



Arkivnr: 2016/35103-1
Saksbehandlar: Else-Marie Brobakke Aarø

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for opplæring og helse		10.01.2017
Utval for kultur, idrett og regional utvikling		18.01.2017
Fylkesutvalet		26.01.2017

Tilskot til folkehelsearbeid i kommunane - forlenging av tilskotsordning

Samandrag

Hordaland fylkeskommune har støtta kommunane i Hordaland med økonomisk tilskot til folkehelsearbeidet over fleire år. Frå 1. januar 2014 blei den økonomiske støtteordninga lagt om og ny fordelingsnøkkel av tilskot etter innbyggartal innført som ei overgangsordning. Noverande tilskotsordning gjekk ut 31.12.2016. Tilskotsordninga er evaluert i form av spørjeundersøking til kommunane i november 2016. Kommunane viser at dei nyttar tilskotsmidlane til utvikling av folkehelsearbeidet lokalt. Dei fleste av kommunane bidreg med eigne midlar i tillegg til tilskot frå fylkeskommunen. Riksrevisjonen kom i 2014 med statusrapport over det offentlege folkehelsearbeidet. Rapporten er tydeleg på at det framleis trengs innsats for å styrke det førebyggjande og helsefremjande arbeidet/folkehelsearbeidet i kommunane. Det er behov for meir samordning, meir kompetanse, innsats knytt opp til områder som har dei største folkehelseutfordringane, samt vidare arbeid med oversiktsdokument og kopling inn i planlegging. Det er grunnlag for å tru at dette også er biletet i Hordaland.

Fylkesrådmannen vurderer økonomisk støtte frå regionalt nivå til det lokale folkehelsearbeidet i kommunane også i åra som kjem, som ei viktig ordning for å stimulere det målretta og heilskaplege folkehelsearbeidet i Hordaland. I samband med etablering av både kommunereform og regionreform bør ei slik tilskotsordning gjennomgåast. Saka inneheld bakgrunn for vurdering knytt til vidare økonomisk tilskot, evalueringa av regionalt tilskot til lokalt folkehelsearbeid, vurdering av søknadsform for tilskotet og økonomi, samt status for arbeidet med partnerskap og samarbeidsavtalar.

Forslag til vedtak

1. Hordaland fylkeskommune vidarefører ordninga med økonomisk tilskot til folkehelsearbeid i kommunane innanfor eksisterande økonomiske rammer og etter noverande fordelingsnøkkel for åra 2017-2019. Det vert teke slikt atterhald: a) tidlegare gjennomføring av kommunesamanslåingar og b) nye føringar i samband med innføring av regionreforma.
2. Spørsmålet om vidare tilskot til folkehelsearbeid frå Hordaland fylkeskommune til kommunane i fylket skal utgreiast i samband med regionreforma. Bruk av tilskotet til delfinansiering av stilling som folkehelsekoordinator vert avvikla i samband innføring av kommunereforma.
3. Ordninga med tilskotsmidlar etter innbyggjartal vert vidareført i perioden. Kommunar over 10.000 innbyggjarar kan få kr 150.000 pr. år i tilskot, kommunar mellom kr 5.000 og kr 10.000 innbyggjarar kan få kr 100.000 og kommunar under 5.000 innbyggjarar kr 75.000. pr. år i tilskot. Årlege tilskot vert gjeve etter søknad.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Bård Sandal
fylkesdirektør regional utvikling

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 19.12.2016

Fylkesrådmannen sin vurdering

Fylkesrådmannen ser at det også i åra som kjem må arbeidast målretta for å stimulere det førebyggjande og helsefremjande arbeidet (folkehelsearbeidet) i fylket. Hordaland fylkeskommune ønskjer gjennom økonomiske verkemidlar å stimulere til vidareutvikling av det målretta og heilskaplege folkehelsearbeidet i kommunane.

Hordaland fylkeskommune skal støtte opp under folkehelsearbeidet i kommunane og stimulere til regional utvikling etter folkehelseleva. I november 2016 gjennomførde Hordaland fylkeskommune ei spørjeundersøking (evaluering) om regionalt tilskot til lokalt folkehelsearbeid. Spørjeskjema vart sendt elektronisk til alle kommunane i fylket. Fleirtalet av kommunane som svara vurderte tilskot til utvikling av lokalt folkehelsearbeid i kommunane som viktigast om tilskotsordninga vert vidareført ei ny periode.

Grunnlaget for all planlegging er å ha god oversikt over helsetilstanden og påvirkningsfaktorar for helse. Denne oversikten skal nyttast når kommunane skal drøfte det lokale utfordringsbilete i eit folkehelseperspektiv. Dei fleste kommunane i Hordaland har ei kunnskapsoversikt, men har framleis trong for støtte og kompetanse på korleis kople det kunnskapsbaserte folkehelsearbeidet mot den kommunale planlegginga. Dette er i tråd med Riksrevisjonen si undersøking om offentleg folkehelsearbeid (2014). Denne rapporten slår også fast at dei tiltaka som vert gjennomført i kommunane ofte ikkje møter dei største folkehelseutfordringane, særleg knytt til kva tiltak som verkar godt. Det er trong for meir kompetanse, og folkehelsearbeidet bør i åra som kjem også forankrast endå breiare på tvers av ulike sektorar.

Kommunereforma og den nye regionreforma vil få betyding for innretninga av folkehelsearbeidet i Hordaland. Vidare økonomisk støtte i noverande form til folkehelsearbeidet i kommunane bør derfor avgrensast i tid fram til reformane er på plass. Økonomisk tilskot til delfinansiering av stilling som folkehelsekoordinator bør avviklast ved innføring av kommunereforma i dei ulike kommunane, ved at kommunane sjølve gjennom reformarbeidet sikrar ei tenleg organisering og finansiering av det lokale folkehelsearbeidet.

Tilskotsordninga må innrettast for følge opp regional plan for folkehelse 2014-2015 sine innsatsområder, saksprotokoll i fylkestinget av 09. 03.2016, samt ulike nasjonale føringar i folkehelsearbeidet. Økonomisk tilskot bør også bidra til å forsterke lokal prioritering av det førebyggjande og helsefremjande arbeidet i kommunane i Hordaland, sett frå kommunane sine egne planar og lokale føringar.

Bakgrunn

Hordaland fylkeskommune har støtta kommunane i Hordaland med økonomisk tilskot til folkehelsearbeidet over fleire år. Frå 1. januar 2014 blei den økonomiske støtteordninga lagt om og ny fordelingsnøkkel av tilskot etter innbyggjartal innført som ei overgangsordning. Dåverande samarbeidsavtalar/parterskapsavtalar med kommunane vart avvikla i same sak (*Sak 2010/03000-154*). Gjeldande støtteordning gjekk ut 31.12.2016. Det er ikkje eit lovpålagt krav om økonomiske bidrag til folkehelsearbeidet til kommunane frå regionalt nivå. Likevel er dette ei ordning som verkar som stimuleringsverkemiddel til det kommunale folkehelsearbeidet i svært mange norske fylke, regulert gjennom samarbeidsavtalar mellom fylke og kommunane. Målet er å stimulere til utvikling av eit godt systematisk og tverrsektorielt folkehelsearbeid i kommunane, samt bidra til retning i folkehelsearbeidet i tråd med nasjonale og regionale føringar.

Status etablering av partnerskap, arenaer og nettverk

Regional plan for folkehelse sitt handlingsprogram 2014-17 har føringar om ulike verkemiddel i understøttarrolla i høve kommunane, som etablering av nytt partnerskap for folkehelsearbeidet, samarbeidsavtalar, samt oppbygging av gode arenaer og nettverk med kommunane i folkehelsearbeidet. Ny modell for partnerskap med kommunane er førebels ikkje effektuert. Det er derfor ikkje inngått nye avtalar som også regulerer innretninga av mogeleg tilskot. Arbeidet med vurdering av ulike modellar starta i 2015. Samstundes kom politiske signal i 2015 om reform i kommunar og regionar. Desse kan verke inn på val av modell for den framtidige organiseringa av folkehelsearbeidet i vår region.

Våren 2016 kom også signal frå nasjonalt hald om nytt 10-årig program for folkehelsearbeid i kommunane initiert av KS, og med midlar løyvd over statsbudsjettet. Målet er at alle fylke i samarbeid med kommunane skal søke om deltaking i åra som kjem. I føringane for dette programmet er det krav om eit regionalt samarbeidsorgan med deltakarar frå politisk miljø, kommunane, KS, Fylkesmannen, høgskular/universitet, frivillige organisasjonar, regionale kompetansesentre og andre. Eller ein kan vidareutvikle eit eksisterande nettverk. Fylkesrådmannen vil i samband med utvikling av søknad for opptak i programmet vurdere innretning av strategisk samarbeidsorgan/partnerskapsorgan. Arbeidet med søknaden vil starte i 2017.

Hordaland fylkeskommune har nytta etablerte nettverk/samlingar/konferansar strategisk for å løfte folkehelse tema breitt ut og særleg mot kommunane. Døme er regionalt planforum, plannettverk og konferansar arrangert av ulike fagavdelingar i HFK. Slik tverrsektoriell satsing er i tråd «helse i alt vi gjer» tenkinga.

Det er etablert faste møteplassar på operativt nivå –erfaringssamlingar/nettverksamlingar - 2-4 gonger årleg for å støtte opp under folkehelsekoordinatorar/folkehelsekontaktar og andre nøkkelpersonar i kommunane sitt arbeid. I 2015 og 2016 har særleg det systematiske arbeidet med å få fram godt kunnskapsgrunnlag for folkehelsearbeidet vore løfta fram. Tal for 2015 syner at representantar for dei fleste kommunane har delteke på ein eller fleire av desse samlingane. Alle samlingar og nettverk i regi av Hordaland fylkeskommune er opne for alle kommunane i fylket.

Spørjeundersøking om regionalt tilskot til lokalt folkehelsearbeid - evaluering av tilskotsordninga

Tilskotsordninga blei evaluert gjennom spørjeundersøking i november i 2016, for å fram kommunane sine vurderingar av ordninga. 30 av 33 kommunar svara på evalueringa. Dette er fleire kommunar enn dei som har nytta tilskotsordninga siste åra.

21 av 30 kommunar i fylket har ein person som har det koordinerande ansvaret for folkehelsearbeidet. 70 % av kommunane som svarar (n= 30) oppgjer ein stillingsprosent mellom 40 og 100% til koordinering. Storleik på stillingane varierer mykje frå kommune til kommune. 17 av 30 kommunar ønskjer at tilskotsmidlar også i åra som kjem skal kunne nyttast til delfinansiering av stilling til folkehelsekoordinator. I tillegg til tilskot frå Hordaland fylkeskommune svarar dei fleste kommunane at dei bidreg med egne midlar til folkehelsearbeidet. 60 % av dei som svara (n=24) bidreg med meir midlar, eller med midlar på nivå med tilskotsmidlane frå fylkeskommunen til eige folkehelsearbeid.

Dei fleste kommunane nyttar midlane til å bygge opp system for det systematiske folkehelsearbeidet (drift av folkehelsenettverk, planarbeid, oversiktsarbeid og delfinansiering av folkehelsekoordinator). Midlar vert også nytta til kompetanseheevande tiltak og til ulike folkehelse tiltak. Innsatsområda i regional plan for folkehelse 2014-24 er retningsgjevande for folkehelseinnsatsen i kommunane. Mest innsats er lagt ned knytt til heilskapleg folkehelsearbeid, aktivitet og deltaking og utvikling av gode lokalsamfunn og nærmiljø. Færrest kommunar nyttar midlar på innsatsområda oppvekst og læring, samt arbeid og arbeidsplassen.

I vurderinga av behov for økonomisk støtte til folkehelsearbeidet peikar kommunane mest på støtte knytt opp mot kommunale behov. Bidrag til delfinansiering av stilling som folkehelsekoordinator (56,7 %) , tilskot til kompetanseutvikling (50%), halde fram som i dag (46,7%) og tilskot i samband med utvikling av det lokale kunnskapsgrunnlaget i kommunane (46,7 %). Tilskot til interkommunalt folkehelsesamarbeid blei vurdert som minst relevant (16,7%). Det er også interesse for å løfte fram regionale utviklingsprosjekt (20,%) og samarbeid knytt til regionale folkehelseprogram (30%).

Status for folkehelsearbeidet og riksrevisjonen si vurdering av offentleg folkehelsearbeid

Kommunane i Hordaland har dei siste åra utvikla folkehelsearbeidet i tråd med forventningane i den nye folkehelselova. Det pågåande folkehelsearbeidet koplår også folkehelselova og plan- og bygningslova tydelegare enn tidlegare. Nesten alle kommunane i fylket har utarbeidd første generasjon oversiktsdokument. Hordaland fylkeskommune har også utvikla verkty til hjelp for kommunane i tillegg til kunnskapsoversikten Folkehelsa i Hordaland 2015.

Det er likevel grunn til å tru, og slik Riksrevisjonen si undersøking av offentleg folkehelsearbeid (2014) viser, at det framleis må arbeidast målretta i samfunnsplanlegginga for å auke merksemd på verdien av godt førebyggjande og helsefremjande arbeid. Folkehelsearbeid er framleis for lite forankra i ulike sektorar. Særleg er det trong for utvikling og gjennomføring av folkehelse tiltak som er i tråd med dei reelle behova i

kommunane. Riksrevisjonen slår fast at det ikkje er samsvar nok mellom dei utfordringane kommunane seier dei har, og det kommunar faktisk gjer. I framtida må det leggest meir innsats retta mellom anna mot å fremje psykisk helse, betre levekår og redusere sosial ulikskap, samt skule/utdanning som folkehelsearena. Det er god grunn til å tru at undersøkinga frå Riksrevisjonen også viser situasjonen i Hordaland.

Samarbeidsavtalar eller årlege tilskot etter søknad

Fleire kommunar skriv i evalueringa at årlege søknadsprosessar om midlar vert opplevd som noko tidkrevjande. Hordaland fylkeskommune har derfor vurdert om tilskotstildelinga i åra som kjem bør skje ved samarbeidsavtale, eller om noverande ordning med utbetaling av midlar etter søknad skal vidareførast. Hordaland fylkeskommune vurderer samarbeidsavtale mellom fylkeskommunen og kommunane som ein god utviklingsmodell for å skape retning for folkehelsearbeidet i framtida. Ei samarbeidsavtale kan utformast både for å sikre oppfølging av regionale målområder, og bidra til at innsatsområder viktige for kommunane vert løfta fram.

I lys av kommunereforma og regionreforma vurder Fylkesrådmannen likevel at noverande ordning ved årlege tilskotsmidlar etter søknad vert oppretthalden inntil vidare. Etablering av samarbeidsavtaler krev vedtak i kommunane i 2017, samt at avtalane også vil bli endra i løpet av få år pga. reformarbeidet. For åra 2017 - 2019 vil tildeling av midlar til lokalt folkehelsearbeid skje etter årleg søknad. Kriterier for ordninga vil gå fram av utlysningstekst. Midlane vert tildelt om våren med atterhald om budsjettvedtak.

Status bruk av økonomisk tilskot

Ved opphør av partnarskapsavtalene i 2014 hadde 24 av kommunane i fylket samarbeidsavtale om folkehelsearbeid. Midlar til folkehelsearbeid i kommunane har sidan 2014 vore delt ut årleg gjennom tilskotsordning. I 2016 nytta 27 av kommunane i fylket seg av ordninga.

Økonomi

Det er sett av kr.3.2 mill i budsjett for 2017. Budsjettmidlar er sett av etter noverande fordelingsnøkkel for å bidra til kontinuitet i det kommunale arbeidet. Kommunar over 10.000 innbyggjarar kan få kr 150.000 pr. år, kommunar mellom kr 5.000 og kr 10.000 innbyggjarar kan få kr 100.000 og kommunar under 5.000 innbyggjarar kr 75.000 pr. år.

Fylkeskommunen ønskjer å setje av tilsvarande beløp i åra fram til og med 2019. Om kommunereforma vert i verksett tidlegare i einskild kommunar oppfører ordninga med tilskot pr. kommune. Ved samband med regionreforma skal ordninga gjennomgåast. Fylkesrådmannen tilrår at ordninga som gjeld i dag der kommunane valfritt kan velje å nytte midlane til stilling som folkehelsekoordinator oppfører ved innføring av kommunereforma. Det vert teke atterhald om årlege budsjettløyvingar frå fylkestinget.