

Granskning av folkhälsöarbetet

REGION VÄRMLAND



Building a better
working world

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor	3
1.3. Revisionskriterier	3
1.4. Metod	4
1.5. Avgränsningar och ansvarig nämnd.....	4
2. Utblick	5
2.1. Nationell styrning på folkhälsoområdet	5
2.2. Folkhälsostatistik	5
3. Organisering av ansvarsfördelning	8
3.1. Politisk organisering av folkhälsoarbetet	8
3.2. Förvaltningsorganisation	8
3.3. Samverkan och samordning inom Kultur- och bildningsnämndens ansvarsområden ..	10
3.4. Vår bedömning	11
4. Styrdokument kopplat till folkhälsoarbetet	12
4.1. Styrning genom regionens ordinarie styrdokument	12
4.2. Styrning med grund i folkhälsostrategin	13
4.3. Analyser av folkhälsoläget i regionen.....	14
4.4. Arbetet med ny folkhälsoplan.....	15
4.5. Vår bedömning	16
5. Uppföljning och återrapportering av folkhälsoarbetet	17
5.1. Uppföljning av folkhälsoarbetet	17
5.2. Uppföljning av nämndplan och mätplan	18
5.3. Vår bedömning	19
6. Internkontroll inom ramen för folkhälsoarbetet	20
6.1. Kultur- och bildningsnämnden.....	20
6.2. Regionstyrelsen	20
6.3. Vår bedömning	21
7. Samlad bedömning	22
7.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna.....	22
7.2. Slutsatser.....	23
Bilaga 1. Bakgrund	25
Bilaga 2. Revisionskriterier	26
Bilaga 3. Förteckning över intervjuade funktioner och källor	30

Sammanfattning

EY har på uppdrag av revisionskontoret i Region Värmland genomfört en granskning av folkhälsoarbetet. Syftet med granskningen har varit att bedöma om Regionstyrelsen samt Kultur- och bildningsnämnden, utifrån sina respektive uppdrag och ansvarsområden, har inrättat en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende folkhälsoarbetet.

I granskningen har framkommit att den dåvarande landstingsstyrelsen år 2015 antog en folkhälsostrategi. Folkhälsostrategin har inte har implementerats i den nya regionala organisationen. Arbetet pågår med att ta fram en folkhälsoplan som ska ersätta nuvarande strategi.

Granskningen visar att det i nuläget saknas dels en röd tråd i styrkedjan för folkhälsoarbetet, dels en tydlig koppling mellan väsentliga styrdokument för folkhälsa och analyser av folkhälsa. Det framkommer också en samstämmig bild av att ansvarsfördelningen av folkhälsoarbetet i organisationen behöver förtydligas.

Uppföljning av folkhälsoarbetet sker i huvudsak i samband med delårs- och årsbokslut. Granskningen visar att det över tid saknas en konsekvent och samlad uppföljning av folkhälsostrategin och av resultatet utifrån arbetet kopplat till strategin. Det saknas en samlad bedömning av om väsentliga folkhälsomål uppnås.

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att Regionstyrelsen och Kultur- och bildningsnämnden inte fullt har tillsett en ändamålsenlig styrning och uppföljning av folkhälsoarbetet. Vi bedömer att Regionstyrelsen och Kultur- och bildningsnämnden har tillsett en tillräcklig intern kontroll avseende folkhälsoarbetet.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi Kultur- och bildningsnämnden att:

- ▶ Kopplat till arbetet med en ny folkhälsoplan, tillse att det finns en röd tråd i styrkedjan för folkhälsoarbetet från analys till styrning, åtgärder och uppföljning.
- ▶ Tillse att en samlad uppföljning och analys av folkhälsoarbetet genomförs och att denna utgör grund för den fortsatta styrningen av regionens folkhälsoarbete.
- ▶ Tillse att den kommande folkhälsoplanen implementeras i regionens samtliga verksamheter för att säkerställa ett regiongemensamt arbete med folkhälsa.

Vi rekommenderar Regionstyrelsen att:

- ▶ Tillse att folkhälsoarbetet genomsyrar regionens samtliga verksamheter.

Vi rekommenderar Regionstyrelsen och Kultur- och bildningsnämnden att:

- ▶ Tydliggöra Kultur- och bildningsnämndens ansvar för folkhälsoarbetet i relation till övriga nämnder.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

År 2015 antog den dåvarande landstingsstyrelsen regionens folkhälsostراتيجية för 2015 – 2020. Strategins syfte är att tydliggöra folkhälsoinsatser, förbättra ledning och styrning av folkhälsouppdraget samt att möjliggöra uppföljning av indikatorer inom området. Följande tre områden är prioriterade inom strategin:

- ▶ Barn och ungas hälsa
- ▶ Levnadsvanor bland vuxna
- ▶ Psykisk hälsa bland vuxna

Det övergripande målet i regionens nuvarande folkhälsostراتيجية är att *Landstinget ska främja hälsa, livskvalitet och hållbar utveckling i länet utifrån befolkningens behov.*

Regionens revisorer har ansvar för att genomföra årlig granskning av regionens samtliga verksamheter. Utifrån detta uppdrag och ansvar har regionens revisorer utarbetat dokumentet *"Granskningsstrategi"* i vilket de beskrivit de områden som revisorerna främst ska fokusera på under innevarande mandatperiod. Baserad på granskningsstrategin gör revisorerna en årlig riskbedömning och revisionsplan. I *"Revisionsplan 2020"* har revisorerna aktualiserat en granskning avseende regionens folkhälsoarbete.

En mer utförlig bakgrundsbeskrivning återfinns i bilaga 1. Sedan regionbildningen 2019 ansvarar kultur- och bildningsnämnden för folkhälsoarbetet i regionen.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om Regionstyrelsen samt Kultur- och bildningsnämnden, utifrån sina respektive uppdrag och ansvarsområden, har inrättat en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende folkhälsoarbetet.

- ▶ Finns en ändamålsenlig organisering och ansvarsfördelning av folkhälsoarbetet?
- ▶ Finns ändamålsenliga styrdokument rörande folkhälsoarbetet och är dessa implementerade i den nya regionen? Har arbetet med en ny folkhälsostراتيجية (att gålla från och med 2021) påbörjats?
- ▶ Finns en tillfredsställande uppföljning och återredovisning av folkhälsoarbetet? Uppnås de nationella och regionala folkhälsomålen?
- ▶ Finns en ändamålsenlig internkontroll avseende folkhälsoarbetet?
- ▶ Sker ändamålsenlig samverkan och samordning i enlighet med regionplanen?

1.3. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, slutsatser och bedömningar.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Hälsa- och sjukvårdslagen (2017:30)
- ▶ Proposition 2017/18:249 God och jämlik hälsa – en utvecklad folkhälsopolitik.

- ▶ Riksdagens övergripande folkhälsomål samt målstruktur för folkhälsopolitiken.

Samtliga revisionskriterier beskrivs mer utförligt i bilaga 2.

1.4. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att faktakontrollera ett utkast av granskningsrapporten. Förteckning över intervjuade funktioner och dokumentation återfinns i bilaga 3.

1.5. Avgränsningar och ansvarig nämnd

Granskningen avser Regionstyrelsens samt Kultur- och bildningsnämndens folkhälsoarbete och avgränsas till ställda revisionsfrågor.

2. Utblick

2.1. Nationell styrning på folkhälsoområdet

Utgångspunkten i allt folkhälsoarbete är människors lika värde. Av propositionen *God och jämlik hälsa* framgår att en grundläggande utgångspunkt för folkhälsopolitiken är att alla ska ha samma möjligheter till en god hälsa och ett långt liv. Även om folkhälsan i Sverige har utvecklats positivt för befolkningen som helhet har hälsoklyftorna ökat under de senaste decennierna. I propositionen lyfts att orsaken till ojämlikheter i hälsa till stor del beror på människors socioekonomiska förhållanden och sociala position. Samhällets välfärd och hållbarhet har därmed ett direkt samband med folkhälsan och hur den är fördelad.

I propositionen betonas regionernas roll i folkhälsoarbetet genom hälsofrämjande och förebyggande hälso- och sjukvård, primärvård inklusive mödra- och barnhälsovård samt tandvård för barn och ungdomar upp till 20 års ålder.

En central utgångspunkt i folkhälsoarbetet är att människors livsvillkor och levnadsvanor går att påverka politiskt. Det nationella målet för folkhälsopolitiken är *Att skapa förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation*. Till det övergripande folkhälsomålet finns åtta målområden formulerade.

1. Det tidiga livets villkor
2. Kunskaper, kompetenser och utbildning
3. Arbete, arbetsförhållanden och arbetsmiljö
4. Inkomster och försörjningsmöjligheter
5. Boende och närmiljö
6. Levnadsvanor
7. Kontroll, inflytande och delaktighet
8. En jämlik och hälsofrämjande hälso- och sjukvård

Målområdena beskrivs mer utförligt i bilaga 2.

2.2. Folkhälsostatistik

Folkhälsomyndigheten har tillsammans med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tagit fram rapporten *Öppna jämförelser folkhälsa 2019*. Rapporten syftar till att stimulera aktörer på lokal och regional nivå till ett strategiskt folkhälsoarbete. Därtill är rapporten en del i den nationella uppföljningen och analysen av folkhälsopolitiken.

Rapporten visar att medellivslängden i Sverige ökar samt att den självskattade hälsan i landet är god. Rapporten visar också att fetman ökar i de flesta regioner och kommuner. Lägst andel invånare med fetma finns i storstäder och storstadsnära kommuner. Insjuknandet i hjärtinfarkt har minskat bland både kvinnor och män men det finns tydliga skillnader mellan grupper med olika utbildningsbakgrund.

2.2.1. Region Värmland har ett sämre folkhälsoläge än övriga riket

Nedan redogörs för ett urval av nyckeltal där Region Värmland jämförs med riket i övrigt. Urvalet är gjort för att spegla folkhälsoläget i regionen. Data från *Öppna jämförelsen* visar att 2019 var medelåldern i den värmländska befolkningen (43,6 år) högre än medelåldern i riket (41,2 år). Inom Värmland varierar medelåldern, som är som högst i Hagfors (48,2 år) och som lägst i Hammarö (40,4 år). Värmland har en åldrande befolkning, en utveckling som ser ut att fortsätta de närmaste 30 åren. Åldersklasserna 50 - 74 år utgör den största andelen av befolkningen.

I det första diagrammet visas att den självuppskattade hälsan för såväl män som kvinnor är lägre i Region Värmland än i riket i övrigt. I det andra diagrammet framgår att andelen individer som beräknas ha ett BMI som är 30 eller högre är fler i Region Värmland än i övriga landet¹.

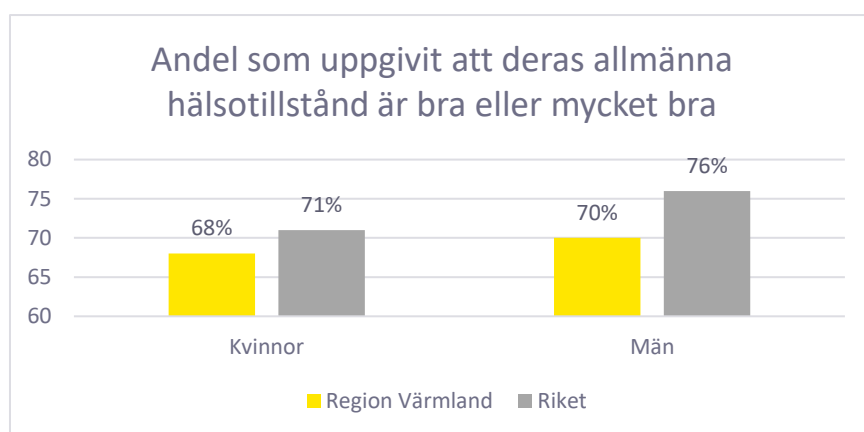


Diagram 1: Andel som uppgivit att deras allmänna hälsotillstånd är bra eller mycket bra (16 – 84 år) 2020.

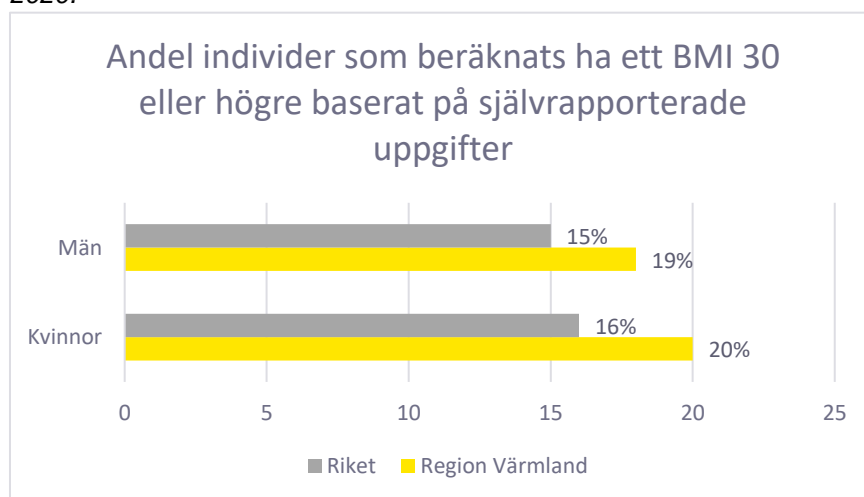


Diagram 2: Andel individer som beräknats ha ett BMI 30 eller högre baserat på självrapporterade uppgifter (16 – 84 år) 2020.

¹ Uppgifterna som redovisas i diagrammen kommer från den nationella folkhälsoenkäten 2020, sammanställd av Folkhälsomyndigheten

I diagram tre illustreras att självmordstalen bland män är högre i Region Värmland än i riket i övrigt. Bland kvinnor är självmordstalen något lägre än i övriga riket. Slutligen visas i diagram fyra att kvinnor i Region Värmland upplever sig ha en bättre tandhälsa än kvinnor i övriga riket. Bland män motsvarar den upplevda tandhälsan i Region Värmland den i övriga riket.

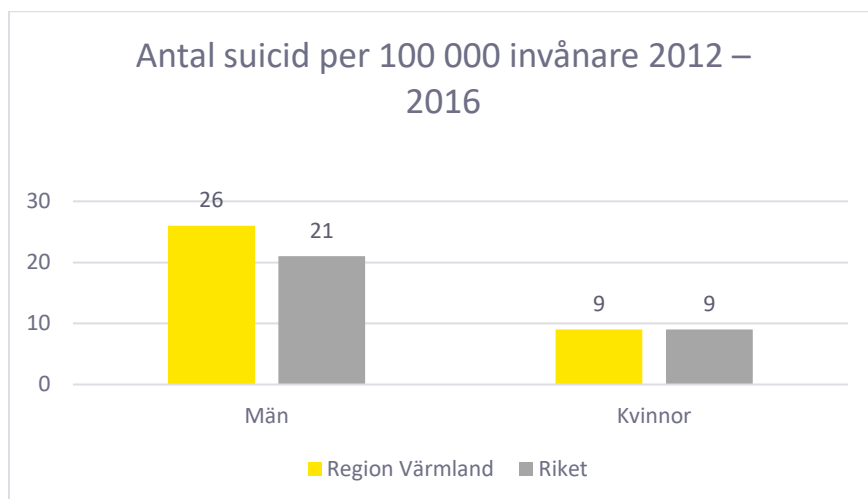


Diagram 3: Antal suicid per 100 000 invånare 2020.

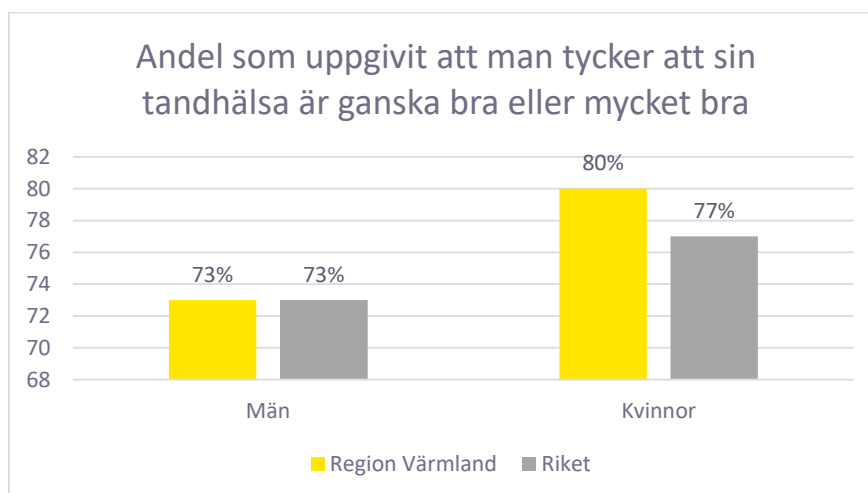


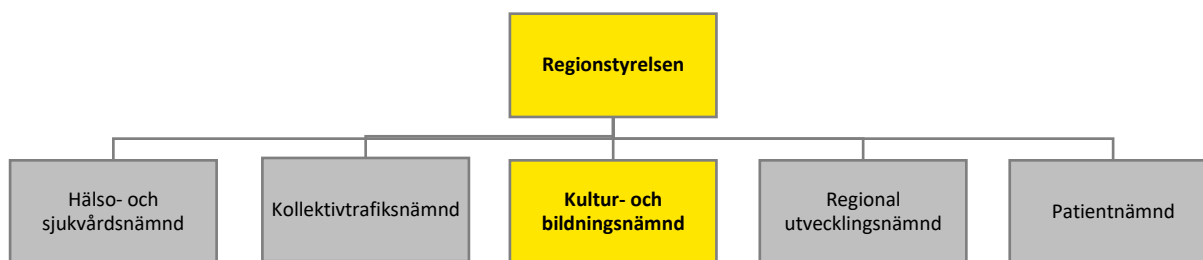
Diagram 4: Andel som uppgivit att man tycker att sin tandhälsa är ganska bra eller mycket bra (16 - 84 år) 2020.

3. Organisering av ansvarsfördelning

I följande kapitel redogörs för den övergripande, politiska ansvarsfördelningen i folkhälsoarbetet. Vidare beskrivs förvaltningens organisering av hållbarhetsarbetet inkluderat folkhälsoarbetet. Slutligen redogörs för vår bedömning på området.

3.1. Politisk organisering av folkhälsoarbetet

Regionstyrelsen är Region Värmlands ledande politiska förvaltningsorgan. Regionstyrelsen ska leda samt samordna förvaltningen av regionens angelägenheter samt ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Kultur- och bildningsnämnden ansvarar sedan januari 2019 för att fullgöra Region Värmlands uppgifter inom folkhälsoområdet. Kultur- och bildningsnämndens presidium betonar i intervju att detta inte innebär att nämnden ska bedriva allt folkhälsoarbete å regionens vägnar. Nämnden ska stödja, samordna och driva folkhälsoarbetet med grund i hela regionens perspektiv.



Figur 1: Illustration av Region Värmlands politiska organisation, undantaget krisledningsnämnden samt hjälpmedelnsnämnden och kost- och servicenämnden som är gemensamma nämnder med kommuner.

Att ansvaret för folkhälsoarbetet är placerat hos en nämnd anses medföra risker men också vissa fördelar. Om ansvaret för tvärvetenskapliga frågor som folkhälsa är fördelat till en saknämnd finns enligt uppgift risk för att folkhälsoarbetet blir "för smalt" och att det inte genomsyrar hela regionen. På Hållbar utveckling, där regionens folkhälsovetarkompetens finns samlad, finns uppfattningen att folkhälsofrågan bör vara del av regionens gemensamma styrning och därmed vara placerat hos Regionstyrelsen. Samtidigt framhålls att nuvarande ansvarsfördelning kan visa på kulturens och bildningens påverkan på folkhälsan. Det anses vidare att frågan kan ges mer utrymme än vad som vore möjligt hos Regionstyrelsen.

3.2. Förvaltningsorganisation

Kultur- och bildningsverksamheten

Sedan omorganisation den 1 augusti 2020 finns avdelningen *Kultur och bildning* som arbetar med frågor som rör folkhögskolor, kultur och folkhälsa. Avdelningen leds av en Utvecklingsdirektör. Omorganisationen skedde i syfte att förvaltningsorganisationen tydligare skulle motsvara den politiska organisationen.

Hållbar utveckling

Inom avdelning Kultur och bildning finns *Hållbar utveckling*. Enheten leds av två enhetschefer och har cirka 40 medarbetare, varav 15 är utbildade inom folkhälsovetenskap. Enhetscheferna har budget- och personalansvar. Därtill finns en *funktionschef*, benämnd folkhälsochef, inriktad på folkhälsoarbetet. Folkhälsochefen har ett funktionsansvar för folkhälsofrågor. Utöver folkhälsa arbetar enheten med metodstöd för utveckling och innovation.

Hållbar utveckling har bland annat till uppgift att *stödja* och *samordna* regionens folkhälsoarbete. I intervju framkommer att enheten har svårt att nå ut och tydliggöra vilket stöd som kan ges till övriga verksamheter. Det finns behov av en samordnande funktion som kan samordna folkhälsoarbetet och minska risken för parallellarbete i organisationen. I intervjuer framkommer samstämmiga uppgifter om att det inom regionen dels finns olika förväntningar kring enhetens uppdrag kopplat till folkhälsa, dels behov av att tydliggöra hur ansvaret för folkhälsoarbetet är fördelat inom regionen.

På enheten arbetar folkhälsostrateger som arbetar med olika *fokusområden* kopplat till folkhälsostrategin såsom psykisk hälsa och barnrätt. Det uppges att arbetsfördelningen har medfört svårigheter för folkhälsostrategerna att få en överblick över regionens samlade folkhälsoarbete. Det lyfts som en fördel att vissa folkhälsostrateger numera arbetar enbart med det övergripande folkhälsoarbetet. På enheten finns också folkhälsoanalytiker samt utvecklingsledare.

3.2.1. Samverkan med kommuner, civilsamhälle och Länsstyrelse

Regionen samverkar i folkhälsofrågor med kommuner, civilsamhälle och Länsstyrelsen. Regionens samverkan med kommuner sker sedan 2007 bland annat inom ramen för *Nya perspektiv*. Regionens ledande förtroendevalda och chefer för en gång per år samtalar kring inriktningen på det gemensamma utvecklingsarbetet med utgångspunkt i invånarnas hälsoutveckling. *Nya perspektiv* leds av en politisk styrgrupp som ansvarar för planering och genomförande av det årliga seminariet. Styrgruppen består av fem kommunalråd samt Regionstyrelsens ordförande.

Inom *Nya perspektiv* finns arbetsgrupper fördelade ur ett livscykelperspektiv – barnalivet, ungdomslivet, vuxenlivet och äldre livet. Därtill finns en gruppering för regional koordinering av psykisk hälsa som ska tillse att insatser görs inom samtliga livsperspektiv.

Inom ramen för *Nya perspektiv* har mål² tagits fram, formulerade för att successivt nå en önskad utveckling till 2022. Uppföljning av arbetet i *Nya perspektiv* sker i den årliga rapporten *Aktuellt perspektiv*. I rapporten redovisas resultat för ett antal indikatorer på regional nivå samt för respektive kommun.

Samverkan sker också inom ramen för bland annat genom Suicidpreventionsnätverket,

² Målen är: 1) *En god och jämlik hälsa*, 2) *Bra kvalitet*, 3) *Hållbart och uthålligt*.

Regional samverkan för Psykisk hälsa, Nätverket för fysisk aktivitet för fallprevention och psykisk hälsa samt ANDTS-länsnätverket.

En utvecklingsledare från Hållbar utveckling arbetar specifikt med samverkan med civilsamhället. Denna samverkan regleras i *Överenskommelsen Värmland – för samverkan inom det sociala området mellan Region Värmland och den idéburna sektorn i Värmland*. Kopplat till överenskommelsen finns ett råd för idéburna organisationer. I överenskommelsen finns en vision för samverkan med civilsamhället³ samt mål för arbetet⁴. En handlingsplan är framtagen som avser åren 2018 – 2022. Exempel på aktiviteter för 2020 är att vara delaktig i revidering av regionens folkhälsoplan. Av intervju framgår att det finns behov av att tydliggöra mål för arbetet med civilsamhället samt vilka samarbetspartners som regionen ska ha.

Regionen samverkar också med Länsstyrelsen och dess integrationsfunktion samt enhet för social hållbarhet. Samverkan med Länsstyrelsen sker också inom ramen för ANDT och trygghetsfrågor.

3.3. Samverkan och samordning inom Kultur- och bildningsnämndens ansvarsområden

I Regionplan 2020 har Kultur- och bildningsnämnden tilldelats resultatmålet *Förbättrad folkhälsa genom ökad samverkan*. Av planen framgår att nämnden ska arbeta för samordning inom nämndens ansvarsområden kultur, folkhälsa och folkbildning. Av granskningen framkommer att tjänstepersoner tolkar målet som att det avser samverkan både internt inom nämndens ansvarsområde samt med externa aktörer. I intervju uppges att arbete pågår med att samordna bidragshanteringen mellan de tre områdena. Syftet är att motverka så kallade stuprör och istället arbeta med temaområden.

I delårsrapport per augusti 2020 beskrivs hur nämnden arbetar med målet. Exempelvis har den länsöverskridande gruppen för suicidprevention ändrat sin arbetsordning i syfte att inkludera fler aktörer.

I intervju uppges att synergier mellan folkhälsa respektive folkbildning och kultur har synliggjorts sedan regionbildningen. Den omorganisation som genomfördes i augusti 2020 är ett led i att förbättra och tydliggöra samverkan mellan folkhälsa, folkbildning och kultur. Förvaltningsorganisationen ska tydligare återspegla den politiska organisationen.

Kultur och folkbildning har inte ett direkt uppdrag kopplat till regionens folkhälsoarbete, däremot beskrivs att folkbildningen är viktig för folkhälsoarbetet. Verksamheten möter generellt individer som står långt ifrån arbetsmarknaden och som därmed löper risk för ohälsa. I intervju uppges att folkhälsoperspektivet avses att belysas i den kommande strategin för regionens folkhögskolor.

³ *Ett Värmland där samverkan och dialog skapar livskraftiga och innovativa samarbeten.*

⁴ Bland annat att *stärka den idéburna sektorns roll som en resurs.*

Dokumentstudier visar att begreppet folkhälsa nämns i såväl *Kulturplan 2017 - 2020* som i *Strategi för Region Värmlands folkhögskolor*. Enligt strategin för folkhögskolor ska folkhögskolorna bidra till *Livskvalitet för alla* genom de underliggande målen:

- ▶ Ett rikare kulturliv
- ▶ Bättre hälsa

I folkhögskolornas verksamhetsplaner bryts ovanstående målsättningar ned. Under rubriken *Förbättrad hälsa* lyfts i flera fall en problematik med ohälsa bland studenter. I verksamhetsplanen för Kyrkeruds folkhögskola finns målsättningen *Att deltagarna upplever att skolmiljön och studierna bidragit till trivsel och ökad kunskap om livsstilsfrågors betydelse för förbättrad folkhälsa*. I bilaga 5 illustreras styrningen av folkhögskolorna på folkhälsområdet.

3.4. Vår bedömning

Kultur- och bildningsnämnden ansvarar enligt reglemente för att fullgöra Region Värmlands uppgifter på folkhälsoområdet. Nämnden tolkar sitt uppdrag som att stödja, samordna samt driva folkhälsoarbetet utifrån hela regionens perspektiv. Det finns delade meningar om var det politiska ansvaret för folkhälsoarbetet bör vara placerat.

Nämndens resurser för folkhälsoarbetet är framförallt organiserade inom Hållbar utveckling. Det finns olika förväntningar i regionen på hur enheten ska arbeta med folkhälsofrågor. Enhetens uppdrag ses som stödjande och samordnande men det anses svårt att kommunicera vilket stöd som kan ges. I dokumentation kan inte på ett tydligt sätt utläsas hur enheten ska stödja övriga verksamheter eller hur regionens stödfunktion i folkhälsoarbetet stöttar övriga verksamheter. Kopplingen till exempelvis hälso- och sjukvården och kollektivtrafiken är svag. Det finns en samstämmig bild av att ansvarsfördelningen av folkhälsoarbetet i regionens organisation behöver förtydligas.

Vi bedömer utifrån ovanstående att kultur- och bildningsnämnden inte fullt ut har säkerställt en ändamålsenlig organisering och ansvarsfördelning av folkhälsoarbetet. Vi grundar vår bedömning på att det saknas en tydlig och gemensam bild för hur ansvaret för folkhälsoarbetet är fördelat samt vilket uppdrag och ansvar Hållbar utveckling har.

Det pågår arbete med att förtydliga samverkan inom Kultur- och bildningsnämndens ansvarsområden, i enlighet med regionplanen. Det är svårt att till dags dato utläsa effekter av samverkansarbetet då delar av arbetet har genomförts nyligen, exempelvis omorganiseringen av förvaltningens organisation. Granskningen visar att regionen samverkar med andra myndigheter, kommuner och civilsamhälle. Vi noterar att åtgärder har vidtagits under året i syfte att stärka samverkan inom nämndens ansvarsområde och med externa aktörer.

4. Styrdokument kopplat till folkhälsoarbetet

I följande kapitel redogörs för regionens styrning av folkhälsoarbetet. Inledningsvis beskrivs styrningen av folkhälsoarbetet – både genom regionens ordinarie styrdokument och genom folkhälsostrategin. Därpå följer en redogörelse av arbetet med analyser och med att ta fram en ny folkhälsoplan. Slutligen följer vår bedömning på temat styrning.

4.1. Styrning genom regionens ordinarie styrdokument

Styrningen av region Värmland ses i såväl regionfullmäktiges flerårsplan med regionplan, i nämndplan och mätplan samt i förvaltningens olika planer. I nedanstående illustration visar vi styrningen av folkhälsoarbetet.



Figur 3: EY:s illustration över styrkedjan kopplat till regionens folkhälsoarbete. *I illustrationen visas exempel. I nämndplanen framgår också vilket ytterligare arbete nämnden avser bedriva kopplat till folkhälsa.

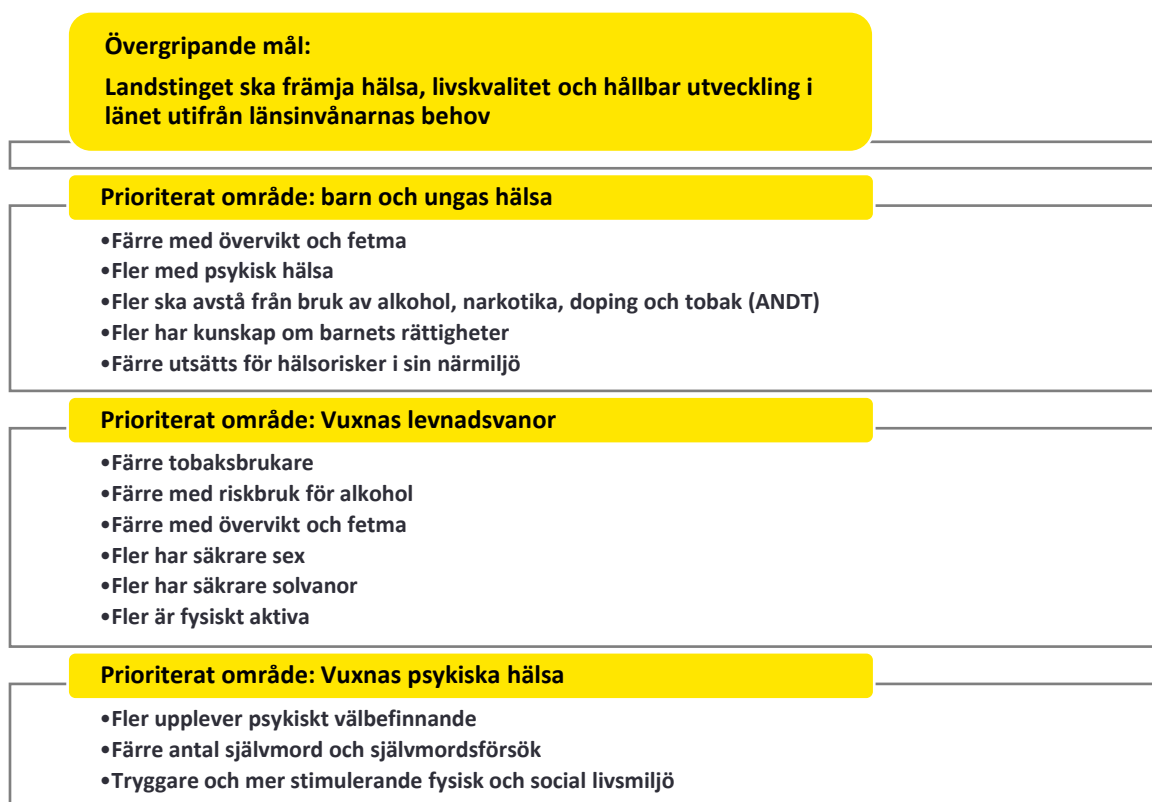
Regionfullmäktiges mål om förbättrad folkhälsa genom ökad samverkan har brutits ned i Kultur- och bildningsnämndens *nämndplan* samt *mätplan*. I mätplanen finns en indikator kopplat till målet. I nämndplanen framgår att nämnden särskilt ska bevaka frågor som rör

ANDT⁵, ofrivillig ensamhet och suicidprevention. Dessa frågor kan kopplas till de tre prioriterade områdena i folkhälsostategin, även om kopplingen i fallet *ofrivillig ensamhet* är något vag. Fokus på ANDT, ofrivillig ensamhet och suicidprevention återkommer i *förvaltningsplanen* för 2020.

Varken av förvaltningsplanen eller av verksamhetsplanen för Hållbar utveckling framgår hur förvaltningen avser att arbeta med regionfullmäktiges mål eller med de frågor som nämnden beslutat att särskilt bevaka. I Hållbar utvecklings *verksamhetsplan* återfinns aktiviteter kopplat till folkhälsoarbetet. Aktiviteterna speglar dock inte de prioriteringar som finns i Kultur- och bildningsnämndens nämndplan eller i förvaltningsplanen⁶.

4.2. Styrning med grund i folkhälsostategin

Dåvarande Landstingsstyrelsen antog en *folkhälsostategi* år 2015 som gäller till utgången av 2020. Folkhälsostategin har fokus på hälso- och sjukvård vilket kan kopplas till dåvarande organisations primära uppdrag och ansvar för hälso- och sjukvård. Strategins styrning bygger på följande parametrar:



Figur 4: EY:s illustration av Folkhälsostategin

⁵ Alkohol, narkotika, doping, tobak.

⁶ Vi noterar att det i intervju beskrivs att regionfullmäktiges effektmål *god och jämlik hälsa* också styr folkhälsoarbetet. Effektmålet innefattar områdena tillgänglighet, vårdkvalitet, patientens perspektiv, folkhälsa och digitala tjänster.

Av strategin framgår att aktiviteter för målgrupperna befolkning och patienter ska definieras i respektive verksamhetsplan. Dokumentstudier visar att det finns en variation mellan verksamhetsplanerna. Öppenvården och folkhögskolorna⁷ har i viss mån beskrivit aktiviteter som kan kopplas till de prioriterade områdena medan områdena Hållbar utveckling och Regional Tillväxt saknar motsvarande.

4.2.1. Arbetsfördelning utifrån folkhälsostrategin

Inom den tidigare landstingsorganisationen var folkhälsostrategier och folkhälsoanalytiker indelade i mindre arbetsgrupper utifrån de tre prioriterade områdena i folkhälsostrategin. Det fanns möjligheter för folkhälsostrategier att fördjupa och fokusera arbetet utifrån kompetens eller eget omdöme inom ett givet område. I intervjuer uppges att arbetsgrupperna numera har luckrats upp. Flera folkhälsostrategier arbetar inte längre med en specifik fråga utan på ett mer övergripande plan.

4.2.2. Förankring av folkhälsoarbetet i den nya regionens organisation

Granskningen visar att inga åtgärder vidtagits i syfte att anpassa folkhälsostrategin efter regionbildningen. Det saknas en dokumenterad plan eller motsvarande för hur folkhälsostrategin ska implementeras i regionens samtliga verksamheter efter regionbildningen. Detta beror enligt utvecklingsdirektör på att arbetet med att ta fram en ny folkhälsoplan har prioriterats.

Enligt utvecklingsdirektör har folkhälsoarbetet förankrats i den nya regionens organisation. Det beskrivs exempelvis att hälso- och sjukvårdens hälsofrämjande arbete avseende levnadsvanor har lyfts in i regionens kunskapsstyrning och att utbildningar genomförts i syfte att öka medvetenhet om FN:s konvention om barnets rättigheter.

4.3. Analyser av folkhälsoläget i regionen

Folkhälsoläget i regionen följs och analyseras, bland annat av folkhälsoanalytiker inom Hållbar utveckling. Rapporten *Om värmlänningarna* är en samlingsrapport med resultat av enkätundersökningar hos befolkningen. Rapporten baseras på statistik från ett antal datakällor såsom enkätundersökningarna *Liv och hälsa*, *Hälsa på lika villkor*, *Elevhälsodatabasen* samt undersökningen *Elevers drogvanor*.

I flertalet intervjuer framkommer att det finns utvecklingsområden vad gäller samverkan mellan analytiskt och strategiskt folkhälsoarbete. Vissa anser att det är den nuvarande organiseringen av folkhälsoarbetet som styr prioriteringar i arbetet, snarare än behoven i Värmland. Folkhälsostrategernas arbetar med sina respektive fokusområden utan att det nödvändigtvis är i dessa frågor som regionens behov är som störst.

⁷ I folkhögskolornas verksamhetsplaner finns hälsorelaterade aktiviteter riktade till skolans elever, exempelvis tillgång till kuratorstöd, studiepass om ergonomi, fysisk aktivitet på schema samt uppstart av en skolklinik som erbjuder kurser i träning och kostrådgivning.

4.3.1. Nämnden har analyserat Covid-19-pandemins effekter på folkhälsan

Kultur- och bildningsnämnden beslutade i juni 2020 att uppdra åt förvaltningen att analysera vilka åtgärder som krävs för att möta effekterna av coronapandemin inom nämndens verksamhetsområden. Av återrapportering till nämnden i september 2020 framgår bland annat att tillgången till hälsofrämjande arenor försvinner när verksamheter ställer om, att det finns risk för försämrade levnadsvanor när rutiner ändras och individens ansvar ökar samt risk för ej fullgjord skolgång som följd av distansundervisning och sjukdagar. Mot bakgrund av analysen beslutade nämnden i september 2020, bland annat, att:

- ▶ Omfördela 2 miljoner kr i budgetramen för att möjliggöra utökad stöd via projektmedel till idéburna organisationer inom det sociala området för riktade insatser mot pandemins effekter på folkhälsan 2020.
- ▶ Att ta fram tillfälliga kriterier för fördelning av verksamhetsbidrag till idéburna organisationer 2021 inom det sociala området, där konsekvenserna av Covid-19 vägs in.

4.4. Arbetet med ny folkhälsoplan

Kultur- och bildningsnämnden beslutade i juni 2019 att en ny folkhälsostrategi skulle tas fram. Arbetet startade i augusti 2019. Den nya strategin (framöver benämnd folkhälsoplan) ska gälla över en fyraårsperiod. Av nämndens beslut framgår att planen *bör tas fram i bred delaktighet och ta utgångspunkt i en analys av befolkningsdata, den nationella folkhälsopolitiken och de övergripande globala hållbarhetsmålen inom Agenda 2030.*

I presentationsmaterialet *Process folkhälsoplan (2019-12-17)* framgår att arbetsgruppen för den nya folkhälsoplanen utgörs av medarbetare med folkhälsokompetens från Hållbar utveckling. Representanter från Hälso- och sjukvårdens kliniska kunskapsstödsenhet och kommunernas folkhälsoarbete har varit referensgrupp som följt, stöttat och bidragit till arbetet på olika sätt i processen.

I arbetet med en ny folkhälsoplan har regionen lyssnat in behov från såväl regionen, kommuner som Länsstyrelsen. Av utkast till folkhälsoplan per september 2020 framgår att dialog har genomförts med chefer och funktioner inom bland annat hälso- och sjukvård, regional utveckling, kommunal verksamhet, Länsstyrelsen, tandvården samt med arbetsledare för konsekvensanalys av Covid-19-pandemin. Vidare har workshop genomförts med idéburna organisationer, Karlstad Universitet samt fackföreningsrepresentanter. Av intervju framgår att arbetet med ny folkhälsoplan i viss mån samordnats med arbetet att ta fram en ny Värmlandsstrategi.

I intervjuer med chefer för öppenvård, kultur och bildning samt regional tillväxt framstår det som mindre tydligt hur dessa verksamheter har involverats i arbetet. Områdeschefer har i varierande utsträckning tagit del av information av arbetet med den nya planen. En områdeschef lyfter behov av ökad samverkan med Hållbar utveckling.

Kultur- och bildningsnämnden har under 2020 informerats om det pågående arbetet med folkhälsoplanen. Av protokoll framgår att dialog har genomförts med nämnden i juni 2020 samt

i oktober 2020 om innehållet i den nya planen. Även Kultur- och bildningsnämndens arbetsutskott har under 2020 tagit del av information om arbetet med den nya folkhälsoplanen.

Kultur och bildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde i september att föreslå Regionstyrelsen att förlänga giltighetstiden på den befintliga folkhälsostrategin tills att en ny folkhälsoplan är beslutad. Regionstyrelsen beslutade i oktober 2020 att förlänga giltighetstiden till våren 2021.

4.5. Vår bedömning

Styrningen av regionens folkhälsoarbete görs utifrån flera styrdokument. Granskningen visar att kopplingen mellan styrdokumenten är svag. I dagsläget sker styrning dels genom folkhälsostrategin med prioriterade områden och tillhörande delmål, dels genom den ordinarie styrning där regionfullmäktiges mål brutits ned i nämndplan, förvaltningsplan och verksamhetsplaner. Det saknas en röd tråd i styrkedjan vad gäller nedbrytning av mål, bevakningsområden och aktiviteter. Styrningen av folkhälsoarbetet är inte tydligt kopplad till analyser av folkhälsan. Den nuvarande folkhälsostrategin har inte implementerats i regionen.

Arbetet med ny folkhälsoplan görs framförallt av medarbetare från Hållbar utveckling. Dialog om planens innehåll har förts brett i regionen samt med externa aktörer. Det är dock mindre tydligt hur vissa delar i regionen har involverats i arbetet, däribland öppenvård, kultur och bildning samt regional tillväxt.

Vi bedömer utifrån att det dels saknas en tydlig koppling mellan väsentliga styrdokument och analyser för folkhälsa, dels saknas en tydlighet i styrkedjan mellan organisatoriska nivåer, att Kultur- och bildningsnämnden endast till viss del har tillsett att det finns ändamålsenliga styrdokument för folkhälsoarbetet. Vi bedömer vidare att nämnden inte fullt ut säkerställt att dessa är implementerade i den nya regionen.

5. Uppföljning och återrapportering av folkhälsoarbetet

I följande kapitel beskrivs Regionstyrelsens och Kultur- och bildningsnämndens uppföljning och återrapportering av folkhälsoarbetet. Inledningsvis beskrivs uppföljning av den nuvarande folkhälsostrategin. Därefter redogörs för uppföljning av 2020 års nämnd- och mätplaner. Slutligen redogörs för vår bedömning på temat uppföljning och återrapportering.

5.1. Uppföljning av folkhälsoarbetet

De nationella folkhälsomålen följs enligt uppgift upp genom undersökning som genomförs av folkhälsomyndigheten. Även enkäten *Liv och hälsa* följer de nationella folkhälsomålen. Utifrån vad granskningen visar saknas en sammanfattande värdering av huruvida regionens folkhälsoarbete uppfyller de nationella folkhälsomålen⁸.

I folkhälsostrategin från 2015 anges att folkhälsoarbetet kontinuerligt ska följas upp genom delårs- och årsredovisningar. Strategin ska utgöra grund för landstingets flerårsplan och ett stöd i planering, arbetssätt och uppföljning. Därmed ska arbetet med strategin integreras i (dåvarande) landstingets verksamheter. Granskningen visar att det inte gjorts någon samlad uppföljning av folkhälsostrategin som visar på dess eventuella effekter för folkhälsan i regionen. Vidare saknas en bedömning av huruvida det regionala folkhälsomålet som anges i strategin uppnås.

I regionens årsredovisning 2019⁹ finns uppföljning kopplat till många, men inte alla¹⁰, delmål som angetts i folkhälsostrategin. Uppföljningen varierar mellan att redovisa indikatorer och genomförda aktiviteter. För flera av de indikatorer som redovisas saknas beskrivning av vilket arbete som bedrivits kopplat till dessa. Av regionens samlade årsredovisning framgår att vissa parametrar har utvecklats i en negativ riktning sedan det senaste mättillfället¹¹. I årsredovisningen 2019 bedömde regionstyrelsen att regionens bidrag till effektmålet *God och jämlik hälsa* inte uppnåtts. Regionstyrelsen fattade inget särskilt beslut med anledning av rapporteringen.

Av Kultur- och bildningsnämndens årsredovisning framgår en redogörelse över den samverkan som skett inom nätverk för sakområden på en länsövergripande nivå; *suicidprevention, våld i nära relationer, barnrätt, funktionsrätt, barn och övervikt, jämställdhet, tobaksprevention* samt *föräldrastöd*. Dessa områden kan kopplas till målen i folkhälsostrategin. Av årsredovisningen framgår dock inte hur dessa områden har valts ut i förhållande till övriga delmål i strategin.

⁸ Vi noterar att utvecklingsdirektör anser det bör skilja på den långsiktiga effektiviteten i regionens folkhälsoarbete och den kortsiktiga uppfyllelsen i länet av de nationella folkhälsomålen.

. Utvecklingsdirektör poängterar att folkhälsoarbetet har ett långsiktigt perspektiv.

⁹ Dokumentstudier av regionens årsredovisningar för åren 2015 – 2019 visar att formen för rapporteringen 2019 skiljer sig åt från övriga år, även om indikatorerna på det stora hela är desamma.

¹⁰ Uppföljning saknas av delmålen: *Fler har säkrare sex, Fler har säkrare solvanor, Fler är fysiskt aktiva.*

¹¹ *Elevers användning av tobak, riskbruk av alkohol i den vuxna befolkningen, psykisk hälsa bland barn och unga och övervikt bland barn*

I intervju med presidiet i Kultur- och bildningsnämnden lyfts att trender i regionens folkhälsa följs genom enkäten *Liv & hälsa*¹² samt genom samverkan i *Nya perspektiv*¹³. I regionens och i Kultur- och bildningsnämndens årsredovisning kan inte utläsas hur folkhälsan i regionen har utvecklats.

Genomförda intervjuer visar på en viss diskrepans kring hur folkhälsoarbetet ska följas upp. Från förvaltningens håll finns en uppfattning om att politiken vill följa upp folkhälsan genom mätbara mål. Då folkhälsoarbete handlar om långa processer där det är svårt att utläsa vilken effekt just regionens insatser har haft, i relation till andra samhällsaktörer, anses det svårt att följa folkhälsan genom mätbara mål. I intervju lyfts att det saknas en processuppföljning, det vill säga en uppföljning av det arbete som bedrivits kopplat till folkhälsa. Det gör det svårt att veta huruvida rätt åtgärder har vidtagits.

5.2. Uppföljning av nämndplan och mätplan

Baserat på kultur- och bildningsnämndens mål i nämndplanen 2020 har nämnden beslutat om en mätplan. Målet *Förbättrad folkhälsa genom ökad samverkan* ska följas upp genom en tematisk uppföljning av samverkan inom folkhälsoområdet, exempelvis nya perspektiv och kultur och hälsa. Uppföljningen ska ske årligen. Som kvalitativt mått för uppföljningen ska *märkbara effekter* kunna utläsas.

Av regionens delårsrapport per augusti 2020 framgår att målet *Förbättrad folkhälsa genom ökad samverkan* inte bedöms kunna uppnås för helåret. Regionstyrelsen fattade inget beslut avseende folkhälsoarbetet med anledning av resultatet.

I kultur- och bildningsnämndens delårsrapport per augusti 2020 redovisas uppföljning av nämndens arbete med folkhälsa. Bland annat framgår att:

- ▶ Så kallade kommunprofiler har tagits fram som visar kommunspecifik statistik över hälsoutvecklingen i befolkningen.
- ▶ Undersökningen *Elevens drogvanor* har genomförts i samarbete med regionens kommuner.
- ▶ Det interna tobaksförebyggande arbetet har intensifierats.

Vad gäller bedömning om huruvida resultatmålen uppnås per helår framgår att prognosen fokuseras på den tematiska uppföljning som avser coronapandemins effekter på nämndens arbete. I delårsrapporten görs bedömningen att nämnden under nuvarande förutsättningar fortsatt för helåret kommer att "kunna hantera situationen på ett tillfredsställande sätt i relation till nämndmålen". Nämnden fattade inget beslut avseende folkhälsoarbetet med anledning av resultatet.

Presidiet i kultur- och bildningsnämnden menar att det inom folkhälsoområdet är svårt att se *mätbara* effekter. Presidiet anser att uppföljning på detaljnivå inte nödvändigtvis säger så

¹² *Liv & hälsa* är en undersökning om livsvillkor, levnadsvanor, hälsa och kontakter. Undersökningen genomförs vart fjärde år. Den senaste undersökningen genomfördes 2017. Denna presenterades 2019.

¹³ Inom ramen för samverkan *Nya perspektiv* tas årligen rapporten *Aktuellt perspektiv* fram.

mycket om folkhälsans utveckling på en generell nivå. Begreppet *märkbar effekt* ska enligt nämnden avse om det är möjligt att se en "förflyttning" i en fråga.

5.3. Vår bedömning

Regionstyrelsen och Kultur- och bildningsnämnden tar del av uppföljning av folkhälsoarbetet i ordinarie uppföljning. Granskningen visar att det saknas en konsekvent och samlad uppföljning av folkhälsostrategin och resultatet av arbetet kopplat till strategin. Det saknas också en samlad bedömning av huruvida det regionala folkhälsomålet eller de nationella folkhälsomålen uppnås. Av uppföljningen till regionstyrelsen kan inte utläsas på ett tydligt sätt vilket arbete eller vilka aktiviteter som bedrivits kopplat till redovisade indikatorer. I granskningen har framkommit att det behov av att utveckla samsyn kring hur uppföljningen av folkhälsoarbetet ska utformas och redovisas.

Vi bedömer utifrån ovanstående att Regionstyrelsen och Kultur- och bildningsnämnden inte har säkerställt en ändamålsenlig uppföljning och återredovisning av folkhälsoarbetet.

6. Internkontroll inom ramen för folkhälsoarbetet

I följande kapitel beskrivs inledningsvis Kultur- och bildningsnämndens arbete med intern kontroll. Därpå redogörs för Regionstyrelsens arbete med den interna kontrollen. Slutligen redogörs för vår bedömning på temat intern kontroll.

6.1. Kultur- och bildningsnämnden

Kultur- och bildningsnämnden har antagit en internkontrollplan för 2020. I planen finns en beskrivning av respektive risk, möjliga konsekvenser av risken och dess sannolikhet. Vidare redogörs för aktiviteter för att minska eller ta bort risken, vem som ska utföra dessa och med vilken intervall. Slutligen redogörs för när återrapportering av riskarbetet ska ske till nämnden. Kopplat till folkhälsoarbetet har två risker identifierats för 2020:

- ▶ *Bristande regional samsyn kring folkhälsouppdraget, vi samverkar inte kring rätt saker när det gäller folkhälsa.*

Den första risken ska hanteras genom processen med att ta fram en ny folkhälsoplan. Processen ska inbegripa dialog som inbegriper flera parter och den nya folkhälsoplanen ska definiera roller, mandat och gemensamma aktiviteter. Arbetet ska avrapporteras genom löpande avstämningar i nämndens arbetsutskott. Protokollgranskning visar att Kultur- och bildningsnämndens arbetsutskott under 2020 har tagit del av information om arbetet med den nya folkhälsoplanen vid ett flertal tillfällen.

- ▶ *Effekterna av det som gjorts kring folkhälsouppdraget syns inte vid uppföljning, inte mätbart.*

Den andra risken ska hanteras genom att delmål formuleras i folkhälsoplanen och i den pågående processen med att ta fram folkhälsoplanen. Arbetet ska avrapporteras till nämnden i samband med delårs- och årsredovisning. I samband med kultur- och bildningsnämndens delårsuppföljning per augusti 2020 sker uppföljning av arbetet med målet. Av uppföljningen framgår att fokus ska ligga på förutsättningar för hälsa och hälsans bestämningsfaktorer, snarare än på att mäta hälsoutfall.

Kultur- och bildningsnämnden tog del av rapportering av arbetet med internkontroll i september. I rapporteringen ges en lägesbild av folkhälsoarbetet.

6.2. Regionstyrelsen

Av Regionstyrelsens plan för intern kontroll framgår att kontrollen bland annat ska bedrivas genom månatlig uppföljning av nämndernas mätplaner. Protokollgranskning visar att Regionstyrelsen månatligen från april 2020 till september 2020 tagit del av Kultur- och bildningsnämndens månadsuppföljning. Vid sammanträdet i oktober saknas uppföljning av Kultur- och bildningsnämndens månadsuppföljning. Vid sitt sammanträde i april beslutade Regionstyrelsen i samband med rapportering av månadsuppföljning att uppdraga åt Regiondirektören att *lämna fördjupningsredovisningar avseende effekter för de olika verksamhetsområdena, däribland kultur och bildning, samt att föreslå åtgärder för att underlätta samhällets utveckling i rådande situation på kort och lång sikt.*

Vid sammanträdet i september tog Regionstyrelsen del av en fördjupningsredovisning avseende Kultur- och bildning. I underlag finns informationspunkter kopplat till Kultur- och bildningsnämndens folkhälsoarbete. Informationen avser uppföljning av mätplanen samt den interna kontrollen.

6.3. Vår bedömning

Kultur- och bildningsnämnden ansvarar för den interna kontrollen inom ramen för sin verksamhet. I nämndens internkontrollplan finns kontrollmoment kopplat till arbetet med folkhälsa och det finns en plan för hur kontrollerna ska genomföras. Granskningen visar att kontrollmomenten, till och med september 2020 har genomförts i enlighet med den beslutade planen. Vi bedömer att nämnden har tillsett en ändamålsenlig intern kontroll avseende folkhälsoarbetet.

Regionstyrelsen ska enligt reglementet ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Granskningen visar att styrelsen under året tagit del av Kultur- och bildningsnämndens månadsrapporteringar. I dessa ges en kortfattad bild avseende läget i folkhälsoarbetet. Vi bedömer att Regionstyrelsen har tillsett en ändamålsenlig intern kontroll och uppsikt över Kultur- och bildningsnämndens arbete med folkhälsan.

7. Samlad bedömning

7.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
<p>▶ Finns en ändamålsenlig organisering och ansvarsfördelning av folkhälsoarbetet?</p>	<p>Inte fullt ut. Det saknas en tydlig och gemensam bild av hur ansvaret för folkhälsoarbetet är fördelat, samt vilket uppdrag och ansvar Hållbar utveckling har.</p>
<p>▶ Finns ändamålsenliga styrdokument rörande folkhälsoarbetet och är dessa implementerade i den nya regionen? Har arbetet med en ny folkhälsostrategi (att gälla från och med 2021) påbörjats?</p>	<p>Inte fullt ut. Det saknas en tydlig koppling mellan väsentliga styrdokument och analyser för folkhälsa. Vidare saknas en tydlighet i styrkedjan mellan organisatoriska nivåer. Nämnden har inte fullt ut säkerställt att styrdokumenterna är implementerade i den nya regionen.</p> <p>Arbete pågår med att ta fram en ny folkhälsoplan. Dialog om planens innehåll har förts brett i regionen samt med externa aktörer. Det är mindre tydligt hur vissa delar i regionen har involverats i arbetet, däribland öppenvård, kultur och bildning samt regional tillväxt.</p>
<p>▶ Finns en tillfredsställande uppföljning och återredovisning av folkhälsoarbetet? Uppnås de nationella och regionala folkhälsomålen?</p>	<p>Nej. Regionstyrelsen och Kultur- och bildningsnämnden har inte säkerställt en ändamålsenlig uppföljning och återredovisning av folkhälsoarbetet. Det saknas en konsekvent och samlad uppföljning av folkhälsostrategin och resultatet av arbetet kopplat till strategin. Det saknas också en samlad bedömning av om det regionala folkhälsomålet eller de nationella folkhälsomålen uppnås.</p>
<p>▶ Finns en ändamålsenlig internkontroll avseende folkhälsoarbetet?</p>	<p>Ja. Styrelsen har under året tagit del av Kultur- och bildningsnämndens månadsrapporteringar. Regionstyrelsen har tillsett en ändamålsenlig uppsikt över Kultur- och bildningsnämndens arbete med folkhälsan.</p> <p>Kultur- och bildningsnämnden har till och med september 2020 genomfört kontroller i enlighet med beslutad internkontrollplan. Vi bedömer att nämnden har tillsett en ändamålsenlig intern kontroll avseende folkhälsoarbetet.</p>

<p>▶ Sker ändamålsenlig samverkan och samordning i enlighet med regionplanen?</p>	<p>Det pågår arbete med att förtydliga samverkan inom Kultur- och bildningsnämndens ansvarsområden i enlighet med regionplanen. Då delar av arbetet, exempelvis omorganiseringen av förvaltningens organisation, genomförts nyligen är det svårt att till dags dato utläsa någon effekt av samverkansarbetet.</p>
---	---

7.2. Slutsatser

Granskningens syfte har varit att bedöma om Regionstyrelsen samt Kultur- och bildningsnämnden, utifrån sina respektive uppdrag och ansvarsområden, har inrättat en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende folkhälsoarbetet. Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att Regionstyrelsen och Kultur- och bildningsnämnden inte fullt har tillsett en ändamålsenlig styrning och uppföljning.

Vår bedömning grundas på att det i dagsläget saknas en tydlig koppling mellan väsentliga styrdokument och analyser av folkhälsa, att den centrala folkhälsostrategin inte har implementerats i den nya regionen och att det saknas en tydlighet i styrkedjan mellan organisatoriska nivåer. Vi grundar även vår bedömning på att det nu och över tid saknas en konsekvent och samlad uppföljning av folkhälsostrategin, av resultatet utifrån arbetet kopplat till strategin och en samlad bedömning av om väsentliga folkhälsomål uppnås. Vi bedömer att Regionstyrelsen och Kultur- och bildningsnämnden har tillsett en tillräcklig intern kontroll avseende folkhälsoarbetet.

Utifrån granskningen lämnar vi nedanstående rekommendationer.

Vi rekommenderar Kultur- och bildningsnämnden att:

- ▶ Kopplat till arbetet med en ny folkhälsoplan, tillse att det finns en röd tråd i styrkedjan för folkhälsoarbetet från analys till styrning, åtgärder och uppföljning.
- ▶ Tillse att en samlad uppföljning och analys av folkhälsoarbetet genomförs och att denna utgör grund för den fortsatta styrningen av regionens folkhälsoarbete.
- ▶ Tillse att den kommande folkhälsoplanen implementeras i regionens samtliga verksamheter för att säkerställa ett regiongemensamt arbete med folkhälsa.

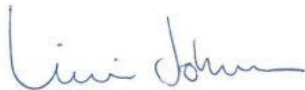
Vi rekommenderar Regionstyrelsen att:

- ▶ Tillse att folkhälsoarbetet genomsyrar regionens samtliga verksamheter.

Vi rekommenderar Regionstyrelsen och Kultur- och bildningsnämnden att:

- ▶ Tydliggöra Kultur- och bildningsnämndens ansvar för folkhälsoarbetet i relation till övriga nämnder.

Göteborg den 10 december



Linnéa Johansson
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB



Maria Carlsrud Felander
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Ernst & Young AB



Anders Hellqvist
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Kvalitetssäkrare
Ernst & Young AB



Hans Gavin
Certifierad kommunal yrkesrevisor och
auktoriserad revisor
Kvalitetssäkrare
Ernst & Young AB

Bilaga 1. Bakgrund

Regionens revisorer har ansvar för att genomföra årlig granskning av regionens samtliga verksamheter. Utifrån detta uppdrag och ansvar har regionens revisorer utarbetat dokumentet *"Granskningsstrategi"* i vilket de beskrivit de områden som revisorerna främst ska fokusera på under innevarande mandatperiod. Baserad på granskningsstrategin gör revisorerna en årlig riskbedömning och revisionsplan. I *"Revisionsplan 2020"* har revisorerna aktualiserat en granskning avseende regionens folkhälsoarbete.

2015 antog den dåvarande landstingsstyrelsen regionens folkhälsostrategi 2015 – 2020. Strategins syfte är att tydliggöra folkhälsoinsatser, förbättra ledning och styrning av folkhälsouppdraget samt att möjliggöra uppföljning av indikatorer inom området. Följande tre områden är prioriterade inom strategin:

- ▶ Barn och ungas hälsa
- ▶ Levnadsvanor bland vuxna
- ▶ Psykisk hälsa bland vuxna

Det övergripande målet i regionens nuvarande folkhälsostrategi är att *Landstingen ska främja hälsa, livskvalitet och hållbar utveckling i länet utifrån befolkningens behov.*

Regionens folkhälsoarbete belyses i Regionplan 2020. I planen gavs Kultur- och bildningsnämnden målet: *Förbättrad folkhälsa genom ökad samverkan.* Av regionplanen framgår vidare att Kultur- och bildningsnämnden under 2020 kommer att fokusera på att urskilja den strategiska inriktningen inom nämndens ansvarsområden. Av förfrågningsunderlag samt av regionens hemsida framgår att förslag till en ny folkhälsostrategi ska upprättas. Tillsammans med detta ska förslag till ny kulturplan och ny strategi för folkhögskolorna tas fram. Nämnden ska arbeta för att samordna nämndens ansvarsområden då kultur, folkhälsa och folkbildning har mycket att vinna på ökad samordning.

Av regionplan 2020 framgår vidare att folkhälsoarbetet är ett av verktygen för att nå målen inom Agenda 2030. Revisorerna har utifrån en riskbedömning beslutat att genomföra en fördjupad granskning av folkhälsoarbetet.

Bilaga 2. Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725) reglerar:

- ▶ Styrelsen och nämndernas ansvar för att verksamheten bedrivs utifrån de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat och de föreskrifter som gäller för verksamheten. Styrelse och nämnder ska även tillse att den interna kontrollen är tillräcklig (6 kap. 6 §).
- ▶ Att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över nämndernas verksamhet (6 kap. 1§).

Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

- ▶ Av hälso- och sjukvårdslagen framgår att hälso- och sjukvården ska arbeta för att förebygga ohälsa. Vidare framgår att målet med hälso- och sjukvården är en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen.

Proposition 2017/18:249 God och jämlik hälsa – en utvecklad folkhälsopolitik.

- ▶ Innehåller redogörelse för utveckling av den nationella folkhälsopolitiken.
- ▶ Målet med propositionens förslag är att skapa förutsättningar för ett underlättat folkhälsoarbete på samtliga samhällsnivåer.

Riksdagens övergripande folkhälsomål samt målstruktur för folkhälsopolitiken.

- ▶ Målen ska syfta till att skapa en mer långsiktig och förebyggande struktur för en mer jämlik hälsa i hela befolkningen och som underlättar folkhälsoarbetet på samtliga samhällsnivåer.
- ▶ Målet är att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation.
- ▶ Det nationella målet för folkhälsopolitiken är Att skapa förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Till det övergripande folkhälsomålet finns åtta målområden formulerade.

1. Det tidiga livets villkor

Målområdet: Att alla barn får en bra start i livet med goda uppväxtvillkor som stimulerar deras tidiga utveckling, inlärning och hälsa är avgörande för att uppnå jämlik hälsa som barn och som vuxen. Barn som haft möjlighet att utveckla de grundläggande förmågorna tidigt i barndomen har fått en mer stabil grund att stå på och i förlängningen bättre hälsa. Särskilt barn som växer upp i ekonomisk utsatthet får oftare sämre hälsa som vuxna.

Målområdets inriktning: Ojämlighet i livsvillkor och möjligheter mellan olika familjer bidrar till att barn har skilda förutsättningar att utvecklas under det tidiga livet. Åtgärder för en mer jämlik hälsa bör därför inriktas på att skapa, stötta och stärka en god start i livet och jämlika uppväxtvillkor så att alla barn får grundläggande förutsättningar att utifrån sina villkor utveckla kognitiva, emotionella, sociala och fysiska förmågor. Viktiga arenor för jämlik hälsa är: en jämlik mödra- och barnhälsovård och en förskola av god kvalitet.

2. Kunskaper, kompetenser och utbildning

Målområdet: Att utveckla människors kompetenser och kunskaper genom lärande och utbildning är väsentligt för att uppnå jämlik hälsa. Det finns ett starkt samband mellan

utbildningsnivå och hälsa. Livsvillkor, levnadsvanor och andra förhållanden som bidrar till god hälsa är bättre och mer hälsofrämjande bland personer med högre utbildningsnivå. Förvärvade kunskaper och kompetenser genom utbildning ger möjlighet till högre status men också till att stärka psykologiska och sociala resurser samt reell möjlighet att påverka den egna situationen, vilket kan minska fysiska och psykosociala risker.

Målområdets inriktning: Kompetenser och kunskaper utvecklas genom olika former av lärande under livets olika skeden och har ett starkt samband med människors förutsättningar för en god hälsa. Åtgärder för en mer jämlik hälsa bör därför inriktas på att alla barn, unga och vuxna har möjlighet att utveckla kompetenser och kunskaper samt tillgodogöra sig en god utbildning oberoende av sociala och ekonomiska förhållanden, ålder, könstillhörighet och funktionsnedsättning. Viktiga arenor för jämlik hälsa är: grundskolan, gymnasieskolan, vuxenutbildningen och det ideella föreningslivet. Centralt för arbete för en god och jämlik hälsa är: likvärdig utbildning, god lärandemiljö som främjar trygga uppväxtvillkor, att tidigt identifiera elever som behöver stödinsatser för att fullfölja utbildningen. Även hälso- och livsstilsfrågor ska uppmärksammas inom ramen för skolan.

3. Arbete, arbetsförhållanden och arbetsmiljö

Målområdet: Arbete och god arbetsmiljö är viktiga områden för att uppnå jämlik hälsa. Människor som arbetar har i regel bättre hälsa än de som saknar ett arbete eller sysselsättning. Gynnsamma arbetsförhållanden stärker personlig utveckling, hälsa och välbefinnande, medan ogynnsamma arbetsförhållanden ökar risken för ohälsa. Personer i arbetaryrken har generellt en sämre arbetsmiljö.

Målområdets inriktning: Sysselsättning och ekonomisk trygghet är viktigt för hälsan, och för de allra flesta är arbete den primära källan till inkomster. Åtgärder för en mer jämlik hälsa bör därför inriktas mot att människor ges möjligheter till sysselsättning och därmed möjligheter att generera egna resurser och handlingsutrymme. En viktig arena för att öka sysselsättningsgraden och minska arbetslösheten är arbetsförmedlingen samt arbetsmarknadens parter och Arbetsmiljöverket för att underlätta för arbetstagare att byta arbete vid behov och främja en god arbetsmiljö samt ett hållbart arbetsliv över hela arbetsmarknaden. Centralt för arbete för en god och jämlik hälsa är att stärka humankapitalet (genom utbildningssatsningar) för personer som saknar gymnasieutbildning och att motverka diskriminering och minska inträdeshinder för att underlätta för särskilt utsatta grupper att ta sig in på arbetsmarknaden.

4. Inkomster och försörjningsmöjligheter

Målområdet: Inkomster och försörjningsmöjligheter är ett betydelsefullt för att uppnå jämlik hälsa och en av de viktigaste faktorerna för sociala skillnader i hälsa. Ju högre inkomsterna är, åtminstone i de lägre inkomstskikten, desto friskare är individen och desto längre är den förväntade livslängden.

Målområdets inriktning: Människors ekonomiska och sociala trygghet är viktiga för hälsan. Åtgärder för en mer jämlik hälsa bör riktas mot att stärka människors egna möjligheter till sysselsättning och därmed möjligheter att agera och generera ekonomiska resurser, men också på att stödja människor när deras egna ekonomiska resurser inte räcker till. En viktig arena för att åstadkomma förbättringar för grupper i särskilt utsatta situationer med knappa ekonomiska marginaler är de sociala trygghetssystemen.

5. Boende och närmiljö

Målområdet: Boende och närmiljö är en viktig komponent för en god och jämlik hälsa. Bostaden är en viktig plats för återhämtning, vila och rekreation. En sund, trygg och trivsamt boendemiljö är också ett grundläggande mänskligt behov och den som inte har rimligt goda boendeförhållanden har svårt att klara övriga delar av livet, såsom t.ex. utbildning och arbete, som i sin tur har stor betydelse för hälsan. Att känna sig trygg i sitt boende har också stor betydelse för viljan och lusten att vistas utomhus i närområdet. Låg socioekonomisk position samvarierar med hög exponering för olika riskfaktorer i boende och närmiljön, och genom detta ökar risken för ohälsa, sjukdom och en ojämlik hälsa.

Målområdets inriktning: Att ha tillgång till en god bostad i ett område som ger samhälleliga förutsättningar för social gemenskap bidrar till trygghet, tillit och en god och jämlik hälsa. Åtgärder för en mer jämlik hälsa bör riktas mot att bryta boendesegregation men också på hållbart byggande med som motverkar exponering för skadliga miljöfaktorer. Med jämlik hälsa-perspektiv inom samhällsplanering kan förändringar åstadkommas som påverkar människors levnadsvillkor och minskar ojämlikhet i hälsa. Viktiga komponenter för en jämlik hälsa är att skapa bostadsområden som är socialt hållbara och boendemiljöer som präglas av goda miljöfaktorer.

6. Levnadsvanor

Målområdet: Levnadsvanor är ett centralt område för att uppnå jämlik hälsa. Många av förutsättningarna för en god hälsa påverkas av livsvillkoren och av individens egna val och levnadsvanor. Individens levnadsvanor skiljer sig åt beroende på deras sociala miljö, utbildningsnivå och ekonomiska förutsättningar. Rökning, alkohol, dåliga matvanor, fysisk inaktivitet och sömnproblem är välkända riskfaktorer för att insjukna i bl.a. cancer och hjärt- och kärlsjukdomar. Socioekonomiska skillnader är tydliga för samtliga av dessa levnadsvanor och återfinns i alla åldersgrupper.

Målområdets inriktning: En god och jämlik hälsa inom målområdet uppnås genom främjande av människors handlingsutrymme och möjligheter till hälsosamma levnadsvanor samtidigt som hänsyn tas till hur olika sociala grupper påverkas. Åtgärder för en mer jämlik hälsa är begränsad tillgänglighet till hälsoskadliga produkter och motsvarande ökad tillgänglighet till hälsofrämjande produkter, miljöer och aktiviteter. Viktiga åtgärder för en jämlik hälsa är exempelvis hälsofrämjande och förebyggande arbete med levnadsvanor i välfärdens verksamheter, till exempel hälso- och sjukvård samt omsorg.

7. Kontroll, inflytande och delaktighet

Målområdet: Att människor har kontroll över sitt eget liv, tillit till andra, inflytande och delaktighet i samhället är centrala områden för att uppnå jämlik hälsa. Sannolikheten är större bland personer med lägre socioekonomisk position att uppleva sig ha sämre kontroll och inflytande över sina egna livsvillkor och utvecklingen av samhället i stort, samt mindre gemenskap och delaktighet.

Målområdets inriktning: En god och jämlik hälsa inom målområdet uppnås genom att främja alla individens möjligheter till kontroll, inflytande och delaktighet i samhället och i det dagliga livet. Individer och grupper som i lägre utsträckning än andra har möjlighet till kontroll, inflytande och delaktighet bör särskilt prioriteras. Åtgärder för en mer jämlik hälsa är jämlikt

deltagande i demokratiska processer och det civila samhället samt arbete för de mänskliga rättigheterna och med att motverka diskriminering och annan kränkande behandling samt frihet från hot och våld, sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter

8. En jämlik och hälsofrämjande hälso- och sjukvård

Målområdet: Hälso- och sjukvård bör erbjuda vård som ger bästa hälsoresultat med befintliga resurser. Vården bör vara tillgänglig efter behov, patienter erbjudas hälsofrämjande och förebyggande, behandlande och rehabiliterande insatser av god kvalitet samt delaktighet och kontinuitet.

Målområdets inriktning: Det förekommer, för de flesta diagnoser, omotiverade skillnader i vårdens insatser och resultat mellan olika sociala grupper. Vården bör verka hälsofrämjande och förebyggande samt baseras på systematiskt jämlikhetsfokus där behandling utgår från patientens behov och möjligheter. Åtgärder som främjar en jämlik hälsa handlar bland annat om tillgänglighet som motsvarar olika behov i befolkningen, om vårdmöten som är hälsofrämjande och som skapar förutsättningar för jämlika insatser och resultat, samt om hälsofrämjande arbete utanför själva vårdmötet med patienten

Reglementen för Regionstyrelsen (2019-09-01) och Kultur- och bildningsnämnden (2019-09-01). Reglementena anger exempelvis att:

- ▶ Regionstyrelsen ska utöva uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders beslut.
- ▶ Kultur- och bildningsnämnden ansvarar för folkhälsoarbetet och ska fullgöra region Värmlands uppgifter inom folkhälsoområdet.
- ▶ Eventuell *forskning* på folkhälsoområdet.
 - ▶ Enligt forskning på folkhälsoområdet krävs ett tvärasektoriellt samarbete och samverkan, långsiktighet och tillgång till professionell kompetens (folkhälsovetarkompetens) för att bedriva ett framgångsrikt folkhälsoarbete.
 - ▶ Vidare menar forskning att folkhälsoarbete behöver ses som en framtida investering i allt budgetarbete.
 - ▶ Folkhälsoarbetet bör enligt forskning konkretiseras i mål, strategier och konkreta åtgärder.
- ▶ Ytterliga relevanta styrdokument såsom mål-, inriktnings- och budgetdokument samt av fullmäktige beslutade styrdokument med bäring på området.

Bilaga 3. Förteckning över intervjuade funktioner och källor

- ▶ Regiondirektör, 2020-08-24
- ▶ Utvecklingsdirektör, 2020-08-24
- ▶ Enhetschef enheten för hållbar utveckling, 2020-08-24
- ▶ Enhetschef enheten för hållbar utveckling, 2020-08-24
- ▶ Folkhälsochef, 2020-08-25
- ▶ Tidigare chef för folkhälsoenheten, 2020-08-25
- ▶ Folkhälsoanalytiker, 2020-08-25
- ▶ Utvecklingsledare, 2020-08-25
- ▶ Områdeschef kultur och bildning, 2020-08-27
- ▶ Områdeschef öppenvården, 2020-08-27
- ▶ Presidiet kultur- och bildningsnämnden, 2020-08-27
- ▶ Presidiet regionstyrelsen, 2020-08-27
- ▶ Områdeschef regional utveckling, 2020-09-03
- ▶ Folkhälsostrateg, 2020-09-08

Bilaga 4. Källförteckning

Årliga styrdokument

- ▶ Regionplan 2020
- ▶ Förvaltningsplan 2020
- ▶ Verksamhetsplan Hållbar Utveckling 2020
- ▶ Verksamhetsplan Regional tillväxt 2020
- ▶ Ingesundsk folkhögskolas verksamhetsplan 2020
- ▶ Klarälvdalens folkhögskolas verksamhetsplan 2020
- ▶ Kristinehamns folkhögskolas verksamhetsplan 2020
- ▶ Kyrkeruds folkhögskolas verksamhetsplan 2020
- ▶ Molkom folkhögskolas verksamhetsplan 2020

Regionstyrelsen

- ▶ Nämndplan 2020
- ▶ Mätplan 2020
- ▶ Internkontrollplan 2020

Kultur- och bildningsnämnden

- ▶ Nämndplan 2020
- ▶ Mätplan 2020
- ▶ Internkontrollplan 2020

Övriga styrdokument

- ▶ Värmlandsstrategin 2014 – 2020
- ▶ Folkhälsostategi 2015 – 2020
- ▶ Biblioteksplan 2017 – 2020
- ▶ Kulturplan 2017 – 2020
- ▶ Strategi folkhögskolor 2016 – 2020
- ▶ Nya perspektiv, inriktningsdokument
- ▶ Överenskommelsen Värmland
- ▶ Överenskommelsen Värmland, handlingsplan 2018 – 2022

Uppföljningsdokument

- ▶ Delårsrapport 2019
- ▶ Årsredovisning 2019
- ▶ Kultur- och bildningsnämndens delårsrapport 2020

Arbete med ny folkhälsoplan

- ▶ Process folkhälsoplan 2021 – 2025
- ▶ Bildspel om ny folkhälsoplan, 2020-06-17

Protokoll regionstyrelsen

- ▶ 2020-01-28
- ▶ 2020-02-18

- ▶ 2020-03-26
- ▶ 2020-04-07
- ▶ 2020-05-05
- ▶ 2020-05-26
- ▶ 2020-06-23
- ▶ 2020-09-22

Protokoll kultur- och bildningsnämnden

- ▶ 2020-02-04
- ▶ 2020-03-04
- ▶ 2020-03-24
- ▶ 2020-04-28
- ▶ 2020-05-12
- ▶ 2020-06-09
- ▶ 2020-09-01
- ▶ 2020-09-29

Bilaga 5: Styrning av folkhälsa inom regionens folkhögskolor

