






















Samstarfskeið
um þækkie.

Alþingi
Erindi nr. P 139/948
komudagur 11.12.2010

Athugasemdir og ábendingar varðandi

Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 41/2007, um landlækni, með síðari breytingum, og um brottfall laga nr. 18/2003, um Lýðheilsustöð, vegna stofnunar nýs embættis landlæknis og lýðheilsu. Lagt fyrir Alþingi á 139. löggjafarþingi 2010–2011, þskj. 207 — 190. mál.

Nöfn samtaka

 Bandalag Íslenskra skáta	 Krabbameinsfélag Reykjavíkur
 Barnahreyfing IOGT	 Kvenfélagasamband Íslands
 Biskupsstofa	 Samstarf um forvarnir SAMFO
 Brautin - bindindisfélag ökumanna	 SAMFÉS
 FÍÆT - félag Íslenskra æskulýðs- og tómstundafulltrúa	 SAMHJÁLP
 FRÆ - Fræðsla og forvarnir	Samtök foreldra gegn áfengisauðglýsingum
 Heimili og skóli	 Samtök skólamanna um bindindisfræðslu SSB
Hvíta bandið - líknarfélag	 UMFÍ - Ungmennafélag Íslands
 IOGT á Íslandi	 Ungmennahreyfing IOGT
 Íþrótt- og Ólympíusamband Íslands ÍSÍ	 VÍMULAUS ÆSKA - Foreldrahús
 0% hópurinn	 Vernd - fangahjálpi
 KFUM-K	

Forvarnir eru sérstakt viðfangsefni

Með stofnun Lýðheilsustöðvar árið 2003 undirstrikuðu stjórnvöld mikilvægi forvarna og heilsuefningar. Í nafni stöðvarinnar felst sterk skírskotun til hinnar samfélagslegu ábyrgðar á heilsa fyrir alla landsmenn, sem er inntak forvarna. Í forvörnum og heilsuefningu felst m.a. það að viðhalda og bæta heilbrigði, líðan og aðstæður þjóðarinnar í heild eða tiltekinna þjóðfélagsþópa og ýmsar aðgerðir og ráðstafanir sem ætlað er að stuðla að fækkun sjúkdóma og slysa. Í frumvarpinu er réttilega bent á hversu fjölpætt viðfangsefni forvarna eru, s.s. hreyfing, mataræði, slysavarnir, tannvernd, geðvernd, sóttvarnir, kynheilbrigði, uppeldi og þroska barna, varnir gegn ofbeldi og notkun áfengis, tóbaks og annarra vímuefna.

Verkefni forvarna er að efla þekkingu og færni fólks til ábyrgðar á eigin lífi og heilsu, m.a. með því að finna (rannsóknir) og vinna með einstaklingsbundna, félagslega og menningarlega áhrifaþætti heilsu og líðanar. Hin pólitísku verkefni sem snúa að forvörnum og heilsuefningu eru að tryggja jöfnuð þegnanna, skapa aðstæður í samfélaginu sem auðvelda fólki að hafa áhrif á eigið heilbrigði og snúa m.a. almennt að uppeldi, atvinnumálum, gæðum löggæslu og heilsugæslu. **Forvarnir og heilsuefning krefjast samræmdra aðgerða í samfélaginu og ná til flestra sviða mannlífsins, ekki einungis þeirra sem falla undir heilbrigðisþjónustu.** Einmitt þetta einkenni gerir forvarnir að sérstöku viðfangsefni.

Grasrótin er mikilvæg, hagkvæmt að fjárfesta í félagasamtökum

Saga forvarna og heilsuefningar, þar á meðal tóbaksvarna og áfengis- og vímuvarna, á Íslandi er nokkuð löng og snertir marga þætti í samfélaginu. Sú saga sýnir að félagasamtök hafa löngum dregið vagninn í þessum efnum, m.a. með þeim ágæta árangri að notkun tóbaks, áfengis og annarra vímuefna á Íslandi er með því minnsta sem þekktist í heiminum.

Við minnum einnig á að félagasamtök/almannasamtök skipta gífurlega miklu máli í lýðræðissamfélagi í því að setja á dagskrá og halda á lofti mikilvægum málum sem skipta stóra hópa í samfélaginu máli, þau eru vettvangur okkar borgaranna til þess að hafa áhrif á samfélagsþróunina. Með því að ætla félagasamtökum hlutverk og skapa þeim tækifæri til að starfa og þróast er stuðlað að heilbrigðu samfélagi og eflingu lýðræðis.

Til eru fræðimenn sem halda því jafnvel fram að félagasamtök séu betur til þess fallin að leysa ýmis samfélagsmál en opinberir aðilar; þau leysi málin oft á hagkvæmari hátt, séu ekki jafn yfirþyrmandi og ágeng eins og opinberum aðilum hættir til að vera, og séu skapandi í leit að úrræðum og lausnum – jafnvel að samkeppnin um stuðningsaðila ýti undir frumkvæði og nýsköpun.

Við bendum einnig á hagkvæmni þess og ávinning að virkja félagasamtök til samfélagslegra verkefna. Rannsókn sem gerð var árið 2003 á framlagi og efnahagslegu mikilvægi sjálfbóðastarfa hjá innanlandsdeildum Rauða kross Íslands fyrir árið 2002 leiddi til að mynda í ljós að hver króna sem kostað er til sjálfbóðastarfa tæplega þrefaldaði gildi sitt.¹

¹ Steinunn Hrafnadóttir. (2004). *The Mosaic of gender. The Working environment of Icelandic social service managers*. Reykjavík: Icelandic University Press.

Þrengir að félagasamtökum

Í rannsókn sem gerð var á yfirstandandi ári á áhrifum núverandi efnahaghruns á félagasamtök í velferðarþjónustu á Íslandi kemur fram að samdráttur hefur orðið á framlögum frá fyrirtækjum og sjóðum einkaaðila. Samdráttur hefur einnig orðið í framlögum hjá hinu opinbera og gert ráð fyrir að hann muni verði enn meiri á árinu 2011.² Það er mikilvægt að stjórnvöld séu þess meðvituð að nú þrengir að möguleikum félagasamtaka til að fjármagna starf sitt. Hlutverk stjórnvalda nú felst m.a. í að tryggja þessum aðilum fjármagn til starfsemi sinnar og verkefna. Með því er verið að styrkja undirstöður félagasamtaka og auðvelda þeim að standa vaktina í forvörnum. Við bendum á að tóbaksvarnasjóður og forvarnasjóður eru fjármagnaðir með sérstökum hætti og hafa ekki áhrif á annan rekstur og verkefni.

Ekki leggja af forvarnasjóð og tóbaksvarnasjóð

Af sömu ástæðu (mikilvægi félagasamtaka) setjum við sérstakan vara við þeirri ætlan sem fram kemur í 6. grein frumvarpsins um að fella tekjur forvarnasjóðs og tóbaksvarnasjóðs undir einn sameinaðan lýðheilsusjóð sem hið nýja embætti ráðstafi (að vísu í samráði við ráðherra sem ætlað er að mæla nánar fyrir um ráðstöfun hans með nýrri reglugerð). **Báðir þessir sérmerktu sjóðir hafa í raun verið verkfæri stjórnvalda til þess að virkja og styrkja félagasamtök/grasrótina í heilsueflingu og forvörnum.** Með sameiningu þessara sjóða í einn svokallaðan lýðheilsusjóð til fjármögnunar ótilgreindra heilbrigðisverkefna, m.a. reksturs hinnar nýju stofnunar landlæknis og lýðheilsu, teljum við líkur á að meginviðfangsefni þessara sjóða, tóbaksvarnir og áfengis- og vímuefnavarnir, víki fyrir öðrum viðfangsefnum. Við minnum á að notkun tóbaks, áfengis- og annarra fíkniefna eru meðal helstu heilbrigðisvandamála vestrænna ríkja og kalla á sérstakar aðgerðir.³

Við hvetjum til þess að einhverju formi af núverandi fyrirkomulagi um tóbaksvarnasjóð og forvarnasjóð verði haldið, s.s. að stjórn forvarnasjóðs sé í höndum sérstakrar úthlutunarnefndar sem skipuð er fulltrúum stjórnvalda og félagasamtaka. Þessi úthlutunarnefnd geri, eins og nú er gert, tillögur til heilbrigðisráðherra um veitingu styrkja úr sjóðnum til verkefna á sviði tóbaks-, og áfengis- og vímuvarna. Með þessu verða þessir sjóðir áfram verkfæri til að efla og styrkja möguleika félagasamtaka til virkrar þátttöku í eflingu forvarna og heilsueflingu og viðhalda með markvissum hætti mikilvægu samstarfi og tengslum stjórnvalda og félagasamtaka á þessu sviði. Vel skilgreind samskipti og samstarf þessara aðila á jafnræðisgrundvelli skapar okkur sterkari stöðu gagnvart viðfangsefninu og stuðlar að frjórri starfi. Fjölþætt nálgun í heilsueflingu og forvörnum er kostur en ekki ókostur.

Heilsuefling og forvarnir verði sérstök eining

Við drögum ekki í efa að skörun kunni að vera í núverandi starfi og verkefnum Lýðheilsustöðvar og embættis landlæknis og að draga megi úr yfirbyggingu og að einhverju marki samnýta mannafla með sameiningu þeirra. Við teljum hins vegar fullt tilefni til þess að hafa áhyggjur af því að áhersla á forvarnir og heilsueflingu þynnist út með því að sameina þessar stofnanir í eina stóra stofnun. Við teljum einnig fullt tilefni til þess að óttast um afdrif forvarna í of nánu sambýli við hinn stóra, knýjandi og fjárfreka málaflokk sem heilbrigðisþjónustan er nema **heilsueflingu og forvörnum sé tryggður sess sem sérstök eining innan hins nýja embættis. Ákvæði í**

² Steinunn Hrafnisdóttir og Ómar H. Kristmundsson (2010). Breytingar á tekjum félagasamtaka í velferðarþjónustu í kjölfar efnahagshrunsins. Erindi flutt á ráðstefnu í október 2010 birt í: Þjóðarspejillinn 2010, Halldór S. Guðmundsson (ritstjóri). Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands; Rannsóknir í félagsvísindum XI. Reykjavík, 2010.

³ a) WHO EXPERT COMMITTEE ON PROBLEMS RELATED TO ALCOHOL CONSUMPTION. Second Report World Health Organization. Geneva 2007.

b) WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2008. World Health Organization. Geneva 2008.

lögnum um að einungis læknir sé yfirmaður hinnar nýju stofnunar er vísbending um að áherslan sé meira á heilbrigðissviðinu en forvarnir og heilsuefingu. **Við minnum á að forvarnir og heilsuefning beinast að stórum hluta að menningar- og félagslegum þáttum.**

Fagráð séu skilgreind og fest í lögnum

Í frumvarpinu er (6. grein) sagt að landlækni sé heimilt að setja á fót ráðgefandi fagráð á einstökum verksviðum embættisins sem í eigi sæti sérfróðir aðilar og fulltrúar stofnana og félagasamtaka á viðkomandi sviði. Þetta er ágætt svo langt sem það nær en það að einungis sé um að ræða heimild veikir þennan þátt og gerir hann ómarkvissari. Við bendum á, og vísum þar m.a. til langrar og farsællar sögu félagasamtaka í forvörnum og heilsuefingu, að samstarf og virk þátttaka félagasamtaka/almannasamtaka í forvörnum og lýðheilsu er forsenda þess að árangur verði af lýðheilsustarfi hér á landi. **Það er því mikilvægt að þátttaka félagasamtaka í opinberri stefnumörkun og tengsl þeirra við forvarnastarf stjórnvalda sé í föstum skorðum og formlega skilgreind í lögnum, en ekki tilfallandi geðþóttaákvörðun landlækna eða ráðherra hverju sinni.**