



Granskning av regionens folkhälsöarbete

Revisionsrapport

Region Dalarna

KPMG AB

2021-03-11

Antal sidor 29



Region Dalarna
Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	5
3	Folkhälsa	8
3.1	Nationella folkhälsomål	9
3.2	Utgångspunkter för systematiskt folkhälsoarbete	10
4	Resultat	11
4.1	Folkhälsoarbete i Region Dalarna	11
4.2	Samordning, styrning och uppföljning	16
4.3	Organisation till stöd för folkhälsoarbetet i regionen	22
4.4	Samverkan med externa aktörer inom folkhälsa	25

1 Sammanfattning

KPMG har av Region Dalarnas revisorer fått i uppdrag att granska regionens styrning av folkhälsoarbetet. Granskningen ingår i revisionsplanen för år 2020.

Det övergripande syftet med granskningen är att ge underlag för att kunna bedöma om regionstyrelsen och nämnder arbetar på ett ändamålsenligt sätt med styrning, uppföljning och kontroll av folkhälsoarbetet.

Ett viktigt perspektiv att bära med sig när folkhälsa diskuteras är att det dagligen bedrivs ett omfattande folkhälsoarbete i Region Dalarnas verksamheter. Många av de medicinska insatser som sker är sjukdomsförebyggande och preventiva insatser för att förhindra förvärrad sjukdom/skada. Screening för specifika sjukdomar är direkt sjukdomsförebyggande med syfte till tidig upptäckt för att möjliggöra behandling i ett tidigt skede. Mödra- och barnhälsovård är också att se som folkhälsoinsatser med både sjukdomsförebyggande insatser, till exempel vaccinationer, och hälsofrämjande insatser för att stärka blivande föräldrar i sitt föräldraskap.

Fokus i granskningen är hur folkhälsoarbetets sjukdomsförebyggande- och hälsofrämjande perspektiv lyfts fram i regionens lednings- och styrprocesser.

Granskningens övergripande bedömning är att det finns brister i styrning, uppföljning och kontroll av regionens ledning av folkhälsoarbetet. Som beskrivs ovan utförs det dagligen ett stort arbete inom regionen som påverkar medborgarna i Dalarnas hälsa (folkhälsa). Det saknas dock en *koppling mellan och samsyn* om hur *folkhälsoarbetet* som sker i verksamheterna linjerar med det övergripande arbetet som utgår från Agenda 2030. Vår bedömning är att den stora utmaningen för regionen är säkerställandet av att folkhälsoarbetet genomsyrar alla verksamheter.

Nedan sammanfattas våra bedömningar utifrån revisorernas frågeställningar.

- **Finns det en övergripande samordning, styrning, uppföljning och kontroll av folkhälsoarbetet i regionen?**

Folkhälsoarbete är *indirekt* integrerat i regionens styrning och uppföljning genom fokus på hållbar utveckling. Vi bedömer att arbetet med att integrera styrning och ledning kopplat till hållbarhet och målen i Agenda 2030 i de ordinarie processerna i sig är ändamålsenligt.

Vår bedömning är emellertid att det behöver finnas en större tydlighet än idag i hälso- och sjukvårdsnämndens och regionstyrelsens styrnings- och uppföljningsarbete avseende på vilket sätt det sjukdomsförebyggande och det hälsofrämjande arbetet är en prioriterad del av hälso- och sjukvårdens insatser. Bedömningen är att tandvårdsnämnden på ett tydligare sätt operationaliserat och beskrivit folkhälsouppdraget i styrande dokument.

Det regionövergripande stödet för hållbar utveckling är organiserat i hållbarhetsavdelningen sedan januari 2021. Avdelningen är placerad i regionens centrala förvaltning under enheten ledningsstöd och strategi. Hållbarhetsavdelningen har ett uppdrag som omfattar många områden och ett av områdena är jämlik hälsa. Vår bedömning är att det finns en otidlighet

2021-03-11

avseende hur stöd och samordning avseende regionens folkhälsoarbete ska genomföras och vilken roll hållbarhetsavdelningen har i detta.

- **Bedrivs ett ändamålsenligt, och samordnat, arbete med att kartlägga skillnader i livsmiljö och hälsa i regionen?**

Det bedrivs ett omfattande arbete inom regionen för att kartlägga skillnader inom livsmiljö och hälsa. Däremot är vår bedömning att samordningen av detta bör förbättras och tydliggöras.

- **Används, i förekommande fall, kartläggningarna i styrelsen och nämndernas planering av sina respektive verksamheter?**

Vår bedömning är att de kartläggningar och analyser som genomförs avseende skillnader i livsmiljö och hälsa inte används eller synliggörs i tillräcklig omfattning för planering av nämndernas verksamhet, framförallt i hälso- och sjukvårdsnämnden.

- **På vilket sätt omhändertar och tolkar regionens styrelse och nämnderna regionens ansvar för folkhälsoarbetet? (hur förhåller sig t ex styrelsen och nämnderna till identifierade skillnader i levnadsvillkor och hälsa?)**

Styrelsens och nämndernas verksamhetsplaner är strukturerade på det sätt som beskrivs i regionplan och budget. Det innebär att folkhälsoarbetet är integrerat i det övergripande hållbarhetsperspektivet utifrån Agenda 2030. Det faktum att folkhälsoperspektivet finns integrerat framgår dock inte på ett tydligt sätt i verksamhetsplanerna med undantag för tandvårdsnämndens verksamhetsplan. Vi bedömer att mål och andra styrsignaler avseende detta behöver tydliggöras i regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplan.

- **Är samverkan med andra aktörer, framförallt med kommunerna, i folkhälsoarbetet ändamålsenlig och effektiv?**

Det beskrivs i enkäter och intervjuer att det till viss del finns en god lokal samverkan mellan kommunerna och regionen inom folkhälsoområdet. Däremot har den regionala samverkan inom området minskat efter att "Samling för social hållbarhet" slutrapporterades under 2019. Vår bedömning är att samverkan inom folkhälsoarbetet därmed avtog och att samverkan med länets kommuner inte är ändamålsenlig och effektiv och behöver stärkas.

1.1.1.1 **Rekommendationer**

Med utgångspunkt från våra iakttagelser och bedömningar lämnar vi följande rekommendationer.

- Nämnderna, framförallt hälso- och sjukvårdsnämnden och regionstyrelsen, bör på ett tydligare sätt beskriva och kommunicera på vilket sätt regionens folkhälsoarbete, både det övergripande hälsofrämjande perspektivet och det sjukdomsförebyggande arbetet i regionen, harmonieras med Agenda 2030. Detta för att tydliggöra att det hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande arbetet i verksamheterna fortfarande är prioriterat inom ramen för styrningen utifrån Agenda 2030.

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

- Hälso- och sjukvårdsnämnden och regionstyrelsen föreslås klargöra på vilket sätt det övergripande hållbarhetsarbetet i den centrala förvaltningen och det folkhälsoarbete som sker inom hälso- och sjukvårdsnämndens ansvar ska samordnas samt hur arbetet i hälso- och sjukvårdsförvaltningen ska prioriteras, styras och följas upp.
- Inom ramen för arbetet med hållbarhetsprogrammet bör nämnderna överväga hur den styrning som krävs avseende folkhälsa mer specifikt ska utformas, antingen som en del av hållbarhetsprogrammet eller i andra styrande dokument.
- Regionstyrelsen och nämnderna bör säkerställa att folkhälsodata om länsinvånarnas livsvillkor och hälsans fördelning i större utsträckning tydliggörs i regionens styrande dokument och i större omfattning används som underlag för prioriteringar och beslut.
- Regionstyrelsen och berörda nämnder bör i dialog med övriga samverkansparter ta ställning till de förslag som framkom i arbetet med samling för Social hållbarhet att skapa en samverkansstruktur till stöd för arbetet för en god och jämlik hälsa i länet.

2 Bakgrund

Vi har av revisorerna i Region Dalarna fått i uppdrag att granska regionens styrning av folkhälsoarbetet. Granskningen ingår i revisionsplanen för år 2020.

WHO:s definition av god hälsa handlar inte enbart om frånvaro av sjukdom och funktionsnedsättningar utan också om det fysiska, psykiska och sociala välbefinnandet. God hälsa är en resurs för både samhället och dess individer och inte ett mål i sig. Folkhälsa avser hela befolkningens samlade hälsa. Den övergripande målsättningen för den nationella folkhälsopolitiken är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Folkhälsoarbetet ingår också som ett viktigt inslag i arbetet med Agenda 2030.

I regionplanen 2020 – 2023 återspeglas fullmäktiges ambition inom folkhälsoområdet genom formuleringen att *”I Dalarna kraftsamlar vi för att människor inte ska bli sjuka. Det förebyggande och hälsofrämjande arbetet stärker människor så att fler kan leva ett långt och lyckligt liv”*. I regionen pågår också ett arbete med att utveckla ett hållbarhetsprogram baserat på Agenda 2030. Fullmäktige har också i mars 2020 antagit en hållbarhetspolicy

Sammantaget kännetecknas folkhälsoarbetet både i samhället i stort och i regionen av komplexa samband som styrs av en rad faktorer som i sin tur påverkas av ett flertal aktörer som t ex regioner, kommuner, statliga myndigheter, företag och individer. Arbetet kräver därför ett sektorsövergripande samarbete baserat på en kunskapsbaserad helhetssyn. Regionens ansvar för folkhälsan definieras inte i ett samlat regelverk utan uppdraget är mångfacetterat och sker ofta i gränssnittet med andra aktörer. I regionens verksamhet utgör bl a hälso- och sjukvården, tandvården för barn och unga, det regionala utvecklingsansvaret, viss kultur, folkhögskolor, kollektivtrafik m fl exempel på verksamheter med påverkan på folkhälsan.

Mot bakgrund av folkhälsoarbetets komplexitet och det delade ansvaret ser vi skäl i att granska dels hur styrelsen och nämnderna i region Dalarna tagit hand om och uttolkar detta ansvar i sin styrning, uppföljning och kontroll liksom hur arbetet samordnas inom regionen, dels hur regionen arbetar med kartläggning av skillnaderna i livsvillkor och hälsa för regionens befolkning och hur resultatet av detta arbete används i regionens olika verksamheter.

2.1.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att ge underlag för att kunna bedöma om regionens styrelse och nämnder arbetar på ett ändamålsenligt sätt med styrning, uppföljning och kontroll av folkhälsoarbetet.

Inom ramen för granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

- Finns en övergripande samordning, styrning, uppföljning och kontroll av folkhälsoarbetet i regionen?
 - Är folkhälsoarbetet integrerat i regionens styr- och ledningssystem omfattande planering, styrning, uppföljning och analys?

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

- *I vilken utsträckning beaktas folkhälsa i arbetet med att ta fram Dalarnas nya regionala utvecklingsstrategi respektive regionens hållbarhetsprogram?*
- *Upplevs det finnas en tydlig efterfrågan på resultat av folkhälsoarbetet från regionstyrelsen?*
- *Finns en ändamålsenlig organisation till stöd för folkhälsoarbetet, regionövergripande respektive på nämndnivå?*
- Bedrivs ett ändamålsenligt, och samordnat, arbete med att kartlägga skillnader i livsmiljö och hälsa i regionen?
- Används, i förekommande fall, kartläggningarna i styrelsen och nämndernas planering av sina respektive verksamheter?
- På vilket sätt omhändertar och tolkar regionens styrelse och nämnderna regionens ansvar för folkhälsoarbetet? (hur förhåller sig t ex styrelsen och nämnderna till identifierade skillnader i levnadsvillkor och hälsa?)
 - *Har nämnderna i s.k. väsentlighetsanalyser eller motsvarande, t.ex. med utgångspunkt från de analyser som genomförts inom ramen för Samling för social hållbarhet i Dalarna, identifierat hur de kan bidra till ökad folkhälsa?*
 - *Har nämnderna formulerat egna mål, mått och uppdrag för styrning och uppföljning av sina verksamheters arbete med att bidra till ökad folkhälsa, t.ex med utgångspunkt från de analyser, åtgärdsområden och rekommendationer som tagits fram inom ramen för Samling för social hållbarhet i Dalarna?*
 - *Har nämnderna en tydlig återrapportering av arbetet med fokus på uppnådda resultat och effekter?*
 - *Upplevs det finnas en tydlig efterfrågan från nämnderna på faktiskt resultat av arbetet?*
- Är samverkan med andra aktörer, framför allt kommunerna, i folkhälsoarbetet ändamålsenlig och effektiv?
 - *Omfattar samverkan både kommunerna, relevanta myndigheter på regional nivå, civilsamhället och näringslivet?*
 - *Finns ändamålsenliga former och fora för denna samverkan?*

2.1.2 Avgränsning

Granskningen har omfattat folkhälsoarbetet och hållbarhetsarbetet i Region Dalarna.

2.1.3 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som används vid granskningen för att avgöra om regionens arbete sker ändamålsenligt och effektivt. Vi har i denna granskning utgått från följande kriterier:

- Regionplan, budget och finansplan 2020-2022



Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

- Interna styrdokument, riktlinjer och policys.
- Nationella folkhälsomål (prop. 2017/18:249)
- Patientlagen

2.1.4 Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen har avsett regionstyrelsen och regionens nämnder.

2.1.5 Projektorganisation

Granskningen har utförts av Örjan Garpenholt, specialist och granskare, Emma Garpenholt, specialist och granskare, Rebecca Bouvin, granskare, Veronica Hedlund Lundgren, uppdragsansvarig och Magnus Larsson, kvalitetssäkrare.

2.1.6 Metoder

Granskningen har utförts genom intervjuer, enkätundersökningar och dokumentgranskning. Personerna som deltog på intervjuerna från Region Dalarna och från kommunerna i Dalarna har utgjorts av förtroendevalda samt tjänstepersoner. De två enkäter som skickades ut gick till regionen respektive kommunerna.

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens faktainnehåll.

3 Folkhälsa

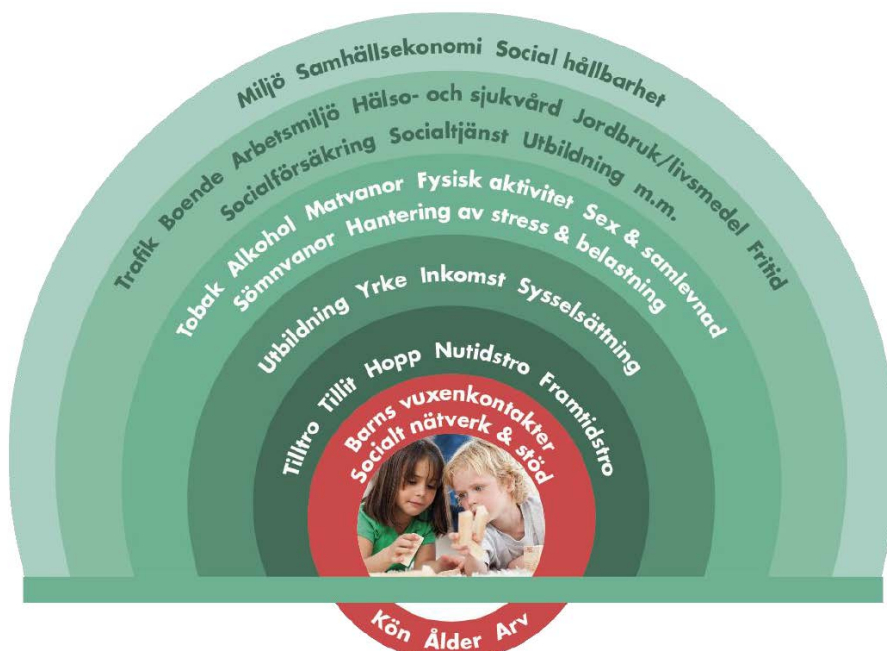
Folkhälsa är ett begrepp som har använts i över hundra år och definition och inriktning har skiftat över tid. Idag är synen på folkhälsa att det berör allt från individens val av levnadsvanor till samhällseliga faktorer såsom miljö och demokrati. En klassisk definition som förklarar begreppet folkhälsa är:

”Folkhälsa är ett begrepp som beskriver hälsa, sjuklighet och dödlighet livs- som levnadsvanor, hälsorisker och skyddsfaktorer för hälsa i olika befolkningsgrupper. Begreppet innefattar inte bara summan av individernas hälsa utan även mönster av större eller mindre olikheter i hälsa som råder mellan olika grupper inom befolkningen.”

Folkhälsoarbete har två huvudinriktningar dels en hälsofrämjande inriktning som utgår från hälsans bestämningsfaktorer som en resurs och sjukdomsförebyggande inriktning som mer direkt riktar sig med insatser mot identifierade hälsorisker.

Ovanstående kan illustreras utifrån det arbete som skett under den pågående pandemin med SARS-CoV-2 inom både hälso- och sjukvården och samtliga samhällsfunktioner. Pandemihanteringen innehåller folkhälsoarbetets samtliga dimensioner från till exempel nationella analyser, ställningstagande utifrån tillgängliga data till individens eget ansvar och nu preventiva insatser genom massvaccination. Det bör också noteras att Folkhälsomyndigheten vid flera tillfällen pekat på att riktlinjer och beslut måste vägas mot andra folkhälsokonsekvenser som eventuella beslut och rekommendationer kan medföra. Ett sådant exempel är att förskolor och grundskolor hållits öppna i stor utsträckning trots omfattande samhällspridning.

I nedanstående bild speglas utgångspunkten för begreppet folkhälsa och dess bestämningsfaktorer:



Figur 2: Hälsans bestämningsfaktorer. Figur hämtat från rapporten "Tillit, trygghet och sociala relationer" tillhörande Landstinget Dalarna.

3.1 Nationella folkhälsomål

Det övergripande målet för den svenska folkhälsopolitiken är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och att minska de påverkbara hälsoklyftorna. Folkhälsopolitikens målområden utgår från hälsans bestämningsfaktorer vilka både kan främja hälsa och leda till ohälsa. De åtta målområdena presenteras i nedanstående figur:



En god och jämlik hälsa – åtta målområden

Figur 2: Det nationella folkhälsomålet. Figuren hämtat från Folkhälsomyndighetens hemsida.

Målområdena visar att folkhälsoarbetet spänner över olika sektorer och områden. Det innebär att folkhälsoperspektivet behöver integreras i och utgöra en del av en rad olika processer och verksamheter på olika nivåer både inom och mellan olika organisationer.

Samtidigt betonade regeringen i den folkhälsopolitiska propositionen (prop. 2017/18:249) olika aktörers betydelse för folkhälsoarbetet, liksom vikten av samverkan mellan offentliga, ideella och privata aktörer. Utöver landstingens/regionernas självklara roll, lyftes kommunerna fram som nyckelaktörer utifrån ansvaret för flera av de verksamheter som påverkar hälsans bestämningfaktorer. Samtidigt pekade regeringen på civilsamhällets roll, både för det direkta folkhälsoarbete som bedrivs inom dess ramar och det positiva samband som finns mellan engagemang i civilsamhället och hälsa. Också näringslivets roll lyftes fram, liksom arbetsgivare inom samtliga sektorer.

De folkhälsopolitiska målen uppmärksammar att hälsoskillnaderna är en utmaning för samhället som helhet, utifrån perspektivet hållbar utveckling och utifrån ett effektivt utnyttjande av allmänna resurser. Ett samhälles välfärd och hållbarhet har direkt samband med folkhälsan och hur den är fördelad.

Ett systematiskt folkhälsoarbete bidrar till att uppnå FN:s globala hållbarhetsmål Agenda 2030. Främjande och förebyggande insatser för en god och jämlik folkhälsa är en integrerad del i agendans alla delar och en förutsättning för en socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbar samhällsutveckling.

Det folkhälsopolitiska nationella ramverket överlappar till stora delar den sociala dimensionen av Agenda 2030. Åtgärder för att minska ojämlikheter inom folkhälsopolitikens målområden bidrar till måluppfyllelsen av mål och delmål inom främst agendans sociala dimension.

3.2 Utgångspunkter för systematiskt folkhälsoarbete

Att integrera s. k. tvärsektoriella perspektiv i ett systemiskt folkhälsoarbete innebär en rad utmaningar, särskilt när det sker över organisationsgränser. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har identifierat ett antal förutsättningar och framgångsfaktorer att ta fasta på vid organisering och genomförande av folkhälsoarbete.

De sammanfattas i en vägledning för systematiskt folkhälsoarbete, som bygger på evidensbaserad kunskap framtagen utifrån utvärderingar, forskning och beprövad erfarenhet. I vägledningen pekar SKR bl.a. på vikten av:

- En tydlig politisk viljeinriktning, vilket bl.a. innebär att den politiska ledningen behöver efterfråga folkhälsoperspektivet i underlag liksom att beslut ska bidra till jämlikhet i hälsa.
- Att folkhälsoarbetet bygger på fakta och statistik som på ett tillförlitligt sätt kopplar till såväl behov hos olika grupper av kvinnor och män, flickor och pojkar, som åtgärder, kostnader och förväntade resultat. Det är därmed viktigt med planerings- och beslutsunderlag som speglar invånarnas livsvillkor och levnadsförhållanden, levnadsvanor och hälsa, liksom tydlig återrapportering av utfört arbetet med fokus på uppnådda resultat och effekter.
- Att folkhälsoperspektivet är integrerat i organisationens styr- och ledningssystem omfattande planering, uppföljning och analys, samt åtgärder för olika verksamheter och nivåer.
- Att folkhälsoarbetet knyts till andra aktuella samhällsutmaningar och utvecklingsspår såsom Agenda 2030.

4 Resultat

4.1 Folkhälsoarbete i Region Dalarna

Utvecklingen av folkhälsoarbetet i Region Dalarna speglar inriktningen och rekommendationerna i den nationella folkhälsopolitiken och SKR:s vägledning. Det innebär att folkhälsa mer och mer ses som en integrerad del av hållbarhetsarbetet kopplat till Agenda 2030 och dess målområden. I nedanstående avsnitt kommer vi att presentera de styrande dokument som visar hur Region Dalarna följer denna utveckling.

4.1.1 Folkhälsostrategi

Landstingsfullmäktige antog landstingets folkhälsostrategi år 2011. Strategin är inte uppdaterad sedan dess. Det pågår däremot ett arbete med ett hållbarhetsprogram som är på remiss under våren 2021.

I strategin beskrivs att landstinget utgår från "Sju landmärken för hälsa och hållbar utveckling". Med sju landmärken för hälsa och hållbar utveckling presenterades en modell för analys av verksamheters förmåga att ta hänsyn till basala faktorer som främjar hälsa och hållbar utveckling samt för att tydliggöra utvecklingsbehov. Modellen ska möjliggöra en gemensam grund för planering och beslutsfattande i frågor som rör det hållbara samhället.

Nedanstående punkter presenteras som de bärande principerna i strategin.

Hälsofrämjande som strategi för både hälsa och hållbar utveckling

Med verksamhetsidéen *Ett hälsofrämjande landsting för ett hållbart Dalarna* förenas styrningen mot en mer hälsofrämjande hälso- och sjukvård med en ökad aktivitet i länet när det gäller implementering av kunskapsområdet *hälsofrämjande* i social och fysisk samhällsplanering.

Prioritera och mäta befolkningens hälsoutveckling

Utifrån den nationella befolkningsenkäten och nationella patientenkäten skaffas ett länsgemensamt faktaunderlag för prioriteringar i det hälsofrämjande arbetet.

Aktuella områden för en hälsofrämjande länsstrategi.

Skadeprevention samt förebyggande av sexuell ohälsa är områden där ett länsövergripande samarbete är aktuellt. Därtill avser landstinget stödja kommunernas arbete med att synkronisera insatserna för barn och ungas psykiska hälsa. Kommunikationsverktyget *Sju landmärken för hälsa och hållbar utveckling* introduceras i länet för att underlätta samverkan kring folkhälsa och hållbar utveckling.

Nationella riktlinjer kräver samarbete

Såväl aktuella som kommande nationella riktlinjer ställer allt tydligare krav på sjukdomsförebyggande och hälsofrämjande insatser. Nu riktas särskild uppmärksamhet mot att främja fysisk aktivitet och goda

matvanor samt förebyggande av tobaksbruk samt alkohol- och drogmissbruk. Landstinget kan dock inte stå ensam i dessa uppgifter. Ett ökat samarbete med länets övriga aktörer är nödvändigt för att nå de ambitioner som finns.

Stödja befolkningen i att ta ett eget ansvar för den egna hälsoutvecklingen Landstinget lägger stor vikt vid en nära dialog med befolkningen och vill stimulera folkrörelsernas arbete. Landstingets kulturverksamhet bidrar till stärkt demokrati och ökad gemenskap.

4.1.2 Hållbarhetspolicy

I mars 2020 fastställde regionfullmäktige en Hållbarhetspolicy för Region Dalarna. Den ska utgöra "ett övergripande ramverk för det breda, löpande, långsiktiga och dynamiska angreppssätt som utgör grunden för Region Dalarnas hållbarhetsprogram." Policyn slår fast att Region Dalarna ser Agenda 2030 som svaret på de utmaningar för en hållbar samhällsutveckling som både Dalarna och världen står inför. För att kunna agera i den samhällsomställning som Agenda 2030 kräver tar regionen fasta på agendans sammanhållna målstruktur som förenar en mängd olika perspektiv. Det utmanar regionen att främja utvecklingen av en kunskapsbaserad helhetssyn hos alla förvaltningar.

För att påskynda samhällsomställningen, tillvarata potentiella synergier och behandla eventuella målkonflikter, ska Region Dalarna förstärka utvecklingskapaciteten i hela organisationen. Syftet är att underlätta beslut och åtgärder i de ordinarie verksamheternas dagliga arbete för en successiv omställning av regionen till en hållbar välfärdsorganisation vars målsättningar är förenade med Agenda 2030. Bland annat framhålls vikten av "ett länsövergripande samarbete som stärker kapaciteten i hela Dalarna att få fram underlag för val av åtgärder, baserade på evidens, kostnadseffektivitet och måluppfyllande, och som kontinuerligt och kraftfullt driver arbetet för hållbar utveckling framåt."

I policyn finns 12 målsättningar där två specifikt tar upp hälsa: Region Dalarnas verksamheter ska karakteriseras av arbete för att

- *motverka att ojämlikhet uppstår, förekommer eller förstärks i mötet med våra målgrupper för att främja egenmakt, hälsa, välfärd och utveckling i hela Dalarna*
- *förebygga, motverka och hindra skada på människors hälsa och miljö i alla våra verksamheter.*

Vidare finns några målsättningar som tar upp bestämningsfaktorer för ökad hälsa såsom att *skapa en hållbar ekonomisk utveckling i hela länet så att fler människor får arbete och utbildning.*

4.1.3 Hållbarhetsprogram

Våren 2020 inledde *avdelningen för hälsofrämjande och hållbar utveckling* på central förvaltning arbetet med att utifrån regionplan 2019 ta fram ett förslag till hållbarhetsprogram i enlighet med Agenda 2030. Programmet ska konkretisera den hållbarhetspolicy som fullmäktige beslutat om. I beslutet sägs att hållbarhetsprogrammet ska utgöra en strategi för regionens arbete i enlighet med

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

agendan. Respektive förvaltning ska ta fram hållbarhetsplaner med tydliga och mätbara mål.

Av remissversionen av förslaget till nytt hållbarhetsprogram för Region Dalarna framgår att programmet ska tydliggöra regionens möjligheter att definiera och prioritera genomförandet av Agenda 2030 utifrån regionens egna förutsättningar och utmaningar. Tillsammans med hållbarhetspolicyn ska programmet utgöra regionens färdplan för dess egen roll i omställningen till ett hållbart samhälle. Programmet ska vara vägledande för regionens samtliga verksamheter och vara integrerat i ordinarie styrning och ledning. Programmets mål och delmål ska vara utgångspunkt för regionens nämnder och förvaltningar att formulera egna konkreta mål för de verksamheter som de ansvarar för. Programmet ska även ge en riktning för den externa samverkan som regionen ingår i tillsammans med bland andra länets kommuner, länsstyrelsen, civilsamhälle, näringsliv och akademi med syfte att skapa ett *sammanhållet, konkurrenskraftigt och klimatsmart Dalarna*.

Förslaget till hållbarhetsprogram innehåller sju övergripande hållbarhetsmål som sorteras under de tre dimensionerna social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet. För respektive hållbarhetsdimension presenterar programmet en vision för Region Dalarna.

För **social hållbarhet** föreslås visionen för 2030 vara att: *Dalarna verkar för ett jämställt samhälle där skillnaderna i livsvillkor människor emellan minskar. Det är ett samhälle som säkerställer att barn och unga i Dalarna har jämlika uppväxtvillkor och att deras rättigheter tas tillvara. Våra verksamheter är inkluderande och bidrar till att forma likvärdiga livschanser och förutsättningar för en god och jämlik hälsa hos hela befolkningen.*

Nedan presenteras de övergripande målen inom social hållbarhet samt de delmål för 2025 som uttalat rör hälsa och folkhälsa. Därutöver finns flera delmål som berör hälsans bestämningfaktorer.

- Region Dalarnas verksamheter är jämställdhets- och jämlikhetsintegrerade.
 - Vården är jämlik
 - Följsamheten till Socialstyrelsens riktlinjer för prevention och behandling av ohälsosamma levnadsvanor är god.
 - Vi har en nära samverkan med civil sektor och idéburen sektor inom områden som folkhälsa och hållbar utveckling.
- FN:s konvention om barnets rättigheter är implementerad i Region Dalarnas samtliga verksamheter
 - Det nationella barnhälsovårdsprogrammet är implementerat i sin helhet.
- Antalet familjecentraler ökar i Dalarna och deras funktioner i arbetet för god och jämlik hälsa utvecklas.

För **ekonomisk hållbarhet** föreslås visionen för 2030 vara att: *Region Dalarna beaktar långsiktig god ekonomisk hushållning i beslutsfattandet och bedriver sin verksamhet ändamålsenligt och kostnadseffektivt. Genom en hållbar förvaltning av skattemedel samt mänskliga och materiella resurser gynnas den ekonomiska utvecklingen i hela Dalarna. Investeringar som görs främjar hälsa och en god miljösituation både innanför och utanför Sveriges gränser. Region Dalarna är en attraktiv arbetsgivare som ger rätt*

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

förutsättningar för en god arbetsmiljö och ett meningsfullt arbete som gör skillnad. På detta sätt uppnås en ekonomi i balans.

Nedan presenteras de övergripande målen inom ekonomisk hållbarhet samt de delmål för 2025 som uttalat rör hälsa och folkhälsa.

- Region Dalarna prioriterar hållbara leverantörskedjor i all upphandling.
- Sjukfrånvaron hos Region Dalarna är högst 5 %.
 - Företagshälsovården arbetar förebyggande och bidrar till verksamhetsutveckling.

För **ekologisk hållbarhet** föreslås visionen för 2030 vara att: *Region Dalarna konsumerar och producerar hållbart. För att säkra grunden i vårt välbefinnande ställer vi om våra verksamheter för att driva på arbetet med att uppnå Sveriges klimatmål och främja den biologiska mångfalden och ekosystemens tjänster. Region Dalarnas verksamheter är energieffektiva, bedrivs i cirkulära resursflöden och utan att skada miljö, ekosystem eller människors hälsa.*

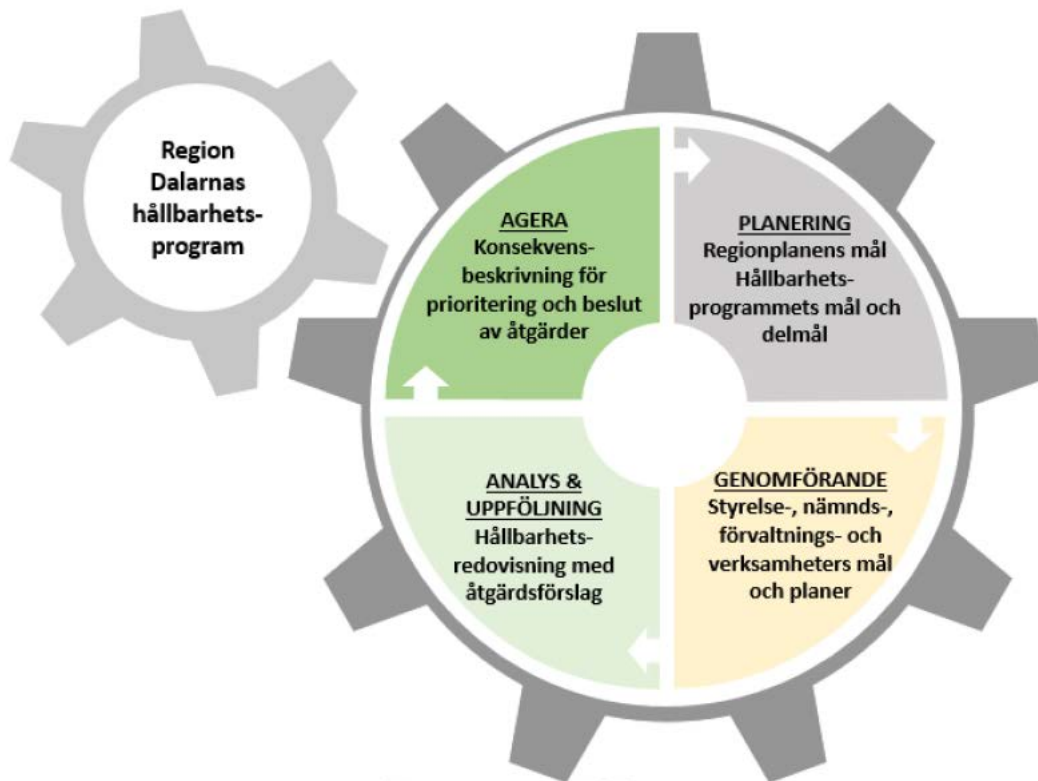
Nedan presenteras de övergripande målen inom ekologisk hållbarhet samt de delmål för 2025 som uttalat rör hälsa och folkhälsa. Därutöver finns flera delmål som berör hälsans bestämningsfaktorer.

- Region Dalarna ska minska sin totala klimatpåverkan med 75 %, jämfört med 2018.
- Region Dalarnas fastigheter förvaltas för att vara hälsofrämjande och med största möjliga miljöhänsyn.
 - Region Dalarnas fastigheter har hälsofrämjande inomhusmiljöer.
 - Region Dalarnas fastigheter har hälsofrämjande utomhusmiljöer som bidrar till biologisk mångfald och främjar olika ekosystemtjänster.
- Region Dalarna använder kemikalier på sätt som inte hotar människors hälsa eller den biologiska mångfalden.
 - Minst 25% av de kemiska produkter som finns upptagna på utbyteslistan för hälso- och miljöfarliga kemikalier från 2019 ska vara utbytta.

Förslaget till hållbarhetsprogram slår också fast att ett antal strukturella förutsättningar för hållbarhetsarbetet behöver stärkas:

- Integrera hållbarhet i ordinarie verksamhet och i ordinarie styrning och ledning
- Eftersträva hög samverkanskompetens för effektiv samverkan internt och externt
- Basera hållbarhetsarbetet på ägarskap och delaktighet i organisationens alla delar
- Arbeta utmaningsdrivet och innovativt över sektorsgränserna i nya kunskapsallianser
- Arbeta med kontinuerlig uppföljning, utbildning och lärande

Vidare föreslås genomförande och uppföljning bygga på den process som beskrivs i nedanstående figur:



Figur 3: Föreslaget genomförande och uppföljning av Region Dalarnas hållbarhetsprogram.

4.1.4 Regional utvecklingsstrategi

I början av 2019 inleddes framtagandet av en ny regional utvecklingsstrategi. Ett förslag till "Dalastrategin 2030 – Tillsammans för ett hållbart Dalarna" har just remissbehandlats och beslut väntas enligt intervjuerna i maj 2021. Utkastet till strategi utgår från ett "utmaningsdrivet angreppssätt med hållbarhet i fokus" där följande sex utmaningar har identifierats:

- God kompetensförsörjning trots åldrande befolkning och urbanisering
- Hållbar tillväxt förutsätter goda livsmiljöer och möjliggörande fysisk infrastruktur
- Teknisk utveckling och digitalisering skapar möjligheter men kräver ny infrastruktur och nya kompetenser
- Global konkurrens ökar behovet av innovation och samverkan
- Stärkt sammanhållning och upplevelse av trygghet, delaktighet och inkludering behövs i tider av växande polarisering
- Hållbar utveckling och tillväxt förutsätter miljömässig omställning

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

Det övergripande målet föreslås vara "Ett hållbart Dalarna med utvecklingskraft i alla delar av länet". Det bryts ner i tre delmål, till vilka önskad "position 2030", regionala prioriteringar och indikatorer för uppföljning har identifierats. Delmålen är:

- Ett klimatsmart Dalarna:
- Ett konkurrenskraftigt Dalarna:
- Ett sammanhållet Dalarna:

I utkastet till strategi konstateras vidare att Dalastrategin ska bidra till Agenda 2030, där bland annat mål 3 om god hälsa och välbefinnande nämns.

4.1.5 Kommentarer och bedömningar

Regionen följer den nationella inriktningen mot att integrera folkhälsoarbetet i regionens övergripande perspektiv Hållbar utveckling vilket är relevant utifrån vedertagen kunskap och nationell inriktning och sätter in regionens folkhälsoarbete i ett relevant perspektiv. Regionens hållbarhetspolicy, den föreslagna Dalastrategin - Regionala utvecklingsstrategin (RUS) och det föreslagna hållbarhetsprogrammet visar detta på ett tydligt sätt.

4.2 Samordning, styrning och uppföljning

Nedan beskrivs integreringen av folkhälsoarbetet i regionens styr- och ledningssystem omfattande nämndernas planering, styrning, uppföljning och analys. Som inledning sammanfattas hur folkhälsoarbetet kommer till uttryck i regionplanen.

4.2.1 Budget och regionplan

Regionplan och budgeten för 2020 - 2022 tar sin utgångspunkt i Agenda 2030 och dess målområden med det övergripande målet/visionen, *Vi mår bra i hela Dalarna*.

I Regionplanen har fullmäktige fastställt fyra målområden med ett antal punkter som kommer att vara i fokus under gällande planperiod.

- Medborgare
 - Ökad närhet i hela Dalarna
 - Ökad kvalitet
 - Att kunna leva ett långt och gott liv i Dalarna
- Medarbetare och Ledarskap
 - Ökad trivsel på jobbet
 - Ökad fast bemanning - minskat beroende av hyrpersonal
 - Bättre stöd i ledarskapet
- Hållbar utveckling
 - Minskad miljöpåverkan
 - Starkare ekonomi
 - Bättre infrastruktur i hela Dalarna
- Digitalisering

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

- Ökad demokrati och ökat inflytande
- Ökad produktivitet och effektivitet
- Modernisering av arbetsmetoder

Folkhälsa tas upp under målområdet Medborgare; *Alla människors lika rätt och okränkbara värde är utgångspunkten för Region Dalarnas verksamhet. Alla människor ska mötas med respekt och ges möjlighet att själva ta ansvar för och påverka sina liv. För såväl individ som samhälle är det av stor vikt att folkhälsan förbättras.* Under planperioden ska särskild vikt läggas vid att mäta och följa upp hur regionens samtliga verksamheter arbetar med "Ökad närhet i hela Dalarna". Med det synsätt som beskrivs i regionens hållbarhetspolicy har samtliga målområden en koppling till utvecklingen av folkhälsan i regionen.

Varje nämnd gavs inför 2020 i uppdrag att formulera mål utifrån regionplanens målområden. Vidare fick regionens hållbarhetsberedning inför 2020 bland annat i uppdrag att ta fram en checklista för hållbarhet och folkhälsa. Denna checklista är ännu inte framtagen och arbete pågår fortfarande med att ta fram ett dokument som motsvarar uppdragets intentioner.

Vi kan konstatera att i landstingsplanen för 2018 återfinns ett avsnitt som beskriver Hälsa - och levnadsvillkor i Dalarna. Någon likande beskrivning eller avsnitt finns inte i de regionplaner som antagits av Regionfullmäktige efter 2018.

4.2.2 Regionstyrelsen och Hållbarhetsberedningen

Regionstyrelsen är Region Dalarnas ledande politiska förvaltningsorgan. Regionstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter samt ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet.

Från år 2019 finns en hållbarhetsberedning under Regionstyrelsen med uppdrag att bedriva utvecklingsarbete och bereda hållbarhets- och folkhälsofrågor i Region Dalarna. Hållbarhetsberedningen har till uppgift att belysa ekonomiska frågor avseende mål och prioriteringar utifrån Agenda 2030. Beredningen har också initiativrätt till Regionstyrelsen men inte någon egen beslutsrätt. Beredningen ska även bereda folkhälsofrågorna i samarbete med Hälsa- och sjukvårdsnämnden och i dessa frågor samverka med regionens Välfärdsråd - samarbetsorgan för Hälsa- och sjukvårdsnämndens presidium och ordförandena i socialnämnderna i Dalarna.

4.2.3 Nämndernas styrning och uppföljning

Vi har inom ramen för granskningen gått igenom samtliga nämnders verksamhetsplaner för 2020. Samtliga nämnder planerar sin verksamhet med aktivitet och mål utifrån regionplanens målområden, med olika detaljeringsgrad. Det innebär att planeringen utgår från Agenda 2030 och de målområden som fullmäktige beslutat om i regionplanen för 2020. Om det föreslagna hållbarhetsprogrammet antas finns det förväntningar och intentioner om att folkhälsoperspektivet ska uttryckas tydligare i aktiviteter och uppföljning i samtliga nämnders planering och uppföljning.

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

Efter genomläsning av nämndernas verksamhetsplaner för 2020 valdes Hälso- och sjukvårdsnämnden och Tandvårdsnämnden ut för närmare granskning. Vi har i huvudsak utgått från målområde Medborgare.

4.2.3.1 Hälso-och sjukvårdsnämnden

Hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplan för 2020 följer den struktur som anges i regionplanen och tar en tydlig utgångspunkt i målområdena i regionplanen. Det är framförallt målområde Medborgare som har en mer direkt bäring på folkhälsa. Med det synsätt som beskrivs i till exempel regionens hållbarhetspolicy om att inkludera folkhälsa i det övergripande hållbarhetsarbetet har även de övriga målområdena direkt eller indirekt bäring på hälsan i befolkningen.

I hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplan för målområde Medborgare är merparten av de aktiviteter som beskrivs direkta uppdrag från regionfullmäktige. I övriga målområden har nämnden i större utsträckning formulerat egna mål, aktiviteter och uppföljningsmått. Inom målområdet Medborgare är nedanstående aktiviteter formulerade:

Aktiviteter inom uppdraget "Ökad närhet i hela Dalarna" är:

- Starta ytterligare två familjecentraler tillsammans med Dalarnas kommuner.
- Införa fler mobila vårdteam i regionen, i samarbete med kommunerna.
- Utredda möjligheten att utöka antalet platser på Patienthotellet i Falun och införa platser i anslutning till Mora lasarett.
- Utvecklat ett mobilt vårdteam och/eller en psykiatriambulans för ett bättre akut omhändertagande inom psykiatri.

Aktiviteter inom uppdraget "Ökad kvalitet" är:

- Utredda hur förlossningsvård och eftervård kan förstärkas med syftet att skapa säkrare och tryggare förlossningar för alla kvinnor i hela Dalarna.
- Låta ett eget rum inom slutenvården vara en målsättning och att inte behöva dela rum med det motsatta könet en självklarhet.
- Korta köerna och öka kvaliteten i barn- och ungdomspsykiatri.
- Erbjuder alla patienter en fast vårdkontakt.

Aktiviteter inom uppdraget "Att kunna leva ett långt och lyckligt liv i Dalarna" är:

- Erbjuder självtest för HPV-virus till dem som ej hörsammar kallelse för cellprovtagning på mödravårdscentralen (MVC).
- Utredda om vaccinationsprogrammet för HPV-virus ska utökas till att även omfatta pojkar.
- Införa hälsosamtal för femtioåringar.
- Planera hälso- och sjukvården i regionen tillsammans med den hälso- och sjukvård som andra vårdgivare erbjuder.
- Samverka med länets kommuner i Valfärdsrådet.

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

- Samverka med civilsamhälle och föreningar.
- Uppmärksamma och följa medborgarnas/patienternas behov och utveckling genom samverkan med Patientnämnden.

I hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplan för 2020 kan det inte utläsas hur de aktiviteter, prioriteringar och satsningar som formulerats utgår från faktaunderlag om hur hälsan fördelar sig i befolkning eller motiveras utifrån befolkningens behov.

I nämndens delårsuppföljning för år 2020 beskrivs i huvudsak uppföljning av övergripande nyckeltal och hälso- och sjukvårdens omfattande insatser och utmaningar under den pågående pandemin.

4.2.3.2 Tandvårdsnämnden

Tandvårdsnämnden har ett övergripande regionuppdrag att tillhandhålla tandvård genom egen verksamhet "Folktandvården" som innehar ett sista handsansvar att erbjuda tandvård till Dalarnas befolkning med utgångspunkt i vad som krävs för att tillgodose invånarnas behov. Därutöver har förvaltningen även i uppdrag att agera beställare för barn- och ungdomstandvården samt inom det särskilda tandvårdsstödet. Uppdraget omfattar även att bedriva folkhälsoarbete och kliniskt utvecklingsarbete.

Tandvårdsnämndens verksamhetsplan för 2020 följer strukturen som finns i regionplanen utifrån ett Agenda 2030 perspektiv. I inledningen av verksamhetsplanen beskrivs hur tandhälsan fördelas mellan olika samhällsgrupper i länet. En utmaning som beskrivs är möjligheten att kunna ge riktade insatser till barn med stora behov samtidigt som barn med god tandhälsa får hjälp att behålla en sådan. Det beskrivs också i verksamhetsplanen att Tandvårdsnämnden prioriterar att utveckla det hälsofrämjande och förebyggande arbetet inom tandvården. Inom målområdet Medborgare har bland annat nedanstående mål formulerats:

- Alla barn och ungdomar ska få tandvård i rätt tid.
- Kontinuerligt bibehålla eller förbättra andelen kariesfria barn och unga.
- Tandhälsan bibehålls eller förbättras för Dalarnas befolkning.
- Folktandvården är fortsatt Sverigeledande inom den uppsökande verksamheten.
- Folktandvården Dalarna har en tillgänglig akuttandvård.
- Tandvårdsförvaltningens skall bedriva forskning och utveckling i syfte att förbättra munhälsa, arbetsmetoder och innovationer inom kärnområdet.
- Folktandvården strävar efter att färdigbehandla fler vuxna patienter.

Utöver dessa mål beskrivs också att en länsövergripande folkhälsofunktion ska etableras inom förvaltningen under 2020.

I delårsbokslutet för 2020 beskrivs att Folktandvården har haft stora utmaningar att bedriva sin verksamhet som planerat. Det har i princip enbart utförts akuttandvård under våren 2020. Det gör bland annat att volymmålen för den uppsökande barnhälsovården, munhälsobedömningar och utbildningar inte kommer att uppnås.

4.2.4 Lakttagelser utifrån enkät och intervjuer

En enkät skickades till 69 ledamöter och ersättare i Regionstyrelsen, Hälso- och sjukvårdsnämnden, Tandvårdsnämnden och Regionala utvecklingsnämnden om hur folkhälsoperspektivet tas till vara i respektive nämnds arbete. Endast 15 svarade. Utifrån den låga svarsfrekvensen kan inga säkra slutsatser dras.

Även om inga säkra slutsatser kan dras utifrån svaren på enkäten så noterar vi att det är cirka 10 av 15 av svarande som i låg utsträckning (1-3 på en 6-gradig skala) håller med om nedanstående påståenden. För några av påståendena beskrivs några av de kommentarer som lämnats:

1. Det bedrivs ett ändamålsenligt, och samordnat, arbete med att kartlägga skillnader i livsmiljö och hälsa i regionen.
"Fel fokus på arbetet", "Det som görs kommuniceras inte i politiken och används knappast för att förändra hälsoläget".
2. Min styrelse/nämnd använder gjorda kartläggningar av livsmiljö och hälsa i regionen i planeringen av våra verksamheter.
3. Min styrelse/nämnd/ tar hänsyn till identifierade skillnader i levnadsvillkor och hälsa i planeringen av våra verksamheter.
"Inget som diskuteras. Vi har i vår verksamhetsplan för regionen lyft fram detta men inte fått något gehör för frågan"
4. Min styrelse/nämnd/ tar hänsyn till identifierade skillnader i levnadsvillkor och hälsa i genomförande av våra verksamheter.
5. Folkhälsoarbetet är väl integrerat i min nämnds/styrelses styr-och ledningssystem omfattande planering, styrning, uppföljning och analys.
"Nej, helt frånkopplat från linjeorganisationen och därmed osynligt för Hälso- och sjukvårdsnämnden".
6. Vår nämnd/förvaltning möter en tydlig efterfrågan på resultat av folkhälsoarbetet från regionstyrelsen.
7. Vår nämnd/styrelse har formulerat egna mål, mått och uppdrag för styrning och uppföljning för ökad folkhälsa, t.ex. med utgångspunkt från Samling för social hållbarhet i Dalarnas arbete.
"Samling för social hållbarhet har inte ens presenterats för den Hälso- och sjukvårdsnämnd som valdes 2020".
8. Vår nämnd/styrelser har en tydlig återrapportering av arbetet med fokus på uppnådda resultat och effekter.
" Finns återrapportering, men inte så detaljerat"
9. Det finns en tydlig efterfrågan från vår nämnd/styrelse på faktiskt resultat av arbetet för en jämlik hälsa.

2021-03-11

"Ej diskuterats i nämnden", "Nej, frågan är inte alls uppmärksammas längre".

10. Det finns en ändamålsenlig organisation till stöd för folkhälsoarbetet centralt i regionen.

"Den är alldeles för separerad från övrig verksamhet"

11. Inom min nämnd/förvaltning finns en ändamålsenlig organisation till stöd för folkhälsoarbetet.

"Inte specifikt, men hela nämndens verksamhet stöder en god folkhälsa", "Nej folkhälsoperspektivet glöms ofta bort"

I våra intervjuer med förtroendevalda och tjänstepersoner får vi en skiftande bild av hur nämnderna styr, leder och följer upp sin verksamhet med avseende på folkhälsoperspektivet.

Samtliga intervjuade anser att folkhälsoperspektivet inte synliggjorts i tillräcklig utsträckning inom nämndernas arbete. En uppfattning som framkommit är att beskrivningar av hälsoläget inte har efterfrågats av den politiska organisationen och en annan åsikt är att data om hälsoläget inte presenterats för den politiska organisationen i tillräcklig stor utsträckning.

De regionråd och de tjänstepersoner vid centrala förvaltningen som vi intervjuat hyser stora förhoppningarna om att det nya ledningssystemet som utgår från Agenda 2030 blir tydligare och på ett bättre sätt kommer att lyfta fram folkhälsofrågor i nämndernas styrning, planering och uppföljning. Tjänstepersoner vid hållbarhetsavdelningen anser att det föreslagna hållbarhetsprogrammet kommer att vara till stor hjälp.

4.2.5 Kommentarer och bedömning

Vi kan konstatera att Hälso- och sjukvårdsnämnden och Tandvårdsnämnden i sin planering följer den röda tråden utifrån Agenda 2030 som uttrycks i Regionplanen för 2020 i respektive verksamhetsplan för 2020.

Tandvårdsnämnden har operationaliserat sitt folkhälsouppdrag genom att lyfta fram det förbyggande arbetet bland barn och ungdomar i skolor, inom barnhälsovården (BVC), på MVC, inom utbildning i hälsofrämjande insatser för personer och anhöriga samt uppsökande munhälsobedömningar och förebyggande behandlingar för personer med beslut om nödvändig tandvård.

För hälso- och sjukvårdsnämnden är vår bedömning att folkhälsoperspektivet enbart indirekt finns beskrivet i verksamhetsplanen och att uppföljningen av denna utifrån Agenda 2030, framförallt inom dimensionen social hållbarhet.

Vi anser att hälso- och sjukvårdens hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande arbete bör uttryckas tydligare i nämndens styrande dokument. Detta är pedagogiskt viktigt för att tydliggöra att det förebyggande arbetet med till exempel levnadsvanor och annat hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande fortfarande är prioriterat inom hälso- och sjukvården.

4.3 Organisation till stöd för folkhälsoarbetet i regionen

Fram till december 2020 fanns avdelningen för hållbarhet- och hälsofrämjande placerad inom hälso- och sjukvårdsenheten i regionens centrala förvaltning. Avdelningens uppdrag uppges av dess chef ha varit att:

”Stödja politisk ledning och förvaltningsledning i styrning av Region Dalarna till att vara en stark och aktiv samhällsaktör för lokal och regional utveckling med målsättningen *God och jämlik hälsa i ett hållbart Dalarna* utifrån Agenda 2030 och Riksdagens beslutade folkhälsopolitik”.

I avdelningens arbetsuppgifter ingick att ge stöd till utveckling av hälsofrämjande processer och social hållbarhet inom regionens samtliga förvaltningar. Avdelningen skulle också ge stöd till Dalarnas kommuner och samverka med Länsstyrelsen i Dalarnas län.

Arbetet leddes av en folkhälsochef och bestod av åtta medarbetare under år 2020 med kompetenser inom hållbar utveckling/Agenda 2030, folkhälsoinventering, miljö- och samhällsmedicin, jämställdhet, jämlikhet och hälsofrämjande arbete.

Nedan ges några exempel på vad avdelningen arbetat med under 2020:

- Dialoger med förvaltningschefer och ledningsgrupper om innehåll i kommande hållbarhetsprogram.
- Samverkan med Länsstyrelsens enhet för Agenda 2030 med två genomförda workshops.
- Samarbete inom miljöhälsoområdet med Dalarnas kommuner, Länsstyrelsen i Dalarna samt Arbets- och miljömedicin i Uppsala. Frågor som uppmärksammats 2020 är barns miljö samt föroreningar i utomhusluft.
- Sammanställning och analyser av befolkningsdata. En post- Covidrapport är under framtagande i samverkan med SKR och Folkhälsomyndigheten.
- Workshop med personal i regionen som har uppdrag kopplat till barnrätt.
- Projekt om barns språkutveckling i samverkan med Kultur- och bildningsförvaltningen.
- Ansvar för samordning av MI-utbildningar (motiverande samtalsmetodik) i regionen. Inga utbildningar har hållits sedan mars 2020 på grund av rådande pandemisituation.
- Förstudie om arena för sociala innovationer och socialt entreprenörskap har genomförts i samverkan med Regionala utvecklingsförvaltningen och Fornby folkhögskola.
- I samarbete med Finsam i Falun ansvarar avdelningen och Fornby folkhögskola (Regionens folkhögskola) för ett utvecklingsprojekt med ”Grön rehabilitering” vid Lugnet-området i Falun.

Under 2020 inleddes arbetet med att förbereda för ett långsiktigt stöd i form av projektet *Region Dalarna - Samverkan för Agenda 2030*. Utifrån regionplanen och dess vision *God hälsa genom trygghet, kvalitet och hållbar utveckling nära invånarna i Dalarna*, föreslogs att en rad funktioner med koppling till Agenda 2030 inom regionens

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

centrala förvaltning skulle organiseras för att erbjuda "ett brett och högkvalitativt stöd till Regionstyrelsen och samtliga förvaltningar". Stödet ska även utveckla samverkan med Länsstyrelsen, länets kommuner, Högskolan Dalarna och andra statliga myndigheter av relevans för regionens hållbarhetsarbete.

I den omorganiserade Centrala förvaltningen finns avdelningen för Hållbarhet (Agenda 2030) under enheten för Ledningsstöd och strategi sedan 1 januari 2021. Enheten bemannas med personal från avdelningen Hållbarhet - och hälsofrämjande som låg under Hälso- och sjukvårdsenheten samt tre personer med miljökompetens. Inom enheten för Ledning och strategi finns även avdelningar för digitalisering, analys och utredning och process. Avsikten är att dessa fyra avdelningar inom Ledning och strategi ska samarbeta i stor utsträckning.

Uppdraget för hållbarhetsavdelningen är att leda och samordna regionens arbete med hållbar utveckling, bland annat i strategiskt och praktiskt arbete utifrån Agenda 2030. Inom uppdraget inbegrips bland annat frågor och perspektiv för miljö, klimat, demokrati, etik, jämlik hälsa, jämställdhet, mänskliga rättigheter, integration och mångfald, barnkonventionen och HBTQ-frågor. Enheten leds av en avdelningschef.

De intervjuade tjänstepersonerna vid Hållbarhetsavdelningen är positiva till organisationsförändringen och anser att den nya organisationen ska ge bättre förutsättningar för att arbeta med de nationella folkhälsopolitiska målen inom regionen. Medarbetare vid avdelningen uppger även att de upplever att deras kompetens inte efterfrågas varken av verksamheter, förvaltningsledning eller av den politiska ledningen. Någon kontinuerlig uppföljning av resultat av regionens folkhälsoinsatser anges inte ha efterfrågats tidigare. Med den nya placeringen av avdelningen, och den efterfrågan som byggts in i det föreslagna hållbarhetsprogrammet, är förhoppning att efterfrågan av avdelningskompetenser och uppföljningar kommer att öka.

Avdelningen har påbörjat samverkan med Barn- och ungdomsmedicin och Folk tandvården för att stödja dem att utveckla sin verksamhet utifrån ett befolkningsperspektiv/befolkningens livsvillkor.

I intervjuer med företrädare för hälso- och sjukvården beskrivs en något annan uppfattning om att avdelningen inte i tillräcklig stor utsträckning har erbjudit tjänster som motsvarar de behov man har av stöd i utvecklingsarbeten inom förvaltningen och dess verksamheter. Undantaget som nämns är de MI-utbildningar om motiverande samtalsmetodik som erbjuds hälso- och sjukvårdspersonal.

Det förbyggande perspektivet är idag en naturlig del av hälso- och sjukvårdens insatser framförallt inom området att stödja patienter att välja mer hälsofrämjande levnadsvanor. Det beskrivs att det är svårt att få stöd och skapa samverkan med de centrala funktionerna i frågor som rör detta område. Uppfattningen är att det saknas en samordning av folkhälsoarbetet inom regionen. Det pågår ett arbete med att skapa en utvecklingsavdelning inom Hälso- och sjukvårdsförvaltningen. Planeringen är att den ska kunna ha en samordnings- och utvecklingsfunktion för det folkhälsoarbete som äger rum i förvaltningens verksamheter.

Det lyfts också av de intervjuade i Hälso- och sjukvårdsförvaltningen fram att det strategiska arbetet inte enbart kan ligga på centrala enheter i regionen utan måste kopplas tydligt till den operativa verksamheten. Ett sådant exempel som nämns är ansvaret för suicidprevention som både är ett strategiskt och ett operativt arbete.

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

Suicidprevention innehåller både befolkningsinriktade insatser och individuella insatser. Med detta som bakgrund har ansvaret för det suicidpreventiva arbetet flyttats över till divisionen Psykiatri inom Hälso- och sjukvårdsförvaltningen.

Utifrån ett behov av ett förstärkt folkhälsoarbete i Folk tandvården bildades under 2020 en länsövergripande folkhälsofunktion inom förvaltningen. Bakgrunden som utredningen och därtill hörande förslag tog utgångspunkt från var att:

- Den uppsökande verksamheten inom barn- och ungdomstandvården såg mycket olika ut i kommunerna beroende vilka resurser som fanns på respektive klinik.
- Uppsökande munhälsobedömningar och utbildningar av vårdpersonal utförs av team från respektive klinik.
- Utbildningar som vänder sig till Hälso- och sjukvården utförs enbart på förfrågan.

Utifrån utredningens förslag är Folkhälsofunktionens uppdrag att utveckla, samordna och effektivisera Folk tandvårdens folkhälsoarbete så att det utförs jämlikt i Region Dalarna. Detta förväntas ske genom att:

- Utveckla och leda folkhälsoarbetet bland annat genom att följa forskning och utveckling nationellt.
- Arbeta hälsofrämjande bland barn och ungdomar i skolor på BVC och MVC.
- Utbilda hälso- och sjukvårds, omsorgspersonal, anhöriga och tandvårdspersonal i hälsofrämjande insatser.
- Arbeta med uppsökande munhälsobedömningar och uppsökande förebyggande behandlingar bland äldre med nödvändig tandvård.

En verksamhetschef och en verksamhetssamordnare leder Folkhälsofunktionens arbete. Tandhygienister och tandsköterskor är anställda med delade tjänster i Folkhälsofunktion och tjänstgöring på Folk tandvårdens kliniker.

4.3.1 Kommentar och bedömning

Det regionövergripande stödet för hållbar utveckling är organiserat i hållbarhetsavdelningen sedan januari 2021. Avdelningen är placerad i regionens centrala förvaltning under enheten Ledningsstöd och strategi. Hållbarhetsavdelningen har ett uppdrag som omfattar många områden och ett av områdena är jämlik hälsa. Vår bedömning är att det finns en otydlighet avseende hur stöd och samordning av regionens folkhälsoarbete ska genomföras och vilken roll Hållbarhetsavdelningen har i detta. Detta gäller samtliga nämnder men framförallt lyfter vi fram ett utvecklingsbehov som finns inom hälso- och sjukvården. Hälso- och sjukvårdsnämnden och regionstyrelsen föreslås klargöra på vilket sätt det övergripande hållbarhetsarbetet i den centrala förvaltningen och det folkhälsoarbete som sker inom Hälso- och sjukvårdsnämndens ansvarsområde ska samordnas samt hur arbetet i hälso- och sjukvårdsförvaltningen ska prioriteras, styras och följas upp.

Som lyfts fram i tidigare avsnitt har även den regionala utvecklingsstrategin en koppling till hållbar utveckling genom Agenda 2030 och de nationella folkhälsomålen. Det arbete

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

som genomförs i den centrala förvaltningen respektive den regionala utvecklingsförvaltningen har idag endast begränsat utbyte och samarbete. Vi anser att kompetenser inom den centrala förvaltningen och regional utveckling bör samordnas i större utsträckning.

4.4 Samverkan med externa aktörer inom folkhälsa

4.4.1 Samverkan med kommunerna

Nedan redovisas omfattning av regionens samverkan med kommunerna i regionen samt de former och fora som finns kopplat till denna samverkan.

4.4.1.1 Politisk samverkan med kommuner

Polsam är ett politiskt organ för samverkan mellan kommunen och Region Dalarna inom hälso- och sjukvården och andra närliggande områden. Det finns Polsamgrupper i samtliga länets kommuner. Gruppen diskuterar och beslutar om övergripande mål för de samverkande verksamheterna och kan ge utredningsuppdrag i gemensamma frågor. Samverkansberedningen kan däremot inte fatta ekonomiskt bindande beslut.

Fram till 2018 fanns fyra geografiska samverkansberedningar med företrädare för landstinget och kommunledningarna. De skulle arbeta med gemensamma, lokala frågor kring hälso- och sjukvård och social omsorg. I dåvarande landstingsstyrelsens reglemente framgick att de lokala hälso- och sjukvårdsberedningarna skulle ta ett politiskt ansvar för folkhälsofrågorna. I den granskning som KPMG genomförde om samverkan i folkhälsoarbetet år 2014 beskrevs att en stor del av de frågor som togs upp samverkanberedningarna avsåg folkhälsofrågor.

Mellan åren 2003 och 2015 fanns avtal med Dalarnas kommuner och landstinget i Dalarna för att stödja det lokala folkhälsoarbetet med en samordningsfunktion inom folkhälsoområdet i varje kommun. Alla kommuner i Dalarna hade avtal med landstinget Dalarna.

I avtalen förband sig kommunerna att ansvara för en lokal folkhälsofunktion och att upprätta en årlig rapport om arbete som skulle skickas till landstinget. Den lokala folkhälsofunktionen skulle vara en resurs för de lokala samverkansberedningarna och samverka med landstingets primärvård i utvecklingen av hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande arbete.

Landstinget åtog sig i avtalet att ersätta kommunen med max 250 tkr årligen för samordningsfunktionen, samordna ett länsövergripande nätverk för folkhälsa, ansvara för folkhälsoberedningarna och följa upp avtalet.

I den granskning som KPMG genomförde 2014 framkom att det inte skedde någon årlig uppföljning av hur kommunerna fullföljt sin del av avtalen. KPMG:s bedömning var att modellen med folkhälsoavtal inte var ändamålsenlig och rekommenderade landstinget utreda hur det framtida samverkan med kommunerna inom folkhälsoområdet skulle utformas.

I och med att avtalen upphörde utvecklades även länsnätverket för folkhälsa, ett nätverk för tjänstepersoner som tidigare fanns.

Välfrädrådet utgör ett politiskt samverkansorgan på övergripande regional nivå för samverkan mellan Region Dalarna och länets kommuner. Denna samverkan omfattar kommunernas omsorgsverksamhet, kommunernas och regionens hälso- och sjukvård, vissa gemensamma utvecklingsinsatser samt förslag till överenskommelser inom området. Rådet består av samtliga kommuners ordförande i socialnämnd/ omsorgsnämnd samt hälso- och sjukvårdsnämndens presidium. Välfrädrådet ska i sina respektive organisationer ta initiativ till de politiska insatser som rådets kunskapsinhämtning föranleder.

4.4.1.2 **Samling för social hållbarhet**

Hösten 2016 inleddes arbetet inom "Samling för social hållbarhet i Dalarna" där företrädare för regionen, länets kommuner, länsstyrelsen och Högskolan Dalarna arbetade med att underlätta styrning och ledning för god och jämlik hälsa i ett hållbart Dalarna.

Arbetet avslutades våren 2019 då samlingen i sin slutrapport bland annat beskrev två huvudsakliga principer för ett systematiskt arbete för jämlik hälsa. Den första principen innebär åtgärder riktade direkt mot de centrala livsområdena. Det handlar om åtgärder som kan bidra till mer jämlika villkor och möjligheter för människor i olika sociala positioner bland annat i det tidigare livet, skolan och arbetslivet. Särskilt viktiga är åtgärder för barns och ungas uppväxtvillkor. Den andra principen omfattar åtgärder som indirekt kan påverka jämlik hälsa via strategisk styrning och uppföljning av det tvärsektoriella arbetet för en mer jämlik hälsa. Viktiga samhällsutmaningar ställer krav på tvärsektoriella och långsiktiga arbetssätt vilket uppmärksammar behovet av nya former för styrning, organisation och samverkan. Det är därför viktigt att främja indirekta åtgärder som ger en bättre fungerande infrastruktur för strategisk styrning och uppföljning av det tvärsektoriella arbete som krävs för jämlik hälsa liksom Agenda 2030 generellt. Det handlar om att stärka "strukturella färdigheter" som att mäta och analysera, arbeta kunskapsbaserat och tvärsektoriellt i en välfungerande samverkan.

Mot denna bakgrund rekommenderade samlingen att skapa dels en regional samverkansstruktur till stöd för det lokala tvärsektoriella arbetet för god och jämlik hälsa i ett hållbart Dalarna, dels en regional arena för sociala innovationer i Dalarna. Inga formella beslut har tagits utifrån vad som föreslogs i samlingens slutrapport.

Idag samverkar regionen/hållbarhetsavdelningen framför allt med företrädare för de sju mest aktiva kommunerna, bl.a. i referensgrupper och olika utvecklingsarbeten. Man har också försökt ta vara på relationerna som uppkom under de två år som arbetet samlingen pågick.

Under 2021 kommer ett utvecklingsarbete att genomföras vid avdelningen för hållbarhet i regionen för att skapa en grund för att förbättra stödet till länets kommuner i folkhälsoarbetet. Under våren 2021 genomförs en nulägesanalys med fokus på behovet av stöd till det lokala tvärsektoriella arbetet för en god och jämlik hälsa i ett hållbart Dalarna. Analysen planeras omfatta nedanstående tre delar:

- Kommunernas nuläge och behov
 - a. Hur ser kommunernas folkhälsoarbete ut?
 - b. Hur ser kommunernas behov av stöd av, och samverkan med, den regionala nivån ut?

Region Dalarna

Granskning av regionens folkhälsoarbete

2021-03-11

- Region Dalarnas eget arbete
 - a. Var gör regionen i idag kopplat till stöd och samverkan med kommuner och andra lokala aktörer på folkhälsoområdet?
 - b. Vad har regionen för kapacitet att leverera stöd och samverka i framtiden?
- Samhällsanalys
 - a. Hur ser folkhälsoläget ut i kommunerna?

4.4.2 Iakttagelser utifrån enkät och intervjuer

I intervjuer framkommer att den mer formaliserade samverkan med kommunerna inom folkhälsoområdet i praktiken upphörde i samband med att folkhälsoavtalen avslutades. Det beskrivs också att flera kommuner ändrade inriktning på arbetet och att den folkhälsokompetens som då fanns inte finns kvar längre i vissa kommuner. Som beskrivs i några av enkätsvaren är folkhälsoarbete i dag integrerat med övriga verksamheter i vissa kommuner.

Samlingen för social hållbarhet var under två års tid ett nätverk som enligt de intervjuade både vid hållbarhetsavdelningen och kommunerna lyfts fram som ett gott exempel på samverkan och nätverksarbete. Idag samverkar regionen/hållbarhetsavdelningen framför allt med företrädare för de sju mest aktiva kommunerna i samlingen, bl.a. i referensgrupper och olika utvecklingsarbeten. Avdelningen försöker ta vara på de relationerna sedan samlingen.

Löpande folkhälsorapportering har precis satts, något som är nytt för 2021. Rapporteringen ska redovisa data i en kontinuerlig rapportering och göra data på kommunnivå tillgänglig för beslutsfattare i kommunerna. Redovisning utifrån en elevhälsodatabas för hela länet är ett första steg, där kommunerna kan plocka ut sammanställningar som underlag för prioriteringar, åtgärder och beslut.

I intervjuer med representanter från kommunerna lyfts fram att ett resultat av att avtalen med kommunerna togs bort blev att samverkan i princip upphörde mellan kommunerna och landstingen/regionen inom folkhälsoområdet. Förhoppningen var att samlingen för social hållbarhet skulle vara starten på något nytt men arbetet avstannade i och med att samlingen avslutades. Den nuvarande samverkan sker på tjänstepersonnivå, är personrelaterad och inte formaliserad. Man anser att det finns stor risk att samverkan rinner ut i sanden. En uppfattning som lyfts fram är att regionen behöver vara drivande i samverkansarbetet för att det ska fungera och bli av.

En enkät skickades till folkhälsoansvarig eller motsvarande tjänsteperson/kommundirektör/kommunstyrelsen ordf. Det var 18 personer som svarade och de representerade 12 kommuner.

Även om inga konkluderande slutsatser kan dras utifrån svaren på enkäten så ger svaren ändå en viss bild av hur kommunerna ser på samverkan med regionen inom folkhälsoområdet. Det bör observeras att begreppet folkhälsa inte har definierats i följebrevet till enkäten. Enkäten var utformad med ett antal påståenden som de svarande fick hålla med om eller inte på utifrån sexgradig skala. Nedan presenteras resultatet av enkäten och exempel på kommentarer.

Den första frågan var en flervalfråga om vilket stöd kommunen önskade från regionen i folkhälsoarbetet.

Majoriteten uppgav att kommunen behöver stöd av regionen för folkhälsoarbetet. Det stöd som mest efterfrågas avser analyser och kunskapsunderlag, metoder och verktyg samt konsultativt stöd. Några uppgav att de önskar en starkare samverkan genom överenskommelser och samverkan på det sätt som skede i Samlingen för social hållbarhet.

Vi har en god samverkan med regionen i folkhälsoarbetet.

Majoriteten (11) höll med om påståendet i låg utsträckning (1-3).

"Ingen löpande samverkan", "Det är länsstyrelsen som stått för god samverkan i första hand och ibland har RD varit deltagare", "RD:s roll har mer varit utbildning", "Finns inget sammanhållet nätverk i länet". Mer samverkan lokalt med regionen",

"Bjöd in RD att delta vid ett lokalt forum (på distans) men fick inte ens svar", "För vissa frågor finns nätverk". "Skiljer sig mycket - I det lokala fungerar det bra - I det stora perspektivet fungerar det dåligt".

Våra olika samverkansformer med regionen inom folkhälsoarbetet fungerar bra.

Majoriteten (12 st) höll med om påståendet i låg utsträckning (1-3).

"Antagligen skulle arbetet förstärka arbetet om det var bättre samordning. "Folkhälsa handlar även om områden som psykiatri vilket är ett omfattande utvecklingsområde för Dalarna 2021". "Styrdokument som RD tillsammans med kommunerna jobbar fram är viktiga för att styra och leda arbetet, viktigt med samverkans ÖK". "Samsyn och tydlig ansvarsfördelning har varit utmanande". "Uppföljningen av de gemensamma åtgärderna/insatserna dvs hur stödet nått ut i tid, effekt, kvalitet behöver utvecklas". "Inte ytterligare, men förfina, strukturera och hitta beröringspunkter med alla övriga nätverk", "En tydlig kedja hur vi vill att det skall hänga ihop för förankring och genomförande och uthållighet för att nå målen, mer fokus på utvärdering och skruva på modeller". "Vi skulle vilja återuppta hälsomötena med BUP, HAB, elevhälsan och socialtjänsten".

Finns det någonting ytterligare som du vill lyfta rörande regionens folkhälsoarbete?

"Folkhälsa är ett tvärsektoriellt perspektiv som vi behöver bedriva inom alla verksamheter och inte som enskild funktion".

"Det finns två regionala aktörer som driver folkhälsoarbete utifrån olika uppdrag och båda ska samverka/stödja/tillsyna kommunerna. Bättre samverkan och samordning dem emellan mer effektivt även lokalt".

"Det skulle vara önskvärt med ett ökat engagemang från regionens sida när det gäller folkhälsofrågor – idag håller regionen låg nivå".

"Det görs mycket bra, men det måste bli känt i alla led".

2021-03-11

4.4.3 Samverkan med myndigheter på regional nivå, civilsamhället och näringslivet?

Enligt uppgift i intervjuer samverkar inte regionen med civilsamhället eller näringslivet utan siktar snarare på att skapa strukturer för andra operativa aktörer. Exempelvis till samlingen för social hållbarhet bjöds inte föreningar och näringsliv in utan ingången var kommunerna som i sin tur omsatta det de fick med sig i sin samverkan med dessa. En av rekommendationerna från samlingen var att skapa en struktur för innovationer där en samverkan kan äga rum. Det beskrivs att regionen har samverkan i sakfrågor och projekt med länsstyrelsen t.ex. inom miljöområdet.

4.4.4 Kommentarer och bedömning

Ett ändamålsenligt folkhälsoarbete/hållbarhetsarbete måste ske tvärsektoriellt för att vara ändamålsenligt. Vår bedömning är att så inte är fallet i Region Dalarna. Att folkhälsoavtalen avslutades kan ha varit bidragande till att samverkan inom folkhälsoområdet har minskat. Samlingen för social hållbarhet hade förutsättningar att bilda grunden för en ny samverkansstruktur inom området men så har inte blivit fallet. Arbetet med att ta ställning till och implementera det som framkom som positivt i samlingen har avstannat. Vår bedömning är att till viss del finns en god lokal samverkan mellan kommunerna och regionen inom folkhälsoområdet men samverkan fungerar inte ändamålsenligt och effektivt i ett länsperspektiv.

Vi bedömer att regionen i dialog med övriga samverkansparter bör ta ställning till de förslag som framkom i arbetet med samling för Social hållbarhet att skapa en samverkansstruktur till stöd för arbetet för en god och jämlik hälsa i länet.

KPMG AB



Örjan Garpenholt

Specialist och granskare



Rebecca Bouvin
Granskare



Veronica Hedlund Lundgren

Certifierad kommunal revisor och
uppdragsansvarig



Emma Garpenholt
Granskare