

Folkhälsoarbetets organisering i Trollhättan

Resan från ett sektoriellt till ett horisontellt perspektiv



1. Inledning 1

2. Bakgrund 1

2.1 Teoretisk referensram 2

3. Syfte 2

4. Metod 3

4.1 Studiedesign 3

4.2 Genomförande 3

5. Resultat 4

5.1 Hur har Trollhättans stad organiserat sitt folkhälsoarbete? 4

5.1.1 Omorganisering 4

5.1.2 Planering och uppföljn 5

5.1.3 Nätverk 5

5.2 Hur har Trollhättans stad arbetat med att implementera folkhälsofrågor i ordinarie styrsystem? 6

5.2.1 Folkhälsoarbetet får sin plats i styrmodellen 6

5.2.2 Stadsgemensam handlingsplan och horisontella perspektiv 6

5.3 Vilka faktorer har Trollhättans stad identifierat som framgångsrika? 7

5.3.1 Politiskt intresse 7

5.3.2 Samverkan 7

5.3.3 Omvärldsbevakning 7

6. Analys/Diskussion 8

6.1 Förändringsarbete 8

6.2 Trollhättans stads utveckling av horisontella perspektiv 9

6.3 Samverkan och folkhälsostrategens roll som boundary spanner 9

6.4 Metoddiskussion 10

7. Slutsats 11

8. Referenser 12

# 1. Inledning

I samband med kursen Samhälle, Organisation och Ledarskap som hålls under termin 4 i det folkhälsovetenskapliga programmet vid Göteborgs Universitet genomförs ett projektarbete med syftet att studera hur folkhälsoarbetet är organiserat i fem kommuner i Västra Götalandsregionen (VGR). Projektarbetet sker i samarbete med avdelning folkhälsa från VGR som har gjort ett urval av kommuner där utgångspunkten varit att välja en kommun från varje nämndområde som lyckats implementera folkhälsofrågor i kommunens ordinarie styrsystem och där organiseringen för folkhälsofrågor upplevs fungera bra. Denna rapport kartlägger och studerar organiseringen av Trollhättans stads folkhälsoarbete, vilket var den kommun som vår grupp blev slumpmässigt tilldelad.

# 2. Bakgrund

Sverige har en nationellt antagen proposition för folkhälsoarbete med elva målområden samt det övergripande målet “att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen” (1). Två viktiga aktörer i folkhälsoarbetet är landsting och kommuner (1). Västra Götalandsregionen är en sammanslagning av olika landsting som bildades år 1999 och sedan dess har organiseringen av folkhälsoarbetet varit det samma (2). Organiseringen innebär att alla kommuner i VGR sluter avtal med respektive hälso- och sjukvårdsnämndsområde i syfte att samverka och samfinansiera lokala folkhälsoinsatser och folkhälsoråd (2). Varje kommun inom de olika hälso-och sjukvårdsnämnderna ska ha en person som ansvarar för folkhälsoarbetet (3). Kommunerna bestämmer utöver det själva hur de vill utforma folkhälsoarbetet för att uppnå folkhälsomålen och det finns olika strategier att välja bland (3). Exempelvis kan folkhälsoarbetet integreras i ordinarie styrdokument eller så kan kommunen ha en specifik policy för folkhälsoarbetet (3).

Att ha folkhälsa integrerat i ordinarie styrdokument har visat sig vara en framgångsfaktor i arbetet att implementera folkhälsoperspektivet i organisationers verksamheter. Med enbart en specifik policy för folkhälsa är risken stor att folkhälsofrågorna lätt hamnar kvar hos folkhälsosamordnaren (3). Trollhättans stad har arbetat för att implementera folkhälsoarbetet i ordinarie styrsystem och samtliga verksamheter. Detta är en del av ett pågående förändringsarbete som Trollhättans stad utför i syfte att förbättra och utveckla folkhälsan. Samverkan är en annan framgångsfaktor som intervjupersonerna definierar som viktig för ett fungerande folkhälsoarbete i de olika verksamheterna. Eftersom att många folkhälsoproblem är komplexa kan ett tvärsektoriellt perspektiv vara ett effektivt sätt att få in folkhälsofrågorna i varje verksamhet och därmed öka samverkan. Folkhälsostrategen innehar en viktig roll vid samverkan eftersom att denna person ansvarar för kommunens folkhälsoarbete och dess strukturering samt organisering (2, 4). Folkhälsostrategen använder i sin yrkesroll sig själv som verktyg men arbetet påverkas i hög grad av den övergripande synen på folkhälsoarbetet inom Trollhättans stad (3).

1

## 2.1 Teoretisk referensram

För att förstå hur förändring skett i Trollhättans stad analyseras resultatet utifrån skandinavisk institutionell teori. Organisering ses enligt denna teori som en blandning av förändring och stabilitet. Teorin används när förändring inom organisationen sker, för att förtydliga “existerande mönster” som finns i organisationen. Förändring ses inte som konsekvenser av strategiska val utan istället som en blandning av intentioner, slumpmässiga händelser och institutionella normer. Översättningsteorin är också relevant för att förstå Trollhättans stads förändringarbete. Översättningsteorin handlar om hur organisationer översätter recept. Recept är idéer och översättningsteorin handlar om hur organisationer kan tolka dessa idéer för att anpassa dem till den egna organisationen. När recept sprids blir dessa anpassade och översatta till en viss kontext och blir därmed ständigt omgjorda till nya versioner och varianter (3, 5-6).

Ett bregrepp som använts för att beskriva komplicerade frågor och utgör samarbetsutmaningar är wicked issues. Wicked issues behandlar frågan om vad som är filosofiskt rätt (7). Wicked issues saknar en tydlig definition vilket gör att de är svåra att arbeta med. Många wicked issues är nära relaterade både när det gäller definition, symptom och lösning. Uppfattning om problem och lösning varierar därför beroende på perspektiv och verksamhet (8). När ett problem eller fråga inte är tydligt definierad är det svårt att hitta en lösning, veta när problemet är löst och vad lösningen beror på. För att hantera wicked issues brukar de arbetas med på ett horisontellt plan (8) med samverkan och nätverk eftersom det passar bättre än den klassiska byråkratiska organisationsformen med linjärt tänkande, uppdelade arbetsuppgifter och sektorsindelning (9).

Boundary spanners kan i sin yrkesroll arbeta med wicked issues och bör ha kompetens i kommunikation, politiska kunskaper samt ha en förståelse för det ömsesidiga beroendet av problemets struktur och möjliga lösningar. De bör också kunna överbrygga intressen, proffessioner och organisationer. Man kan se en boundary spanner som en person som för parter samman i ett nätverk genom att bryta igenom byråkratin och vigda vyerna (9).

Domänteori kan ses som ett sätt att dela in olika logiker i grupper. Policydomänen utgörs av politiker där utgångspunkten är rättvisa, den administrativa domänen utgörs av byråkrati som har kvalitets- och effektsmått som utgångspunkt och slutligen utgörs servicedomänen av professioner där utgångspunkten är kvalitet och service. Alla tre domänerna är nödvändiga för att en organisation ska vara komplett. (2)

# 3. Syfte

Syftet med denna rapport är att redogöra för hur folkhälsoarbetet är organiserat i Trollhättans stad samt analysera eventuella framgångsfaktorer som är relevanta för en välfungerande organisering av folkhälsoarbetet. Rapporten kan fungera som ett kunskapsunderlag och inspirera andra kommuner i Sverige som är intresserade av att se över organiseringen kring sitt folkhälsoarbete. På grund av syftets omfattning har vi valt att begränsa oss till följande frågeställningar:

2

* Hur har Trollhättans stad organiserat sitt folkhälsoarbete?
* Hur har Trollhättans stad arbetat med att implementera folkhälsofrågor i ordinarie styrsystem?
* Vilka faktorer har Trollhättans stad identifierat som framgångsrika?

# 4. Metod

## 4.1 Studiedesign

I grunduppdraget för detta projektarbete ingick att intervjua representanter från respektive utvalda kommuner. Relevanta intervjupersoner för projektets syfte valdes ut av Trollhättans stad. Genom denna kvalitativa ansats har information samlats om folkhälsoarbetes organisering. Utöver detta har relevanta styrdokument studerats för att få kunskap om stadens styrning och organisering.

## 4.2 Genomförande

Tre personer som jobbar i Trollhättans stad har intervjuats; en folkhälsostrateg, kvalitetschefen och stadsdirektören. Intervjuerna hölls i Trollhättans stads stadshus och varje intervju hölls separat i cirka en timma. Intervjun skedde utifrån frågor som förberetts och mejlats till intervjupersonerna innan i form av en intervjuguide för att ge dem en chans att förbereda sig. Intervjuguiderna var anpassade efter intervjuperson då vissa frågor var mer relevanta att ställa beroende på yrkesroll, vilket resulterade i tre olika intervjuguider (bilaga 1-3). Intervjufrågorna var utformade för att kunna öppna upp för dialog och därmed få ut mer av frågorna och intervjun.

En av oss ställde frågor och två antecknade samtidigt som intervjuerna spelades in. Frågorna utgick från hur organiseringen av folkhälsoarbetet ser ut i Trollhättans stad. Intervjuerna har transkriberats och därefter sammanfattats där de viktigaste delarna valts ut. Utifrån intervjumaterialet och referensramen har en kartläggning av folkhälsoarbetets organisering i Trollhättans stad utförts med utgångspunkt från de frågeställningar som presenterats. Resultatdelen är baserad på information från intervjuerna. Resultatet och respektive frågeställning är uppdelade i relevanta underkategorier för att läsaren enkelt ska kunna orientera sig i texten.

3

# 5. Resultat

## 5.1 Hur har Trollhättans stad organiserat sitt folkhälsoarbete?

### 5.1.1 Omorganisering

År 2011 påbörjade Trollhättans stad ett utvecklings- och förändringsarbete med folkhälsoarbetet som sjösattes år 2012. Detta gjordes efter frustration från förvaltningscheferna där de upplevde att folkhälsoarbetet inte fungerade och löpte ett eget spår vid sidan av ordinarie verksamheter. Folkhälsostrategen berättar under intervjun att hon genomförde en studie grundad på intervjuer av personal i organisationens verksamheter innan omorganiseringen av folkhälsoarbetet sattes i verket. Av intervjuerna framkom att en anledning till att folkhälsoperspektivet inte uppmärksammades i verksamheterna var att det inte fanns med i Mål- och Resursplanen, Trollhättans stads övergripande styrdokument. En annan anledning var att det saknades kännedom och kunskap om vad folkhälsa var och hur det knyter an till den egna verksamheten. Därav framkom två faktorer som behövde arbetas med för att få in folkhälsoperspektivet i ordninare verksamhet; styrning och kunskap.

Utvecklingsarbetet som enligt statsdirektören startade år 2011 innefattade bland annat att förvaltningschefsgruppen började arbeta tillsammans med folkhälsostrategen för att skapa en samsyn. Det blev fastställt att folkhälsoarbetet ska ligga i grunduppdraget för nämnder och förvaltningar, oavsett om det är en förvaltning som har uppdraget att möta individer eller om det är en förvaltning som skapar förutsättningar i den fysiska miljön. För att försäkra folkhälsoarbetet i grunduppdraget hos nämnder och förvaltningar har folkhälsoperspektivet fått en plats i Mål- och Resursplanen, enligt folkhälsostrategen är det mycket tack vare stadens politiker som driver dessa frågor. Det framgår att ett politiskt fokus har stor betydelse. I Mål- och resursplanen ligger området folkhälsa under policyn för social hållbarhet (10), och för att förtydliga policyn har Trollhättans stad en folkhälsostrategi (11). Det har fått nämnderna och förvaltningarna att tydligare se vad kan de kan göra och hur de kan bidra till folkhälsoarbetet.

Folkhälsoarbetet har organiserats med hjälp av folkhälsostrategin som är övergripande, och med hjälp av att folkhälsostrategen och hennes grupp varit ute och pratat med nämnderna. Enligt folkhälsostrategen har det fått nämnderna och förvaltningarna att tydligare se vad de kan göra och hur de kan bidra. Folkhälsostrategen i Trollhättans stad arbetar strategiskt som en stödfunktion och “boundary spanner” (9) till övriga verksamheter i organisationen för att upprätthålla och utveckla det implementerade folkhälsoperspektivet i nämnder och förvaltningar.

Genom omorganiseringen har folkhälsoarbetet stärkts och fått plats på de olika nivåerna i organisationen “Det är viktigt med tydlighet, att synliggöra folkhälsoarbetet och hur samverkan sker kring det för att folkhälsoarbete är svårt eftersom att det är allt och ingenting” (citat från Trollhättans stads stadsdirektör 15 april 2016). Tack vare utvecklingsarbetet löper inte folkhälsoarbetet längre ett separat spår utan har nu implementerats i organisationen, berättar statsdirektören. Folkhälsostrategens uppgift är att stötta arbetet med folkhälsofrågor samt att bistå med underlag. Enligt statsdirektören sker utvecklingen av folkhälsoarbetet löpande och nu bland annat i form av en ny social hållbarhetsstrategi.

4

### 5.1.2 Planering och uppföljning

Uppföljning är viktigt för att utvärdera olika folkhälsoinsatser, se resultat och vidare kunna effektivisera arbetet (2). I Trollhättans stad används Stratsys (12) som planerings- och uppföljningssystem för att kunna följa folkhälsoarbetet i förvaltningarna. I Stratsys ligger folkhälsostrategins olika delar, förvaltningarna kan då tagga sina aktiviteter som knyter an till folkhälsa och haka fast dem i de olika delarna av folkhälsostrategin. Folkhälsostrategen berättar att hon på så sätt kan hålla koll på att alla delar av folkhälsostrategin arbetas med, och om någon del inte finns med i någon förvaltnings ordinarie arbete så prioriteras den delen. Det går också att se om flera förvaltningar arbetar med samma mål men inte samarbetar. Detta kan då uppmärksammas och ett samarbete kan inledas. Folkhälsostrategen tycker sammanfattningsvis att Stratsys är ett bra verktyg för att hitta utvecklingsmöjligheter.

Enligt kvalitetschefen sker uppföljning i april och oktober i det ordinarie styrsystemet, och genom årsredovisning och rapportering. Det sker även en rapportering i folkhälsorådet kopplat till utvecklingsmedel för att redovisa vad man fått ut av de ekonomiska resurserna och hur projektet genomförts. Effekter kan vara svåra att mäta och speciellt folkhälsoeffekter eftersom att dessa är långsiktiga. Både kvalitetschefen och stadsdirektören berättar om utvecklingen av uppföljningsarbetet. Uppföljning ska börja ske i dialogform där chans till presentation inför statsdirektörens ledningsgrupp finns. Det är något som de anser behövs för att ge utrymme för dialog och uppföljning. “Under förändringsarbete kan man upptäcka att planen behöver förändras och det ska finnas utrymme för det. Det är inget självändamål att göra läxan, den ska ju leda till någonting” (citat från Trollhättans stads kvalitetschef 15 april 2016).

### 5.1.3 Nätverk

Trollhättans stad har ett folkhälsoråd vilket är ett tvärsektoriellt forum som de har utifrån avtalet med hälso- och sjukvårdsnämnden. Det är ett råd som består av politiker och tjänstemän, både från regionen och från Trollhättans stad. Enligt folkhälsostrategen diskuteras där folkhälsofrågor utifrån båda parternas styrdokument för att försöka se vad som gemensamt behöver prioriteras och arbetar utifrån det.

I den sociala hållbarhetsgruppen, tidigare folkhälsogruppen, är representanter från samtliga förvaltningar med. Enligt folkhälsostrategen skapades den för att det saknades ett forum för att diskutera hur man kan få in folkhälsa i ordinarie verksamhet utifrån vad mål- och resursplanen säger. Denna grupp är kopplad till stadsdirektörens ledningsgrupp.

5

Sedan 2015 har Trollhättans stad ett utskott för social hållbarhet vilket har varit ett politiskt beslut för att få ett utskott till kommunstyrelsen där frågor som kopplar an till social hållbarhet diskuteras. Kommunstyrelsens vice ordförande är också ordförande i utskottet och i folkhälsorådet. I utskottet sitter också statsdirektören. Folkhälsostrategen menar att det är viktigt med de här kopplingarna eftersom det blir lättare att få upp frågorna på agendan.

## 5.2 Hur har Trollhättans stad arbetat med att implementera folkhälsofrågor i ordinarie styrsystem?

### 5.2.1 Folkhälsoarbetet får sin plats i styrmodellen

För att arbeta med de två identifierade problemområdena som nämnts tidigare, styrning och kunskap, har utbildningar hållits där personalen fått problematisera och diskutera vad folkhälsoperspektivet innebär per respektive nämnd och förvaltning samt hur deras dagliga arbete knyter an till folkhälsa. Vid tidpunkten för intervjuerna var Trollhättans stad i full gång med arbetet att utveckla en social hållbarhetsstrategi som ska ersätta bland annat folkhälsostrategin, men även ytterligare perspektiv kommer inkluderas enligt folkhälsostrategen.

Anledningen till denna förändring, berättar folkhälsostrategen, är att de vill motverka att jobba gentemot förvaltningarna i stuprör. Istället för att ha en mängd olika strategier, så som en jämställdhetsstrategi, en folkhälsostrategi eller en integrationsstrategi etc. så samlas alla perspektiv som har värdegrundskaraktär och berör alla verksamheter i den sociala hållbarhetsstrategin. Alla förvaltningar är delaktiga i att ta fram strategin, och folkhälsostrategen belyser delaktighet och möjlighet till inflytande som väldigt viktiga. Att förvaltningarna varit med och tagit fram strategin ger den också en större tyngd hos nämnderna.

### 5.2.2 Stadsgemensam handlingsplan och horisontella perspektiv

Enligt folkhälsostrategen arbetar Trollhättans stad med sex horisontella perspektiv varav folkhälsa är ett av dem. För att gynna utvecklingen av de horisontella perspektiven har en stadsgemensam handlingsplan tagits fram där samtliga förvaltningar tillsammans ser över gemensamma aktiviteter för att säkertställa genomförandet av perspektiven. Den stadsgemensamma handlingsplanen är kopplad till stadsdirektörens ledningsgrupp dit folkhälsostrategen har tillgång och möjlighet att föra dialog. Den stadsgemensamma handlingsplanen bidrar med tydlighet och en försäkran om att folkhälsoarbetets plats blir lagom stor så att ett verkligt genomförande mäktas med. Balansen är viktig för att alla ska känna att målsättningen är rimlig och möjlig att uppnå berättar statsdirektören.

6

## 5.3 Vilka faktorer har Trollhättans stad identifierat som framgångsrika?

### 5.3.1 Politiskt intresse

Det är en styrka att politikerna i Trollhättans stad har haft ett intresse för folkhälosfrågor och att frågorna därmed har blivit prioriterade i ledningsgruppen. Faktorer som stadsdirektören definierar som viktiga för ett välfungerande folkhälsoarbete är förankring i ledningsgrupper och förvaltningarna samt en tydlig politik. Folkhälsostrategen förtydligar med att drivna politiker har gjort det möjligt att få in folkhälsoperspektivet i Trollhättans stads övergripande styrdokument Mål- och Resursplanen, vilket har förenklat arbetet med att implementera folkhälsoperspektivet i samtliga verksamheter i Trollhättans stad.

### 5.3.2 Samverkan

Samverkan och dialog är viktiga faktorer. Enligt stadsdirektören är samverkan och samarbetstraditionen stark i Trollhättans stad men trots detta finns det många uppfattningar inom organisationen att handskas med. För att få bukt med det är det viktigt att vid samverkan lyfta blicken och se till effekten av det gemensamma arbetet, det övergripande stora målet samt hur det gemensamt går att bidra till folkhälsan och känna stolthet över det. Det är viktigt att inte ha för stort ego eftersom det är ett gemensamt arbete med ett gemensamt resultat. Samverkan i sig inte är ett mål utan ett medel, förtydligar statsdirektören. Insatsen blir bättre och mer handlingskraftig med fler i samma insats vilket bidrar till ett tydligare resultat och avtryck. För att göra ett genomförande möjligt måste det finnas en motivation och den uppnås genom att det finns en viss frihet i arbetet utöver de politiska prioriteringarna.

Folkhälsostrategen belyser vikten av en god dialog för att styra mot den förändring som eftersträvas. Hon menar att man bör vara noga med sättet man för fram förslag och närma sig förvaltningarna på ett sätt som gör att de själva ser kopplingen till folkhälsa i deras dagliga arbete ”prata med bönder på bönders vis” (citat från folkhälsostrateg i Trollhättans stad 15 april 2016). För att nå fram så bör folkhälsoperspektivet anpassas så att det blir tydligt och förståeligt för alla som jobbar i verksamheterna. Att ta sig tid och sätta sig in i andras arbete för att förstå hur andra jobbar beskrivs som en framgångsfaktor vid samverkan och förändringsarbete. Det är viktigt att förstå att förändring inte sker över en natt.

### 5.3.3 Omvärldsbevakning

Enligt statsdirektören och folkhälsostrategen är omvärldsbevakning en viktig del av Trollhättans stads folkhälsoarbete och organisering. Omvärldsbevakning är viktigt för att hitta nya sätt att utveckla arbetet vidare från det traditionella och hitta nya evidensbaserad sätt att jobba för att kunna få ännu mer effekt. Kvalitetschefen menar att omvärldsbevakning och möjlighet att överföra kunskap till Trollhättans stad har gjort att verksamheterna har kunnat göra en stadig utveckling i förändringar av folkhälsoarbetet. Verksamheterna måste våga prova nya sätt att effektivisera och vara först med att hitta nya arbetssätt. Man lär sig av varandra genom erfarenhetsutbyte och ser vad som fungerat bra på andra ställen och det är så arbetet konstant utvecklas berättar stadsdirektören.

7

# 6. Analys/Diskussion

## 6.1 Förändringsarbete

Under Trollhättans stads förändringsarbete uppmärksammades problem med att implementera folkhälsofrågor i respektive förvaltning. Från förvaltningarnas håll fanns en frustration över “extraarbete” som folkhälsofrågor sågs som i och med att det låg utanför den ordinarie verksamheten. Även folkhälsostrategen upplevde svårigheter med att få folkhälsoperspektivet implementerat i förvaltningarnas ordinarie uppgifter och uppmärksammade då det sektoriserade sättet organisationen arbetade på.

Alla verksamheter arbetar utifrån det övergripande styrdokumentet mål- och resursplanen. Folkhälsoperspektivet fanns inte med där utan låg enbart som en enskild strategi vilket gjorde att folkhälsoarbetet upplevdes som något som löpte ett separat spår som folkhälsostrategen ensam arbetade med. Därmed blev styrning ett fokusområde för Trollhättans stads förändringsarbete. För att få en teoretisk förståelse för hur förändringsarbetet i Trollhättans stad har skett kan Skandinavisk institutionell teori användas. Teorin används vid förändringsarbete för att förtydliga “existerande mönster” som finns i organisationen. Mönstren som uppmärksammades i Trollhättan var alltså det sektoriserade arbetssättet som försvårade folkhälsoarbetet i Trollhättans stad.

Enligt teorin ses förändring inte som konsekvenser av strategiska val utan istället som en blandning av intentioner, slumpmässiga händelser och institutionella normer. I en komplex organisation passar detta synsättet bra då det kan vara svårt att förutse vad en förändring kommer leda till. För att få inspiration till nya arbetssätt samt utveckling av de befintliga arbetssätten använder sig Trollhättans stad av omvärldsbevakning som ett verktyg. Det är dock viktigt att de nya arbetssätten formas så att de passar den befintliga verksamheten, en så kallad översättning sker.

Stadsdirektören menar att det också är viktigt att ibland själva vara först med att prova ett nytt koncept. Ett exempel på detta är en ny form av utvärdering som Trollhättans stad kommer prova där representanter från förvaltningarna har en muntlig utvärdering hos stadsdirektörens ledningsgrupp. Vi tror att denna form av utvärdering kan effektivisera verksamheternas arbete på grund av möjligheten till dialog under arbetets gång vilket öppnar upp för förbättring avarbetssätt. “Det är inget självändamål att göra läxan, den ska ju leda till någonting” (citat från Trollhättans stads kvalitetschef 15 april 2016).

8

## 6.2 Trollhättans stads utveckling av horisontella perspektiv

Recept omformas för att passa den lokala kontexten och är därmed översättningsbara. Översättningsteorin kan appliceras för att förstå Trollhättans stads förändringsarbete och hur kommunen valt att tolka och använda olika recept. Folkhälsoarbetet har riktlinjer från de global målen för hållbar utveckling (13), nationell nivå med de 11 folkhälsomålen (1), regional nivå med VGRs vision om det goda livet (14) samt lokal nivå där kommunerna själva beslutar hur målen ska uppnås (1). Under vägens gång anpassas målen till den lokala kontexten, på liknande sätt översätts och implementeras de olika målen för Trollhättans stads folkhälsoarbete in i organisationens olika verksamheter.

Trollhättans stads sätt att arbeta med horisontella perspektiv och samverkan kan ses som ett recept som anammats genom omvärldsbevakning. Samverkan är något som många inom offentlig verksamhet efterfrågar (15) eftersom att den vertikala organiseringen bemöter förväntningar av horisontella värden (7). Samverkan som arbetssätt sägs vara en lösning på många av de horisontella problem som myndigheter står inför (15). Samverkan kan ses som en utvecklingslinje (15) inom Trollhättans stads förändringsarbete.

För att nå målen med de horisontella perspektiven har alla förvaltningar varit delaktiga i utformningen av den stadsgemensamma handlingsplanen. Det är ett exempel på hur recept kan anpassas och översättas till respektive förvaltning utifrån behov. Denna typ av delaktighet i utformningen av nya riktlinjer kan skapa en starkare förankring och engagemang av folkhälsoarbetet.

## 6.3 Samverkan och folkhälsostrategens roll som boundary spanner

Samverkan är ett återkommande verktyg som nämns under intervjuerna. Samverkan beskrivs som en framgångsfaktor för ett välfungerande folkhälsoarbete, både i litteraturen och av intervjupersonerna. Samverkan är ett sätt att överskrida de gränser som oftast uttrycks i administrativa system, regler och principer som styr verksamheten(15)*.* För att förstå samverkans vikt kan domänteorin och funktionen som boundery spanner användas. Folkhälsofrågor kan ses som wicked issues då det finns många olika perspektiv på lösningar samtidigt som det saknas ett ultimat sätt att testa lösningarna på (7-8). Problembilden och perspektivet på lösning kan variera beroende på vilken domän som organisationsmedlemmen befinner sig i.

9

Genom det gränsöverskridande folkhälsoarbetet som folkhälsostrategen ansvarar för som boundary spanner ges möjlighet till att hantera wicked issues. Med detta perspektivet kan vi förstå boundary spannerns arbete med att få alla inom organisationen, oavsett placering, att bidra till det gemensamma arbetet och se till effekten av det gemensamma resultatet. Insatsen blir mer handlingskraftig och ger tydligare avtryck med ett gemensamt arbete. Detta arbete är inte alla gånger enkelt eftersom att många perspektiv och åsikter ska hanteras. Folkhälsostrategen arbetar med att sätta upp mål där alla i kommunen kan mötas, oavsett perspektiv.

Ett annat sätt att förena perspektiven är genom utbildning och nätverksgrupper som bidrar till kunskap, förståelse och en gemensam problemgrund vilket motverkar slitningar mellan policydomänen, administrativa domänen och servicedomänen. Folkhälsostrategens roll som boundary spanner möjliggör rörlighet mellan de olika domänerna till exempel genom dialog med politiker, det administrativa arbetet i förvaltningsorganisationen och kontakten med verksamheter ute i kommunen. Folkhälsoarbetet är beroende av politikernas beslut och Trollhättans stads folkhälsoarbete har kunnat utvecklas tack vare politiskt stöd och intresse. Man kan tänka sig att folkhälsostrategen har kunnat ge policydomänen ett positivt inflytande av folkhälsoarbetet, kanske tack vare sin roll som profession som är frånkopplad från de olika domänerna snarare än som tjänsteman i den administrativa domänen.

Utifrån denna teoretiska analys menar vi att folkhälsostrategens multifunktionella funktion är en framgångsfaktor för Trollhättans stads folkhälsoarbete eftersom den möjliggör en stadsgemensam handlingsplan som alla kan enas kring. Vi anser att experten av wicked issues kan ses som en spelare i det politiska spelet, eftersom hen kommer att sträva efter att främja sin egen vision.

## 6.4 Metoddiskussion

Vi har sett det som en fördel att Trollhättans stad gav oss möjligheten att intervjua tre olika personer i kommunen eftersom detta har gjort att uttalanden från intervjupersonerna har kunnat jämföras för att uppmärksamma enigheter och oenigheter inom organisationen. Det kan vara av intresse för framtida studier att närmare studera organisationen och intervjua personer från de olika domänerna enligt domänteorin för att få en djupare förståelse för de olika domänernas syn på folkhälsoarbete. På grund av intervjupersonernas domäntillhörighet är resultaten i denna rapport begränsade till den administrativa nivån.

10

# 7. Slutsats

Det kommunpolitiska intresset har en avgörande roll för hur stor plats folkhälsoarbetet i kommunen får samt hur arbetet utförs. Att ha stöd från politiker har visat sig vara en framgångsfaktor för folkhälsoarbetet i Trollhättans stad. Det har hjälpt folkhälsostrategen att förankra folkhälsoarbetet i olika verksamheter vilket är nödvändigt eftersom att arbetet är beroende av att flera olika aktörer arbetar för folkhälsan enligt ett horisontellt perspektiv.

Samverkan är en viktig del av folkhälsoarbetet och skapar en känsla av att alla arbetar mot samma mål. Folkhälsostrategens roll i samverkan är att som boundary spanner upprätthålla, styra och utveckla samverkan mellan kommunens olika verksamheter. I Trollhättans stad har folkhälsostrategen möjlighet att kommunicera med olika domäner. Detta ger goda förutsättningar för att bredda folkhälsoarbetet och skapa en tydlighet kring de olika verksamheternas koppling till folkhälsa. Denna funktion kan vara av intresse för andra kommuner att anamma för en framgångsrik samverkan kring folkhälsofrågor.

Omvärldsbevakning är ett verktyg för att hålla folkhälsoarbetet uppdaterat genom att finna och inspireras till nya metoder. Folkhälsoarbetet kan ses som wicked issues där tydliga lösningar saknas, för att hantera detta kan omvärldsbevakning användas för att se hur andra kommuner har arbetat och vilka resultat det gett. Denna rapport om Trollhättans stads folkhälsoarbete är en extern kunskapskälla och den kan således ses som omvärldsbevakning. Vi som författare hoppas att rapporten ska kunna användas som inspiration av kommuner som är intresserade av att utveckla sitt folkhälsoarbete.

11

#

#

# 8. Referenser

1. Socialdepartementet. En förnyad folkhälsopolitik (2007/8:110) [internet]. Stockholm: Maria Larsson [citerad 5 maj 2016]. Hämtad från <http://www.regeringen.se/contentassets/e6210d374d4642328badd71f64ca9846/en-fornyad-folkhalsopolitik-prop.-200708110>
2. Hensing G, Lövestad S, Söderberg E. Organisering för folkhälsa [internet]. Göteborg: Sahlgrenska Akademin, Göteborgs Universitet; 2012. [citerad 7 maj 2016]. Hämtad från [http://www.vgregion.se/upload/Folkhälsa/rfuppdrag/Rapport\_utvärdering.pdf](http://www.vgregion.se/upload/Folkh%C3%A4lsa/rfuppdrag/Rapport_utv%C3%A4rdering.pdf)
3. Millén E, Sälgeback J. Folkhälsa - “Inte bara en morot i handen” [kandidatuppsats från internet]. Göteborg: Sahlgrenska Akademin, Göteborgs Universitet 2012. [citerad 10 maj 2016] Hämtad från <https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/29345/1/gupea_2077_29345_1.pdf>
4. Statens Folkhälsoinstitut. Hälsan bör vara som en nedläggningshotad mack. Om folkhälsoarbete i små kommuner [internet]. Östersund: Statens Folkhälsoinstitut; 2009. [citerad 16 maj 2016] Hämtad från <https://www.folkhalsomyndigheten.se/pagefiles/12337/R%202009-12-Halsan-bor-vara-som-en-nedlaggningshotad-mack.pdf>
5. Christensen T, Lægreid P, Roness P, Røvik K.A. Organisationsteori för offentlig sektor. Upplaga1:3. Stockholm: Liber; 2005.
6. Eriksson-Zetterquist U. Institutionell Teori - idéer, moden, förändring. Upplaga 1:1. Malmö: Liber; 2009.
7. Svensson P. To work across sectors with wicked issues. Characteristics of the municipal cross-sector strategists [utkast av doktorand på internet]. Göteborgs Universitet: Förvaltningshögskolan. [citerad 14 maj 2016].
8. Weber E, Khademinan A. Wicked Problems, Knowledge Challenges, and Collaborative Capacity Builders in Network Settings. Public Administration Review. 2008 Mars-April;68(2):334-349.
9. Williams P. The Competent Boundary Spanner. Public Administration. 2002 Spring;[80(1)](http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/padm.2002.80.issue-1/issuetoc):103–124.
10. Trollhättans stad. Mål- och resursplan (MRP) 2016-2019 Budget 2016 [internet]. Trollhättan; Trollhättans stad; 2015. [citerad 25 april 2016]. Hämtad från http://www.trollhattan.se/globalassets/dokument/kommun-och-politik/planer-och-styrdokument/mrp-2016---2019-budget-2016-slutlig-version.pdf

12

1. Trollhättan stad. Folkhälsostrategi för Trollhättans Stad 2014-2018 [internet]. Trollhättan; Trollhättans stad; 2014. [citerad 25 april 2016]. Hämtad från http://www.trollhattan.se/globalassets/dokument/kommun-och-politik/folkhalsoradet/folkhalsostrategi-2014-2018.pdf
2. Stratsys [molnbaserad plattform för planering och uppföljning]. Hämtad från <http://www3.stratsys.se>
3. FN. Sustainable Development Goals: 17 Goals to Transform Our World [internet]. FN; 2016. [citerad 21 maj 2016] Hämtad från [http://www.un.org/sustainabledevelopment/#](http://www.un.org/sustainabledevelopment/)
4. Västra Götalandsregionen. Vision Västra Götaland - Det Goda Livet [internet]. Västra Götalandsregionen; 2005. [citerad 21 maj 2016] Hämtad från http://www.vgregion.se/visionvastragotaland
5. Löfström M. Samverkan och gränser: studier av samverkansprojekt i offentlig sektor. Handelshögskolan, Göteborgs universitet, 2010. [internet] Hämtad från: http://bada.hb.se/bitstream/2320/6819/1/Lofstrominlagafulltext.pdf

Bilagor

Bilaga 1 - Intervjugiude Trollhättans Stads Stadsdirektör.

Bilaga 2 - Intervjuguide Trollhättans Stads Kvalitetschef.

Bilaga 3 - Intervjuguide folkhälsostrateg i Trollhättans Stad.

13

Bilaga 1 Intervjuguide

Statsdirektör

**Inledning**

* Vad har du för syn på folkhälsoarbetet och dess organisering i Trollhättan?
* Hur har Trollhättans folkhälsoarbete utvecklats under åren?

**Organisering**

* Vad i Trollhättans folkhälsoarbete tror du har gjort att kommunen blivit utvald av VGR?
* Hur stor plats tar folkhälsoarbetet i kommunen?
* Hur bör aktörer (interna och externa) samverka för att skapa goda förutsättningar för hälsa för invånarna i en kommun?

**Beslutsfattning**

* Nämndernas/förvaltningarnas arbete ska bidra till att skapa förutsättningar för individen att göra hälsosamma val i livet. Hur fungerar det?
* Det står i folkhälsostrategin 2014-2018 att nämnderna/förvaltningarna kan få särskilt stöd att genomföra utvecklingsinsatser i syfte att stärka folkhälsan – kan du berätta mer om det?

**Implementering**

* Hur har Trollhättan arbetat med att implementera folkhälsofrågor i kommunens ordinarie styrsystem?
* Har ni utvecklat någon specifik strategi för det?

**Samverkan**

* Vad har du för kontakt med folkhälsogruppen?
* Hur tycker du att samverkan kring folkhälsoarbetet mellan olika sektorer och verksamheter i kommunen fungerar?
* På hemsidan strå det att ditt uppdrag är att “leda, samordna och utveckla verksamheten men också att arbeta aktivt med samverkan lokalt, regionalt, nationellt och internationellt”. Kan du berätta mer om det?

**Uppföljning**

* Enligt er folkhälsostrategi används planering och uppföljning i Stratsys.
* Kan du berätta mer om hur uppföljning och utvärdering av olika folkhälsoinsatser fungerar?
* Hur kan folkhälsoarbetet utvecklas med hjälp av uppföljning?

Bilaga 2 Intervjuguide

Kvalitetschef

**Inledning**

* Vad har du för utbildningsbakgrund?
* Kvalitetskontroll och verifiering är den traditionella rollen för en kvalitetschef men som vi förstår det kan arbetsuppgifterna variera beroende på verksamhet. Kan du berätta om din roll i kommunen och hur den är kopplad till folkhälsoarbetet.

**Organisering**

* Vad i Trollhättans folkhälsoarbete tror du har gjort att kommunen blivit utvald av VGR?
* Ni skriver på hemsidan att många insatser som påverkar hälsan i befolkningen ingår i det primärkommunala ansvaret och därför utgår folkhälsoarbetet från nämndernas/förvaltningarnas grunduppdrag.
* Är din tjänst involverad i detta uppdrag?

**Beslutsfattning**

* Är din tjänst som kvalitetschef kopplad till att nämndernas och förvaltningarnas arbete bidrar till att skapa förutsättningar för individen att göra hälsosamma val i livet?
* Det står i folkhälsostrategin 2014-2018 att nämnderna/förvaltningarna kan få särskilt stöd att genomföra utvecklingsinsatser i syfte att stärka folkhälsan – kan du berätta mer om det?

**Implementering**

* Hur har Trollhättan arbetat med att implementera folkhälsofrågor i kommunens ordinarie styrsystem?
* Har ni utvecklat någon specifik strategi för det?

**Samverkan**

* Hur tycker du att samverkan kring folkhälsoarbetet mellan olika sektorer och verksamheter i kommunen fungerar?
* Vem har ansvar för att samverkan fungerar, både lokalt i förvaltningarna och övergripande?
* I Folkhälsorådets protokoll från 4 mars 2016 står det att det är viktigt att få med ekonomer i ”tänket”,
* varför är det viktigt?
* på vilket sätt tror du ekonomer kan bidra till folkhälsan i Trollhättan?

**Uppföljning**

* Enligt er folkhälsostrategi används planering och uppföljning i Stratsys.
* Kan du berätta mer om hur uppföljning och utvärdering av olika folkhälsoinsatser fungerar?

Bilaga 3 Intervjuguide

Folkhälsostrateg

**Inledning**

* Vad har du för bakgrund inom folkhälsa?
* Enligt hemsidan är fyra tjänster avsatta för folkhälsa, hur samverkar ni? Berätta lite om er roll i kommunen.
* Hur har Trollhättans folkhälsoarbete utvecklats under åren?

**Organisering**

* Vad i Trollhättans folkhälsoarbete tror du har gjort att kommunen blivit utvald av VGR?
* Vad har folkhälsorådet för funktion?
* Hur samverkar Folkhälsorådet och Folkhälsogruppen?
* Ni skriver på hemsidan att många insatser som påverkar hälsan i befolkningen ingår i det primärkommunala ansvaret och därför utgår folkhälsoarbetet från nämndernas/förvaltningarnas grunduppdrag.
* Är folkhälsa en del av varje ordinarie verksamhet och nämnd?
* Hur tydligt är det folkhälsoarbetet och hur kan det följas upp?

**Beslutsfattning**

* Nämndernas/förvaltningarnas arbete ska bidra till att skapa förutsättningar för individen att göra hälsosamma val i livet. Hur fungerar det?
* Det står i folkhälsostrategin 2014-2018 att nämnderna/förvaltningarna kan få särskilt stöd att genomföra utvecklingsinsatser i syfte att stärka folkhälsan – kan du berätta mer om det?

**Implementering**

* Hur har Trollhättan arbetat med att implementera folkhälsofrågor i kommunens ordinarie styrsystem?
* Har ni utvecklat någon specifik strategi för det?

**Samverkan**

* Hur tycker du att samverkan kring folkhälsoarbetet mellan olika sektorer och verksamheter i kommunen fungerar?
* Vem har ansvar för att samverkan fungerar, både lokalt i förvaltningarna och övergripande?
* I Folkhälsorådets protokoll från 4 mars 2016 står det att det är viktigt att få med ekonomer i ”tänket”,
* varför är det viktigt?
* på vilket sätt tror du ekonomer kan bidra till folkhälsan i Trollhättan?

**Uppföljning**

* Enligt er folkhälsostrategi används planering och uppföljning i Stratsys.
* Kan du berätta mer om hur uppföljning och utvärdering av olika folkhälsoinsatser fungerar?