

Tjänsteutlåtande Nr: 2024-5

Utfärdat 2023-12-07

Diarienummer 1396/23

Handläggare: Nina Ivarsson, Mats Widigson

Telefon: 031-367 04 36

E-post: nina.ivarsson@educ.goteborg.se

Yttrande gällande förslag till Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024–2030

Förslag till beslut

I Utbildningsnämnden

1. Att tillstyrka förslag till Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024–2030, med förvaltningens synpunkter i beaktande.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade 2022-10-27 § 34 att ge kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram ett nytt program som ersätter Göteborgs Stads folkhälsoprogram 2019-2020 och Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018-2026.

Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024-2030 har sin grund i hur livsvillkorens fördelning påverkar folkhälsan. Programmets fokus är barns och ungas hälsa och på de grupper som idag har sämst hälsa och livsvillkor. Programmet har ett övergripande mål, fyra mål och tolv strategier. Det övergripande målet för Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa är att skillnader i livsvillkor och hälsa ska minska. Utbildningsnämnden görs ansvarig för fyra strategier:

- 1.2 Främja barns läs- och språkutveckling
- 1.3 Stärk skolan som hälsofrämjande arena
- 1.5 Öka förutsättningarna för fysisk aktivitet
- 3.2 Utveckla och samordna stödet till unga som varken arbetar eller studerar

Förvaltningen föreslår att strategi 1.2 omformuleras från Främja barns läs- och språkutveckling till Främja barns och ungas läs- och språkutveckling.

Utbildningsförvaltningen bedömer sammantaget att forskningsperspektivet kan lyftas fram ytterligare i programmet. Stöd för denna inriktning finns i *Avsiktsförklaring avseende samarbete mellan Göteborgs Stad och Chalmers tekniska högskola AB respektive Göteborgs universitet*. Förvaltningen föreslår att denna avsiktsförklaring läggs till programmet som bilaga.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förvaltningen ser som helhet att de ekonomiska aspekterna av att *inte* genomföra programmet kan innebära en hög alternativkostnad.

Utbildning har på lång sikt en avgörande betydelse för samhällets och individens ekonomi, livsvillkor och hälsa. Detta är välbelagt i exempelvis Jämlikt Göteborgs kartläggningar, Malmökommissionens forskning och OECD:s statistik.

För att djupare förstå ojämlika villkors påverkan på utbildning, undervisning och elevers lärande och hälsa i Göteborg bedömer förvaltningen att det krävs långsiktiga resurser för skolans kompensatoriska uppdrag och för organisering av samverkan med andra aktörer utifrån barns och ungas behov. Med hänvisning till avsiktsförklaring mellan Göteborgs stad, Chalmers och Göteborg universitet, samt till avsiktsförklaringen som staden ingått angående ULF, en nationell satsning på praktiktäna skolforskning, vill förvaltningen därutöver förorda att vetenskaplig och praktiktäna kunskap i samverkan mellan huvudman och akademi behöver möjliggöras och resurssättas.

Bedömning ur ekologisk dimension

Utbildningsförvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Skolan har en viktig uppgift i att fostra elever för demokrati och delaktighet, vilka båda är främjande förutsättningar för social hållbarhet. Personal som arbetar i skolan och träffar elever dagligen har över tid en unik möjlighet att genom kunskap, förhållningssätt och praktik gestalta dessa värden så att de följer med eleverna genom livet.

Att fullgöra studier ger egenmakt och motståndskraft. Bristande deltagande och fullgörande av utbildning påverkar möjligheterna till livsvillkor och hälsa, vilket i sin tur riskerar att få negativa konsekvenser såväl för individen som för samhället i stort.

De socioekonomiska villkoren i staden påverkar den utbildning och undervisning som skolan erbjuder och det krävs särskilda resurser för att upprätthålla god likvärdighet inom utbildning. Skolan behöver i sitt kärnuppdrag arbeta kompensatoriskt med resursfördelning och undervisning av god kvalitet. Men skolan är också en del av samhället och i samverkan behöver skolan stöd i sitt kompensatoriska uppdrag.

Sammantaget formas skolan av ojämlika livsvillkor och hälsa, men har också en viktig del i att både på kort och lång sikt bidra till jämlika livsvillkor och jämlik hälsa.

Samverkan

I förvaltningens samverkansgrupp 2024-01-08.

Bilagor

1. Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024–2030

Ärendet

Stadsledningskontoret har överlämnat till Utbildningsnämnden att yttra sig över förslag till Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024 – 2030.

Utbildningsnämndens yttrande ska vara stadsledningskontoret tillhanda senast 2024-01-31.

Beskrivning av ärendet

I Kommunfullmäktiges budget för 2020 gavs uppdraget till Kommunstyrelsen att påbörja en kartläggning av stadens styrande dokument med syftet att förenkla och minska antalet program. Kartläggningen resulterade i Kommunfullmäktiges uppdrag 2020-12-10 § 20 till Kommunstyrelsen att utreda förutsättningarna för att samordna program och planer inom område folkhälsa, jämlikhet, mänskliga rättigheter inklusive funktionshinder. I redovisningen av det uppdraget konstaterades att det fanns förutsättningar för samordning av de styrande dokumenten med bibehållna intentioner. Kommunfullmäktige beslutade 2022-10-27 § 34 att ge Kommunstyrelsen i uppdrag att i enlighet med den inriktning som framgick av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, ta fram ett nytt program som ersätter Göteborgs Stads folkhälsoprogram 2019–2020 och Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018-2026.

I uppdraget att ta fram ett nytt program ska koppling göras till den nationellt rådande folkhälsopolitiken som getts ett starkare systemtänkande och som också kopplar an till kommunens rådighet, med mål som leder till en jämlik och hälsofrämjande stad. Vidare bör ett nytt program också omfatta mål och strategier som stärker stadens arbete för de mänskliga rättigheterna på ett tydligare sätt än dagens program. Uppdraget beskriver också att samverkan bör sökas med stadens nämnder och styrelser samt råd.

Stadsledningskontoret önskar att remissinstanserna i sina remissvar tar ställning till strategiernas genomförbarhet och relevans och lägger särskild vikt vid de ekonomiska aspekterna av genomförandet av programmet.

Det föreliggande programmets fyra mål visar prioriteringar på barns och ungas hälsa och på viktiga livsvillkor för att uppnå ökad folkhälsa. I anslutning till varje mål finns en problembeskrivning som bland annat utgår från Jämlikhetsrapporten 2023, Socialtjänstrapporten 2023 och rapporter från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Till varje mål finns strategier som visar riktning för arbetet och som syftar till att förstärka verksamheternas fokus. Strategierna är valda för att nå så stor måluppfyllelse som möjligt inom programperioden. De riktas till de områden där ett stärkt främjande och förebyggande arbete kan få störst effekt på jämlikheten och hälsan. För att operationalisera strategierna ska nämnder och styrelser utforma åtgärder, insatser och aktiviteter.

Mål 1 Barns och ungas hälsa ska förbättras

Målet inriktar sig på tidiga insatser som påverkar både barn och unga men också påverkar i vuxen ålder utifrån livscykelperspektivet. Det som händer under ett barns första år utgör förutsättningar som följer med barnet genom hela livet. Bland strategierna finns både stöd till föräldrar/vårdnadshavare och stöd till barn och unga.

Strategier

1.1 Stärk stödet till föräldrar och vårdnadshavare under barnets hela uppväxt,

- 1.2 Främja barns läs- och språkutveckling,
- 1.3 Stärk skolan som hälsofrämjande arena,
- 1.4 Stärk arbetet för att fler barn och unga ska ha en tillgänglig och meningsfull fritid och
- 1.5 Öka förutsättningarna för fysisk aktivitet.

Mål 2 - Invånarnas möjligheter till delaktighet, inflytande och tillit ska öka

Målet har fokus på sammanhållning och tillitsskapande för invånare i Göteborg. Strategierna är inriktade på arbete för ett aktivt och lokalt civilsamhälle och på att stärka arbetet för att nå de grupper som staden har svårt att nå.

Strategier

- 2.1 Arbeta för ett aktivt och lokalt civilsamhälle med jämlika förutsättningar för deltagande,
- 2.2 Stärk arbetet för att de grupper som är svåra att nå ska känna till och kunna ta del av Göteborg Stads verksamheter och utbud.

Mål 3 - Fler ska ha arbete och möjlighet till försörjning

Målet fokuserar på utvecklat och samordnat stöd för grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden och till unga som varken arbetar eller studerar.

Strategier

- 3.1 Utveckla och samordna stödet till grupper som står långt från arbetsmarknaden,
- 3.2 Utveckla och samordna stödet till unga som varken arbetar eller studerar.

Mål 4 - Tillgången till en hållbar och väl gestaltad livsmiljö ska vara jämlik

Målen fokuserar skeden i den nya stadsutvecklingsprocessen med inriktning på att den sociala dimensionen får genomslag i hela processen, från tidig planering till drift och underhåll av staden.

Strategier

- 4.1 Säkerställ en jämlik fördelning av resurser i den gemensamma prioriteringen i strategisk och taktisk planering,
- 4.2 Säkra att plan- och exploateringsprocessen omhändertar sociala aspekter,
- 4.3 Tillgodose goda livsmiljöer med väl gestaltade och omhändertagna närmiljöer i förvaltning av den befintliga staden.

Utbildningsnämnden görs i förslaget ansvarig för fyra av de strategier som angetts ovan:

- 1.2 Främja barns läs- och språkutveckling
- 1.3 Stärk skolan som hälsofrämjande arena
- 1.5 Öka förutsättningarna för fysisk aktivitet
- 3.1 Utveckla och samordna stödet till unga som varken arbetar eller studerar

Förvaltningens bedömning

Det föreslagna programmet för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024 – 2030 fokuserar på att minska skillnader i livsvillkor och hälsa. Insatser bör ske med särskilt fokus på barn och unga. Strategier och därtill kopplade insatser får störst effekt när de riktas mot de största behoven.

Mål 1: Barns och ungas hälsa ska förbättras

Strategi 1.1 Stärk stödet till föräldrar och vårdnadshavare under barnets hela uppväxt.

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin.

Förvaltningens kommentar: Utbildningsnämnden görs i förslaget inte ansvarig för att stärka stödet till föräldrar och vårdnadshavare, men förvaltningen vill påtala vikten av en god samverkan mellan skola och hem även i högre åldrar. Insatser för att främja hälsa och förebygga ohälsa bland barn och unga är en god investering av stor betydelse även i gymnasieåldern. Skolan har en viktig roll då den för många vårdnadshavare också är en kontakt med en samhällsinstitution där förtroendefull samverkan positivt påverkar tillit, elevens livsvillkor, hälsa och lärande.

Strategi 1.2 Främja barns läs- och språkutveckling

(Utbildningsnämnden är en av de ansvariga nämnderna)

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin men föreslår att strategin omformuleras till Främja barn och ungas läs- och språkutveckling.

Förvaltningens kommentar: Ett språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt är bra för alla barn och elever, men avgörande för vissa. Tidiga insatser är viktiga, men också att senare delar i utbildningskedjan lyckas möta elevers behov så att de utvecklas så långt som möjligt. Elever som vid 15 års ålder uppvisar en låg språklig nivå har begränsade möjligheter att klara andra ämnen i skolan, att gå vidare till gymnasiet och att komma ut på arbetsmarknaden och att delta i samhället – vilket ger sämre livsvillkor och hälsa. Det är av vikt att skolan utvecklar och anpassar undervisningen efter elevers olika förutsättningar, ett kompensatoriskt arbete som är ett identifierat och prioriterat område för förvaltningen. Det är angeläget att stärka arbetet med språk-, läs- och skrivutveckling i alla skolformer. Elever som är i behov av studiehandledning på modersmål ska erbjudas det, för att minska eventuellt glapp mellan språk- och kunskapsutveckling.

Strategi 1.3 Stärk skolan som hälsofrämjande arena

(Utbildningsnämnden är en av de ansvariga nämnderna)

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin.

Förvaltningens kommentar: Det ligger ett stort ansvar på skolan att skapa en tillgänglig och inkluderande lärmiljö där elever utvecklas så långt som möjligt såväl kunskapsmässigt som socialt. Det hälsofrämjande och förebyggande arbetet ökar förutsättningar för att skolan ska vara en trygg arena. Kunskapsutveckling och den sociala sidan av skoltillvaron påverkar ömsesidigt varandra. Som programmet framhåller är psykisk ohälsa bland unga ett ökande problem. För att säkerställa genomförande av strategin behövs resurser till ett hälsofrämjande arbete. En samlad elevhälsa är viktig för ökad likvärdighet. Att elevhälsan samarbetar med lärare är ett viktigt stöd för att förbättra undervisning och hälsa. Utifrån förvaltningars systematiska kvalitetsarbete och elevenkäten, Elevers hälsa i fokus, behöver insatser riktas efter de behov som framkommer.

Strategi 1.4 Stärk arbetet för att fler barn och unga ska ha tillgänglig och meningsfull fritid

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin.

Förvaltningens kommentar: Utbildningsnämnden görs i förslaget inte ansvarig för denna strategi, och gymnasieskolorna har inte samma förutsättningar som grundskolorna att utifrån geografisk närhet i upptagningsområden arbeta i samverkan med det lokala föreningslivet, men förvaltningen ser att god samverkan mellan skola och fritid har potential att kompensera för ojämlika utgångslägen och att därmed även på längre sikt bidra till jämlik hälsa.

Strategi 1.5 Öka förutsättningarna för fysisk aktivitet

(Utbildningsnämnden är en av de ansvariga nämnderna)

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin.

Förvaltningens kommentar: Fysisk aktivitet ger förutsättningar för förbättrad inlärning och bättre fysisk och psykisk hälsa. Positiva upplevelser av idrott, rörelseaktiviteter och friluftsliv under uppväxtåren har stor betydelse för om vi blir fysiskt aktiva genom livet. Skolor behöver erbjuda elever goda möjligheter till fysisk aktivitet genom undervisning i ämnet idrott och hälsa och genom att erbjuda goda inomhus- och utomhusmiljöer.

Mål 2: Invånarnas möjligheter till delaktighet, inflytande och tillit ska öka

Strategi 2.1 Arbeta för ett aktivt och lokalt civilsamhälle med jämlika förutsättningar för deltagande

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin.

Förvaltningens kommentar: Utbildningsnämnden görs i förslaget inte ansvarig för denna strategi, men förvaltningen vill betona vikten av att skolan i handling, dagligen, praktiserar delaktighet och inflytande för att skapa tillit i staden. Skola och civilsamhälle har kompletterande betydelse för elevens tillit, men bör söka samverkan när det bedöms gynnsamt för eleven och för respektive verksamhet.

Strategi 2.2 Stärk arbetet för att de grupper som är svåra att nå ska känna till och kunna ta del av Göteborg Stads verksamheter och utbud

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin.

Förvaltningens kommentar: Utbildningsnämnden görs i förslaget inte ansvarig för denna strategi, men förvaltningen vill betona att skolan är en unik arena i att möta alla elever och för att samverka med vårdnadshavare. När ojämlik tillgång till Göteborg Stads verksamheter och utbud uppmärksammas, bör samverkan initieras för att utröna om och hur skolan på sina villkor kan nå de underrepresenterade grupperna.

Mål 3: Fler ska ha arbete och möjlighet till försörjning

Strategi 3.1 Utveckla och samordna stödet till grupper som står långt från arbetsmarknaden

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin.

Strategi 3.2 Utveckla och samordna stödet till unga som varken arbetar eller studerar (Utbildningsnämnden är en av de ansvariga nämnderna)

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin.

Förvaltningens kommentar: Att vägleda de grupper som riskerar att stå långt från arbetsmarknaden är skolans, studie- och yrkesvägledningens och hela samhällets ansvar.

Skolnämnderna i staden behöver i hälsofrämjande anda ansvara för goda övergångar och god samverkan. Ett särskilt fokus på övergångar för elever till och från introduktionsprogrammen behövs. Elever i anpassad grund- och gymnasieskola behöver också särskilt uppmärksammas.

Unga människor i risk för att hamna utanför studier eller arbetsliv behöver fångas upp tidigt, allra senast i gymnasieåldern, för att säkra övergången vidare till arbetslivet. Stöd genom det kommunala aktivitetsansvaret behöver stärkas. Utvecklad samordning mellan skola och socialnämnder samt stöd utifrån individens behov gynnar dessa unga. Möjligheten att i tid erbjuda behovsanpassade insatser är på kort sikt resurskrävande, men kostnaderna för att inte göra detta är stora för individ och samhälle.

Mål 4: Tillgången till en hållbar och väl gestaltad livsmiljö ska vara jämlik

Strategi 4.1 Säkerställ en jämlik fördelning av resurser i den gemensamma prioriteringen i strategisk och taktisk planering

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin.

Strategi 4.2 Säkra att plan- och exploateringsprocessen omhändertar sociala aspekter

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin.

Förvaltningens kommentar: Utbildningsnämnden görs i förslaget inte ansvarig för denna strategi, men förvaltningen vill påtala att ungas medskapande grundläggs under skoltiden genom ett förhållningssätt av deltagande och inflytande med stigande ålder, exempelvis genom delaktighet och inflytande över lärmiljön i skolan.

Strategi 4.3 Tillgodose goda livsmiljöer med väl gestaltade och omhändertagna närmiljöer i förvaltning av den befintliga staden

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen tillstyrker strategin.

Förvaltningens kommentar: Utbildningsnämnden görs i förslaget inte ansvarig för denna strategi, men vill påtala att skolgården och skolans närmiljö är en stor del av elevers hälsofrämjande livsmiljö under uppväxten.

Förvaltningens ställningstagande angående strategiernas genomförbarhet, relevans och måluppfyllelse

Förvaltningens bedömning är att programmets mål och strategier bidrar till att uppnå det övergripande målet. Genomgående har utbildningsförvaltningen i detta remissvar betonat vikten av tidiga insatser för en hållbar och jämlik stad. Detta innebär att utbildning för barn och unga får en central betydelse särskilt som hälsofrämjande arena och för att bygga delaktighet, inflytande och tillit. För att strategierna och insatserna ska bli hållbara och relevanta behöver de följa barn och ungdomar genom hela utbildningstiden, även i högre åldrar. Att arbeta hälsofrämjande är en långsiktig process där måluppfyllelsen inte blir omedelbar. Det krävs tålamod och uthållighet. Det är också viktigt att resurserna välunderbyggt och kompensatoriskt riktas dit där behoven är som störst.

Vetenskapligt grundad kunskap i systematiskt förbättringsarbete är generellt av betydelse för måluppfyllelsen i staden. Jämlighetsanalyser som grund, för att nå de grupper som behöver insatser mest, är en god investering för programmets genomförande. Ett vetenskapligt förhållningssätt är gynnsamt för genomförbarheten och är något som därmed gynnar barn, elever och andra som lever och vistas i staden.

Utbildningsförvaltningen bedömer därför att forskningsperspektivet bör lyftas fram ytterligare i programmet. Stöd för denna inriktning finns i *Avsiktsförklaring avseende samarbete mellan Göteborgs Stad och Chalmers tekniska högskola AB respektive Göteborgs universitet*. Förvaltningen föreslår att denna avsiktsförklaring läggs till programmet som bilaga.

Ur en ekonomisk dimension behövs långsiktiga och förutsägbara resurser då programmets mål och strategier kräver god och stabil finansiering. Tidiga insatser under skol- och ungdomstid ger långsiktiga effekter och besparingar.

Samverkan behöver organiseras och resurssättas för att vara effektiv. Det är bra att en samordningsansvarig nämnd föreslås. I strategi 1.2 och 1.3 finns ingen samordningsansvarig föreslagen, vilket vore önskvärt för att dra nytta av varandras kunskaper och erfarenheter i olika förvaltningar.

Förvaltningen föreslår utbildningsnämnden att tillstyrka förslag till Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2024–2030 med förvaltningens synpunkter i beaktande.

Tomas Berndtsson

Maija Söderström

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef Planering och utveckling