

REFERAT Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget_2018-21 d. 19-11-2018

Mødedato Mandag d. 19. november 2018 kl. 22:30

Mødested Udvalgsværelse 1

Indholdsfortegnelse

Meddelelser.....	3
Beskæftigelsesplan 2019.....	5
Ny Udsattepolitik 2019-2022 - Høring.....	8
Implementering af Røgfri Generation på Frederiksberg.....	12

Punkt 76: Meddelelser

00.22.00-P35-283-18

Sagsfremstilling

Alexandra Dessoy mødte i stedet for Fasaël Rehman.

1. Opfølgning på FGU-institutionernes bestyrelsessammensætning

Magistraten fik den 28. maj 2018 forelagt en sag vedrørende den kommende Forberedende Grunduddannelsesinstitution (FGU) i hovedstadsområdet. Magistraten godkendte, at Frederiksberg sammen med København, Tårnby og Dragør via KKR indstillede til undervisningsministeren, at der blev etableret en FGU-institution med fire skoler og et dækningsområde omfattende alle fire kommuner. Ultimo juni 2018 godkendte undervisningsministeren indstillingen.

Magistraten fik efterfølgende forelagt en sag den 13. august 2018, der nærmere redegjorde for bestyrelsessammensætningen i den kommende FGU-institution. Det fremgik af sagen, at de fire kommuner udnyttede muligheden for at etablere kommunalt flertal i FGU-bestyrelsen. Således blev seks pladser ud af FGU-bestyrelsens 11 pladser fordelt mellem kommunerne. Tilsvarende etablerede de fleste FGU-institutioner over hele landet kommunale flertal.

Muligheden for kommunalt flertal blev beskrevet i den nationale "Aftale om bedre veje til uddannelse og job" hvor følgende fremgik om bestyrelsessammensætningen i FGU-institutionerne "kommunale medlemmer kan til sammen være i flertal." Ultimo august 2018 blev bestyrelsessammensætningerne i landets FGU-bestyrelser indsendt til undervisningsministerens godkendelse.

Samtidig rettede DI og LO imidlertid henvendelse til undervisningsministeren og problematiserede de kommunale flertal. Primo september 2018 modtog kommunerne via KKR melding om, at undervisningsministeren havde fastsat ændrede retningslinjer for sammensætningen af FGU-bestyrelserne, herunder at ingen udpegningsberettigede kunne etablere flertal. Dette betød, at forhandlingerne om bestyrelsessammensætninger over hele landet blev genåbnet.

KL indledte efterfølgende en drøftelse med undervisningsministeren og redegjorde for kommunale synspunkter vedrørende de ændrede retningslinjer. Kommunerne har de største udgifter til FGU-institutionerne med den kommunale medfinansiering på 65 pct. Ligeledes ville kommunerne blive målt på FGU-institutionernes resultater i forhold til at forberede de unge til en kompetencegivende uddannelse.

Primo november 2018 udsendte undervisningsministeren nye retningslinjer for FGU-bestyrelsessammensætningen. Disse retningslinjer betyder, at alle kommuner, der indgår i en FGU-institutions dækningsområde får plads i bestyrelsen. Desuden skal de vigtigste beslutninger i FGU-bestyrelsen gennemføres med 2/3 flertal. Det gælder eksempelvis vedtægtsændringer, køb, salg og pantsætning af ejendomme, beslutninger om FGU-institutionens faglige temaer (værksteder), udbudsplacering (skoler) og budgetfastsættelse.

FGU-hovedstaden og Frederiksberg

Nedenfor fremgår FGU-hovedstadens aktuelle bestyrelsessammensætning. Det fremgår, at København i forlængelse af undervisningsministerens udmelding primo september 2018 afgav to kommunale repræsentanter.

Udpegningsberettigede til FGU hovedstaden	Før	Nu
København	3	1
Frederiksberg	1	1
Tårnby	1	1
Dragør	1	1
Øvrigt kommunalt udpeget medlem	1	1
Arbejdstagerorganisationer	1	2

Arbejdsgiverorganisationer	1	2
Erhvervsskolerne	1	1
Medarbejderrepræsentant	1	1

FGU hovedstaden gennemførte konstituerende bestyrelsesmøde den 8. oktober 2018. På mødet blev borgmester Jesper Christensen fra Københavns Kommune valgt som bestyrelsesformand. Rådmand og udvalgsformand Lone Loklindt fra Frederiksberg Kommune blev valgt som næstformand. Første opgave for formandskabet har været etableringen af et FGU-sekretariat og igangsættelsen af processen med at rekruttere en leder for FGU-institutionen. Ligeledes skal en revisor udpeges til at opgøre aktiver / passiver over de produktionsskoler og voksenuddannelsesinstitutioner, der skal afgive medarbejdere og bygningsmasse til FGU hovedstaden. Uddannelsesstart er centralt fastsat til den 1. august 2019.

2. KL jobCAMP

Formanden orienterede om den netop afholdte KL jobCAMP, og opfordrede til deltagelse næste år.

Punkt 77: Beskæftigelsesplan 2019

15.20.00-P00-3-18

Resume

Beskæftigelsesplanen lægger de overordnede rammer og opstiller målsætningerne for Frederiksberg Kommunes beskæftigelsesindsats. Lovgivningen pålægger kommunerne årligt at vedtage en ny beskæftigelsesplan for det kommende års beskæftigelsesindsats. Udkast til Beskæftigelsesplan 2019 forelægges hermed til godkendelse.

Beslutning

Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget indstiller, at udkast til Beskæftigelsesplan 2019 godkendes.

Indstilling

Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedsområdet indstiller, at udvalget indstiller, at udkast til Beskæftigelsesplan 2019 godkendes.

Sagsfremstilling

Formålet med Frederiksberg Kommunes Beskæftigelsesplan 2019 er at lægge de overordnede rammer og opstille de overordnede målsætninger for kommunens beskæftigelsesindsats i 2019. Beskæftigelsesplanen gør dette ved at sikre og tydeliggøre sammenhængen dels mellem centrale politiske målsætninger, planer og politikker internt på arbejdsmarkeds- og uddannelsesområdet, dels i forhold til de politiske strategier, handleplaner mv., som forbinder arbejdsmarkeds- og uddannelsesområdet med de øvrige fag- og politikområder i Frederiksberg Kommune.

I forlængelse heraf er beskæftigelsesplanen rammen for de to målgruppeplaner på arbejdsmarkeds- og uddannelsesområdet, dvs. 'Unge godt på vej – Plan for uddannelse og arbejde til unge på Frederiksberg' samt 'Vækst og Jobskabelse på Frederiksberg – Plan for den virksomhedsrettede indsats'. Beskæftigelsesplanen udarbejdes efter budgetforliget, da den beskriver det kommende års beskæftigelsesindsats.

Udkastet til Beskæftigelsesplan 2019, jf. bilag 1, udpeger en række prioriteringsområder for beskæftigelsesindsatsen på Frederiksberg i 2019. Prioriteringsområderne er udvalgt ved at holde de politiske målsætninger op imod de konkrete resultater og effekter af beskæftigelsesindsatsen. Prioriteringsområderne er med andre ord de områder, hvor der skal en fokuseret indsats til for at fastholde eller forbedre de nuværende resultater, så målsætningerne kan indfris.

Det er formelt set beskæftigelseslovgivningen, som pålægger kommunerne at udarbejde en årlig beskæftigelsesplan. Ifølge lovgivningen skal Beskæftigelsesplan 2019 senest den 31. december 2018 være godkendt af Kommunalbestyrelsen. Umiddelbart efter Kommunalbestyrelsens godkendelse skal beskæftigelsesplanen sendes til det regionale arbejdsmarkedsråd til orientering.

Strategisk afsæt

Den overordnede strategiske ramme og retning for tilrettelæggelsen af beskæftigelsesindsatsen på Frederiksberg er, at det bedste, Frederiksberg Kommune kan gøre for sine ledige medborgere, er at give en virksomhedsrettet indsats, der tager udgangspunkt i virksomhedernes arbejdskraftbehov og vækstmuligheder.

Denne strategiske retning kaldes "Job i fokus" og har været med til at holde kommunens forsørgelsesudgifter nede – samtidig med at kommunen hjælper de ledige, der mangler arbejde, og virksomhederne, der mangler arbejdskraft. "Job i fokus" foreslås derfor også i Beskæftigelsesplan 2019 at være det strategiske bagtæppe for de mere konkrete, politiske målsætninger, der sættes for beskæftigelsesindsatsen i Frederiksberg Kommune med beskæftigelsesplanen og dermed også i de to målgruppeplaner på arbejdsmarkedsområdet.

Overordnet målsætning

Den gennemgående politiske målsætning for beskæftigelsesindsatsen i Frederiksberg Kommune er, at flest mulig frederiksbergborgere i den erhvervsaktive alder opnår og fastholder tilknytning til arbejdsmarkedet. Dette giver værdi for borgerne selv i form af selvforsørgelse og inklusion, for virksomhederne i form af et arbejdsudbud, der understøtter vækst og udvikling, og for kommunen og samfundet i form af et effektivt lokalt og regionalt arbejdsmarked. Denne målsætning er senest blevet bekræftet i budgetforliget for 2019 og ligger i direkte forlængelse af Frederiksbergstrategien 2016. Af strategien fremgår det, at "Beskæftigelse er fundamental for mange menneskers livskvalitet. Derfor arbejder vi målrettet sammen med borgerne og alle byens andre aktører om at få flest mulige i arbejde".

Samtidig har budgetaftalen for 2019 medført nogle grundlæggende ændringer i de økonomiske rammer på arbejdsmarkedsområdet i Frederiksberg Kommune. Det er således aftalt at reducere kommunens udgifter til

beskæftigelsesindsatsen med ca. 16 mio. kr. årligt fuldt indfaset i forbindelse med ændringen i den statslige medfinansiering af beskæftigelsesindsatsen. I budgetforliget lægges vægt på, at dette skal gennemføres, uden at kommunens forsørgelsesbyrde forøges, og udviklingen i effekt og selvforsørgelse skal følges tæt.

Særligt i 2019 – men i et vist omfang også i de efterfølgende år – vil budgetforligets fokus på ikke at øge forsørgelsesbyrden skulle nås i en periode, hvor en stor del af ressourcerne på arbejdsmarkedsområdet vil gå til selve omstillingen af indsatsen for at opnå den forudsatte udgiftsreduktion. I kombination med den valgte opfølgningssystematik kan dette medføre et pres på målopfyldelsen, hvilket uddybes i næste afsnit.

Operationalisering af målsætningen – Opstilling af konkrete mål

Opfølgningen på, om den overordnede målsætning opfyldes, samt om det lykkes ikke at øge forsørgelsesbyrden, vil ske gennem otte konkrete benchmarkmål, som grundlæggende er en videreførelse af benchmarkmålene i Beskæftigelsesplan 2018.

Nærmere bestemt vil Frederiksberg Kommunes resultater af beskæftigelsesindsatsen blive holdt op imod resultaterne i den ”klynge” af kommuner, som har tilnærmelsesvis de samme rammevilkår som Frederiksberg. De konkrete benchmarkmål fastlægger således, hvor Frederiksberg skal ligge i forhold til gennemsnittet af de øvrige klyngekommuner. De otte konkrete mål i beskæftigelsesplanen for 2019 er:

1. **Alle ydelser under ét:** Frederiksberg skal ligge bedre end (under) gennemsnittet af klyngen inden for alle ydelsesgrupper
2. **Langtidsledighed:** Frederiksberg skal ligge bedre end (under) gennemsnittet af klyngen i andelen af langtidsledige modtagere af kontanthjælp, a-dagpenge og integrationsydelse, der er på det sidste refusionstrin
3. **Kontanthjælp mv.:** Frederiksberg skal ligge bedre end (under) gennemsnittet af klyngen i forhold til, hvor stor en andel af arbejdsstyrken, som er i kontanthjælpssystemet.
4. **A-dagpenge:** Frederiksberg skal ligge bedre end (under) gennemsnittet af klyngen i forhold til, hvor stor en andel af arbejdsstyrken, der modtager a-dagpenge.
5. **Sygedagpengeområdet:** Frederiksberg skal ligge bedre end (under) gennemsnittet af klyngen i antallet af personer på sygedagpenge eller i jobafklaringsforløb målt i forhold til den samlede arbejdsstyrke.
6. **Job på særlige vilkår - Fleksjobledighed:** Frederiksberg skal ligge bedre end (under) gennemsnittet af klyngen i andelen af fleksjobledige.
7. **Job på særlige vilkår - Ressourceforløb mv.:** Frederiksberg skal ligge bedre end (under) gennemsnit af klyngen i antallet af revalidender, forrevalidender og borgere i ressourceforløb målt i forhold til den samlede arbejdsstyrke.
8. **Integration af flygtninge:** Frederiksberg skal være den bedste i klyngen målt på andelen af flygtninge og familiesammenførte til flygtninge, som er i beskæftigelse i juni måned tre år efter ankomståret.

Fordi resultaterne på Frederiksberg bliver sammenlignet med bestemte klyngekommunerne, kan den konkrete målopfyldelse i 2019 komme under pres på grund af de reducerede udgifter til beskæftigelsesindsatsen, hvis klyngekommunerne ikke effektiviserer i samme omfang som Frederiksberg eller måske har investeret yderligere i beskæftigelsesindsatsen. På den baggrund vil udviklingen i Frederiksberg Kommunes målopfyldelse i 2019 blive fulgt særlig tæt, ligesom der vil være særligt fokus på, om reduktionen i udgifterne til beskæftigelsesindsatsen medfører, at flere borgere i den erhvervsaktive alder får brug for offentlig forsørgelse, jf. budgetaftalen.

Resultatstatus og prioriterede indsatsområder

Endelig beskriver udkastet til Beskæftigelsesplan 2019 de områder, hvor der er ud fra de nuværende resultater vurderes at være behov for en særlig prioritering af beskæftigelsesindsatsen.

Resultaterne medio 2018 viser, at Frederiksberg overordnet set klarer sig godt på beskæftigelsesområdet og skaber stærke resultater. Det er primært på a-dagpengeområdet og omfanget af ledige fleksjobvisiterede, at der er behov for at forbedre resultaterne, mens fokus på de øvrige områder, hvor resultaterne er gode, i højere grad bør være på at fastholde de nuværende resultater.

De områder, der foreslås prioriteret i 2019, er overordnet de samme som i 2018, da der fortsat er behov for et længerevarende og kontinuerligt fokus på netop disse områder - enten for at forbedre resultaterne eller for at fastholde de nuværende resultater. De målgrupper, der ikke prioriteres i planen, får en beskæftigelsesfremmende indsats som lovgivningen foreskriver.

Det bemærkes, at der med aftale om en forenklet beskæftigelsesindsats fra august 2018 er besluttet et nyt centralt monitoreringssystem i forhold til resultaterne af kommunernes beskæftigelsesindsats. Beskæftigelsesministeriet offentliggjorde i begyndelsen af november 2018 en række af de centrale målinger i det nye monitoreringssystem. Det nye system vil adskille sig metodemæssigt fra den hidtidige målesystematik i Frederiksberg Kommunes beskæftigelsesplaner

og kvartalslige resultatrapporter på arbejdsmarkedsområdet, som har brugt klyngerne. På grund af de metodemæssige forskelle giver de to metoder forskellige billeder af, hvordan den enkelte kommune klarer sig. Frederiksberg Kommune forventer, at det nye monitoreringssystem vil indgå i fastlæggelsen af de konkrete mål i beskæftigelsesplanen for 2020.

Ministermålene for 2019

Beskæftigelseslovgivningen fastsætter blandt andet, at kommunernes årlige beskæftigelsesplaner skal være relateret til de vejledende beskæftigelsespolitiske mål, der årligt udmeldes af beskæftigelsesministeren ("ministermålene").

Beskæftigelsesplan 2019 skal således beskrive sammenhængen mellem ministermålene på den ene side og på den anden side Frederiksberg Kommunes resultater på området og beskæftigelsesplanens målsætninger og indsatsområder.

Ministermålene for 2019 er:

1. Flere personer skal i beskæftigelse eller uddannelse i stedet for at være på offentlig forsørgelse
2. Virksomhederne skal sikres den nødvendige og kvalificerede arbejdskraft
3. Flere flygtninge og familiesammenførte til flygtninge skal være selvforsørgende
4. Flere jobparate personer på kontanthjælp skal i beskæftigelse, og flere aktivitetsparate bliver jobparate eller kommer i beskæftigelse. Der bør i indsatsen være et særligt fokus på kvinder med indvandrerbaggrund
5. Bekæmpelsen af socialt bedrageri og fejludbetalinger skal styrkes
6. Udsatte ledige skal have en indsats
7. Antallet af personer med et større handicap på arbejdsmarkedet skal øges med 13.000 personer frem til 2025

I disse ministermål genfinder man Frederiksberg Kommunes målsætning om at øge og fastholde borgernes tilknytning til arbejdsmarkedet, som er det bærende element i seks af de syv ministermål. Desuden går flere af ministermålene også direkte igen i beskæftigelsesplanens konkrete mål.

Økonomi

Sagen har ingen bevillingsmæssige konsekvenser.

Borgmesterpåtegning

Ingen

Behandling

Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget den 19. november, Magistraten den 26. november og Kommunalbestyrelsen den 3. december 2018.

Bilag

Bilag 1: Udkast til Beskæftigelsesplan 2019

Punkt 78: Ny Udsattepolitik 2019-2022 - Høring

00.15.10-G01-3-18

Resume

Frederiksberg Kommunes nuværende udsattepolitik er gældende for perioden 2015-2018. Socialudvalget besluttede den 5. november 2018 (pkt. 110) at sende udkast til ny Udsattepolitik 2019-2022 i høring i relevante fagudvalg. I sagen forelægges udkast til ny Udsattepolitik 2019-2022 med henblik på fremsendelse af høringssvar til behandling i Socialudvalget den 14. januar 2019.

Beslutning

Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget

1. drøftede udkast til ny Udsattepolitik 2019-2022,
2. ønsker, at udkastet til Udsattepolitik tilrettes, så det fremgår af politikken pejlemærke nr. 3 (Civilsamfundet er en ressource i borgernes liv), at "det vil være naturligt at arbejde med socialøkonomiske principper i udviklingen af social- og beskæftigelsesindsatsen for socialt udsatte borgere", og
3. ønsker i forbindelse med implementeringen af udsattepolitikken at have et særligt fokus på virksomhedernes rolle i forhold til at inkludere udsatte borgere på arbejdspladserne, herunder i forbindelse med virksomhedsforløb.

Indstilling

Socialudvalget indstiller, at udkast til ny Udsattepolitik 2019-2022 drøftes i udvalget med henblik på fremsendelse af høringssvar til behandling i Socialudvalget den 14. januar 2019.

Sagsfremstilling

Socialudvalget besluttede den 5. november 2018 (pkt. 110) at sende udkast til ny Udsattepolitik 2019-2022 i høring i henholdsvis Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget, Sundheds- og Forebyggelsesudvalget og Ældre- og Omsorgsudvalget samt Udsatterådet, og at sagen efter høring forelægges til godkendelse i Socialudvalget den 14. januar 2019.

Proces for tilblivelse af ny Udsattepolitik 2019-2022 og handleplan 2019

Socialudvalget godkendte den 9. april 2018 (pkt. 42) proces for udvikling af ny Udsattepolitik 2019-2022. En proces der bygger på erfaringsopsamling i forhold til den nuværende politik, der blev godkendt af Kommunalbestyrelsen den 20. april 2015 (pkt. 103), og udmøntningen af denne samt nye tendenser og ny viden på udsatteområdet. Processen tager desuden højde for, at det nyetablerede Udsatteråd involveres i udviklingen af en ny politik på området.

Den nye Udsattepolitik 2019-2022 (bilag 1) er således udviklet med afsæt i erfaringsopsamlingen fra den nuværende Udsattepolitik 2015-2018 samt via involvering af det nyetablerede Udsatteråd. Erfaringsopsamlingen er sket gennem fokusgruppeinterviews med ledere i Socialafdelingen. Hovedpointerne fra erfaringsopsamlingen er beskrevet i sag forelagt Socialudvalget i april 2018 vedr. proces for ny Udsattepolitik (9. april 2018, pkt. 42).

Som supplement til erfaringsopsamlingen indgår perspektiver fra brugerorganisationer og Udsatterådet samt kommunale aktører som centrale bidrag til den nye politik. Dette er bl.a. kommet til udtryk på en fælles workshop, den 13. august 2018, hvor Udsatterådet drøftede indspil til den nye Udsattepolitik 2019-2022.

Det blev på workshoppen tilkendegivet, at politikken overordnet set bør forstærkes ved en tydeligere målgruppebeskrivelse. Samtidig var der i drøftelserne med Udsatterådet fokus på udvalgte temaer, som i den kommende periode kommer til at få særlig opmærksomhed på Udsatterådets dagsorden. Med udgangspunkt i disse temaer var der et ønske om et særligt fokus i politikken på unge udsatte borgere, herunder overgangen fra ung til voksen. Sundhedstilstanden blandt udsatte var også et centralt tema, der blev drøftet på workshoppen i forhold til blandt andet underdiagnosticering på det somatiske område. I drøftelserne indgik overvejelserne om, hvorledes man bedst muligt etablerer opsøgende indsatser, der møder borgerne, hvor de er. Et andet tema, der blev fremhævet på workshoppen var arbejdet med integreret psykiatri, hvor der særligt var ønske om, at sikre et endnu stærkere samspil mellem region og kommune med fokus på sammenhængende indsatser.

I forhold til politikken mål 'Udsatte borgere skal bidrage aktivt til arbejdsmarkedet' blev der udtrykt ønske om, at beskrivelsen og indfrielsen af målet skal ske med afsæt i et anerkendende syn på arbejdsniveauet hos den enkelte udsatte borger med fokus på borgerens egne ressourcer og livssituation. For eksempel hos særligt udsatte borgere, der allerede har et afklaret forhold til arbejdsmarkedet og derfor modtager førtidspension.

Mangfoldigheden blev ligeledes fremhævet, som et vigtigt omdrejningspunkt for målene i den nye Udsattepolitik for 2019-2022.

På initiativ af Sundheds- og Forebyggelsesudvalget blev der den 20. august 2018 afholdt en fælles temadrøftelse mellem Socialudvalget og Sundheds- og Forebyggelsesudvalget med fokus på ulighed i sundhed blandt udsatte borgere. Der var på baggrund af drøftelserne enighed om, at sundhed for udsatte er et vigtigt aspekt, der bør indgå i den nye udsattepolitik. De to udvalg var ligeledes enige om, at der skal fokus på at få brudt fødekæden af udsatte borgere med forebyggende indsatser for at undgå, at flere ender i målgruppen af udsatte borgere - og at flere unge kommer til.

Samtidig blev det fremhævet, at indsatser skal møde udsatte borgere, der hvor de er. Eksempelvis i form af en styrkelse af den opsøgende gadeplansindsats, der netop er blevet vedtaget i forbindelse med Budget 2019, hvor Frederiksberg Kommune ved at tilføre yderligere ressourcer til investering i socialfaglige sygeplejekompetencer, understøtter den akutte sundheds- og socialfaglige gadeplansindsats målrettet udsatte borgere i kommunen.

Output fra drøftelserne er indarbejdet i den nye Udsattepolitik for 2019-2022 og vil ligeledes indgå i det kommende arbejde med handleplan 2019-2020.

Indhold og fokus i ny Udsattepolitik 2019-2022

Frederiksbergs nye udsattepolitik vil fortsætte i samme hovedspor, som blev lagt i den forrige politik. Udsattepolitikken står på Frederiksbergstrategien og dens værdigrundlag om livskvalitet i hverdagen, plads til alle og muligheden for at være en del af fællesskabet og skal ses i sammenhæng med Frederiksberg Kommunes andre politikker samt strategi for en Socialt Bæredygtig By. Udsattepolitikken præciserer de forhold, der er for socialt udsatte borgere, som har brug for særlig opmærksomhed for at kunne deltage i samfundslivet på lige fod med andre.

Udsattepolitikken understøtter FN's verdensmål om at gøre en indsats for øget social, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed. Det gælder særligt mål om lighed i sundhed, trivsel i byerne, social mobilitet, uddannelse, et godt fritidsliv, lighed mellem kønnene og social retfærdighed.

Politikken bygger på principper om mangfoldighed, tilgængelighed, inklusion og aktivt medborgerskab med en ambition om, at alle borgere har mulighed for at bidrage med deres ressourcer. Den enkelte skal derfor støttes i at håndtere og nedbryde barrierer. I løbet af 2019-2022 er det målet, at en større andel af udsatte borgere;

- udnytter egne evner og mestrer eget liv på egne betingelser
- har samme muligheder for at leve et sundt liv som andre borgere
- er aktive i samfunds-, forenings og det demokratiske liv
- gennemfører en ungdoms- og videreuddannelse
- er aktivt bidragende på arbejdsmarkedet eller tager del i frivillige fællesskaber
- lever i trygge og tilgængelige bolig- og nærmiljøer
- møder en helhedsorienteret indsats og sammenhængende overgange

Indholdsmæssigt følger politikken samme overordnede struktur som den forrige politik.

Den indeholder:

1. En kort introduktion til de bagvedliggende principper, som politikken baserer sig på,
2. En kort målgruppebeskrivelse
3. Konkrete mål for Udsattepolitikken og kort beskrivelse af disse. Her er tilføjet et nyt mål om en helhedsorienteret indsats og sammenhængende overgange. Det betyder et forstærket fokus på en sammenhængende indsats på tværs af myndighedsområder. Målet er bl.a. at skabe bedre overgange mellem målgruppens forskellige livsfaser - fra barn til ung, ung til voksen, og til livet som ældre. Målet vil være tværgående og integreres i flere af indsatserne i handleplanen.
4. Strategiske pejlemærker for politikken og beskrivelse af disse – Disse har afsat i et helhedsorienteret ressourceperspektiv.

For så vidt angår teksten er der sket en revidering samt uddybning af de konkrete mål. Tillige er der en række tilføjelser i overensstemmelse med de indkomne indspil til den nye udsattepolitik.

Implementering af politikken

I forbindelse med, at Socialudvalget den 9. april 2018 (pkt. 42) godkendte proces for udvikling af ny Udsattepolitik 2019-2022, blev det besluttet, at der fremadrettet arbejdes med at udvikle en årlig handleplan frem for den eksisterende Udsatteplan 2018-2021. Beslutningen blev truffet med afsæt i erfaringerne fra arbejdet med andre politikker (blandt andet Handicappolitik, Integrationspolitik og Sundhedspolitik) samt erfaringerne vedrørende sammenhængen mellem den nuværende udsattepolitik og Udsatteplan. Idet at processen for udviklingen af Udsattepolitikken for 2019-2022 i mellemtiden er blevet forlænget, således at endelig udkast til politikken forelægges til Kommunalbestyrelsen godkendelse den 28. januar 2019, foreslås det at første udkast til Handleplanen dækker både 2019 samt 2020. Herefter udmøntes udsattepolitikken som planlagt fra 2021 årligt i konkrete handleplaner, der skal sikre realisering af politikken. Handleplanerne har til formål at sikre sammenhæng i indsatserne og forankring i de relevante udvalg.

Udsattepolitikken er formuleret som en overordnet politik med overordnede mål og pejlemærker. I handleplanen vil der blive formuleret specifikke mål for de relevante indsatsområder. Handleplanen tager udgangspunkt i dokumenterede udfordringer og følger op på resultaterne og effekten af indsatsen. Herigennem sættes fokus på at sikre, at indsatser og ressourcer koordineres, sammentænkes og anvendes, så de har den mest effektfulde virkning for borgerne og sikrer en høj kvalitet i de offentlige ydelser.

Den videre proces

Såfremt indstillingen tiltrædes foreslås det, at proces for høring og endelig godkendelse af den nye Udsattepolitik 2019-2022 samt Handleplan 2019-2020 følger den opdaterede og godkendte plan, der fremgår af nedenstående oversigt.

Proces for politik og handleplan

5. november 2018: Første udkast til udsattepolitik behandles i Socialudvalget med henblik på udsendelse i høring i Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget, Sundheds- og Forebyggelsesudvalget og Ældre- og Omsorgsudvalget samt Udsatterådet.

6. november 2018: Høring af udkast til politik i Udsatterådet.

19. november 2018: Høring af udkast til politik i Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget, Sundheds- og Forebyggelsesudvalget og Ældre- og Omsorgsudvalget.

14. januar 2019: Socialudvalget forelægges høringssvar og revideret ny udsattepolitik.

21. januar 2019: Magistraten forelægges høringssvar og revideret ny udsattepolitik.

28. januar 2019: Kommunalbestyrelsen forelægges høringssvar og revideret ny udsattepolitik.

December 2018 – Januar 2019: Drøftelse af input til handleplan for udsattepolitikken 2019 - 2020 i Udsatterådet på møde ultimo 2018. Udkast til handleplan 2019 -2020 udarbejdes – december/januar.

Februar/marts 2019: Socialudvalget forelægges udkast til handleplan 2019-2020 med henblik på godkendelse.

Handleplan 2021: Handleplan på udsatteområdet udarbejdes/revideres herefter årligt med forelæggelse for udvalg i maj/juni 2020

Udkast til ny Udsattepolitik 2019-2022 forelås sendt i høring i det nyetablerede Udsatteråd, der har været en aktiv bidragsyder i forbindelse med politikken tilblivelse. Derudover foreslås det, at udkastet sendes i høring i følgende fagudvalg, da politikken indeholder forslag til flere tematiske områder, som kunne være:

- Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget: Kobling til udsattepolitikens mål om at flere udsatte borgere er aktivt bidragende på arbejdsmarkedet samt at udsatte borgere gennemfører en ungdoms- eller videreuddannelse.
- Børneudvalget: Koblingen til udsattepolitikens mål om at udsatte borgere skal møde en helhedsorienteret indsats og sammenhængende overgange - herunder blandt andet overgangen fra barn til voksen.
- Kultur- og Fritidsudvalget: Kobling til udsattepolitikens mål om at udsatte borgere er aktive i samfunds-, forenings- og det demokratiske liv.

- Sundheds- og Forebyggelsesudvalget: Kobling til udsattepolitikens mål om at udsatte borgere skal have de samme muligheder for at leve et sundt liv som andre borgere - herunder fokus på forebyggende tiltag særligt målrettet udsatte borgere.
- Ældre- og Omsorgsudvalget: Kobling til udsattepolitikens målgruppe idet udsatte borgere bliver stadig ældre og plejekrævende. Ligesom ældre borgeres livssituation kan ændre sig og føre til et liv i en udsat position.

Økonomi

Sagen har ingen bevillingsmæssige konsekvenser.

Borgmesterpåtegning

Ingen

Behandling

Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget, Sundheds- og Forebyggelsesudvalget og Ældre- og Omsorgsudvalget den 19. november 2018.

Bilag

Bilag 1 - Udkast til ny Udsattepolitik 2019-2022

Punkt 79: Implementering af Røgfri Generation på Frederiksberg

00.15.00-A00-99-18

Resume

I forbindelse med budget 2019 besluttede partierne at fokusere på indsatser for en Røgfri Generation på Frederiksberg. På den baggrund forelægges efter indstilling fra Sundhed- og Forebyggelsesudvalget den faglige baggrund for temaet og dilemmaer forbundet med implementering af Røgfri Generation med henblik på drøftelse og udsendelse i høring hos relevante parter.

Beslutning

Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget

1. drøftede den faglige baggrund for den videre implementering af en Røgfri Generation på Frederiksberg,
2. drøftede de skitserede dilemmaer forbundet med den videre implementering af en Røgfri Generation på Frederiksberg,
3. sender sagen til høring hos F86 (Frederiksberg Kommunes beskæftigelsesenhed) og Kursustrappen, Frederiksberg med henblik på indhentning af synspunkter og input til en kommunal politik på området samt viden om, hvordan de pågældende institutioner arbejder med rygepolitik i dag, og
4. udtrykte et ønske om, at Uddannelsesrådet høres.

Indstilling

Sundheds- og Forebyggelsesudvalget indstiller, at udvalget

1. drøfter den faglige baggrund for den videre implementering af en Røgfri Generation på Frederiksberg,
2. drøfter de skitserede dilemmaer forbundet med den videre implementering af en Røgfri Generation på Frederiksberg og
3. sender sagen til høring hos relevante parter med høringsfrist 8. februar 2019.

Sagsfremstilling

Sundhed- og Forebyggelsesudvalgets behandling den 5. november 2018

Sundhed- og Forebyggelsesudvalget drøftede den 5. november 2018 (sag 72) den faglige baggrund for den videre implementering af en Røgfri Generation på Frederiksberg og de skitserede dilemmaer forbundet med den videre implementering af en Røgfri Generation på Frederiksberg. Sundhed- og Forebyggelsesudvalget godkendte tillige procesplanen for det videre arbejde, idet udvalget lægger vægt på, at tidsplanen overholdes. Endelig besluttede Sundhed- og Forebyggelsesudvalget, at sagen sendes til drøftelse i relevante fagudvalg, og at disse udvalg sender sagen til høring hos relevante parter med høringsfrist 8. februar 2019.

Sundhed- og Forebyggelsesudvalget tilkendegav, som opfølgning på udvalgets temabesøg den 29. oktober 2018, at der i det fremadrettede arbejde med Røgfri Generation søges undersøgt muligheden for at arbejde med forpligtigende kontrakter med de kommunale institutioner om at reducere den skadelige virkning af røg i forhold til børn og unge. Endelig forudsætter Sundhed- og Forebyggelsesudvalget, at alle temaer fra beslutningsforslaget stillet af Sine Heltberg den 23. april 2018 om indsatser for et røgfrit Frederiksberg (kommunalbestyrelsen den 23. april 2018 pkt. 85) indgår i det videre arbejde.

Baggrund:

Sine Heltberg stillede den 23. april 2018 forslag til Kommunalbestyrelsen om indsatser for et røgfrit Frederiksberg (Kommunalbestyrelsen 23. april 2018 pkt. 85):

"Rygning er uden sammenligning den største dræber i Danmark, og andelen af dagligrygere er stagneret på Frederiksberg, viser sundhedsprofilen 2017. Tal for region Hovedstaden viser, at andelen af unge og yngre rygere er begyndt at stige igen.

På den baggrund foreslår Socialdemokratiet, at Frederiksberg Kommune iværksætter en indsats for et røgfrit Frederiksberg:

- Røgfri skoletid. Rygning er i dag ikke tilladt på skolernes matrikler. Socialdemokratiet ønsker at udvide forbuddet til at gælde for hele skoletiden, sådan som flere kommuner har haft succes med. Håndhævelsen af forbuddet skal drøftes med skoler og forældre og kan omfatte inddragelse af udgangstilladelser.

- Røgfrit børneliv. Medarbejderne på daginstitutioner, skoler, klubber og andre steder, hvor børn opholder sig fast, må ikke ryge i arbejdstiden hverken indendørs, udendørs eller udenfor matriklen. Alle legepladser på Frederiksberg skal være røgfrie (som tidligere foreslået).
- Dialog med erhvervslivet for at begrænse salg af tobak. Stormagasinet Magasin er gået forrest i Danmark og har fjernet tobak fra hylderne, fordi man ønsker at understøtte en sundere livsstil. Socialdemokratiet foreslår, at der indledes dialog med erhvervslivet på Frederiksberg for at få flere til at følge trop.
- Samarbejde med de praktiserende læger for at reducere antallet af rygere."

Beslutningsforslaget blev oversendt til Sundheds- og Forebyggelsesudvalget (SFU). I forbindelse med meddelelsepunkt den 7. maj 2018 gav udvalget forvaltningen opbakning til, at idet rygning indgår som et særligt tema i Sundheds- og Forebyggelsesudvalgets arbejde i 2018, skulle behandlingen af beslutningsforslaget ske på baggrund af udvalgets samlede arbejde med rygning og forelægges i 4. kvartal 2018.

I forlængelse heraf er det i den politiske aftale om budget 2019-22 besluttet at fokusere indsatsen på Røgfri Generation på Frederiksberg: 'Partierne er enige om, at der igangsættes fokuserede og tværgående indsatser rettet mod børn og unge med størst effekt for at sikre en røgfri generation. Partierne imødeser oplæg til, hvordan et røgfrit børneliv og skoleliv kan opfyldes, herunder muligheden for indførelse af røgfrie arbejdspladser, hvor der arbejdes med børn og unge'.

Beslutningen skal ses i lyset af, at rygning er den enkeltstående faktor, der har størst betydning for folkesundheden og det mest omkostningseffektive potentiale for forebyggelse, samt at der er en stigning af unge, der ryger. De seneste tal viser, at 16 % af de 16-24 årige i Region Hovedstaden ryger dagligt.

Frederiksberg Kommunes Sundhedspolitik 2019-2022, der behandles i Kommunalbestyrelsen 12. november 2018, har blandt andet fokus på at skabe sunde og trygge rammer for børnene på Frederiksberg. Et af målene er, at færre børn og unge begynder at ryge, hvorfor der skal arbejdes hen imod at skabe røgfri rammer, hvor børn og unge færdes. Andre mål er at understøtte røgfri miljøer i kommunen, forebygge rygestart samt støtte røgfri arbejdstid. Indsatser under Røgfri Generation er derved en integreret del af kommunens sundhedspolitik.

Beslutningsforslaget fra Sine Heltberg ovenfor forudsættes i den sammenhæng behandlet i forbindelse med den politiske proces i forbindelse med denne sag og kommende sager, der ligger forude, og som beskrives nedenfor. Det betyder i praksis, at det i givet fald vil være i forbindelse med drøftelsen af en konkret handleplan for Røgfri Generation, at der indstilles en konkret stillingtagen til beslutningsforslaget.

Nedenfor forelægges den faglige baggrund for at arbejde med temaet Røgfri Generation, de dilemmaer, der skal arbejdes med, og en procesplan for at implementere forligspartiernes beslutning i en tværgående indsats på tværs af kommunen i forlængelse af budgetforligsteksten.

Et af Sundheds- og Forebyggelsesudvalgets fokusområder (jf. sag 38 om konkretisering af arbejdsform og aktiviteter den 4. juni 2018) er at beskæftige sig med sundhedsfremme og forebyggelsestemaer i den primære opgavevaretagelse i øvrige udvalg. Rygning for børn og unge er et emne, der typisk er knyttet til kerneopgaven i øvrige fagudvalg, og er koblet sammen med andre kerneopgaver og placeret ansvarsmæssigt i det respektive fagudvalg.

Sundheds- og Forebyggelsesudvalget er karakteriseret ved at være et særligt tværgående udvalg, der bredt over kommunens opgaveområder skal følge og inspirere til, at sundhedsfremme og forebyggelse varetages mest effektivt. Med afsæt i sundhedsprofilens resultater har Sundheds- og Forebyggelsesudvalget besluttet at have fokus i 2018-2019 på rygning og alkoholvaner blandt børn og unge på tværs af alle udvalgsområder. Det er derfor naturligt, at Sundheds- og Forebyggelsesudvalget varetager tovholderrollen i implementeringen af budgetforligsbeslutningen i tæt samarbejde med relevante fagudvalg.

Forebyggelse af rygning blandt børn og unge – det faglige udgangspunkt, KL's anbefalinger og eksisterende initiativer i Frederiksberg Kommune.

Allerede for ca. 10 år siden begyndte forskningen på forebyggelsesområdet i højere grad at pege på, at kampagner og undervisning ikke er nok til at afholde unge fra en tidlig rygestart. Efter et omfattende internationalt litteraturstudie vedr. rygeforebyggelse på grundskoleniveau konkluderede en rapport fra 2007 ('Hvordan forebygges børns og unges rygestart?', Kræftens Bekæmpelse), at skolebaserede rygeforebyggelsesprogrammer ikke kan stå alene. Der skal understøttes med andre tiltag af strukturel karakter (priser, forbud m.v.), hvis der skal ses en effekt på antallet af rygere.

Anbefalingen ud fra det omfattende litteraturstudie var, at rygning burde forbydes bredt set i det offentlige rum, hvor børn og unge færdes, både indendørs og udendørs – og dette burde kombineres med øgede priser, forbud mod tobaksreklame osv., hvis der skulle være en målelig effekt. Den særlige pointe var, at kun hvis der blev taget den slags tiltag, kunne et skolebaseret særligt forebyggelsesprogram nytte yderligere.

Erfaringerne fra Island og Norge vedr. et markant brud med unges rygevaner over de seneste 5-8 år tilskrives generelt, at man i disse lande har brugt en bredspektret strategi i overensstemmelse med ovenstående, herunder med udgangspunkt i synlige og markante strukturelle tiltag vedr. forbud mod, pris på og markedsføring af tobak samt en massiv forebyggende indsats.

På baggrund af et nyt omfattende litteraturstudie i 2014 ('Anbefalinger til forebyggelse af rygning blandt børn og unge', Kræftens Bekæmpelse) sættes der fokus på de 10 tiltag, der ud fra internationale erfaringer virker mest effektivt – og hvor der er en større samlet effekt ved samtidig indsats. Igen er konklusionen, at en stærk effekt kræver en relativt fokuseret indsats vedr. både strukturelle tiltag og forebyggelsestiltag af mere traditionel karakter.

Konklusionerne er kendt som Kræftens Bekæmpelses '10 anbefalinger til forebyggelse af rygning blandt børn og unge':

Rammer

1. Rygeforbud og mindre synlig rygning.
2. Prisen på tobak hæves markant.
3. Kontrol og regulering af fremstilling og salg af tobaksprodukter.
4. Retningslinjer for design af tobakspakker og advarsler.
5. Håndhævelse og kontrol af forbud mod salg af tobak til unge under 18 år.
6. Tobaksreklameforbud uden undtagelser.

Interventioner/Indsatser

7. Nationale rygeforebyggelsesprogrammer til skoler, hjem og lokalsamfund.
8. Effektive rygestopprogrammer til børn og unge.
9. Rygning på film og tv.
10. Udvikling af massemediekampanjer.

Siden 2016 har Kræftens Bekæmpelse og Tryg Fonden opbygget et partnerskab, der hedder 'Røgfri Fremtid', baseret på mange af de samme anbefalinger. Målet er i 2030 at se den første røgfri generation. Metoden er at arbejde for en ny røgfri norm, hvor tobak ikke er synligt, attraktivt eller lettilgængeligt. Dvs. der arbejdes for at ændre de fælles normer og for at påvirke rammer og regler, der sikrer, at den næste generation bliver den første røgfri generation. Ca. 80 organisationer er partnere p.t., heraf 43 kommuner. I bilag 1 er oplistet det bruttokatalog af tiltag og anbefalinger, som der arbejdes med i partnerskabet.

Også Vidensrådet, der er blevet til i et samarbejde mellem Trygfonden og Lægeforeningen, har opridset en række anbefalinger ('Forebyggelse af rygning blandt børn og unge. Hvad virker?' 2018. Bilag 2). Der er stor overensstemmelse mellem disse og anbefalingerne fra Kræftens Bekæmpelse.

To ting er vigtige at bemærke:

- For det første er mange af initiativerne allerede i spil i Frederiksberg Kommune, direkte og indirekte iværksat også med kommunen som initiativtager
- For det andet er en række af initiativerne rettet mod lovgivningen fra Folketinget (eksempelvis pkt. 2, 3 (delvist), 4, 6 og 9 i de nævnte anbefalinger ovenfor) og/eller formelt i hænderne på øvrige parter som boligselskaber, foreninger osv. Her skal det i givet fald overvejes specifikt, hvordan den kommunale involvering skal fremtræde.

Det skal bemærkes, at KL i deres nyeste sundhedspolitiske udspil (Forebyggelse for Fremtiden, 2018, bilag 3) som ét af målene har, at flere skal vælge et røgfrit liv, og at ingen børn og unge skal begynde at ryge, herunder:

- at kommunen tager stilling til ambitionerne i Røgfri Fremtid og muligheden for at deltage i partnerskabet
- at kommunen tager stilling til at indføre røgfri skoletid for elever på alle kommunens grundskoler, så røgfrihed gælder i hele skoletiden; også uden for skolens matrikel
- at kommunen prioriterer en systematisk tobaksforebyggende indsats med brug af velafprøvede metoder over for børn og unge i skolen
- at kommunen og ungdomsuddannelserne sammen arbejder for at indføre røgfri matrikel eller røgfri skoletid på alle uddannelsesinstitutioner med optag af unge under 18 år
- at kommunen arbejder for at udbrede røgfri miljøer via samarbejde med fritidsliv, foreninger og erhvervsliv

Generelt anbefaler KL, at kommunerne i deres implementering af sundhedsudspillet fokuserer indsatsen der, hvor kommunerne i øvrigt er i dialog med borgerne, i dette tilfælde børn og unge, i løsning af kerneopgaven.

Som nævnt ovenfor er der en lang række indsatser, som kan anvendes, for at begrænse rygning. Flere af anbefalingerne til kommunerne er allerede implementeret i Frederiksberg Kommune og en række af dem er også målrettet børn og unge. Eksisterende indsatser i Frederiksberg Kommune er nærmere beskrevet i bilag 4.

Frederiksberg Kommune har vedtaget en rygepolitik (Kommunalbestyrelsen 25. januar 2016 pkt. 11). Den indebærer blandt andet, at der ikke må ryges i kommunale lokaler, og at der ikke må ryges på daginstitutioner eller skolers område, ligesom der ikke må ryges i dagplejers hjem. Det er gjort valgfrit for den enkelte institutions MED-udvalg at implementere 'Røgfri Arbejdsdag', foreløbigt har ca. 27 % af kommunens arbejdspladser indført røgfri arbejdsdag.

Dilemmaer i det videre arbejde med en Røgfri Generation på Frederiksberg.

Børn og unge kan møde røg i mange sammenhænge, på flere arenaer og under meget forskellige betingelser, hvilket implementering af Røgfri Generation skal tage højde for. Der vil derfor være forskel på, hvordan de enkelte indsatser bør føres ud i livet, hvis de skal have fuld virkning. Samtidig rejser der sig i arbejdet med at implementere budgetforligets ambition om en røgfri generation på Frederiksberg en række dilemmaer, som er vigtige at drøfte forud for drøftelsen og fastlæggelsen af en mere konkret handleplan. Det er med andre ord vigtigt at få afklaret en række dilemmafyldte spørgsmål, før der for alvor kan prioriteres og detaljeres indsatser. I afvejningen af indsatser kan der tages hensyn til indsatsens effekt, omkostningerne forbundet med indsatsen og eventuelle (uønskede) afledte effekter.

Dilemmaerne er typisk ikke entydige og hænger også sammen på tværs og har overlap – og der vil være flere end de, der gennemgås nedenfor.

Eksemplerne i dilemmaerne nedenfor er inspireret af de konkrete bruttokataloger over mulige indsatser for at undgå børn og unges rygestart som hhv. partnerskabet 'Røgfri Fremtid' mellem Kræftens Bekæmpelse og Tryk Fonden og 'Vidensrådet' (samarbejde mellem Tryk Fonden og Lægeforeningen), har udarbejdet, jf. bilag 1 og 2.

Som det fremgår af forslaget til procesplan nedenfor kan dilemmaerne også bruges til at målrette og fokusere den drøftelse der skal foretages lokalt blandt interessenter på de enkelte udvalgsområder i den forudsatte hørings- og drøftelsesproces. F.eks. vil dilemmaet om fokus på skoler og daginstitutioner eller et bredere helhedssyn (dilemma E) være særligt relevant at drøfte i Kultur- og Fritidsudvalget og blandt det udvalgs interessenter, mens f.eks. dilemmaet mellem Røgfri Generation og kommunens rygepolitik (dilemma F) vil være særligt relevant i MED-organisationen.

A. Bredt eller snævert kommunalt fokus på børn og unges rygning

Kommunen har mulighed for at regulere røg på de arenaer, hvor der er en kommunal myndighed (eksempelvis rygning på kommunale matrikler) – men der er også mange områder, hvor kommunen ikke har direkte beslutningskompetence, men på anden måde kan påvirke borgernes omgang med røg.

Spørgsmålet er, om kommunen bør koncentrere sig om de områder, hvor de har myndighed, eller om der også skal sættes ind på områder udenfor kommunens myndighedsområde, og i så fald, om det skal ske samtidigt eller forskudt.

Overgangen fra folkeskole/udskoling til ungdomsuddannelse udgør en særlig risiko i forhold til unges rygestart. Det er dermed et område hvor en indsats, hvis den lykkes, vil have stor effekt. Dilemmaet er, at ungdomsuddannelserne ikke er en del af det kommunale myndighedsområde, hvorfor det skal ske i dialog og samarbejde med skolerne.

Klart sat op er det måske et overskueligt dilemma, men i praksis bliver det en svær afvejning af, om kommunen skal satse på initiativer med størst langsigtet effekt eller initiativer, som ligger indenfor det kommunale myndighedsområde.

B. Forbudsstrategi eller fokus på kampagner og nudging

En almindelig antagelse er, at en regel først er implementeret, når den efterleves af hovedparten af befolkningen. Udfordringen er, at forbud alene ikke nødvendigvis fører til ændret adfærd. Adfærdsændringen forudsætter typisk, at forbuddet enten opleves meningsfuld, eller at borgeren frygter de repressalier, der er forbundet med en overtrædelse af forbuddet. Adfærdsændringer baseret på holdninger fremfor regler vil nogen gange være mest effektive, men den omtalte forskning på området taler klart en anden vej.

Indførelse af røgfri skoledag kan relativt let besluttes. Dilemmaet er, at de større skolebørn gerne må forlade skolens område i skoletiden. I praksis kan det derfor være svært at håndhæve rygeforbuddet, ligesom det kan være vanskeligt at finde en konstruktiv sanktion overfor den enkelte elev, der overtræder forbuddet om at ryge i skoletiden, jf. nedenfor om kontrol/opfølgning. Under alle omstændigheder er det vigtigt at have fokus på, at kampagner/nudging ikke gør det i sig selv, men det kan være et nødvendigt supplement til strukturelle (forbuds-) tiltag.

C. Fokus på kontrol/opfølgning eller på motiverende adfærd

I forlængelse af ovenstående og med udgangspunkt i en række strukturelle (forbuds-) tiltag opstår spørgsmålet, hvordan der følges op. En for stram opfølgning kan tage fokus fra selve formålet, mens omvendt ingen opfølgning må forventes at fjerne troværdigheden i indsatsen.

Som et eksempel kan et forbud mod rygning på de kommunale legepladser ikke forventes efterlevet af alle, hvis det ikke følges op med kontrol af kommunale medarbejdere og effektiv fjernelse af cigaretskod. Dette kan i givet fald have økonomiske konsekvenser. Derudover kan der opstå ubehagelige situationer, hvis medarbejderne påtaler borgere, der ryger, hvilket kan have negative konsekvenser for stemningen og miljøet på legepladsen og i yderste konsekvens betyde, at småbørnsfamilier fravælger de kommunale legepladser. Igen et forholdsvist simpelt dilemma, hvis håndtering dog kan blive afgørende for succes.

Et andet spørgsmål er i hvilken udtrækning, kommunen skal benytte sig af sin mulighed for at regelsætte omkring rygning, når der samarbejdes og samskabes med andre aktører. En handleplan kan i det ene yderpunkt basere sig på råd, henstillinger og nudging og i det andet yderpunkt vedtage regler med klare sanktioner. Herudover kan en strategi være mere eller mindre fokuseret, fx alene have fokus på rygning på kommunale uddannelsesinstitutioner eller udvidet til også at dække andre områder. Andre områder kan eksempelvis være i fritidslivet, hvor børn og unge færdes, og hvor kommunen har mulighed for at forbyde rygning i foreninger eller indsatser, som modtager kommunal støtte. Et forbud om rygning vil fremme målet om en Røgfri Generation men kan svække samarbejdet mellem kommune og civilsamfund, som udgør en krumtap i kommunens virke – ikke blot i forhold til børn og unge.

D. Kommunal sfære contra borgernes frie ret

Kommunen har som nævnt ovenfor mulighed for at påvirke borgernes adfærd både via regler og via holdningsændringer og nudging. Spørgsmålet er i hvilket omfang, det er en kommunal opgave, at påvirke borgernes adfærd hen imod f.eks. en sundere livsstil og i hvor høj grad, det er den enkelte borgers eget ansvar. Dilemmaet er generelt, men er f.eks. knyttet til borgernes hjem og i hvor høj grad, kommunen skal forsøge at påvirke borgere med hjemmeboende børn, til ikke at ryge.

E. Fokus på skoler og daginstitutioner – eller et bredere helhedssyn på Røgfri Generation

Et dilemma er, om indsatser skal udbredes til alle kommunale institutioner, der har med unge at gøre, f.eks. Ungecentret i F86, PPR osv., eller afsnøres til skoler og daginstitutioner. Dette dilemma gælder også, om initiativer skal omfatte f.eks. foreninger og klubber, der får kommunalt tilskud og arbejder (måske delvist) med børn og unge. Her har kommunen principielt beslutningskompetence, men det skal afvejes, i hvilken form den skal bruges.

Et yderligere dilemma opstår, når det skal prioriteres, hvilke områder i den unges liv, der skal arbejdes på at ændre. Eksempelvis skal det afvejes, om et anbringelsessted, hvor medarbejderne ryger, alene af denne grund er et uegnet tilbud, eller om hensynet til den konkrete unge og matchet med anbringelsesstedets særlige metoder og viden skal vægtes højest.

F. Forholdet mellem 'Røgfri Generation' og kommunens rygepolitik

Kommunen har en forholdsvist restriktiv rygepolitik. Den indebærer blandt andet, at der ikke må ryges i kommunale lokaler, og at der ikke må ryges på daginstitutioner eller skolers område, ligesom der ikke må ryges i dagplejers hjem. Det er gjort valgfrit for den enkelte institutions MED-udvalg at implementere 'Røgfri Arbejdsdag', foreløbigt har ca. 27 % af kommunens arbejdspladser indført røgfri arbejdsdag. I kort form indebærer det, at medarbejderne slet ikke ryger i løbet af en arbejdsdag.

I implementeringen af Røgfri Generation er der dermed et særligt medarbejderspor med dertil knyttede dilemmaer. Dette spor hænger tæt sammen med ønsket om at medarbejderne i givet fald udgør gode rollemodeller.

Første udfordring er at afgrænse hvilke arbejdspladser, hvor der i givet fald skal indføres røgfri arbejdsdag, hvis det opfattes som en integreret del af det at implementere Røgfri Generation. Er der alene tale om institutioner som skoler og dagtilbud, som er direkte rettet mod børn og unge, eller skal reglen også omfatte arbejdspladser, som f.eks. biblioteker og idrætsområder, som hyppigt benyttes af børn og unge? Eller alle institutioner, hvor der ofte kommer børn og unge, her kunne Rådhuset være et eksempel herpå.

Et andet spørgsmål, der rejser sig, er de ikke-kommunale institutioner; eksempelvis de selvejende dagtilbud og/eller foreninger og klubber, der får kommunale tilskud. På den ene side fastlægger disse institutioner på en række områder selv deres medarbejderpolitik – på den anden side kunne det anføres, at det ville være uhensigtsmæssigt, hvis børn i Frederiksberg Kommune får forskellig erfaring med røg, afhængig af hvilken institution, de er tilknyttet. Også her ligger der et dilemma imellem påbud/krav (f.eks. ændring i driftsoverenskomster) og samarbejde og dialog (f.eks. at en selvejende institution følger en opfordring fra kommunen).

At overvejelserne om at indføre arbejdsfri arbejdsdag i givet fald kun er møntet på institutioner, der er rettet mod børn og unge, giver et dilemma, idet det vil betyde, at der bliver forskellige regler og ansættelsesforhold for kommunens medarbejdere, hvilket kan opfattes som en udfordring i forhold til ligebehandling.

En central beslutning om at indføre røgfri arbejdsplads i dele af kommunen vil således være et opgør med den nuværende politik, hvor beslutningen er udlagt til de lokale MED-udvalg. Det kan være svært at bevare frivilligheden for alle institutionstyper, hvis det skal sikres, at børn og unge ikke udsættes for røg. Derudover er der en kommunal tilgang til høj medarbejderinddragelse, hvilket er med til at sikre et godt arbejdsmiljø og dermed kunne rekruttere og fastholde dygtige medarbejdere.

Hvis det besluttet at indføre røgfri arbejdsdag som et led i en kommende rygepolitik for en række kommunale institutioner (ændre frit-valgs-ordningen), skal det samtidig overvejes med hvor lang tids varsel, ordningen træder i kraft og andre detaljer. Det skal ske ved en konkret ændring af rygepolitikken. Hvis der indføres centralt fastsat røgfri arbejdsdag skal kommunens rygepolitik således efterfølgende revideres.

Procesplan frem mod handleplan for Røgfri Generation på Frederiksberg

Det foreslås, at Sundheds- og Forebyggelsesudvalget på baggrund af denne sag drøfter den faglige baggrund og dilemmaerne i det videre arbejde, og på den baggrund sender sagen i høring i de relevante fagudvalg (Undervisningsudvalget, Børneudvalget, By- og Miljøudvalget, Arbejdsmarkeds- og Uddannelsesudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget, Socialudvalget) samt Magistraten (som personaleudvalg).

Når relevante fagudvalg og Magistraten (som fag-/personaleudvalg) drøfter sagen den 19. november foreslås det, at hvert udvalg sender den i høring hos institutioner, evt. brugerbestyrelser, Formandsrådet, FiU, Fælleselevrådet og øvrige parter efter eget valg, dvs. målrettet hvor der i udvalgets ansvarsområder er fokus på børn og unge. Høringsgrundlaget vil være den foreliggende sag, men det kan også være relevant at målrette høringsprocessen efter behov i det enkelte udvalg og tilhørende forvaltningsområder, idet fokus i høringen kan være forskelligt alt efter målgrupper og høringsparter.

Særligt vedr. Magistraten foreslås det, at sagen sendes til drøftelse i MED-organisationen. Temaet er her konkret at drøfte mulige konsekvenser i f.t. kommunens eksisterende rygepolitik, jf. ovenfor. Da selve rygepolitikken er relativt ny vil høringstemaet i praksis være, om den eksisterende valgfrihed for den enkelte institutions MED-udvalg til at implementere 'Røgfri Arbejdsdag' (jf. ovenfor) skal fraviges for institutioner m.v. der arbejder med børn og unge. Det er således Magistratens rolle som personaleudvalg, der er i fokus her. En lokal drøftelse i MED-regi vil i sagens natur være særligt oplagt på de forvaltningsområder/institutioner, hvor der arbejdes meget med børn og unge.

Af praktiske grunde foreslås det, at Hovedudvalget får mulighed for at drøfte og afgive bemærkninger i processen efter udløbet af den almindelige høringsfrist, netop for også at kunne samle op på eventuelle bemærkninger fra den øvrige MED-organisation.

Det er først efter vedtagelsen af en handleplan for Røgfri Generation (i givet fald forår 2019), at kommunens rygepolitik i givet fald skal revideres. Dette vil i givet fald kræve en opfølgende politisk proces, inkl. fornyet drøftelse i MED-organisationen vedr. den konkrete implementering af handleplanen på dette område.

Med denne proces for selve handleplanen er det formålet at opbygge et fælles fundament på tværs af de politiske udvalg, tilknyttede institutioner, MED-organisationen samt relevante råd, som en handleplan med konkrete indsatser efterfølgende kan basere sig på.

På baggrund af de brede drøftelser samt høringssvar forelægges Sundheds- og Forebyggelsesudvalget i marts måned forslag til hvilke indsatser, der skal iværksættes som led i en handleplan 2019-2020 for Røgfri Generation på Frederiksberg. Herefter udarbejder de enkelte dele af forvaltningen forslag til, hvordan de enkelte indsatser konkret skal udmøntes i de relevante fagudvalg.

5. november	SFU	Drøftelse af denne sag om Røgfri Generation. Sagen sendes i høring i seks fagudvalg og MAG (som fag-/personaleudvalg) med temaer som nævnt ovenfor
19. november	Relevante fagudvalg MAG som personaleudvalg	Drøftelse i udvalgene. • Udvalgene sender sagen i høring hos lokale parter og relevante råd • MAG sender sagen til høring i MED-organisationen • Sagen sendes ligeledes til høring i Ungerådet/Ungeforum

8. februar		Høringsfrist for lokale parter og råd – inkl. også OmrådeMED/lokale MED-udvalg
28. februar		Hovedudvalget drøfter temaet på baggrund af input fra den øvrige MED-organisation
25. marts	SFU	Drøfter Handleplan for Røgfri Generation og sender handleplan i høring i fagudvalg
1. april	Relevante fagudvalg	Drøfter Handleplan for Røgfri Generation
1. april	MAG (som personaleudvalg)	Drøfter Handleplan for Røgfri Generation med særligt fokus på forslaget til handleplan i forhold til drøftelserne i MED-organisationen ift. kommunens rygepolitik
29. april	SFU	Behandler Handleplan efter drøftelser i udvalg 1. april og indstiller til MAG
6. maj	MAG	Indstiller til KB
13. maj	KB	Beslutter i givet fald Handleplan for Røgfri Generation, herunder igangsætter i givet fald proces vedr. tilpasning af kommunens rygepolitik med dét udgangspunkt

Med denne tidsplan vil det være muligt at igangsætte den lokale implementering i sommeren/efterår 2019 i form af konkrete indsatser og initiativer, som skal implementeres under de enkelte fagudvalg. Det vil her være det enkelte fagudvalg, der vil være tovholder, herunder MAG i forhold til i givet fald at få udarbejdet en revideret rygepolitik.

På Sundheds- og Forebyggelsesudvalgets foranledning gøres der status for implementeringen i 4. kvartal 2020.

Organisation i forvaltningen

Arbejdet vil forudsætte en særlig koordineret indsats på tværs af forvaltninger, og derfor er der etableret en tværgående netværksgruppe vedr. 'Røgfri generation' på tværs af områderne. Denne netværksorganisering var dog også forudsat i beslutningen om Sundheds- og Forebyggelsesudvalgets arbejdsform (SFU, 4. juni 2018), dvs. netop når udvalget beskæftiger sig med sundhedsfremme og forebyggelsestemaer i den primære opgavevaretagelse i øvrige udvalg. Den nævnte netværksgruppe vil derfor også arbejde mere generelt med sundhedsfremmetemaer på tværs af udvalgsområderne. Den samlede handleplan for Røgfri Generation vil i første omgang være omdrejningspunktet for arbejdet.

Økonomi

Sundhedsfremme og forebyggelse er typisk en indsats, der er koblet sammen med andre kerneopgaver og placeret ansvarsmæssigt i det respektive fagudvalg. Det må forventes, at implementering af konkrete indsatser indeholdt i en kommende handleplan vil være forbundet med udgifter. Disse konkrete indsatser forudsættes finansieret indenfor de enkelte udvalgs rammer. Det foreslås dog, at der i givet fald i forbindelse med vedtagelsen af en konkret handleplan afsættes 200.000 kr. til tværgående understøttelse af indsatsen til projektledelse, kommunikation, workshops, fællesmøder m.v. i 2019, finansieret af Sundheds- og Forebyggelsesudvalgets pulje til implementering af Sundhedspolitikken på i alt 3,0 mio.kr. årligt.

Borgmesterpåtegning

Ingen

Behandling

Sundheds- og Forebyggelsesudvalget den 5. november 2018.

Arbejdsmarkedets- og Uddannelsesudvalget, By- og Miljøudvalget, Børneudvalget, Kultur- og Fritidsudvalget, Socialudvalget, Sundheds- og Forebyggelsesudvalget og Undervisningsudvalget den 19. november 2018.

Magistrat (som fag-/personaleudvalg) den 19. november 2018.

Historik

Indstilling 5. november 2018, pkt. 72:

Social, Sundheds- og Arbejdsmarkedsområdet indstiller, at Sundheds- og Forebyggelsesudvalget

1. drøfter den faglige baggrund for den videre implementering af en Røgfri Generation på Frederiksberg,
2. drøfter de skitserede dilemmaer forbundet med den videre implementering af en Røgfri Generation på Frederiksberg og
3. godkender procesplanen for det videre arbejde og sender sagen til drøftelse i relevante fagudvalg den 19. november 2018. Dette sker med henblik på, at udvalgene sender sagen til høring hos relevante parter med høringsfrist 8. februar 2019.

Bilag

Bilag 1 Røgfri fremtid - hvad kan du gøre

Bilag 2 Vidensrådet

Bilag 3 KL Forebyggelse_for_fremtiden SFU

Bilag 4 Indsatser implementeret i Frederiksberg Kommune okt 2018