

Fri att leka och lära

– ett målinriktat arbete för barns ökade säkerhet i förskolan

*Betänkande av utredningen
Barns säkerhet i förskolan*

Stockholm 2013



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2013:26

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-23928-5
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och biträdande utbildningsministern

Regeringen beslutade den 19 april 2012 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå åtgärder för hur barns säkerhet i förskolan kan förbättras och säkerställas (dir. 2012:36). Till särskild utredare förordnades jur. kand. Karin Karlsbro. Som experter att biträda utredningen förordnades från och med den 4 oktober 2012 departementssekreterarna Maria Antonsson från Finansdepartementet, Ulrika Lindblom från Socialdepartementet, Vanessa Bonsib från Försvarsdepartementet samt rättssakkunnig Ulf Walther och ämnesrådet Christer Tofténus från Utbildningsdepartementet. Statsrådet Sabuni entledigade Ulrika Lindblom och förordnade departementssekreteraren Anna Holmqvist från Socialdepartementet den 4 december 2012.

Till utredningen har en referensgrupp knutits med representanter för Arbetsmiljöverket, Barnombudsmannen, Boverket, Kemikalieinspektionen, Konsumentverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Socialstyrelsen, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas Riksförbund samt Fria förskolors samverkansorganisation.

Som huvudsekreterare i utredningen anställdes från och med den 1 juli 2012 departementssekreteraren Maria Nilson. Från och med den 1 november 2012 anställdes som sekreterare även rådmannen Cecilia Hanö. Enligt tilläggsdirektiv (dir. 2012:87) beslutade regeringen den 28 juni 2012 att förlänga utredningstiden till den 15 april 2013.

Utredningen – som har antagit namnet Utredningen Barns säkerhet i förskolan – överlämnar betänkandet *Fri att leka och lära – ett målinriktat arbete för barns ökade säkerhet i förskolan* (SOU 2013:26). Utredningens uppdrag är härmed avslutat.

Stockholm i april 2013

Karin Karlsbro

/Maria Nilson
Cecilia Hanö

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Sammanfattning | 11 |
| 1 Författningsförslag..... | 17 |
| 2 Inledning..... | 21 |
| 2.1 Fri att leka och lära | 21 |
| 2.2 Bakgrund | 21 |
| 2.2.1 Barnsäkerhet i Sverige | 21 |
| 2.2.2 Tidigare utredningar om barns miljö och säkerhet..... | 23 |
| 2.2.3 Förskolan – en del av skolväsendet | 26 |
| 2.2.4 Ansvar för säkerhet i förskolan | 27 |
| 2.3 Uppdraget..... | 28 |
| 2.4 Avgränsning | 29 |
| 2.5 Utredningens arbete | 29 |
| 3 Lagstiftning och tillsyn som berör förskolans verksamhet, miljö och säkerhet..... | 31 |
| 3.1 Barns säkerhet i förskolan | 31 |
| 3.2 Skollagen..... | 31 |
| 3.2.1 Ansvar för utbildningen i förskolan | 31 |
| 3.2.2 Utbildningens syfte | 32 |
| 3.2.3 Huvudmannens ansvar för barngrupper och säkerhet | 33 |
| 3.2.4 Kvalitetsarbete i förskolan | 34 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 3.2.5 | Förslag om rapporteringsskyldighet av missförhållanden i förskolan | 35 |
| 3.3 | Andra lagstiftningar som särskilt påverkar arbetet med barns säkerhet i förskolan | 36 |
| 3.3.1 | Arbetsmiljölagen | 36 |
| 3.3.2 | Miljöbalken | 37 |
| 3.3.3 | Livsmedelslagen | 37 |
| 3.3.4 | Byggnadslagstiftningen, lagen om skydd mot olyckor, produktsäkerhetslagen m.m. | 37 |
| 3.3.5 | Jämförelse förskola – skola | 38 |
| 3.4 | Tillsyn av förskolans verksamhet | 39 |
| 3.4.1 | Tillsyn av kommunala förskolor | 39 |
| 3.4.2 | Tillsyn av enskilda förskolor | 39 |
| 3.4.3 | När huvudman inte uppfyller kraven | 39 |
| 3.4.4 | Tillsyn enligt arbetsmiljölagen | 40 |
| 3.4.5 | Tillsyn enligt miljöbalken, livsmedelslagen m.fl. lagar | 40 |
| 3.4.6 | Erfarenheter från tillsyn | 41 |
| 3.5 | Vem har ansvar för barnens säkerhet i förskolan? | 42 |
| 3.5.1 | Övergripande ansvar för säkerheten | 42 |
| 3.5.2 | Ansvar vid en olyckshändelse | 42 |
| 4 | Olyckor och tillbud i förskolan | 45 |
| 4.1 | Utgångspunkter | 45 |
| 4.2 | Socialstyrelsens statistik | 46 |
| 4.2.1 | Socialstyrelsens rapportering om barn och olycksfall | 46 |
| 4.2.2 | Begränsningar i Socialstyrelsens statistik | 46 |
| 4.2.3 | Socialstyrelsens statistik om olyckor relaterade till förskolan | 47 |
| 4.2.4 | Barns skador i allmänhet | 48 |
| 4.2.5 | Barns skador i förskolan | 53 |
| 4.2.6 | Dödsfall på förskola | 56 |
| 4.3 | Kommuners egen rapportering av olyckor, skador och tillbud | 56 |
| 4.3.1 | Västernorrland | 57 |
| 4.3.2 | Borås | 58 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 4.3.3 | Tyresö..... | 59 |
| 4.3.4 | Södermalms stadsdel..... | 60 |
| 4.4 | Analys | 61 |
| 5 | Nationella och internationella exempel | 63 |
| 5.1 | Uppdraget..... | 63 |
| 5.2 | Enkät till Sveriges samtliga kommuner | 64 |
| 5.2.1 | Enkätens utformning och genomförande | 64 |
| 5.2.2 | Enkätsvaren..... | 65 |
| 5.2.3 | Slutsatser | 65 |
| 5.3 | Nationella exempel | 67 |
| 5.3.1 | WHO:s certifiering En säker och trygg kommun..... | 67 |
| 5.3.2 | Borås..... | 68 |
| 5.3.3 | Götene..... | 69 |
| 5.3.4 | Kävlinge..... | 70 |
| 5.3.5 | Lidköping | 70 |
| 5.3.6 | Ludvika..... | 71 |
| 5.3.7 | Motala..... | 72 |
| 5.3.8 | Nacka..... | 73 |
| 5.3.9 | Töreboda | 74 |
| 5.3.10 | Uddevalla..... | 74 |
| 5.3.11 | Pysslingen..... | 75 |
| 5.4 | Internationella exempel | 76 |
| 5.4.1 | Eurosafe och European Child Safety Alliance | 76 |
| 5.4.2 | Norge..... | 76 |
| 6 | Insatser för att förebygga olyckor och tillbud i förskolan | 79 |
| 6.1 | Åtgärder för att säkerställa och förbättra barns säkerhet i förskolan..... | 79 |
| 6.1.1 | Inledning | 79 |
| 6.1.2 | Behov av att förtydliga ansvaret för barnens säkerhet | 80 |
| 6.2 | Ett målinriktat arbete för barns säkerhet i utbildningen | 82 |
| 6.2.1 | En ny bestämmelse | 82 |
| 6.2.2 | Ansvar för det målinriktade arbetet | 83 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 6.2.3 | Ett målinriktat arbete..... | 84 |
| 6.2.4 | Barns säkerhet i utbildningen..... | 85 |
| 6.2.5 | Åtgärder för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud..... | 87 |
| 6.2.6 | Olyckor och tillbud | 88 |
| 6.2.7 | Dokumentation, uppföljning och utvärdering..... | 89 |
| 6.2.8 | Barnens delaktighet och inflytande..... | 89 |
| 6.3 | En förbättrad tillsyn..... | 90 |
| 7 | Ett nationellt rapporteringssystem | 91 |
| 7.1 | Syftet med ett nationellt rapporteringssystem..... | 91 |
| 7.1.1 | Uppdraget..... | 91 |
| 7.1.2 | Syfte med ett rapporteringssystem | 91 |
| 7.2 | Olika rapporteringssystem och uppgiftsskyldighet..... | 92 |
| 7.2.1 | Rapportering av olyckor och tillbud..... | 92 |
| 7.2.2 | Arbetsmiljöverkets rapporteringssystem | 93 |
| 7.2.3 | Förslaget om rapportering av missförhållanden | 93 |
| 7.2.4 | Uppgiftsskyldighet för nationell uppföljning och utvärdering av förskolan..... | 94 |
| 7.3 | Ett system för rapportering av olyckor och tillbud | 95 |
| 7.3.1 | Rapportering av olyckor och tillbud..... | 95 |
| 7.3.2 | Ansvar för rapporteringen..... | 96 |
| 7.3.3 | Systematisk rapportering..... | 97 |
| 7.3.4 | Mottagare av förskolechefens rapporter..... | 98 |
| 7.3.5 | Rapportens utformning | 98 |
| 7.4 | Det nationella rapporteringssystemet..... | 99 |
| 7.4.1 | Årlig sammanställning av rapporter..... | 99 |
| 7.4.2 | Mottagare av huvudmännens sammanställningar | 99 |
| 7.4.3 | Vad ska rapporteras till Skolverket | 101 |
| 7.4.4 | System för rapportering..... | 102 |
| 7.4.5 | Skolverkets publicering och återkoppling av den nationella statistiken | 102 |
| 7.4.6 | Tillsyn och sanktioner | 103 |
| 7.4.7 | Sekretessfrågor | 104 |

| | | |
|-----------|---|------------|
| 8 | Andra insatser och åtgärder | 105 |
| 8.1 | Andra insatser och åtgärder..... | 105 |
| 8.1.1 | Utbildning..... | 107 |
| 8.1.2 | Myndighetsinsatser..... | 107 |
| 8.1.3 | Forskning | 108 |
| 9 | Ikraftträdande och konsekvenser | 109 |
| 9.1 | Ikraftträdande | 109 |
| 9.2 | Konsekvenser | 109 |
| 9.2.1 | Ett målinriktat arbete | 110 |
| 9.2.2 | Ett nationellt rapporteringssystem..... | 110 |
| 10 | Författningskommentar | 115 |
| 10.1 | Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)..... | 115 |
| | Källor och övriga referenser..... | 119 |
| | Bilagor | |
| | Bilaga 1 Kommittédirektiv 2012:36..... | 125 |
| | Bilaga 2 Kommittédirektiv 2012:87..... | 133 |
| | Bilaga 3 Enkät till Sveriges samtliga kommuner..... | 135 |
| | Bilaga 4 Barnskydds rond förskolor i Nacka kommun..... | 139 |

Sammanfattning

Bakgrund

Förskolan är en del av skolväsendet. Hösten 2012 var över 480 000 barn inskrivna i förskolan.

Målen för förskolan slås fast i skollagen (2010:800) och i läroplanen för förskolan (Lpfö 98). Av skollagen framgår att barnets bästa enligt FN:s barnkonvention ska vara utgångspunkten för all utbildning. Detta gäller även förskolan. Utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskap och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling samt en livslång lust att lära.

Förskolan ska erbjuda barnen en trygg omsorg. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov och utformas så att omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet. Enligt skollagen ska huvudmannen se till att barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek och att barnen även i övrigt erbjuds en god miljö. Det ska finnas de lokaler och den utrustning som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas. Däremot finns ingen bestämmelse i lagen som direkt tar sikte på säkerheten för barn i förskolan.

Det övergripande ansvaret för verksamheten i förskolan ligger hos huvudmannen, som kan vara en kommun eller en enskild huvudman. Statens skolinspektion har det yttersta ansvaret för tillsynen av förskolans verksamhet när huvudmannen är en kommun. Kommunen har tillsynsansvar när det gäller förskolor med enskild huvudman. I de fall huvudmannen inte uppfyller kraven för utbildningen enligt skollagen och andra föreskrifter kan Skolinspektionen respektive kommunen förelägga huvudmannen att vidta åtgärder för att rätta till påtalade brister. Ett föreläggande får förenas med vite (26 kap. skollagen).

En kommun får återkalla ett godkännande eller ett beslut om rätt till bidrag för en enskild huvudman om huvudmannen inte följer föreläggandet, om det är ett allvarligt missförhållande eller om förutsättningarna för godkännande inte längre uppfylls (26 kap. skollagen).

Förskolan omfattas förutom av skollagen av flera andra lagar och bestämmelser som berör barnens säkerhet och förskolans miljö. Därmed berörs också en rad myndigheters verksamhet och tillsynsansvar.

En utredning om barns säkerhet i förskolan

Regeringen beslutade enligt direktiv (dir. 2012:36) den 19 april 2012 att tillkalla en särskild utredare som skulle föreslå åtgärder för hur barns säkerhet i förskolan skulle kunna förbättras och säkerställas. Syftet med utredningen var att bättre kunna förebygga olyckor och tillbud i förskolan.

Utredaren uppdrogs bl.a. att

- kartlägga förekomsten och omfattningen av olyckor och tillbud i förskolan,
- analysera och redovisa orsaker till att olyckor och tillbud sker i förskolan,
- analysera behovet av åtgärder som typiskt sett bör vidtas av kommuner och enskilda huvudmän för att säkerställa och förbättra barns säkerhet i förskolan,
- analysera vilken typ av uppgifter som bör rapporteras från förskola till huvudmän och från huvudmän till en befintlig statlig myndighet samt föreslå hur ett rapporteringssystem ska vara utformat,
- föreslå vilken befintlig statlig myndighet som ska få i uppdrag att vara mottagare av rapporter om olyckor och tillbud i förskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag om rapportering.

Utredningen antog i juni 2012 namnet Barns säkerhet i förskolan U2012:03. Enligt tilläggsdirektiv (dir. 2012:87) förlängdes uppdraget till den 15 april 2013.

Ny bestämmelse om ett målinriktat arbete för barns säkerhet i förskolan

Utredningen föreslår att en ny bestämmelse förs in i skollagen som anger att varje huvudman ska bedriva ett målinriktat arbete för barnens säkerhet i förskolan. Utredningen föreslår också att förslaget om ett målinriktat arbete för barnens säkerhet kompletteras med ett krav på att systematiska och kontinuerliga åtgärder ska vidtas för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud i utbildningen. Detta förtydligar att det målinriktade arbetet måste utmynnas i åtgärder för att förbättra säkerheten. Bestämmelserna ska ses som en del av förskolans kvalitetsarbete och omfattas därför av kravet på dokumentation.

Syftet med förslaget är att tydliggöra huvudmannens ansvar och förbättra Skolinspektionens och kommuners möjligheter att utöva tillsyn över förskolornas arbete med säkerhet och därmed förebygga och förhindra olyckor och tillbud.

Det finns en rad lagstiftningar och bestämmelser som, förutom skollagen, omfattar förskolans verksamhet, miljö och säkerhet. Utredningen konstaterar att varje enskilt regelverk som berör barns miljö, hälsa och säkerhet i förskolan är en viktig komponent och att varje myndighet och tillsynsmyndighet har en omistlig roll i de delar av deras uppdrag som omfattar förskolan. Även om utredningen inte haft till uppgift att ta ställning till om arbetsmiljölagen ska utvidgas till att omfatta barn i förskolan föreslår utredningen en lösning som både innebär en ambitionshöjning och ett klarläggande när det gäller ansvar och tillsyn för barnens lärandemiljö i förskolan med fokus på säkerhet. Dessutom har syftet varit att ta fram ett förslag som på ett bättre och mer ändamålsenligt sätt utgår från ett barnperspektiv jämfört med om arbetsmiljölagen utvidgats till att omfatta barnen.

Kartläggning av förekomst och omfattning av olyckor och tillbud

Socialstyrelsens statistik ger en viktig och övergripande bild av allvarigare skador bland barn i Sverige och utgör en värdefull inramning till frågan om olyckor och tillbud i förskolan, även om detta material inte kan ge en heltäckande bild av hur och varför barn skadar sig i förskolan. Det går inte att uppge en siffra för hur många

olyckor, tillbud och skador som faktiskt inträffar i förskolan varje år. Mot bakgrund av detta är förslaget om ett nationellt rapporteringssystem för olyckor och tillbud i förskolan en angelägen åtgärd.

Utredningen kan dock konstatera att det trots avsaknad av en samlad nationell statistik över antalet olyckor och tillbud i förskolan går att få en relativt god bild över karaktären på de skador som barn åsamkas genom olyckor på förskolan.

För att bryta ner statistiken till skador relaterade till olyckor inom specifikt förskolan, tog Socialstyrelsen på uppdrag av utredningen fram särskild data ur patientregistret och IDB som inriktats på skador som gäller barn 1–5 år och som uppkommit vardagar och där den vanligaste semestermånaden juli exkluderats. En slutsats av den nedbrutna statistiken är att fallolyckor är den vanligaste orsaken till att barn skadas så allvarligt att de måste uppsöka akut sjukvård. De vanligaste skadorna är blåmärken, frakturer och öppna sår. Fler pojkar än flickor skadas i förskolan. Något fler olyckor sker utomhus än inomhus. Socialstyrelsens statistik över allvarliga skador hos barn i förskolan motsägs inte av data i de rapporteringssystem som finns i kommunerna.

Kommunernas rapportering

För att få en nationell bild över kommunernas egen rapportering och uppföljning av olyckor och tillbud i förskolan har en enkätundersökning gjorts i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Av Sveriges 290 kommuner besvarade 261 kommuner enkäten. Utifrån enkätens resultat och tack vare den höga svarsfrekvensen kan utredningen konstatera att de allra flesta kommuner har ett system för rapportering av olyckor och/eller tillbud i den kommunala förskolan. Dessa används dock inte som underlag för utvecklingsarbetet och återkopplas inte heller till den enskilda förskolan i så hög grad som borde vara fallet. De kommunala rapporteringssystemen kan inte generellt användas för att beräkna antalet olyckor och tillbud i förskolan, då de är olika utformade och inte sammanställs på ett strukturerat sätt. Dessutom finns ofta ett mörkertal i rapporteringen. Utredningen konstaterar att förskolor med enskilda huvudmän oftast inte omfattas i de kommunala rapporteringssystemen. Utredningens uppfattning är dock att många enskilda huvudmän arbetar med dessa frågor och några ligger i framkant när det gäller rutiner för skaderapportering.

Olyckor och tillbud

Olycka definieras i det här sammanhanget som en skadehändelse som innebär att personalen bedömer att barnet behöver lämna förskolan och att vårdnadshavaren behöver ta över ansvaret för barnet. Skadehändelser som innebär att barn bara behöver en stunds vila eller tröst och därefter kan fortsätta att delta i verksamheten omfattas inte. Personalen behöver inte göra en bedömning av om barnet behöver uppsöka vård annat än i akut nödsituation. Det är vårdnadshavarens ansvar att se till att barnet tas om hand på bästa sätt efter att det lämnat förskolan.

Ett tillbud innebär, enligt utredningens mening, en risk för olycka. Riskerna ska vara konkreta och påtagliga. Vid ett tillbud är inslaget av subjektiv bedömning större än vid en olycka, men ett tillbud bör innebära att personal reagerar och konstaterar att det inträffade kunde ha medfört att ett barn hade skadats.

Ett nytt nationellt rapporteringssystem för olyckor och tillbud i förskolan

Utredningen föreslår att ett nationellt rapporteringssystem för olyckor och tillbud i förskolan införs. Huvudsyftet med detta är att öka kunskapen om skaderisker för barn i förskolan och stärka det förebyggande arbetet. I förslaget föreslås att förskolechefen systematiskt ska rapportera olyckor och tillbud i utbildningen till sin huvudman. Huvudmannen ska årligen göra en sammanställning av sina förskolechefers rapporter och lämna till Skolverket.

Skolverkets uppdrag är att på nationell nivå följa upp och utvärdera skolväsendet och är därför lämplig myndighet att ta emot rapporterna. Skolverket bör sedan sammanfatta, publicera och använda resultaten i sitt arbete och stödja kommuner och enskilda huvudmän i deras arbete. Utredningen anser att en återkoppling av nationell statistik om olyckor och tillbud omfattas av det uppdrag Skolverket har. Genom kunskap om olyckornas och tillbudens omfattning och karaktär kan ett strategiskt arbete inledas och bli mer träffsäkert och resultatet kan mätas över tid. Det kan också bli tydligare vilka regelverk och tillsynsmyndigheter som kan spela en större roll i utvecklingsarbetet för en ännu säkrare förskola.

Ikraftträdande och konsekvenser

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Utredningen anser att förslaget om ett målinriktat arbete är ett förtydligande av gällande lagstiftning och varken kommer att medföra nya arbetsuppgifter för förskolorna eller ökad kostnad för huvudmännen. Förslaget kommer att underlätta tillsynen av huvudmännens ansvar för utbildningen och innebär inget nytt uppdrag eller ökad kostnad för tillsynsmyndigheterna.

När det gäller den nationella rapporteringen innebär denna att med kommunens eller den enskilda huvudmannens oftast redan befintliga underlag bidra till den nationella statistiken på området. Mot denna bakgrund bedöms förslagen inte medföra några inskränkningar på det kommunala självstyret. När det gäller kostnader för den nationella rapporteringen bör den kommunala finansieringsprincipen tillämpas. Utredningen uppskattar den årliga kostnaden för ett nationellt rapporteringssystem till cirka 15 miljoner kronor.

Utredningen anser att Skolverkets uppdrag att samla in statistik över olyckor och tillbud i förskolan samt att återkoppla den samlade statistiken omfattas av de uppdrag som Skolverket har och att detta bör rymmas inom myndighetens befintliga anslagsramar.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800) dels att 26 kap. 26 § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas nya paragrafer 8 kap. 8 a–c §§ med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

8 a §

Huvudmannen ska se till att det vid varje förskoleenhet bedrivs ett målinriktat arbete för barnens säkerhet i utbildningen.

Systematiska och kontinuerliga åtgärder ska vidtas för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud i utbildningen.

8 b §

En förskolechef ska systematiskt rapportera olyckor och tillbud i utbildningen. Rapporteringen ska ske till huvudmannen.

8 c §

Huvudmannen ska årligen göra en sammanställning av sina

förskolechefers rapporter och lämna till Statens skolverk. Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sammanställningens innehåll.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 kap.

26 §

Statens skolverk får förelägga den som är uppgiftsskyldig enligt 25 § första stycket eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 25 § andra stycket att fullgöra sin skyldighet.

Skolverket får förelägga en huvudman för förskola att lämna en sammanställning enligt 8 kap. 8c §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)

Härigenom föreskrivs i fråga om skolförordningen (2011:185) att det ska införas nya paragrafer 7 kap. 2 och 3 §§ med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

2 §

Huvudmannen ska ha skriftliga rutiner för hur rapportering enligt 8 kap. 8 b § skollagen ska fullgöras.

3 §

Statens skolverk får meddela föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas i en sammanställning enligt 8 kap. 8 c § skollagen (2010:800).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2014.

2 Inledning

2.1 Fri att leka och lära

Alla barn har en självklar rätt att vara fria att leka och lära. Det är en viktig utgångspunkt som utredningen haft med sig under arbetet med betänkandet. Förslaget om ett målinriktat arbete för att öka barns säkerhet i förskolan tar sikte på att främja, inte begränsa, lek, nyfikenhet och kreativitet hos barn. Förslaget riktar sig främst till huvudmännen som bär ansvar för att skapa de allra bästa förutsättningarna för barnens frihet att leka och lära i förskolan. Utredningens förslag syftar inte till att undanröja varje risk för ett litet skrubbsår eller förhindra att barn snubblar eller trillar i glädjefylld lek under trygga former. Förslagen i betänkandet ska i stället öka kunskapen om barns olyckor för att förskolan ska kunna organiseras, utvecklas och utformas på ett ännu bättre sätt framöver för att undvika att barn skadas. Barn är det värdefullaste vi har och varje vårdnadshavare med barn i förskolan ska kunna känna att barnen vistas i en trygg och säker miljö.

2.2 Bakgrund

2.2.1 Barnsäkerhet i Sverige

Barns säkerhet i förskolan ska ses i ljuset av att Sverige är ett av de mest framgångsrika länderna i världen när det gäller barns säkerhet. Antalet olyckor där barn skadas, eller i värsta fall dör, har minskat dramatiskt under de senaste femtio åren. Samtidigt är arbetet med att förhindra att barn skadas eller förolyckas lika viktigt som tidigare och måste alltid vara högt prioriterat. Olyckor kan orsaka skador med livslånga konsekvenser och stora ekonomiska och sociala förluster för den enskilda individen och också innebära kostnader för samhället.

Orsakerna till den positiva utvecklingen när det gäller barns säkerhet är flera. Sverige har en lång tradition på området och det finns en god kunskap och medvetenhet bland både vårdnadshavare och personal som arbetar med barn. Det finns sedan länge en väl utvecklad lagstiftning vad gäller produkter som används för och av barn. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har det samordnande ansvaret för barnsäkerhetsarbetet i Sverige, men flera andra myndigheter ansvarar och utövar tillsyn över områden som på olika sätt berör barns säkerhet. Frågan engagerar också det civila samhällets organisationer bl.a. Civilförsvarsförbundet och Röda Korset.

Barnsäkerhet ska också ses i ljuset av FN:s konvention om barnets rättigheter som slår fast barnets rätt till både skydd och rätt till utveckling i form av lek och goda möjligheter att utforska sin omvärld. Höga ambitioner för att förebygga och förhindra olyckor ska inte och behöver inte försämra barnens möjlighet till utveckling och lärande. Tvärtom är en säker miljö en förutsättning för att främja barns aktiviteter under trygga förhållanden. Med ökad kunskap om orsakerna till olyckor och tillbud kan arbetet med att förebygga och förhindra olyckor förbättras. Farliga miljöer, produkter och situationer kan på så vis undvikas.

Sverige har haft en ekonomisk utveckling under lång tid som gjort det möjligt för det offentliga att arbeta med och prioritera frågan och för enskilda att efterfråga kvalitet och säkrare produkter. Samtidigt har teknikutvecklingen bidragit till att höja säkerheten på produkter och tjänster på marknaden. Mer måste dock göras när det gäller att säkerställa och ytterligare förbättra säkerheten i miljöer där barn vistas, såsom i hemmet, trafiken och förskolan. I takt med att samhället förändras måste barnsäkerhetsarbetet följa med i utvecklingen och alla aktörer måste ta sig an utmaningarna utifrån nya och framtida behov för att fortsätta utveckla barnsäkerheten. Barns säkerhet i förskolan är ett viktigt område att fokusera på då förskolan får en allt mer betydelsefull roll i utbildningssystemet och antalet och andelen barn som är inskrivna i förskolan stadigt ökar.

2.2.2 Tidigare utredningar om barns miljö och säkerhet

Under 2000-talet har två utredningar behandlat frågor om barns säkerhet och den miljö de vistas i. Utredningarnas slutsatser är viktiga i det fortsatta arbetet med barns säkerhet och utgör också ett underlag för de förslag som lämnas i detta betänkande.

Barnsäkerhetsdelegationens slutbetänkande SOU 2003:127 Från barnolycksfall till barns rätt till säkerhet och utveckling

Barnsäkerhetsdelegationen tillsattes med uppgift att arbeta med frågor som rörde barns och ungdomars miljöer med fokus på säkerhet, skadeförebyggande arbete och rätt till lek och rekreation. Delegationen hade i uppdrag att kartlägga vilka skador och olycksfall som drabbade barn och ungdomar samt vilka barn och ungdomar som drabbades med hänsyn till ålder, kön och bostadsform. Delegationen skulle vidare arbeta för att höja medvetenheten om metoder för skadeförebyggande åtgärder samt förbättra samarbetet mellan olika aktörer på nationell och lokal nivå. Det låg också i delegationens uppdrag att lämna förslag till förbättringar när det gällde statistik och annan kunskapsinhämtning samt överväga förändringar av lagstiftningen för att stärka barns och ungdomars skydd och säkerhet. Delegationen skulle vidare finna former för hur barn och ungdomar kunde involveras i det lokala förebyggande arbetet för att ta till vara deras synpunkter på hur detta arbete kunde bedrivas. Delegationen skulle även utreda vilken myndighet som i framtiden borde ha det övergripande ansvaret för barnsäkerhetsfrågorna och frågorna om barns lek- och utemiljö.

Barnsäkerhetsdelegationen lämnade i ett delbetänkande (SOU 2003:19) Barns rätt till säkra och utvecklande miljöer – framtida huvudman, förslaget att en nationell delegation för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer skulle tillsättas under Socialdepartementet med ett tidsbegränsat uppdrag. Barnsäkerhetsdelegationen angav att frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer måste fokuseras i dagens samhälle. Genom en delegation under Socialdepartementet skulle frågorna få den uppmärksamhet som barnsäkerhetsdelegationen menade var nödvändig. I slutbetänkandet lyfte delegationen bl.a. fram att det för ett effektivt skadeförebyggande arbete var nödvändigt med en kontinuerlig rapportering och registrering på nationell nivå av skador som

sker i skolan och förskolan. De befintliga rapporteringssystemen borde byggas ut. För att stärka kraven på en trygg, säker och stimulerande utemiljö lämnades förslag att skollagen skulle kompletteras med krav på en ändamålsenlig miljö – såväl inomhus som utomhus. Delegationen föreslog också att barn i förskola och elever i fritidshem skulle omfattas av arbetsmiljölagen (1977:1160).

*Utredningen om arbetsmiljölagens delbetänkande SOU 2006:44
Bättre arbetsmiljöregler I. Samverkan, utbildning, avtal m.m.*

Den 1 juli 1978 ersattes arbetarskyddslagen (1949:1) av arbetsmiljölagen (1977:1160). Arbetarskyddslagens allmänna skyddsföreskrifter och bestämmelser om tillsyn, ansvar och fullföljd gällde även arbete som utfördes av elever vid vissa skolor och utbildningslinjer där utbildning gavs i praktiska ämnen. I övrigt var lagen inte tillämplig på elevarbete. Inte heller arbete i form av praktisk yrkesorientering omfattades av lagen. I och med tillkomsten av arbetsmiljölagen utvidgades lagens tillämpningsområde. Förändringen innebar att stora delar av arbetsmiljölagen skulle gälla även för ”den som genomgår utbildning, dock ej elev i lägre årskurs än årskurs 7 i grundskolan eller motsvarande”. Även arbete som elev utför under praktisk yrkeslivsorientering kom därmed att omfattas. Arbetsmiljölagen blev i väsentliga delar tillämplig på utbildning som elev genomgår. Arbetarskyddsmyndigheternas roll i sammanhanget skulle vara att med sin sakkunskap vara ett stöd när det gäller den yrkesinriktade delen av undervisningen vare sig denna siktade mot verkstadsarbete eller t.ex. kontorsarbete. Vidare angavs att skolmyndigheterna självfallet måste ha kvar sitt fulla ansvar för skolmiljön. Beträffande avgränsningen av lagens tillämpningsområde gentemot elever i lägre årskurs än årskurs 7 anfördes följande i förarbetena.

Bakgrunden till att elevarbete i stor utsträckning bör likställas med annat arbete är att likartade arbetsuppgifter bör omges av samma skyddsbestämmelser vare sig de utförs inom ramen för utbildning eller i förvärvslivet. Barn under 13 år bör normalt inte få anlitas till förvärvsarbete ens om det gäller lätt arbete. Dessa synpunkter får betydelse även när det gäller att avgöra vilka åldersgrupper av elever som bör omfattas av arbetsmiljölagen. Rent praktiskt kan också konstateras att anledning inte torde finnas att anlita yrkesinspektionens speciella sakkunskap för elevarbetet på grundskolans låg- och mellanstadier. Jag vill samtidigt erinra om att skolmiljön är föremål för tillsyn enligt arbetarskyddslagstiftningen med hänsyn till

de anställdas arbetsförhållanden. Mot denna bakgrund anser jag att det av utredningen föreslagna undantaget för nämna stadier i grundskolan bör kunna godtas. Det innebär ingen förändring i förhållande till vad som nu gäller. Självfallet är frågan om en god miljö lika viktig för de yngre eleverna som för elever i högre årskurser. Jag erinrar även i detta sammanhang om skolmyndigheternas ansvar för skolmiljön. I specialmotiveringen till bestämmelsen angavs att det av lagförslagets uppläggning och den allmänna motiveringen torde framgå att det i första hand är för yrkesinriktad utbildning som arbetsmiljölagen avses gälla på elevområdet.

1990 utvidgades arbetsmiljölagens tillämpningsområde till att gälla även för elever på grundskolans låg- och mellanstadier. Samtidigt infördes särskilda regler om de äldre elevernas medverkan i arbetsmiljöarbetet. I motiveringen för att arbetsmiljölagen även skulle omfatta de yngre eleverna framhölls att den nya läroplanen för grundskolan gjorde det möjligt att ha praktisk arbetslivsorientering även på låg- och mellanstadierna, vilket också förekom i viss omfattning. Särskilt med tanke på att skadorna på mellanstadiet enligt undersökningar var fler än på högstadiet ansågs det rimligt att man vid genomgång av lokaler, belysning etc. skulle ha stöd av arbetsmiljölagen även när det gällde de yngre eleverna. Vidare anfördes att det vidgade arbetsmiljöbegreppet medförde att skyddsarbetet inte var lika bundet till mekaniska och kemiska risker och liknande som tidigare. När förskoleklassen infördes som en egen skolform den 1 januari 1998 uttalades i det sammanhanget i förarbetena att eleverna inom förskoleklassen får anses genomgå utbildning och därför torde omfattas av arbetsmiljölagen.

I juni 2004 fick utredningen om arbetsmiljölagen i uppdrag att överväga om arbetsmiljölagen skulle utvidgas till att omfatta barn i förskolan och elever i fritidshemmet utifrån frågeställningen om det saknades en effektiv tillsyn som skydd för barnens och elevernas hälsa och säkerhet. Utredningen angav att deras kartläggning av tillsynen över miljön i förskola och fritidshem visade att det redan fanns flera olika system för tillsyn på detta område, särskilt beträffande den fysiska miljön i förskolor och fritidshem. Det kunde dock konstateras att det fanns specifika begränsningar och brister i de olika formerna av tillsyn. Det saknades också ett heltäckande tillsynsansvar över barnens och elevernas psykosociala miljö. Vidare kunde det innebära ett problem i sig att det fanns så många olika aktörer inblandade. Slutsatsen blev därför att det fanns brister i tillsynen över förskolebarnens och fritidshemselevernas hälsa och säkerhet.

Vid en sammanvägning av de skäl som talade för och mot en utvidgning av arbetsmiljölagen till barn i förskola och elever i fritidshem ansåg utredningen att skälen mot en utvidgning av arbetsmiljölagen vägde tyngst. Utredningen tog vid bedömningen särskilt fasta på att viktiga delar av arbetsmiljölagen bygger på det arbetsrättsliga systemet och en utvecklad samverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare, att samma system för samverkan inte går att skapa på elevområdet samt att eleverna saknar det stöd av fackliga organisationer som arbetstagare har. Arbetsmiljölagen har därför varit svår att tillämpa på utbildningsområdet. Denna problematik gjorde sig än mer gällande när det blev fråga om att tillämpa arbetsmiljölagen på barn i förskola och elever i fritidshem. Oavsett om verksamheterna i förskola och fritidshem skulle komma att kallas för utbildning i en framtida skollag rör det sig rent faktiskt om verksamheter långt utanför arbetsmiljölagens kärnområde och syfte. Barn i förskola och elever i fritidshem kan inte ta del i ett samverkanssystem på det sätt som arbetsmiljölagen är uppbyggt på. Även det systematiska arbetsmiljöarbetet förutsätter en helhetssyn på arbetsmiljön och en medverkan av arbetstagarna som är svår att överföra till dessa områden. Utredningen ansåg därför att arbetsmiljölagen skulle komma att bli ännu svårare att tillämpa när det gäller barn i förskola och elever i fritidshem än den var på det dåvarande utbildningsområdet. I sammanhanget var också av betydelse att ett system där dessa barn och elever företräddes i arbetsmiljöarbetet av vuxna barnskyddsombud, som föreslagits av bl.a. Barnombudsmannen, inte bedömdes vara praktiskt genomförbart. Utredningen föreslog därför ingen utvidgning av arbetsmiljölagen till barnen i förskola eller elever i fritidshem.

Utredningen framhöll att en förbättring av den befintliga tillsynen och ett utvecklat samarbete mellan myndigheterna på detta område, eventuellt i kombination med en utökad reglering kring barnens miljö i skollagstiftningen, framstod som lämpligare sätt att angripa problemet.

2.2.3 Förskolan – en del av skolväsendet

Förskolan är en del av skolväsendet och riktar sig till barn från ett år till att de börjar förskoleklass eller den obligatoriska grundskolan.

Allt fler barn går i förskolan. För femton år sedan var 59 procent av alla 1–5 åringar inskrivna. År 2012 var motsvarande andel 83 procent. I åldersgruppen 3–5 år går nästan 95 procent av

barnen i förskola. Räknat i antal barn var hösten 2012 över 480 000 pojkar och flickor inskrivna i förskolan. Fördelningen mellan flickor och pojkar är i stort sett jämn. Det finns cirka 7 300 kommunala förskoleenheter och cirka 2 600 förskoleenheter med enskild huvudman.

Målen för förskolan slås fast i skollagen (2010:800) och i läroplanen för förskolan (Lpfö 98). Av skollagen framgår att barnets bästa enligt FN:s barnkonvention ska vara utgångspunkten för all utbildning. Detta gäller även förskolan. Utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskap och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära.

Förskolan ska stimulera barns utveckling och lärande samt erbjuda barnen en trygg omsorg. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov och utformas så att omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet. Enligt skollagen ska huvudmannen se till att barngrupperna har en lämplig sammansättning och storlek och att barnen även i övrigt erbjuds en god miljö. I förskolans läroplan slås fast att barnen ska erbjudas en trygg miljö som samtidigt utmanar och lockar till lek och aktivitet. Utevistelsen bör ge möjlighet till lek och andra aktiviteter både i planerad miljö och i naturmiljö.

2.2.4 Ansvar för säkerhet i förskolan

Det övergripande ansvaret för verksamheten i förskolan ligger hos huvudmannen, som kan vara en kommun eller en enskild huvudman. Av skollagen framgår att huvudmannen systematiskt och kontinuerligt ska planera, följa upp och utveckla utbildningen utifrån målen i skollagen och i andra föreskrifter. Huvudmannen är skyldig att vidta åtgärder om det finns brister i verksamheten. Statens skolinspektion har det yttersta ansvaret för tillsynen av förskolans verksamhet när huvudmannen är en kommun. Kommunen har tillsynsansvar när det gäller förskolor med enskild huvudman. Förskolan omfattas förutom av skollagen av flera andra lagar och bestämmelser som berör barns säkerhet och förskolans miljö. Därmed berörs också en rad myndigheters verksamhet och tillsynsansvar.

Det finns många regler som berör den fysiska miljön i förskolan. I den nya skollagen som trädde i kraft den 1 juli 2011 fastslås att lokaler och utrustning ska vara utformade så att syftet med verksamheten kan uppfyllas. I samma lag gjordes, mot bakgrund av

utredningen om arbetsmiljölagens delbetänkande, ett förtydligande om att barnen även i övrigt ska erbjudas en god miljö. Sammantaget verkar båda bestämmelserna för syftet att förebygga ohälsa och i övrigt skapa en god inne- och utemiljö för barnen i förskolan. Däremot finns ingen bestämmelse som direkt tar sikte på säkerheten för barn i förskolan.

2.3 Uppdraget

I kommittédirektiv (dir. 2012:36) uppdrar regeringen åt en särskild utredare att föreslå åtgärder för hur barns säkerhet i förskolan kan förbättras och säkerställas. Syftet med utredningen är att bättre kunna förebygga olyckor och tillbud i förskolan.

Enligt regeringens direktiv ska utredaren

- kartlägga förekomsten och omfattningen av olyckor och tillbud i förskolan,
- analysera och redovisa orsaker till att olyckor och tillbud sker i förskolan,
- analysera behovet av åtgärder som typiskt sett bör vidtas av kommuner och enskilda huvudmän för att säkerställa och förbättra barns säkerhet i förskolan,
- analysera vilken typ av uppgifter som bör rapporteras från förskola till huvudmän och från huvudmän till en befintlig statlig myndighet samt föreslå hur ett rapporteringssystem ska vara utformat,
- föreslå vilken befintlig statlig myndighet som ska få i uppdrag att vara mottagare av rapporter om olyckor och tillbud i förskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag om rapportering.

Utredningen antog i juni 2012 namnet Barns säkerhet i förskolan U2012:03. Enligt tilläggsdirektiv (dir. 2012:87) som beslutades av regeringen den 28 juni 2012 förlängdes uppdraget till den 15 april 2013.

2.4 Avgränsning

Utredningens uppdrag är att föreslå åtgärder för att säkerställa och förbättra säkerheten för barn i förskolan. Elever i förskoleklass och skolan omfattas av arbetsmiljölagens regler som syftar till att förebygga och förhindra ohälsa och olycksfall.

Elever i fritidshem liksom barn som deltar i annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap. skollagen, omfattas inte av arbetsmiljölagstiftningen. Detta gäller även barnen i förskolan. Annan pedagogisk verksamhet som erbjuds i stället för förskola har inte samma utformning eller krav på verksamheten som förskolan har. Exempelvis behöver förskolans läroplan inte tillämpas fullt ut och kraven på personalens utbildning är inte lika höga. Barns säkerhet i annan pedagogisk verksamhet är lika viktig som i förskolan, men det ryms inte inom ramen för utredningens uppdrag att lägga förslag som omfattar annan pedagogisk verksamhet. Detta gäller också fritidshem. Utredningens förslag avser därför enbart förskolans verksamhet.

Utredningen har inte heller haft i uppdrag att ta sig an frågor som tangerar, men inte faller inom förskolans verksamhet, så som transporter till och från förskolan.

2.5 Utredningens arbete

Utredningen har haft tre möten med en referensgrupp som består av representanter från Arbetsmiljöverket, Barnombudsmannen, Boverket, Kemikalieinspektionen, Konsumentverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Socialstyrelsen, Statens skolinspektion Statens skolverk samt Sveriges Kommuner och Landsting. De enskilda huvudmännen har representerats av Friskolornas riksförbund och Fria förskolors samverkansorganisation. Naturvårdsverket avböjde att delta i referensgruppen. Under arbetets gång har flera möten hållits med förordnade experter från Finansdepartementet, Försvarsdepartementet, Socialdepartementet och Utbildningsdepartementet.

Sekretariatet har därutöver haft fortlöpande kontakter med berörda myndigheter och experter samt andra aktörer, t.ex. Karolinska Institutet och Brandskyddsföreningen. Utredningen har haft löpande dialog med Barnsäkerhetsrådet som samordnas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Utredningen har i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting utformat en enkät gällande rapporteringssystem vid olyckor och tillbud som genom

Statistiska Centralbyrån skickats till samtliga kommuner. Utredningen har gjort studiebesök på ett antal förskolor samt haft kontakt med ett 20-tal kommuner.

3 Lagstiftning och tillsyn som berör förskolans verksamhet, miljö och säkerhet

3.1 Barns säkerhet i förskolan

Förskolan är en trygg och säker miljö för barn idag. Det är dock angeläget att barns säkerhet i förskolan ständigt säkerställs och förbättras. Säkerhet måste kombineras med barns möjligheter och behov av att utforska omvärlden. Det finns ingen allmänt vedertagen definition av barnsäkerhet. Enligt FN:s barnkonvention artikel 3.3 ska konventionsstaterna säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för vård eller skydd av barn uppfyller av behöriga myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn.

Det finns en rad lagstiftningar och bestämmelser som berör förskolans verksamhet, miljö och säkerhet. I detta kapitel finns dels en närmare redovisning av förskolans styrning och generella uppdrag enligt skollagen, dels en redovisning av annan lagstiftning och tillsyn som är relevant för barnens säkerhet. Redovisningen har fokus på ansvarsfrågor och avser inte att ge en heltäckande bild av gällande lagstiftning avseende barns säkerhet i förskolan. Lagstiftningarnas effekter analyseras i kapitel 6.

3.2 Skollagen

3.2.1 Ansvar för utbildningen i förskolan

I den nya skollagen har förändringar gjorts bl.a. för att skapa en gemensam reglering för kommunala och enskilda huvudmän och för alla skolformer. Avsikten är att regleringen ska vara gemensam i så stor utsträckning som möjligt och när det är lämpligt. Förskolan

är, sedan den nya skollagen trädde i kraft, en egen skolform och en del av skolväsendet (1 kap. 1 § skollagen). Huvudman för förskola kan vara antingen en kommun eller en enskild fysisk eller juridisk person (2 kap. 2 och 5 §§ skollagen). Utbildningen bedrivs vid en eller flera förskoleenheter (1 kap. 3 § skollagen). En kommun får också, med bibehållet huvudmannaskap, sluta avtal med en enskild fysisk eller juridisk person om att utföra uppgifter inom förskolan på entreprenad (23 kap. 1–2 §§ skollagen). Huvudmannen har enligt skollagen ansvar för att utbildningen genomförs i enlighet med skollagen, föreskrifter som meddelats med stöd av skollagen och med bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar (2 kap. 8 § skollagen).

Det pedagogiska arbetet vid en förskoleenhet leds och samordnas av en förskolechef (2 kap. 9 § skollagen). Det ställs särskilda behörighetskrav på en förskolechef. Som förskolechef får bara den anställas som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt (2 kap. 11 § skollagen). Förskolechefen beslutar om sin enhets inre organisation och fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i skollagen eller av andra författningar. Förskolechefen får också ge i uppdrag åt en anställd vid förskoleenheten, som har tillräcklig kompetens och erfarenhet, att fullgöra enskilda ledningsuppgifter och att besluta i vissa frågor (2 kap. 10 § skollagen).

3.2.2 Utbildningens syfte

Utbildningen i förskolan är målstyrd. Staten beslutar om målen och huvudmännen, offentliga såväl som enskilda, har ansvar för att genomföra utbildningen i enlighet med målen. Målen anges i skollagen och i läroplanen för förskolan (Lpfö 98). Som ett stöd för tillämpningen finns också Skolverkets allmänna råd och kommentarer för kvalitet i förskolan (SKOLFS 2005:10), om systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet (SKOLFS 2012:98) och om arbetet mot diskriminering och kränkande behandling (SKOLFS 2012:10).

Av skollagen framgår att barnets bästa enligt FN:s barnkonvention ska vara utgångspunkten för all utbildning (1 kap. 10 § skollagen). Vidare framgår att utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn i förskolan och elever i skolan ska inhämta och utveckla kunskap och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära (1 kap. 4 §

skollagen). Av intresse här är också att det för utbildningen ska finnas de lokaler och den utrustning som behövs för att syftet med utbildningen ska kunna uppfyllas (2 kap. 35 § skollagen).

Utöver de generella bestämmelserna om syftet med utbildning inom skolväsendet finns det särskilda bestämmelser om förskolan i skollagen (8 kap. skollagen). I kapitlet anges ett särskilt syfte med utbildning inom förskolan. Förskolan ska stimulera barns utveckling och lärande samt erbjuda barnen en trygg omsorg. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov och utformas så att omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet (8 kap. 2 § skollagen).

3.2.3 Huvudmannens ansvar för barngrupper och säkerhet

Huvudmannen har ansvar för att barngrupperna i förskolan har en lämplig sammansättning och storlek och att barnen även i övrigt erbjuds en god miljö (8 kap. 8 § skollagen). Av förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165 s. 346 f.) framgår följande avseende god miljö.

Så som vissa remissinstanser har konstaterat omfattas barnen i förskolan inte av arbetsmiljölagen (1977:1160), till skillnad mot elever från och med förskoleklassen och vuxna som arbetar i dessa skolformer. Skollagskommittén ansåg att en konsekvens av att förskolan blir en egen skolform borde vara att arbetsmiljölagen ska utvidgas till att även omfatta barn i förskolan. Vilka förändringar som detta skulle föranleda har övervägts inom ramen för den utredning som tillsattes av regeringen i juni 2004 (dir. 2004:91) för översyn av vissa delar av arbetsmiljölagen. Utredningen lämnade ett delbetänkande i maj 2006 (SOU 2006:44) och ett slutbetänkande i juni 2007 (SOU 2007:43). I utredningen framkom att det finns vissa brister i tillsynen över bl.a. barnens hälsa och säkerhet i förskolan. Utredningen ansåg dock inte att det är lämpligt att åtgärda bristerna med en utvidgning av arbetsmiljölagen till barn i förskolan, utan menade att arbetsmiljö i förskolan kan regleras i skollagen.

Med hänvisning till ovanstående föreslår regeringen att dagens bestämmelse om barngruppernas sammansättning och storlek tills vidare ska bibehållas som en viktig del av de allmänna bestämmelserna om förskolan. I likhet med vissa remissinstanser anser regeringen att barnens rätt till en god miljö i förskolan ytterligare kan lyftas fram och föreslår därför att det tydliggörs att barnen även i övrigt ska erbjudas en god miljö. Som framgår av avsnitt 6 föreslår regeringen vidare att det i lag införs en bestämmelse som reglerar tillgängligheten av lokaler och utrustning så att syftet med verksamheten ska kunna uppfyllas.

Sammantaget verkar båda bestämmelserna för syftet att förebygga ohälsa och i övrigt skapa en god inne- och utemiljö för barnen i förskolan.

Läroplanen för förskolan innehåller inga specifika mål avseende trygg omsorg eller god miljö. Stöd för arbetet i dessa avseenden får främst hämtas från Skolverkets allmänna råd och kommentarer för kvalitet i förskolan. Skolverket håller på att utarbeta nya allmänna råd för förskolan utifrån den nya skollagen. Av de nu gällande allmänna råden framgår bl.a. följande avseende lokaler och miljö.

Huvudmannen (de allmänna råden riktar sig till kommunen men kan också användas av enskilda huvudmän som stöd i arbetet) bör se till att förskolans utemiljö och lokaler är trygga, säkra, hälsosamma och utvecklande. Detta bör göras genom att såväl inne- som utemiljö är utformad så att det är möjligt för personalen att ha uppsikt över de barn de har ansvar för och genom att kontinuerligt följa upp och utvärdera om inne- och utemiljö är ändamålsenlig. Av kommentarerna till de allmänna råden framgår bl.a. följande. Både när det gäller säkerhet och pedagogik är det viktigt att miljön är överblickbar och underlättar kontakten mellan personal och barn och samarbetet mellan personalen. Samtidigt som de vuxna är skyldiga att ha tillsyn över alla barn så behöver barnen, ur sitt perspektiv, få möjlighet att leka och koppla av i avskildhet. Utvärderingar visar att personalen ser lokaler och miljö som viktigare kvalitetsfaktorer än vad kommunens ledning gör. Hur lokalerna är beskaffade påverkar t.ex. inte kommunens beslut om barngruppernas storlek i någon större omfattning (allmänna råden s. 21f.).

3.2.4 Kvalitetsarbete i förskolan

Bestämmelserna om kvalitetsarbete är gemensamma för alla skolformer i skolväsendet och för kommun respektive enskild huvudman. Vid införandet av den nya skollagen slopades bestämmelser om särskild dokumentation, t.ex. arbetsplan och kvalitetsredovisning. Av skollagen framgår att varje huvudman, på huvudmannanivå, systematiskt och kontinuerligt ska planera, följa upp och utveckla utbildningen (4 kap. 3 § skollagen). Sådan planering, uppföljning och utveckling av utbildningen ska också genomföras på förskole- och skolenhetsnivå (4 kap. 4 § skollagen). Vidare framgår att inriktningen på kvalitetsarbetet ska vara att de nationella mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter uppfylls (4 kap. 5 § skollagen). Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras (4 kap. 6 § skollagen). Om det vid uppföljning, genom

klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas (4 kap. 7 § skollagen).

Skolverket har i november 2012 gett ut nya allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete. I de allmänna råden framhålls bl.a. att huvudmannen respektive rektorn/förskolechefen bör skapa rutiner för kvalitetsarbetet och se till att arbetet dokumenteras så att det finns en samlad bild av utbildningens kvalitet. Det systematiska kvalitetsarbetet innebär att verksamheten ska planera, genomföra, följa upp och analysera sitt arbete för att kunna vidta åtgärder som leder till en utveckling av måluppfyllelsen.

3.2.5 Förslag om rapporteringsskyldighet av missförhållanden i förskolan

Utredningen om skyldighet att anmäla missförhållanden inom skolväsendet m.m. lämnade i april 2011 ett förslag om att införa en rapporteringsskyldighet av missförhållanden inom skolväsendet i skollagen (SOU 2011:33). Förslaget bereds just nu inom regeringskansliet.

Förslaget innebär bl.a. att personal i förskolan ska vara skyldig att anmäla missförhållanden som bl.a. riskerar ett eller flera barns hälsa eller säkerhet i förskolan. Förskolechefen ska vara skyldig att utreda det rapporterade missförhållandet och vidta åtgärder för att avhjälpa det. Detta avser också påtagliga risker för missförhållanden. Om missförhållandet bedöms som allvarligt ska huvudmannen vara skyldig att anmäla detsamma till Skolinspektionen.

Den föreslagna lagstiftningen innebär att missförhållanden i barnens utbildning snabbt och effektivt kan åtgärdas och talar för att barns säkerhet i förskolan ökar. Därmed tydliggörs också huvudmannens ansvar för att utbildningen följer skollagens krav.

3.3 Andra lagstiftningar som särskilt påverkar arbetet med barns säkerhet i förskolan

3.3.1 Arbetsmiljölagen

Arbetsmiljölagen (1977:1160) ställer bl.a. krav på att en arbetsgivare ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare utsätts för ohälsa eller olycksfall. En utgångspunkt ska vara att allt sådant som kan leda till ohälsa eller olycksfall ska ändras eller ersättas så att risken undanröjs (3 kap. 2 § arbetsmiljölagen). Arbetsgivaren är också skyldig att systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten på ett sätt som leder till att arbetsmiljön uppfyller de krav som ställs på en god arbetsmiljö. Arbetsgivaren ska utreda arbetsskador, fortlöpande undersöka riskerna i verksamheten och vidta de åtgärder som behövs. Kan man inte vidta en åtgärd omedelbart ska den planeras in i tid. Arbetsmiljöarbetet ska dokumenteras och det ska finnas handlingsplaner (3 kap. 2 a § arbetsmiljölagen).

Det finns föreskrifter kopplade till arbetsmiljölagen och av särskilt intresse här är Arbetsmiljöverkets föreskrifter om arbetsplatsens utformning (AFS 2009:2). Dessa föreskrifter har till syfte att åstadkomma en säker arbetsplats och förebygga olika typer av olyckor eller ohälsa. Varje arbetsplats ska vidare bedriva ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Med systematiskt arbetsmiljöarbete menas, enligt 2 § Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1), arbetsgivarens arbete med att undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås. Av föreskrifterna framgår bl.a. att det ska finnas viss dokumentation avseende riskbedömningar, förebyggande åtgärder och uppföljning.

Som framkommit omfattar arbetsmiljölagen inte barn i förskolan. Lagen omfattar emellertid personalen i förskolan och berör därmed dess verksamhet.

3.3.2 Miljöbalken

Miljöbalken (1998:808) innehåller bestämmelser, bl.a. avseende olägenhet för människors hälsa, som påverkar förskolans verksamhet. Med olägenhet för människors hälsa avses störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig (9 kap. 3 § miljöbalken). Alla som bedriver verksamhet ska utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller för miljön (de s.k. hänsynsreglerna). Det finns flera faktorer i en förskolas inom- och utomhusmiljö som kan innebära olägenhet för människors hälsa, t.ex. buller, ventilation, radon m.m. Till miljöbalken finns kopplat förordningar om t.ex. egenkontroll (SFS 1998:901) som anger att den verksamhetsansvarige, dvs. huvudmannen för förskolan, fortlöpande och systematiskt ska undersöka och bedöma riskerna med verksamheten ur hälso- och miljösynpunkt. Socialstyrelsen utfärdar föreskrifter och allmänna råd för inomhusmiljön.

3.3.3 Livsmedelslagen

Till grund för livsmedelslagen (2006:804) finns ett stort antal EU-förordningar. Syftet med lagstiftningen är att maten ska vara säker. Det finns bestämmelser om hantering av livsmedel, hygien, lämpliga lokaler m.m. Livsmedelsverket utfärdar föreskrifter och vägledningar för tillämpningen. Kommunen ska ha en ansvarig nämnd för livsmedelshanteringen och varje förskola ska registreras eller godkännas. Det finns också krav på egenkontroll av verksamheten.

3.3.4 Byggnadslagstiftningen, lagen om skydd mot olyckor, produktsäkerhetslagen m.m.

I plan- och bygglagen (2010:900) finns regler om säkerhetskrav vid ny- och ombyggnation av förskolor. Boverket utfärdar föreskrifter och allmänna råd som bl.a. berör buller och ventilation men också att ny- och ombyggnationer ska skydda mot skador till följd av exempelvis sammanstötning, klämning eller snubbling.

Lagen om skydd mot olyckor (2003:778) innehåller bl.a. bestämmelser om brandskydd. Den som äger, eller enligt avtal har nyttjanderätt till en byggnad, är skyldig att bl.a. tillhandahålla utrustning för släckning och livräddning vid brand och andra olyckor. Ägare, och nyttjanderättshavare, till byggnader där det med hänsyn till risken för eller konsekvenserna av brand kan ställas särskilda krav på kontroll av brandskyddet ska ha en skriftlig redogörelse för brandskyddet. Till denna kategori hör förskolor, vilket framgår av förordningen om skydd mot olyckor (2003:789). Bestämmelserna innebär att det är fastighetsägaren som har ansvaret, vilken kan vara någon annan än huvudmannen för förskolan. Statens räddningsverk (numera Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) har utfärdat föreskrifter (SRVFS 2003:10) och allmänna råd (SRVFS 2004:4) om skriftlig redogörelse för brandskydd. Det finns också allmänna råd om systematiskt brandskyddsarbete (SRVFS 2004:3).

I produktsäkerhetslagen (2004:451) finns bestämmelser om att varor som tillhandahålls i offentlig verksamhet, t.ex. lekredskap, barnvagnar och barnmöbler ska vara säkra. Det finns särskilda bestämmelser om leksaker i lagen om leksakers säkerhet (2011:579). När det gäller leksakers säkerhet finns det också närmare reglerat om kemikalier och elsäkerhet i leksaker. En stor del av lagstiftningen om barnartiklars, leksakers och lekredskaps säkerhet grundar sig på EU-direktiv eller förordning och det finns också gemensamma europa-standarder för många produkter med minimikrav för säkerhet.

3.3.5 Jämförelse förskola – skola

Barn i förskola och elever i förskoleklass och skola omfattas i huvudsak av samma lagar som reglerar miljö och säkerhet i sina verksamheter. I skollagen finns vissa skillnader bl.a. genom bestämmelserna om trygg omsorg och barngruppernas sammansättning och storlek som gäller förskolans verksamhet, men inte förskoleklassens och skolans. Utöver det är den stora skillnaden att eleverna omfattas av arbetsmiljölagen. Såsom angetts tidigare ställer arbetsmiljölagen bl.a. krav på ett systematiskt kvalitetsarbete i syfte att ingen ska utsättas för ohälsa eller olycksfall. Det saknas ett liknande reglerat krav för förskolan ur barnens perspektiv.

3.4 Tillsyn av förskolans verksamhet

3.4.1 Tillsyn av kommunala förskolor

Det finns både statliga och kommunala myndigheter som har tillsyn över förskolans verksamhet. Skolinspektionen kontrollerar kommunens ansvar för att utbildningen i förskolan genomförs i enlighet med skollagen (26 kap. 3 § skollagen).

Enligt regeringens regleringsbrev till Skolinspektionen ska tillsyn genomföras regelbundet i landets kommuner. Enligt uppdraget ska tillsynen av en kommuns förskolor ske på huvudmannanivå. Det innebär att Skolinspektionens granskning sker av hur kommunen som huvudman ser till att utbildningen i förskolan uppfyller målen. Skolinspektionen besöker alltså inte varje förskola i kommunen för att granska hur varje enhet genomför utbildningen. I tillsynen intervjuas bl.a. ett urval av personal från förskolorna samt föräldrar till barn i förskolorna. I tillsynens underlag ingår också ett urval av förskolornas respektive kommunens dokumentation av utbildningen.

3.4.2 Tillsyn av enskilda förskolor

Enskilda huvudmän som vill bedriva utbildning i förskola får, efter ansökan, godkännas av den kommun där utbildningen ska bedrivas (2 kap. 5 och 7 §§ skollagen). Den kommun som har godkänt en huvudman har också ansvar för att utöva tillsyn i den fristående förskolan för att granska att utbildningen genomförs i enlighet med skollagen och andra föreskrifter (26 kap. 4 § skollagen). Skolinspektionen har tillsyn över att kommunerna genomför sin tillsyn av fristående förskolor (26 kap. 3 § skollagen).

3.4.3 När huvudman inte uppfyller kraven

I de fall huvudmannen inte uppfyller kraven för utbildningen enligt skollagen och andra föreskrifter kan Skolinspektionen respektive kommunen förelägga huvudmannen att vidta åtgärder för att rätta till påtalade brister (26 kap. 10 § skollagen). Ett föreläggande får förenas med vite (26 kap. 27 § skollagen).

En kommun får återkalla ett godkännande eller ett beslut om rätt till bidrag för en enskild huvudman om huvudmannen inte

följer förelägandet, om det är ett allvarligt missförhållande eller om förutsättningarna för godkännande inte längre uppfylls (26 kap. 13 § skollagen). Tillsynsmyndigheten får besluta att en återkallelse ska gälla omedelbart, trots att beslutet inte har vunnit laga kraft (26 kap. 16 § skollagen).

När det gäller kommunalt bedriven verksamhet, som ju inte omfattas av reglerna om godkännande, kan Skolinspektionen besluta om att staten på kommunens bekostnad ska vidta de åtgärder som behövs för att rätta till bristerna om kommunen inte följer ett föreläggande eller om kommunen grovt eller under längre tid åsidosätter sina skyldigheter enligt skollagen (26 kap. 17 § skollagen). Om det föreligger en allvarlig risk för barnens hälsa eller säkerhet, eller om det av någon annan särskild anledning och pga. ett beslut om statliga åtgärder för rättelse inte kan avvaktas, får Skolinspektionen besluta om ett tillfälligt verksamhetsförbud. Detta innebär i praktiken att en verksamhet kan stängas tillfälligt (26 kap. 18 § skollagen). Ett tillfälligt verksamhetsförbud får gälla i högst sex månader.

3.4.4 Tillsyn enligt arbetsmiljölagen

Arbetsmiljöverket utövar tillsyn över att arbetsmiljölagen och tillhörande föreskrifter följs. Arbetsmiljöverkets tillsyn i förskolor avser personalens arbetsmiljö. Verkets inspektörer kan göra besök på arbetsplatsen och granskar bl.a. den dokumentation som enligt arbetsmiljölagen ska finnas. Arbetsmiljöverket kan utfärda förelägganden eller förbud om lagen inte följs. Beslutet ställs till den som har skyddsansvar, vilket oftast är arbetsgivaren. Beslut om föreläggande och förbud får förenas med vite. Verket får också besluta om att rättelse ska ske på arbetsgivarens bekostnad om ett föreläggande eller förbud inte följs. Det finns också ett personligt straffansvar för arbetsgivare som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte följer lagen eller bryter mot beslut om föreläggande eller förbud. En person kan dömas till böter eller i vissa fall fängelse.

3.4.5 Tillsyn enligt miljöbalken, livsmedelslagen m.fl. lagar

Kommunen har det primära tillsynsansvaret för att en förskola följer reglerna i miljöbalken, livsmedelslagen och plan- och bygglagen. Kommunen är också ansvarig för brandskyddet inom kommunen och

ska utföra brandskyddskontroller i förebyggande syfte samt tillsyn. Det finns i de nämnda lagarna också en regional statlig tillsynsmyndighet genom Länsstyrelsen samt centrala statliga tillsynsmyndigheter, t.ex. Livsmedelsverket och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Det är vanligt, beroende på hur en kommun är organiserad, att tillsynen, beroende på sakområde, är uppdelad på flera nämnder. Kommunerna har tillsyn över både sina egna förskolor och fristående förskolor som har fått ett godkännande enligt skollagen av kommunen inom de här nämnda områdena. Tillsynsmyndigheten får enligt de nämnda lagarna utfärda förelägganden och förbud för att lagarna ska följas.

Enligt lagen om leksakers säkerhet utövar Konsumentverket, Kemikalieinspektionen och Elsäkerhetsverket tillsyn över att leksaker uppfyller de krav som ställs på fysikaliska och mekaniska egenskaper samt kemikalier och elsäkerhet. Tillsynen riktar sig i första hand till tillverkare och försäljare av produkterna, men också till den som tillhandahåller produkten i en offentlig verksamhet.

Tillsynen av hanteringen av kemikalier i förskolans verksamhet utövas av kommunen enligt miljöbalken och miljötillsynsförordningen (2011:13).

Tillsyn över att bestämmelserna i produktsäkerhetslagen följs utövas av Konsumentverket. Konsumentverket får utfärda förelägganden och förbud som krävs för att lagen ska följas.

3.4.6 Erfarenheter från tillsyn

Det finns ingen samlad bild av brister i förskolor, oavsett om förskolorna är kommunala eller fristående. Skolinspektionen har i tillsynsbeslut när det gäller kommunal förskoleverksamhet påtalat brister i säkerheten. Det handlar om att barngrupper har en olämplig storlek och sammansättning för att personalen ska kunna ha uppsikt över alla barn eller att lokalerna eller utemiljön är så utformade att uppsikten hindras. Barngruppens storlek och sammansättning kan också medföra att inte alla barn kan erbjudas en trygg omsorg och få sina enskilda behov tillgodosedda.

Skolinspektionen genomförde 2010 - 2011 en riktad tillsyn av 20 kommuners tillsyn av enskild verksamhet (enligt 1985 års skollag omfattade den kommunala tillsynen både fristående förskolor och fritidshem). Till grund för tillsynen låg en enkät till landets samtliga kommuner. Samtliga kommuner besvarade enkäten och resultatet

visade att 20 procent av de 232 kommuner som har fristående förskolor i kommunen inte utövar tillsyn regelbundet i dessa och att den tillsyn som företas varierar i omfattning och kvalitet.

Det finns dock exempel på att kommuner har förelagt enskilda huvudmän att vidta åtgärder mot påtalade brister om t.ex. förskolans pedagogiska kvalitet och barnens säkerhet. Enligt utredningens mening kan det antas att samma typ av brister som påtalas i Skolinspektionens tillsyn av den kommunala förskoleverksamheten också finns i fristående förskolor.

Eftersom tillsynen enligt flera av de andra lagar som har nämnts utförs på kommunal nivå är det svårt att få en nationell bild eller sammanställning av erfarenheter från tillsyn enligt plan- och bygglagen, miljöbalken, livsmedelslagen m.fl.

Arbetsmiljöverkets redovisning av tillsyn i förskolor och skolor visar att förelägganden, och i något fall förbud, utfärdats avseende bl.a. inomhusklimat, trånga entréer, ergonomiska arbetsställningar och utrustning i kemi-sal.

3.5 Vem har ansvar för barnens säkerhet i förskolan?

3.5.1 Övergripande ansvar för säkerheten

När barnen vistas i förskolan övergår föräldrabalkens tillsynsansvar enligt praxis från vårdnadshavarna till förskolan. Det finns ingen bestämmelse om detta i skollagen och följaktligen pekas inte heller någon funktion ut som direkt ansvarig för barns säkerhet i förskolan. De författningar som nämnts tidigare i detta avsnitt och som påverkar barns säkerhet i förskolan pekar i huvudsak ut huvudmannen som ansvarig.

3.5.2 Ansvar vid en olyckshändelse

Kommunerna har i de allra flesta fall någon form av olycksfallsförsäkring för barn under deras vistelse i förskolan. Ett barn har då rätt till ekonomisk ersättning om det skadas i en olycka.

Enligt 3 kap. 10 § brottsbalken kan en arbetsgivare åtalas för arbetsmiljöbrott om en arbetstagare råkar ut för en olycka i arbetet. Arbetsgivaren åtalas då för vållande till annans död, vållande till kroppsskada eller sjukdom eller för framkallande av fara för annan. Detta medför att den som enligt arbetsmiljölagen är ansvarig kan

åtalas för arbetsmiljöbrott när en olycka händer en elev i förskoleklass eller skola, som exempel kan nämnas drunkningsolyckor och olyckor i kemi- eller slöjdundervisning. Eftersom barn i förskolan inte omfattas av arbetsmiljölagstiftningen kan en ansvarig inom förskolan inte åtalas för arbetsmiljöbrott om ett barn skadas i verksamheten. Vem som helst kan dock åtalas för de ovan nämnda brotten, vilket innebär att det finns ett visst straffrättsligt ansvar för barnens säkerhet i förskolan. Av lagstiftningen framgår att det krävs oaktsamhet för att någon ska dömas för brotten vållande till annans död, vållande till kroppsskada eller sjukdom eller framkallande av fara för annan. För att det ska finnas misstanke om brott krävs allvarigare skador eller dödsfall.

Av domstolspraxis framgår att det kan ställas högre krav på personer som har viss anställning eller gjort ett visst åtagande vid bedömningen av ansvar och oaktsamhet. Exempelvis fälldes en sjuksköterska till ansvar för vållande till annans död när hon av misstag hade gett en för hög dos läkemedel till en patient och en person som ansvarade för snöröjning dömdes till ansvar för vållande till annans död när isblock hade fallit ned från ett tak och dödat en gångtrafikanter (NJA 2005 s. 372 och NJA 2006 s. 228). En förskollärare fälldes till ansvar för vållande till kroppsskada när ett litet barn som stod under hennes uppsikt var nära att drunkna (HovR B 1689-10). Det finns inget straffrättsligt ansvar för lättare olycksfall eller risk för olycksfall.

4 Olyckor och tillbud i förskolan

4.1 Utgångspunkter

Utredaren ska enligt direktiven kartlägga förekomsten och omfattningen av olyckor och tillbud i förskolan, samt analysera och redovisa orsaker till dessa. Inledningsvis konstaterar utredningen att det saknas statistik och annan information som behövs för att kunna redovisa en samlad och komplett bild över det faktiska antalet olyckor och tillbud som sker i förskolan och orsakerna till dessa. Skälet till detta är främst att det inte finns någon skyldighet för kommuner, huvudmän eller förskolor att samla statistik för tillbud, olyckor och skador i förskolan. De rapporteringssystem som finns i kommunerna vad gäller olyckor och tillbud är frivilliga, ser olika ut och används på varierande sätt. Därför är det varken möjligt eller lämpligt att utifrån dessa beräkna och kartlägga antalet faktiska olyckor och tillbud för barn i förskolan. Ur hälso- och sjukvårdens register går det däremot delvis att göra en uppskattning av omfattningen och karaktären av allvarligare skador som orsakats av olyckor som skett i förskolan. Därför har utredningen, utifrån de uppgifter som finns att tillgå i Socialstyrelsens statistik över olycksfall och skador bland barn, strävat efter att göra en fördjupad analys av de redan registrerade skadorna som barn åsamkats.

För att ge en kompletterande bild av olyckornas antal och karaktär samt av antalet tillbud redovisas också resultat hämtade från några kommuner och ett landsting som har rutiner för olycks- och skaderapportering. Dessa kan dock bara användas som illustrativa exempel, då det inte går att dra några generella slutsatser utifrån dessa rapporteringssystem.

4.2 Socialstyrelsens statistik

4.2.1 Socialstyrelsens rapportering om barn och olycksfall

Socialstyrelsen publicerar statistik om folkhälsa, hälso- och sjukvård och socialtjänst. Myndigheten har regeringens uppdrag att utifrån data i befintliga register redovisa statistik över olycksfall bland barn, övergrepp mot barn och skador bland barn till följd av avsiktligt självdestruktiv handling i en särskild rapport vart fjärde år. Uppdraget omfattar barn i åldern 0–17 år. Första rapporten, Statistik över skador bland barn i Sverige – avsiktliga och oavsiktliga, lämnades 2007. Den senaste rapporten, Skador bland barn i Sverige – Olycksfall, övergrepp och avsiktligt självdestruktiv handling, kom år 2011 (S2011/11229/VS).

4.2.2 Begränsningar i Socialstyrelsens statistik

Statistiken som redovisas i Socialstyrelsens rapport om skador bland barn framställs av data från dödsorsaksregistret, patientregistret och IDB (Injury Data Base) Sverige. Som Socialstyrelsen själv framhåller i rapporten måste dessa uppgifter användas och tolkas med försiktighet. Detta gäller särskilt vid bedömningen av antalet olyckor och skador som kan relateras till förskolan.

Dödsorsaksregistret redovisar alla avlidna personer som vid tidpunkten för dödsfallet var folkbokförda i Sverige.

Patientregistret innehåller information om alla vårdtillfällen i slutenvård, det vill säga akut sjukvård och sjukhusvistelse. I dödsorsaksregistret och patientregistret finns möjlighet att registrera information om plats och händelseförlopp runt en skada, men ofta är kvaliteten på variablerna låg.

IDB utgör en delmängd av patientregistret och innehåller detaljerad information om skadehändelser bland patienter som sökt akutsjukvård. De uppgifter från IDB som ligger till grund för Socialstyrelsens rapport 2011 omfattar dock endast 35 kommuner vars invånare sammanlagt uppgår till runt sju procent av landets befolkning. I underlaget från IDB finns inga data från akutsjukhus i storstadskommuner. Uppgifterna kommer från Norrlands universitetssjukhus i Umeå, Skaraborgs sjukhus med enheterna i Skövde, Lidköping, Falköping och Mariestad samt tre sjukhus inom Landstinget i Värmland. Akademiska sjukhuset i Uppsala deltar sedan 2009, men har inte samlat in underlag som avser barn.

Socialstyrelsen skriver i rapporten från 2011 (sid. 13 ff.)

För IDB Sverige redovisas i rapporten nationella uppräkningsdata. Dessa ska ses som skattningar och användas med viss försiktighet, då materialet endast härrör från ett fåtal deltagande sjukvårdsinrättningar som inte utgör ett till fullo representativt urval för Sverige som helhet. Skattningarna ligger sannolikt mycket nära sanningen för de flesta skador och skadehändelser, men det finns givetvis ett flertal typer av skadehändelser som varierar i omfattning i olika delar av Sverige. Detta kan resultera i viss över- eller underrepresentation av det insamlade underlaget som sedan skattas till nationell nivå. Uppräkningsdata till nationell nivå har alltså gjorts för att kunna presentera ett acceptabelt nationellt estimat av ett problems storlek.

Till det ska läggas att Sverige inte har något register för primärvården, inte heller för tandvården när det gäller individer under 20 år. Därför finns inte några samlade uppgifter från husläkare, vårdcentraler eller tandläkare om barn som uppsökt vård på grund av skador som orsakats av olyckor inom förskolan.

Konsumentverket är tillsynsmyndighet för produktsäkerhetslagen (2004:451) och i sitt tillsynsuppdrag tar verket även emot anmälningar om produkter. Konsumentverket använder sig också av IDB. Konsumentverket har dock inget särskilt register över olämpliga eller farliga produkter som är begränsade till förskolan i sin användning, även om de flesta anmälningar gäller produkter som också kan finnas i förskolan, så som barnvagnar, skötbord, hjälmar och olika typer av lekredskap.

4.2.3 Socialstyrelsens statistik om olyckor relaterade till förskolan

Socialstyrelsens rapporter och statistik ger en viktig och övergripande bild av allvarigare skador bland barn i Sverige och utgör en värdefull inramning till frågan om olyckor och tillbud i förskolan, även om detta material inte kan ge en heltäckande bild av hur och varför barn skadar sig i förskolan.

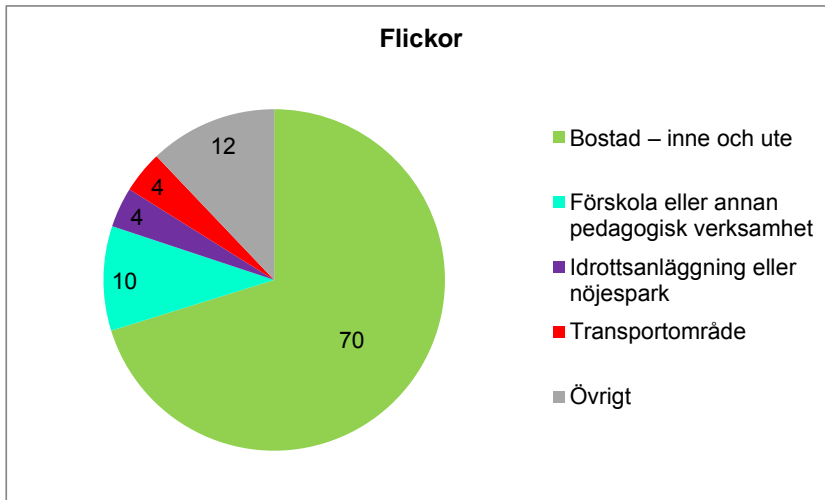
Socialstyrelsen konstaterar att skadehändelser är den absolut vanligaste orsaken till vård på sjukhus och dödsfall när det gäller barn i allmänhet.

4.2.4 Barns skador i allmänhet

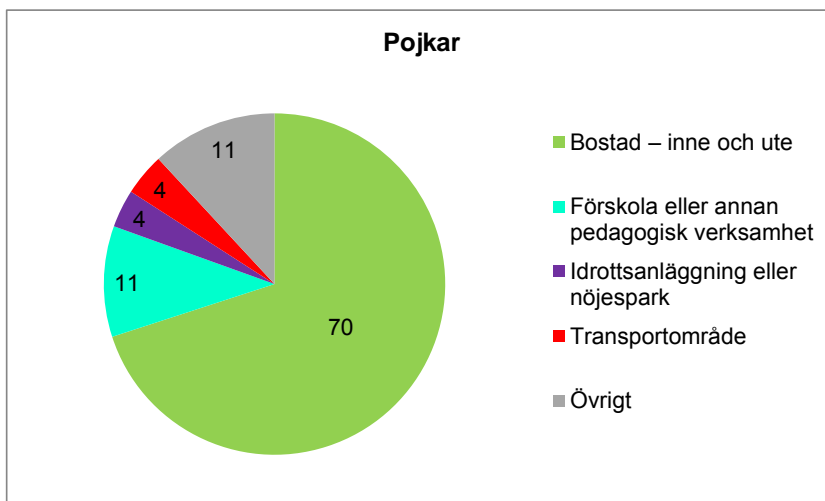
Enligt Socialstyrelsens rapport 2011 uppskattades cirka 59 700 barn i åldrarna 1–6 år ha skadat sig så illa att de uppsökt en akutmottagning eller jourcentral för behandling (genomsnitt per år 2007–2009). En tredjedel av samtliga skador som drabbade barn i åldersgruppen skedde i hemmet och hälften av skadorna orsakades av fall. Fallolyckor är också den vanligaste skadehändelsen för barn som söker akut sjukvård. Små barn faller ofta från olika nivåer som möbler, lekredskap och trappor medan större barn faller i samband med lek och sport. De små barnen skadas oftast inomhus i hemmet, medan större barn ofta faller i utomhusmiljön i anslutning till hemmet.

Sedan Socialstyrelsens rapport publicerades 2011 har data uppdaterats. I nedanstående diagram (1a–1d) redovisas skadeplats och skademekanism för barn 1–3 år samt 4–6 år som vårdats på akutmottagning eller jourcentral vid sjukhus för behandling av skada (genomsnitt per år 2001–2011).

Diagram 1.a Skadeplats för barn 1–3 år som vårdats på akutmottagning eller jourcentral vid sjukhus för behandling av skada (genomsnitt per år i procent 2001–2011)

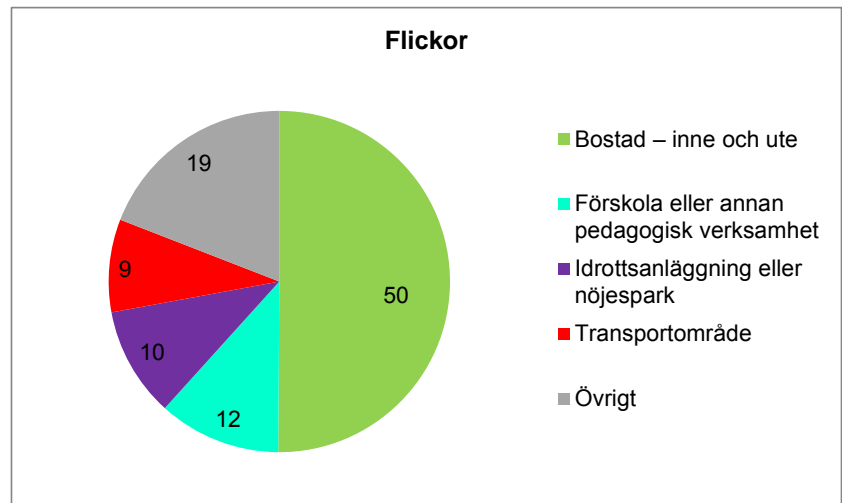


Källa: IDB, Socialstyrelsen.

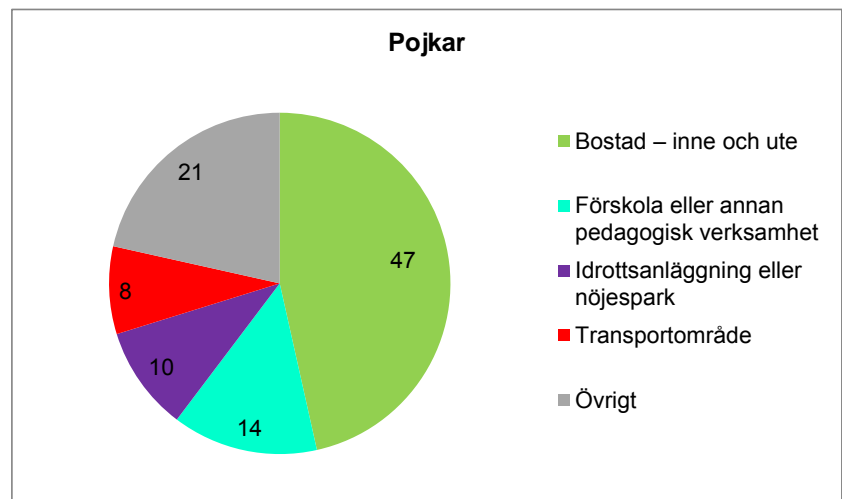


Källa: IDB, Socialstyrelsen.

Diagram 1.b Skadeplats för barn 4–6 år som vårdats på akutmottagning eller jourcentral vid sjukhus för behandling av skada (genomsnitt per år i procent 2001–2011)

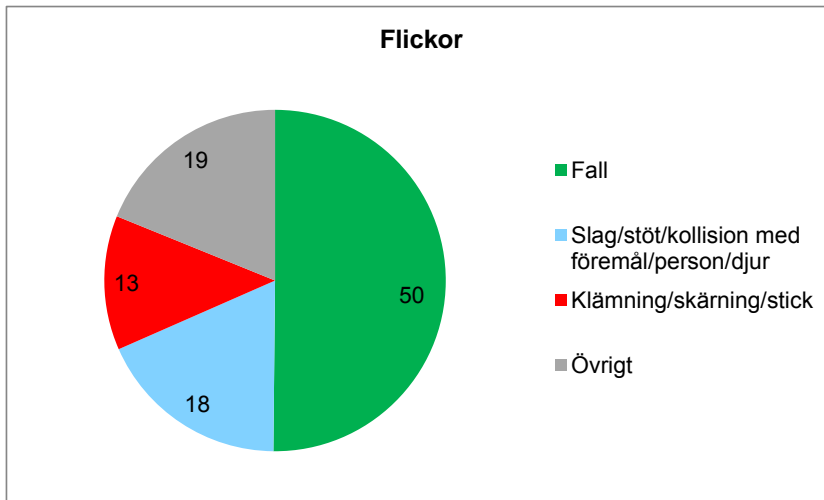


Källa: IDB, Socialstyrelsen.

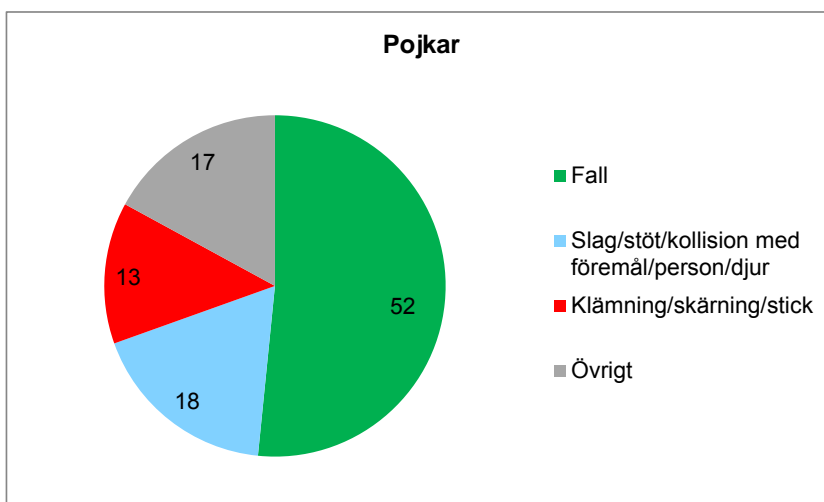


Källa: IDB, Socialstyrelsen.

Diagram 1.c Skademekanism för barn 1–3 år som vårdats på akutmottagning eller jourcentral vid sjukhus för behandling av skada (genomsnitt per år i procent 2001–2011)

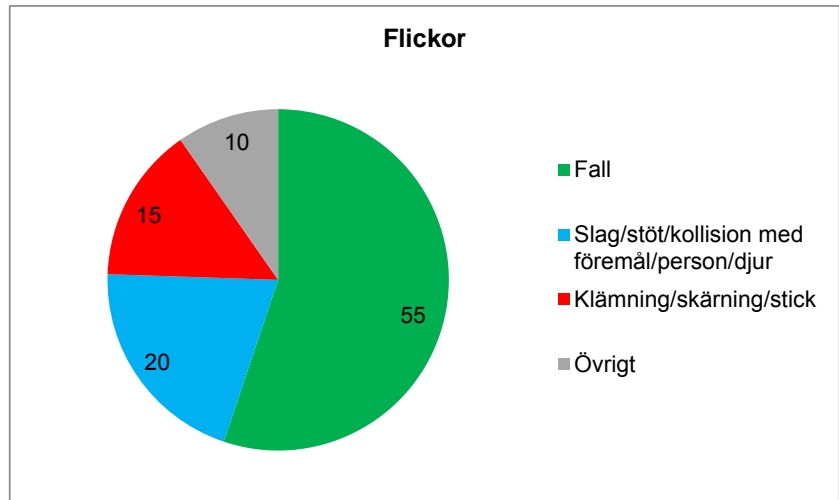


Källa: IDB, Socialstyrelsen.

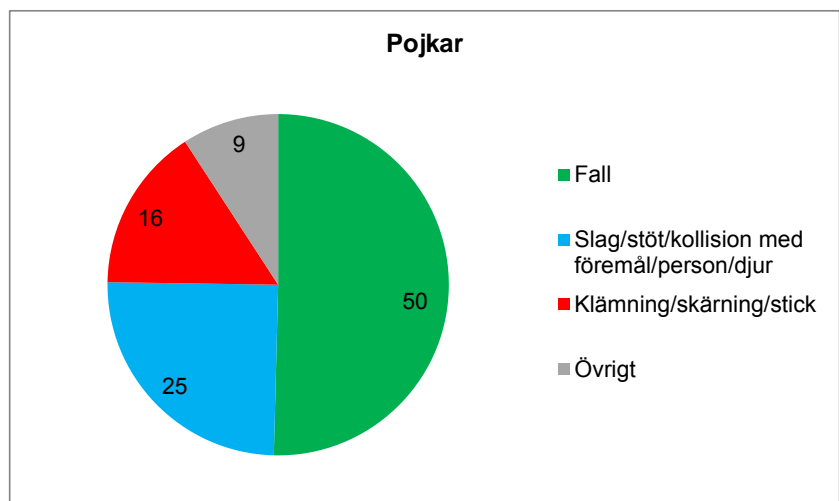


Källa: IDB, Socialstyrelsen.

Diagram 1.d Skademekanism för barn 4–6 år som vårdats på akutmottagning eller jourcentral vid sjukhus för behandling av skada (genomsnitt per år i procent 2001–2011)



Källa: IDB, Socialstyrelsen.



Källa: IDB, Socialstyrelsen.

4.2.5 Barns skador i förskolan

I Socialstyrelsens rapport uppskattas 6 900 barn i åldrarna 1–6 år ha uppsökt akutsjukvård till följd av skador som de fått under den tid som barnomsorgen varit ansvarig (genomsnitt per år 2007–2009). I denna siffra ingår dock även skador som skett på grund av olyckor i familjedaghem och förskoleklass. Barnolyckor i förskolan särskiljs inte. Rapporten konstaterar att mer än hälften hade skadat sig i inomhusmiljön och en tredjedel skadade sig vid en tillhörande utomhuslekplats. Av de barn som skadades i barnomsorgen och uppsökte sjukvård blev cirka tio procent inskrivna på sjukhus för fortsatt vård, medan övriga kunde lämna akutmottagningen efter avslutad behandling. Fler pojkar än flickor skadades.

Socialstyrelsens första rapport lämnades 2007. Den redovisar i stort sett liknande siffror som 2011 års rapport när det gäller antal och typ av skador för barn 1–6 år.

Jämförelse med nedbruten statistik

För att bryta ner statistiken till skador relaterade till olyckor inom specifikt förskolan, tog Socialstyrelsen på uppdrag av utredningen fram särskild data ur patientregistret och IDB som inriktats på skador som gäller barn 1–5 år och som uppkommit vardagar och där den vanligaste semester månaden juli exkluderats. Syftet med detta var inte att nå fram till en mer exakt bild av antalet verkliga olyckor i förskolan, vilket knappast är möjligt utifrån befintligt underlag, utan snarare att kunna göra en fördjupad analys över de olycksrelaterade skadornas orsak och karaktär. Slutsatsen av den nedbrutna statistiken är att fallolyckor är den vanligaste orsaken till att barn 1–5 år skadas så allvarligt att de måste uppsöka akut sjukvård. Fallskador inomhus orsakas främst av fall från bord eller stol. De vanligaste skadorna totalt är blåmärken, frakturer och öppna sår.

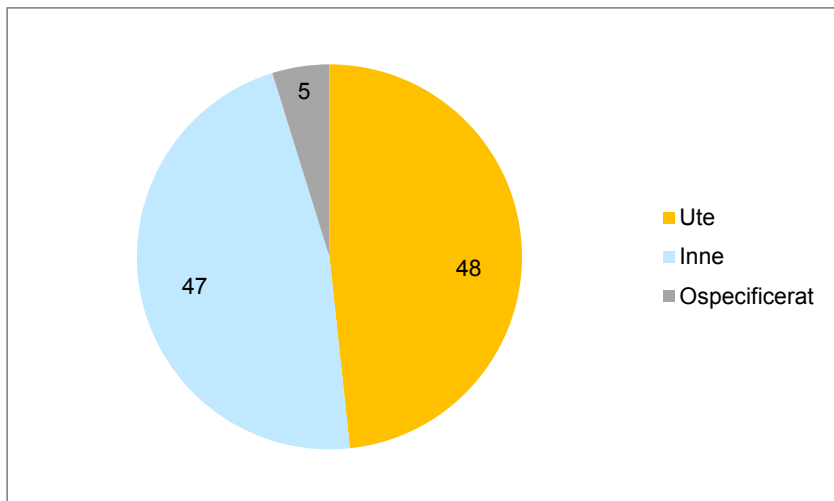
Något fler olyckor sker utomhus än inomhus. Utomhus orsakas fallskador främst av bearbetat underlag, asfaltskanter samt snö och is och hälften av snö- och isrelaterade olyckor sker i pulkabacke eller liknande. Vanligaste skadorna i samband med snö och is drabbar huvud, nyckelben och därefter olika delar av armen, främst handled. Utomhus är de vanligaste skadorna frakturer, blåmärken

och öppna sår. Grenar och kvistar är orsaksprodukter som främst orsakar skador i öga, mun eller öra.

Det kan noteras att den enskilda leksak som är mest frekvent vid olyckor inomhus är pärlor. I 85 procent av fallen där pärlor är orsaken, så hamnar dessa i näsan och i 15 procent av fallen hamnar de i munnen. Utomhus är det trehjulingen som är den leksak som orsakar störst andel olyckor.

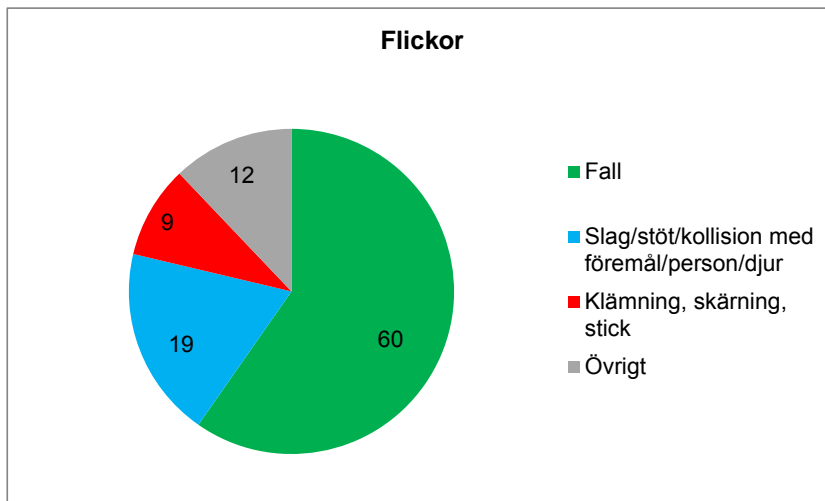
I nedanstående diagram (2a–2b) redovisas skadeplats och skademekanism för barn 1–5 år som vårdats på akutmottagning eller jourcentral vid sjukhus för behandling av skada som uppkommit vardagar och där den vanligaste semestermånaden juli exkluderats (genomsnitt per år 2001–2011 respektive 2001–2010).

Diagram 2.a Skadeplats barn 1–5 år som vårdats på akutmottagning eller jourcentral vid sjukhus för behandling av skada (mån–fre, ej juli, genomsnitt per år i procent 2001–2011)

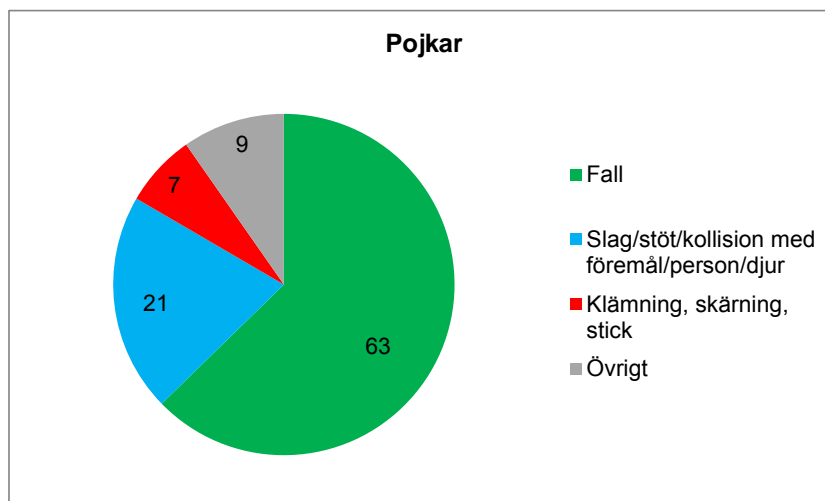


Källa: IDB, Socialstyrelsen.

Diagram 2.b Skademekanism barn 1–5 år som vårdats på akutmottagning eller jourcentral vid sjukhus för behandling av skada (mån–fre, ej juli, genomsnitt per år i procent 2001–2011)



Källa: IDB, Socialstyrelsen.



Källa: IDB, Socialstyrelsen.

4.2.6 Dödsfall på förskola

I dödsorsaksregistret och patientregistret finns möjlighet att registrera information om plats och händelseförlopp runt en skada, men ofta är kvaliteten på variablerna låg. Det går alltså inte att utläsa i dödsorsaksregistret hur många barn som förolyckats till följd av skada som uppkommit under barnomsorgstid. På samma sätt som redovisas ovan i avsnitt 4.2.5 har utredningen låtit göra en nedbrytning av statistiken. Hälften av de 65 dödsfall som ägt rum enligt denna nedbrytning skedde pga. transport- eller drunkningsolyckor, de var alltså troligtvis inte relaterade till olyckor i förskolan. I 20 procent av dödsfallen var kvävning (orsakad av föremål, föda eller vätska) orsaken, men man kan inte säga något om plats. Av de 65 dödsfallen sedan 2000 så har endast 19 platsen angivits. Samtliga av dessa var transportrelaterade. Värt att notera är att 52 av de 65 omkomna var pojkar.

Dödsfall på förskola kan alltså sällan utläsas i dödsorsaksregistret, men det finns några kända fall. En femårig flicka blev knivmördad av en psykiskt sjuk man år 2003 på gården vid sin förskola i Arvika. En tvåårig flicka i Vänersborg avled år 2005 efter att ha slagit huvudet i fotstödet på en så kallad vippunga och en treårig pojke i Sandviken ströps av sin hjälm då den fastnade i en trädgren år 2011, för att nämna tre omtalade exempel.

4.3 Kommuners egen rapportering av olyckor, skador och tillbud

I den tidigare redovisade statistiken ingår endast den typ av olyckor som medfört så allvarliga skador så att barnet har uppsökt akut sjukvård. För att ge en kompletterande bild av omfattningen av olyckor och tillbud i förskolan där även mindre allvarliga olyckor och tillbud ingår presenteras i detta avsnitt några utvalda kommuner och ett landsting som har utvecklade rutiner för olycks- och skaderapportering. Dessa ska betraktas som illustrativa exempel, då det inte går att dra några generella slutsatser utifrån dessa rapporteringssystem.

4.3.1 Västernorrland

OSIS – olycksfall och skador i skolan/förskolan – är ett webbaserat hjälpmedel för kartläggning och registrering av tillbud, olyckor, våld, hot och kränkning som inträffar företrädesvis i kommunala skolor och förskolor. Verkyget är resultatet av ett samarbete mellan Landstinget Västernorrland och kommunerna Härnösand, Sundsvall, Timrå, Kramfors, Sollefteå, Ånge och Örnsköldsvik. Som värd för databasen står Härnösands kommun. OSIS rapportering är uppdelad i tre enkla kategorier: Oj! Aj! Nej!

Tillbud – OJ!

Ett tillbud ska registreras i OSIS när en önskad händelse som kunnat leda till ohälsa eller olycksfall inträffat. Tillbudet ska inte ha medfört någon skada. Ett exempel är om en elev med födoämnesallergi blir erbjuden fel mat, men inte hinner äta den innan misstaget upptäcks. Ett annat exempel är när ett barn rymmer.

Olycksfall – AJ!

Anmälan till OSIS skickas när ett barn råkat ut för olycksfall som medfört fysisk skada som krävt vård (elastisk linda, bandage) på skolan eller annan plats (hemmet eller sjukvården), när allergi eller förgiftningssymptom uppstått, eller när ångest och svår rädsla medfört att eleven behövt gå hem eller uppsöka vård.

Våld, hot eller kränkande behandling – NEJ!

Anmälan skickas när verbala och eller fysiska trakasserier samt våld kränkt eleven så att hon eller han mått eller mår psykiskt dåligt eller har skadats fysiskt. Rapporteringen innebär att den pedagog som var med vid eller fått kännedom om händelsen fyller i en särskild blankett för ändamålet. Denna lämnas därefter till den som är ansvarig på enheten för samlad rapportering till OSIS databas.

Syftet med OSIS är att risker i barns vardag ska kartläggas och förebyggas. I rapporten Olycksfall och skador i skola (Landstinget Västernorrland 2011) redovisas data insamlad från förskola och skola åren 2006–2010. I rapporten understryks att den redovisade

statistiken inte ska tolkas som jämförelser mellan hur många händelser som faktiskt inträffat i respektive kommun, inte heller som absoluta jämförelser av antalet faktiskt inträffade händelser mellan olika år. Man framhåller också att storleken på kommunerna, barnkullarnas storlek samt benägenheten att registrera händelser ska beaktas när man jämför statistiken över tid.

Mot bakgrund av detta kan utredningen dock konstatera att karaktären av olyckor som rapporterats inom ramen för OSIS inte avviker från de trender som Socialstyrelsens statistik visar när det gäller olyckor för barn som är så allvarliga att akutsjukvård måste uppsökas.

Genom en gemensam skade- och tillbudsregistrering i länets skolor och förskolor är det möjligt att analysera statistik på gruppnivå. Ytterligare en fördel med rapportering inom ett län är att utbildning på området för kommunernas personal och beslutsfattare kan samordnas. Kommunerna menar även att underlaget blir ett stöd i arbetet med varje kommuns likabehandlingsplan. För att säkerställa kontinuitet bör, enligt samordnarna för OSIS i Västernorrland, applikation och databas ligga på en regional nivå i stället för i en enskild kommun. Exempelvis skulle ett regionalt kommunförbund eller landstinget enligt nuvarande samordnare vara lämpligt som värd för applikation och databas.

4.3.2 Borås

I Borås har en skaderapportering från de kommunala förskolorna sammanställts årligen sedan 2006. Kommunens förskolechefer rapporterar skador till kommunens barnsäkerhetsgrupp. Därefter sammanställs statistik över samtliga förskolor av kommunens utvecklingsledare för folkhälsa statistik. Sedan man började ta fram statistik kan kommunen se en nedgång av skador i förskolorna. Andelen barn som skadats på förskolan har minskat från 16 procent till 9 procent. Skaderapporteringen omfattar inte tillbud. Däremot är detaljnivån omfattande gällande rapportering av typ av skada, skadeorsak, skadesituation och skadeplats. I överensstämmelse med Socialstyrelsens material så visar Borås statistik från 2011 att den vanligaste skadeorsaken är fall från annan höjd eller i samma nivå. Därefter följer skadeorsakerna kollision/slag eller stötolyckor, klämning samt skärning/stick/bett. Under 2011 var sårskadorna i särklass vanligast, följt av tandskador och bitskador. Frakturer i

Borås utgjorde endast tre procent av skadorna. Barn mellan två och fyra år utgjorde tillsammans 70 procent av de barn som skadats på förskolan. 64 procent av barnen som skadats var pojkar. Av olyckorna 2011 skedde 59 procent inomhus, 75 procent av alla olyckor ägde rum när barnet befann sig i grupp och i nästan samtliga fall fanns personal i närheten. Endast två procent av olyckorna skedde under utflykt, resten ägde rum på förskolans område.

I de kommuner som utredningen varit i kontakt med har man ofta påtalat att en uppgång i antalet olyckor i statistiken inte nödvändigtvis betyder en faktisk uppgång av antalet olyckstillfällen. Snarare kan en ökad medvetenhet hos personal göra att fler olyckor och tillbud rapporteras. I Borås har man relativt lång erfarenhet av omfattande rapportering, varför kommunen tycker sig ha anledning, om än med viss försiktighet, att tolka nedgången av skadetillfällen i statistiken som en faktisk minskning av antalet olyckor.

4.3.3 Tyresö

I Tyresö beslutade kommunen 2008 att de kommunala förskolorna ska rapportera skador och tillbud i förskolan. Systemet används även av enskilda förskolor. Rapporteringen görs i ett webbaserat system. Händelser som rapporteras definieras antingen som skador eller tillbud. Händelser som orsakat en fysisk skada av något slag definieras som en skada, här ingår till exempel våld mot person. Händelser som skulle kunna ha lett till en skada definieras som ett tillbud, t.ex. vid hot och trakasserier. Skador som är kopplade till person omfattar även personal och "annan skada" är oftast händelser som är relaterade till skadegörelse under tid då förskolan är stängd. Tyresös förskolor rapporterar även tillbud relaterade till person när en allvarligare olycka kunde ha skett. När en händelse har skett, rapporterar närvarande personal till säkerhetsombudet på förskolan. Säkerhetsombudet fyller i en webbaserad rapport som skickas till den som är satt som ansvarig för skade-/tillbudshanteringen på förskolan. I de allra flesta fall är detta förskolechefen som även har arbetsmiljöansvaret. Rapporten går även för kännedom till säkerhetschefen, säkerhetshandläggaren på barn- och utbildningsförvaltningen samt till kommunens brottsförebyggare. Alla som fått rapporten kan återkoppla, men det är närmsta chef till närvarande personal vid händelsen som avgör om händelsen ska polisanmälas eller anmälas till Arbetsmiljöverket.

Under 2012 handlade drygt hälften av de rapporterade incidenterna om skador, varav 83 procent var personskador. De vanligaste skadetyperna var sårskada, tandskada, skelettskada, kross- kläm- eller mjukdelsskada, ögonskada, samt hjärnskakning. Graderingen indelas i mindre allvarlig, allvarlig och mycket allvarlig skada. Tyresös skaderapportering för personskador är könsuppdelad.

Exempel på skadegörelse som också utgör en stor säkerhetsrisk i förskolan är söndersparkade staketplankor, bortsågat fallskydd vid brunn, krossade fönsterrutor samt cigarettfimpar, burkar och hundbajs på gården. Skadegörelsen kräver uppmärksamhet och resurser hos personalen särskilt på morgonen och den första dagen efter en helg.

4.3.4 Södermalms stadsdel

RISK är ett webbaserat system för incidentrapportering och har använts i Stockholms stad sedan 2008. Syftet med rapporteringen är att lättare kunna identifiera risker och sårbarheter, se trender och frekvenser, minimera kostnader samt arbeta förebyggande. Samtliga anställda i Stockholms stad har möjlighet att rapportera incidenter i systemet. Enskilda förskolor omfattas inte av rapporteringen. När det gäller rapporteringen av olyckor och tillbud använder personalen på förskolan sig av samma definitioner som i Landstinget Västernorrland (AJ, OJ etc. se avsnitt 4.3.1). I systemet finns automatiska rapporteringsvägar till respektive chefsnivå i förhållande till allvarlighetsgrad på olycka eller tillbud. En mindre allvarlig incident rapporteras enbart till närmaste chef och en allvarlig incident blir även rapporterad till avdelningschef. En mycket allvarlig incident definieras som ”en händelse som får mycket allvarliga konsekvenser och skadar verksamheten, allmänhetens förtroende eller anställdas, brukares eller kunders säkerhet och trygghet”. Stadsdelsdirektör informeras om en mycket allvarlig incident både genom RISK och av sin avdelningschef, därefter går informationen vidare i systemet till stadsdirektören på stadsledningskontoret under kommunstyrelsen. En regelbunden rapportering görs också till utbildningsförvaltningen.

När olyckor och tillbud rapporteras i RISK måste även en förebyggande åtgärd föreslås. Förskolechefen är ansvarig för att genomföra åtgärderna.

En sammanställning av barnolycksfall på förskolor i Södermalms stadsdel 2012 visar att cirka tre procent av alla inskrivna barn i förskola

råkat ut för en olycka, ett tillbud, hot eller våld. Av incidenterna utgjordes cirka sju procent av tillbud så som kvarglömt barn eller att ett barn rymt från förskolan. De absolut flesta olycksfallen ägde rum inom förskolans område och fördelade sig i princip lika mellan olyckor inom- och utomhus. Ingen olyckshändelse inträffade under organiserad pedagogisk verksamhet medan cirka 65 procent av olyckorna inträffade under fri lek. Nästan 80 procent av samtliga olyckor var fallolyckor. I de fall då kön uppgavs vid olycka, var cirka 60 procent pojkar. Fördelningen mellan pojkar och flickor har utjämnats med åren, detta kan enligt stadsdelsnämnden bero på att genusarbetet på förskolorna medför att pojkar och flickor oftare leker i samma miljöer i dag än tidigare.

4.4 Analys

Utredningen kan konstatera att det trots avsaknad av en samlad nationell statistik över antalet olyckor och tillbud i förskolan går att få en relativt god bild över karaktären på de skador som barn åsamkas genom olyckor på förskolan. Socialstyrelsens statistik motsägs inte av data i de rapporteringssystem som finns i olika kommuner. Däremot går det inte att uppge en siffra för hur många olyckor, tillbud och skador som faktiskt inträffar i förskolan varje år. Mot bakgrund av detta är förslaget om ett nationellt rapporteringssystem för olyckor och tillbud i förskolan en angelägen åtgärd. Genom kunskap om olyckornas och tillbudens omfattning och karaktär kan ett strategiskt arbete inledas, bli mer träffsäkert och resultatet kan mätas över tid. Det kan också bli tydligare vilka regelverk och tillsynsmyndigheter som kan spela en större roll i utvecklingsarbetet för en ännu säkrare förskola. Samtidigt är det viktigt att framhålla att varje rapporteringssystem rymmer någon form av subjektiv bedömning från förskolans personal. Detta är naturligtvis inte ett hinder för att rapporteringssystem ska användas, men är något som bör beaktas. Dessutom måste olycks- och tillbudsrapporteringen ses i ljuset av förskolans uppdrag om barns rätt till lärande, utveckling och lek. Olyckor och tillbud kan vara en indikation på att förskolans kvalitet brister. Men varje rapporterad händelse måste relateras verksamheten. En förskola där barnen är mycket begränsade i sin lek och möjlighet att utforska sin omvärld kan i teorin vara helt fri från olyckor och tillbud, men samtidigt i hög grad hämmande för barnens långsiktiga utveckling.

5 Nationella och internationella exempel

5.1 Uppdraget

Utredningen har i uppdrag att redovisa exempel på hur ett urval av kommuner och andra huvudmän arbetar med barns säkerhet i förskolan. Den ska också belysa hur ett urval av andra länder arbetar med säkerhet inom förskolan.

Utredningen har valt att dela upp detta uppdrag i tre delar:

1. För att få en nationell bild över kommunernas rapportering och uppföljning av olyckor och tillbud i förskolan har en enkätundersökning genomförts i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).
2. För att redovisa hur det konkreta arbetet bedrivs redovisas nio kommuners och en enskild huvudmans arbete. Även i kapitel 4 redogörs för hur olika kommuner, landsting och huvudmän arbetar med dessa frågor, särskilt med rapportering av olyckor och tillbud.
3. När det gäller internationella exempel har utredningen valt att fokusera på Norge, som i likhet med Sverige nyligen har aktualiserat frågan om barns säkerhet i förskolan. I slutet av detta kapitel sammanfattas slutsatserna från en ny norsk kartläggning av olyckor i förskolor i Norge.

5.2 Enkät till Sveriges samtliga kommuner

5.2.1 Enkätens utformning och genomförande

I syfte att få en nationell bild över kommunernas rapportering och uppföljning av olyckor och tillbud i förskolan har utredningen låtit göra en enkätundersökning. Enkäten vände sig till Sveriges samtliga kommuner och genomfördes av Statistiska Centralbyrån (SCB) under januari och februari 2013. De nio frågorna utformades i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Hela 261 av Sveriges 290 kommuner besvarade enkäten. Det motsvarar en svarsfrekvens på 90 procent.

Mätning, bearbetning och bortfall

När det gäller definitionen av olyckor och tillbud fick varje kommun utgå från sin egen definition. Ett fel som kan uppstå vid mätning är att lämnade uppgifter skiljer sig från faktiska uppgifter. Felet kallas mätfel och kan uppkomma då uppgiftslämnaren inte minns de faktiska uppgifterna, missförstår frågan eller medvetet svarar felaktigt. SCB har i den här undersökningen inte fått några synpunkter från kommunerna om att frågorna var svåra att förstå.

Vid den manuella och maskinella bearbetningen av data-materialet kan bearbetningsfel uppstå. I den här undersökningen bedöms registreringsfelet vara litet eftersom frågeblanketten endast hade fasta svarsalternativ och kommentarsfält.

Bortfallet i undersökningen består dels av objektsbortfall, som innebär att frågeblanketten inte är besvarad alls och dels av partiellt bortfall som innebär att vissa frågor i blanketten inte är besvarade. I denna undersökning har SCB nått samtliga kommuners e-post-adresser, men därefter inte fått någon information om registratorer har vidarebefordrat meddelandet till rätt person att besvara enkäten.

5.2.2 Enkätsvaren

Svaren nedan är beräknade på de 261 medverkande kommunerna.

- 92 procent av kommunerna har någon form av rapporterings-system för olyckor och/eller tillbud i förskolan.
- 80 procent har en plan för kommunikation mellan förskola och huvudman vid allvarlig olycka
- 85 procent rapporterar från förskolepersonal till förskolechef
- 82 procent rapporterar från förskolechef till kommun
- 31 procent rapporterar från kommun till en myndighet
- 8 procent rapporterar från kommun till landsting
- 63 procent rapporterar digitalt, 44 procent rapporterar per post. Alltså rapporterar 7 procent både digitalt och postledes. 56 procent rapporterar även muntligt
- 26 procent rapporterar cirka en gång per år, 19 procent rapporterar en gång per halvår och 27 procent rapporterar cirka en gång i månaden. Övriga rapporterar mer frekvent än en gång i månaden eller har inte besvarat frågan
- I 70 procent av kommunerna omfattas inte de fria förskolorna av rapporteringen. 11 procent uppger att fria förskolor omfattas, övriga har ej besvarat frågan
- 41 procent upprättar en handlingsplan efter det att informationen om olycka nått kommunen. 65 procent skriver en rapport. 6 procent skriver både en rapport och en handlingsplan
- En återkoppling från kommun till förskola sker i 58 procent av fallen
- I 75 procent av kommunerna ingår säkerhetsarbetet i det systematiska kvalitetsarbetet.

5.2.3 Slutsatser

Utredningen kan utifrån enkätens resultat och tack vare den höga svarsfrekvensen konstatera att de allra flesta kommuner har ett system för rapportering av olyckor och/eller tillbud i den kommunala förskolan. I de flesta fall finns också en plan för hur kom-

munikationen ska se ut mellan förskolan och huvudmannen när en olycka har inträffat. När det kommer till frågeställningen om hur ofta rapporteringen görs från förskola till huvudman så varierar svaren. Drygt en fjärdedel rapporterar en gång varje år, något fler rapporterar en gång i månaden. Knappt var femte förskola rapporterar varje halvår. Övriga rapporterar oftare eller har inte svarat.

Enkätsvaren bekräftar det som exemplifieras senare i detta kapitel, att rapporteringssystemen ser väldigt olika ut. Det som skiljer kommunerna åt är till stor del hur de data som samlas in från förskolorna används. Enligt enkätsvaren sker en återkoppling från kommun till förskola i 58 procent av fallen. Värt att notera är att en kommun som i övriga delar av sitt rapporteringssystem har efterfrågat strukturerad och detaljerad data från sina förskolor inte nödvändigtvis har en rutin för återkoppling. Det finns kommuner som samlar in rapporter från sina förskolor, men inte sammanställer någon statistik utifrån dessa. En av orsakerna till varför systemen för rapportering ser olika ut kan vara i vilket syfte rapporteringen görs. I flera fall finns rutinen för rapportering för att i ett mer kortsiktigt perspektiv vidta åtgärder för att förhindra att den inträffade olyckan upprepas. I andra fall kan rapporteringen göras för att samla in statistik för att mer långsiktigt få en samlad kunskap om olyckor och tillbud för ett framtidsytande utvecklingsarbete och i så många som tre fjärdedelar av de svarande kommunerna ingår säkerhetsarbetet i det systematiska kvalitetsarbetet.

Utredningens slutsats är att de flesta kommuner har någon form av rapporteringssystem för olyckor och tillbud i den kommunala förskolan, men att dessa inte används som underlag för utvecklingsarbetet och inte heller återkopplas till den lokala förskolan i så hög grad som borde vara fallet.

Rapportering hos enskild huvudman

I en majoritet av de svarande kommunerna omfattas inte de fria förskolorna av rapporteringen. Det säger dock ingenting om huruvida de fristående förskolorna använder sig av egna rapporterings- och uppföljningssystem. För att komplettera enkätens resultat, som endast ger en bild av hur rapporteringen ser ut i den kommunala förskolan, har utredningen ställt frågan till några enskilda huvudmän om hur deras rapportering ser ut. Enligt Fria förskolors

samverkansorganisation (FSO) så har de allra flesta förskolor med enskild huvudman något system för rapportering till huvudmannen. Ibland saknas dock enligt FSO en kontinuerlig och systematisk uppföljning. Utredningens uppfattning är dock att många enskilda huvudmän arbetar med dessa frågor och några ligger i framkant när det gäller rutiner för skaderapportering.

5.3 Nationella exempel

Många kommuner arbetar aktivt med säkerhet och trygghet i förskolan. Nedan redovisas nio kommuners och en enskild huvudmans arbete. Utredningen har inte för avsikt att ge en komplett bild av respektive kommuns arbete med barns säkerhet i förskolan, utan återger relevant information efter telefonintervjuer med dessa kommuner. Även i kapitel 4 redogörs för hur olika kommuner, landsting och huvudmän arbetar med dessa frågor, särskilt med rapportering av olyckor och tillbud.

5.3.1 WHO:s certifiering En säker och trygg kommun

En säker och trygg kommun är en global certifiering utifrån WHO:s kriterier för olycksfalls- och skadeförebyggande arbete. Arbetet handlar om att väcka medvetenhet om skaderisker hos enskilda, inom barnomsorg, skola, föreningsliv, företag och organisationer. Arbetet bedrivs inom alla åldrar, områden och miljöer. Särskild hänsyn brukar tas till de grupper som enligt statistiken är mest utsatta. Inte sällan hör barns och ungdomars säkerhet till kommunernas prioriterade områden, tillsammans med äldres levnadsvillkor och kommunens trafiksituation.

Konceptet A Safe Community/ En säker och trygg kommun samordnas av Karolinska institutet i Solna på uppdrag av WHO. Det finns 266 Safe Communities i hela världen, varav 14 i Sverige. För att bli utnämnd till en säker och trygg kommun krävs att man uppfyller ett antal kriterier när det gäller att förebygga skador orsakade av olyckor, våld, självskada eller självmord. Som En säker och trygg kommun ska man också dokumentera hur många skador som händer och även dela med sig av erfarenheter till andra kommuner och länder. En kommun ansöker och erhåller certifiering hos ett av de 26 certifieringscentrum som WHO etablerat runt om

i världen. För att behålla sin utnämning ska kommunen vart femte år ansöka om återutnämning till En säker och trygg kommun. Gemensamt för de kommuner som fått certifieringen En säker och trygg kommun, är att de inte endast ska arbeta förebyggande utan även medverka till en mer risk- och säkerhetsmedveten generation.

En skola eller förskola kan även själv ansöka via sin kommun eller direkt till WHO om att få certifieras som trygg och säker barnomsorg. De kommuner som beskrivs i exemplen nedan är certifierade med undantag av Götene och Kävlinge.

5.3.2 Borås

I Borås bor drygt 104 000 invånare, där finns 92 kommunala förskolor och 10 förskolor som drivs av enskild huvudman. Förskolorna omfattar tillsammans drygt 5 000 förskolebarn. I kommunen finns ett barnsäkerhetsråd som ansvarar för det övergripande barnsäkerhetsarbetet. I barnsäkerhetsrådet sitter representanter från kommunens barn- och ungdomsverksamheter, konsumentrådgivningen, samordnande skolsköterska, samordnare från BVC, tekniska förvaltningen, räddningstjänsten, Röda Korset, NTF, Civilförsvarsförbundet och Svenska kyrkan. Under barnsäkerhetsrådet verkar en barnsäkerhetsgrupp bestående av förskolechefer från de tio kommunaldelar Borås tidigare var indelat i – nu består kommunen av tre stadsdelar. Det är förskolechefen på varje förskolenhet som är ansvarig för att säkerhetsrutinerna följs. Det kan handla om brandskydd och om att genomföra barnskyddsronde minst en gång per år. På förskolorna i Borås genomförs även en utomhus- respektive inomhusbesiktning i förskolorna varje år med skyddsombud, förskolechef och förvaltare. All förskolepersonal – även timanställda – erbjuds utbildning i första hjälpen och i hjärt- och lungräddning. Ibland anordnas utbildningen av kommunen, ibland av en ideell organisation. Borås är en av WHO certifierad säker och trygg kommun där alla 92 kommunala förskolor är certifierade som säkra och trygga. Alla anställda inom förskolan – även timanställda, vaktmästare och kökspersonal – måste ta del av det certifieringsmaterial som angår verksamheten.

Samtliga förskolechefer i kommunen rapporterar skador till barnsäkerhetsgruppen på kommunen. Därefter sammanställer utvecklingsledaren för folkhälsa statistik över samtliga kommunala förskolor. År 2012 var det femte jämförbara året sedan man började

ta fram statistiken och man kan se en liten nedgång på skador på förskolorna sedan 2010. Kommunens utvecklingsledare för folkhälsa följer upp säkerhetsarbetet och återkopplar statistiken till varje förskola. Kommunen arbetar just nu även med att implementera rutiner för säkerheten för barn med skyddad identitet.

5.3.3 Götene

Götene har cirka 13 000 invånare. Det finns sju kommunala och två fristående förskolor. Götene kommun har tre fokusområden för förskolan: arbetsmiljö, barns lek och lärande samt samarbete och samverkan. Under fokusområdet arbetsmiljö är ett av målen att förskolorna i Götene kommun ska vara certifierade som trygga, säkra och utvecklande miljöer. År 2003 blev skolan Källby gård certifierad av WHO som Safe School – den första i världen. Den inriktning som påbörjades genom certifieringen av Källby gård har även präglat hur man ser på säkerhetsarbetet i förskolan. Samtlig förskolepersonal, inklusive vaktmästare, kökspersonal och lokalvårdare, är ansvarig att anmäla om man ser något som riskerar barnens säkerhet. På varje förskola finns ett skyddsombud som tillsammans med förskolechefen och barnen genomför så kallade skyddsronder två gånger per termin. Skyddsombuden får en grundutbildning och samtlig personal får kurs i hjärt- och lungräddning vart femte år. Barnen får regelbundet delta i t.ex. Bamses brandskola eller Civill försvarsförbundets Hitta Vilse. Det går ofta snabbt från det att en säkerhetsrisk upptäckts till att den är åtgärdad. Detta beror enligt kommunen på att det är en liten kommun och att man har anställt två ambulerande vaktmästare som tillkallas så fort något behöver åtgärdas akut i de lokaler där förskoleverksamhet bedrivs.

I Götene kommunala förskolor har varje avdelning sin egen säkerhetspolicy. Gemensam är däremot den så kallade "Akuten" – en mapp på varje avdelning med exempel på hur man som personal ska agera i olika krissituationer. Innehållet är baserat på den specifika avdelningens erfarenhet och förutsättningar och är obligatoriskt för all ny personal och vikarier att känna till. Det lokala skyddsombudet på både kommunala och fristående förskolor dokumenterar olyckor och tillbud, men lämnar inte data vidare till kommunen utom vid allvarliga fall. Ingen samlad statistik finns i Götene i dag angående omfattningen av olyckor och tillbud i förskolan. Varje förskola kartlägger sina olyckstillfällen för att ha som underlag för utvecklingsarbete.

5.3.4 Kävlinge

I Kävlinge med sina cirka 30 000 invånare finns 16 kommunala och 5 fristående förskolor. Förskolechefen på respektive förskoleenhet ansvarar för säkerheten på förskolorna. Samtliga kommunala förskolechefer ingår i en ledningsgrupp som leds av kommunens chef för förskolan. Kommunen arbetar med ett kvalitetssäkrings-system som består av elva moduler varav ”Trygghet och säkerhet” är en. Varje förskolechef har ett förskoleråd på sin förskola. En föräldrarepresentant från varje förskoleråd, bildningsnämndens presidium och en kvalitetsstrateg ingår i förskolerådets samverkansorgan tillsammans med kommunens skolchef för förskolan. Rådet möts cirka två gånger per termin och diskuterar vid behov övergripande frågor om säkerhet på förskolor.

Kävlinge har tolv handlingsplaner som behandlar säkerhet på förskolor ur olika perspektiv. I handlingsplanerna finns ansvarsområden beskrivna för respektive personal när det gäller säkerheten och där ingår även utbildning av både barn och personal. Personalen får utbildning i hjärt- och lungräddning vart tredje år. Barnen får utbildning genom Civilförsvarsförbundets Hitta Vilse. Förskolorna samarbetar även med räddningstjänsten. All ny pedagogisk personal introduceras i handlingsplanerna.

När det gäller rapportering av olyckor och tillbud så görs den först av personal i egenkontrollpärmen på de kommunala förskolorna. Därefter skickas blanketterna till chefen på kommunen. Kommunen har statistik när det gäller olyckor och tillbud på förskola för 2012.

5.3.5 Lidköping

Lidköping har drygt 38 000 invånare varav cirka 2 000 är barn mellan ett och fem år gamla. Det finns 31 förskolor, 2 av dem drivs av enskild huvudman. 1989 blev Lidköping som första kommun i världen utsedd till En säker och trygg kommun enligt WHO:s certifiering. Lidköping har dock ingen särskild certifiering för förskolor eller skolor. På förskolenheterna finns skriftliga rutiner gällande krislistor och utrymningsvägar vid brand. Det finns också rutiner vid utflykter, information om trafiksäkerhet och gift-hantering samt om allergier hos eller medicinering för enskilda barn. Personalen får utbildning och fortbildning i hjärt- och lungräddning och brandskydd. Ansvaret för utbildning ligger på

respektive förskolechef, och förvaltningen medverkar ibland även i samordning av de utbildningstillfällen som finns. Lokalsäkerheten kontrolleras ur ett barnperspektiv i samband med skyddsronder och fastighetstillsyn. När det gäller lokalernas utformning och utemiljöerna bedrivs ett kontinuerligt samarbete med fastighetskontoret. Vid allvarliga olyckor kommunicerar förskolechefen på kommunens förskolor med förvaltningskontoret.

Någon sammanställning av olyckor och tillbud görs inte i kommunen. När en olycka har inträffat har det hänt att förskolor tagit kontakt med Arbetsmiljöverket trots att någon anmälningsplikt inte gäller när förskolebarn skadats.

5.3.6 Ludvika

I Ludvika bor cirka 25 600 personer och där finns 24 förskolor. Samtliga förskolor har Ludvika kommun som huvudman. En säkerhetsgrupp under kommunstyrelsen har till uppgift att samordna och utveckla säkerhetsarbetet i kommunen. I detta uppdrag ingår att leda, initiera och utveckla arbetet för en säker och trygg kommun i de olika verksamheterna. När det gäller förskolan mäter kommunen kvalitet utifrån läroplanens nationella mål för förskolan och har därutöver fem prioriterade områden där dock säkerhet inte finns med. Förskolans verksamhetsområde ligger under social- och utbildningsnämnden.

Varje förskola har ett säkerhetsombud. Säkerhetsombudet ansvarar för att utföra kontroller enligt checklistor, dagliga ordningsrutiner, information till vikarier och nyanställda enligt utbildningsplan samt rapportering av brister till förskolechefen.

All personal – även vikarier – har en grundutbildning i hjärt- och lungräddning och genomgår vart fjärde år en brandutbildning. Säkerhetsombuden får en egen grundutbildning av räddningstjänsten och kommunens säkerhetschef. Objektsansvarig, dvs den lokala förskolechefen, får utbildning när hon eller han blir ansvarig samt fortbildning en dag per år.

Säkerhetsansvariga på kommunen arbetar med systematiskt brandskydds- och säkerhetsarbete samt riskanalyser av verksamheten. Till hjälp finns en av säkerhetsgruppen framarbetad säkerhetspärm. Säkerhetsronder på förskolorna genomförs av säkerhetsombudet och fastighetsägaren var tredje månad både inom- och utomhus. Barn och personal får regelbundna besök av räddningstjänsten och stöd för

egenkontroll av brandskydd, utrymning, släckning, larm, livräddning och akut omhändertagande.

Samtliga förskolor skickar in olycksfalls- och tillbudsrapporter regelbundet till koordinatören för förskola på kommunen. Denne rapporterar vidare till nämnden och försäkringsbolaget samt ser till att åtgärder vidtas. Ludvika sammanställer inte statistik för olyckor och tillbud i förskolan för att kunna mäta resultat eller effekt av sitt säkerhetsarbete.

5.3.7 Motala

I Motala kommun bor cirka 42 000 personer. Det finns 35 kommunala förskolor och 7 förskolor som drivs av enskild huvudman. Kommunen har en intern säkerhetsgrupp som leds av kommunchefen och består av representanter från samtliga kommunala förvaltningar. Motala kommun, tillsammans med andra kommuner i västra Östergötland, samarbetar med Civilförsvarsförbundet inom områdena krisberedskap och säkerhet. Bland annat informerar Civilförsvarsförbundet unga föräldrar om barnsäkerhet.

All pedagogisk förskolepersonal erbjuds regelbundet utbildning i brandsäkerhet via räddningstjänsten samt hjärt- och lungräddning. Rutinerna för utbildning varierar dock mellan förskolorna, ibland är även vaktmästare och kökspersonal säkerhetsutbildad.

Handlingsplaner för säkerhet finns på samtliga kommunala förskolor, dessa kan ha olika utformning. Barnskyddsronder genomförs tillsammans med barnen på alla förskolor. Varje år genomförs en enkätundersökning till både kommunala och fria förskolor om trygghet med alla femåringar i förskolan för att på ett pedagogiskt sätt uppmärksamma dem på trygghet och vad de ska tänka på.

Förskolecheferna på de kommunala förskolorna registrerar alla olycksfall i ett IT-baserat verktyg. På kommunen sammanställs därefter statistik som följs upp en gång per år. Egen skadestatistik tas fram inom barnomsorgen. En kort sammanställning av statistiken för elevolycksfall på skola publiceras månadsvis. Dessutom har varje enskild skola/förskola möjlighet att få tillgång till och följa upp sin egen statistik.

5.3.8 Nacka

I Nacka bor cirka 92 000 personer, varav drygt 5 000 är barn mellan ett och fem år som går i någon av de 107 förskolor som finns i kommunen. 55 av dessa 107 förskolor drivs av enskild huvudman. I Nacka har politikerna beslutat om en utbildningspolitisk strategi. Strategin visar mål och viktiga riktlinjer för förskolan. Målen är maximal utveckling, stimulerande lärande, reellt inflytande, och trygg arbetsmiljö. Inom ramen för målet trygg arbetsmiljö finns riktlinjer om att det ska finnas regler för trygghet och trivsel på förskolan. Varje förskoleenhet ska ha egna regler för hur man skapar trygghet, arbetsro, ordning och trivsel samt se till att dessa efterlevs. Ansvaret för säkerhetsarbetet ligger på förskoleenheterna själva. Kultur- och utbildningsenheten följer upp säkerhetsarbetet på alla förskolor i kommunen oavsett om huvudmannen är enskild eller kommunal.

Alla förskolor och annan pedagogisk omsorg i Nacka kan ansöka om att certifiera sin verksamhet som trygg och säker. För att bli utnämnd ska verksamheten kunna visa att det skadeförebyggande arbetet är en del av den dagliga verksamheten. I dag är 70 av Nackas 107 förskolor certifierade. Handlingsplaner och rutiner för varje enskild förskola ska vara utarbetade och förankrade så att risksituationer undanröjs och olyckor undviks. Handlingsplaner och rutiner för säkerhetsarbetet ska finnas som visar verksamhetens egenkontroll, ansvar och befogenheter. Barnskyddsronde ska göras minst en gång per termin. All kommunanställd förskolepersonal måste vara introducerad i säkerhetsfrågorna. Utbildning i hjärt- och lungräddning ska ske kontinuerligt. Samtliga förskolor i Nacka uppmanas genomföra en så kallad barnskyddsronde minst en gång per termin. Förskolechefen ansvarar för att denna genomförs. Barnskyddsrondens checklista omfattar alla de lagstiftningar som en förskolechef bör ta hänsyn till avseende säkerheten för förskolebarn (se bilaga 4). Tillbud och skador ska dokumenteras och rapporteras till kommunen i en årlig sammanställning, detta gäller så väl kommunala förskolor som de med enskild huvudman. I Nacka finns dock i nuläget ingen samlad statistik kring olyckor och tillbud för alla förskolor.

5.3.9 Töreboda

Töreboda har cirka 9 000 invånare. Det finns sex förskolor, samtliga kommunala. Initiativ till säkerhetsarbetet i förskolorna tas ofta av folkhälsoplaneraren, men det finns ingen strukturerad plan för hur förskolornas säkerhetsarbete ska se ut. Folkhälsoplaneraren har uppmuntrat till säkerhets- eller hälsodagar på förskolorna och skolorna i kommunen. Det kan innebära att genomföra en cykelhjälmskampanj, reflexkampanj eller en dag som fokuserar på hur man ska uppföra sig i trafiken.

All personal på förskolan är delaktig i det systematiska brandskyddsarbetet. Förskolechefen för varje förskolenhet, skyddsombudet och kommunens fastighetschef gör regelbunden fastighetsbesiktning på alla enheter. Utbildning i hjärt- och lungräddning ges till personalen vart tredje år, dock inte till vikarier. Förskolechefen är ansvarig för att det genomförs brandövning två till fyra gånger per år. Nyanställd personal måste gå igenom sin enhets säkerhetspärm direkt när han eller hon börjat arbeta på förskolan. Det sker en rapportering med skade- och tillbudsblanketter från förskolecheferna till personalchefen på kommunen, det finns en blankett för barn och en för vuxna. Personalchefen sammanställer årligen rapporteringen, men det finns i dag ingen statistik som gör underlaget mätbart.

5.3.10 Uddevalla

Uddevalla har cirka 52 500 invånare. Det finns 25 kommunala och 21 fristående förskolor med sammanlagt drygt 2 000 inskrivna barn. Uddevalla kommun har valt att inte särskilt certifiera förskolorna som trygga och säkra eftersom man menar förskolor inte ska kunna välja om de ska vara säkra och trygga. Det skadeförebyggande arbetet är integrerat i förskolans verksamhet och kopplas till läroplanen för förskolan och lokala styrdokument så som kommunfullmäktiges strategiska plan som denna mandatperiod uppdrar åt alla nämnders verksamheter att främja trygghet och förebygga skador.

I Uddevalla finns även ett hälsopolitiskt råd som är ett beslutande råd under kommunstyrelsen bestående av politiker, kommunala tjänstemän och vårdchefer från hela regionen. Hälsopolitiska rådet är en styrgrupp för arbetet utifrån WHO-certifieringen En säker och

trygg kommun och hanterar strategiska säkerhetsfrågor i t.ex. förskola och skola.

På förskolorna finns barnsäkerhetsombud som tillsammans med förskolechef ansvarar för att det genomförs årliga barnskyddsronder i förskolan. Kommunen genomför utbildning med barnskyddsombuden som därefter ska internutbilda sina kollegor. All pedagogisk personal får utbildning i hjärt- lungräddning. Barnsäkerhetsombuden träffas för kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte en gång per termin. Olyckor och tillbud ska rapporteras av all personal till förskolechefen och denne rapporterar vidare till barn- och utbildningsförvaltningen.

I slutet av 90-talet tillhörde Uddevalla kommun de kommuner som hade flest olyckor och tillbud i landet, nu har kommunen färre olyckor än rikets snitt. När det gäller barn och unga är olyckorna betydligt färre än på 90-talet, men när det gäller barn upp till 14 år har Uddevalla fortfarande något fler än rikets snitt. För att öka kunskapsnivån om säkerhet för barn vill man fortsätta satsa på riktade insatser till barn och familjer med utomnordisk bakgrund. Kommunen har även för avsikt att använda säkerhet som tema i föräldrastödsarbete på förskola och i samarbete med BVC.

Utbildningsförvaltningen analyserar den data de fått in från förskolecheferna och föreslår åtgärder. Kommunen använder sig även av annan statistik om barns skador från Socialstyrelsen och Transportstyrelsen.

5.3.11 Pysslingen

Pysslingen Förskolor och Skolor AB är ett av Sveriges största friskoleföretag. Företaget startade 1984 och driver i dag 93 förskolor i ett trettio-tal kommuner. I förskolan är cirka 6 500 barn inskrivna.

Samtliga av Pysslingens förskolechefer ansvarar för att en gång per termin genomföra en skydds rond. Denna resulterar i en rapport och en åtgärdsplan som skickas till regionchefen och därefter följs upp. Pysslingen driver även cirka trettio skolor och har samma rutiner för skolornas rektorer som för förskolechefer när det gäller rapportering till huvudmannen vid olycka, diskriminering, trakasseri och kränkande behandling. Förskolechefen ansvarar för att alla i personalen känner till rutinerna för dokumentation och rapportering. Pysslingen har ett internt webb-system där en blankett fylls i och automatiskt skickas

från förskolechef till regionchef och till PyssO, Pysslingsombudet, vars uppgift är att stödja förskolornas och skolornas främjande och förebyggande arbete gällande elevhälsa, särskilt stöd, likabehandling och kränkande behandling, genom exempelvis riktlinjer, utbildningar och intern information. Vid allvarliga incidenter ska förskolechefen även ta direktkontakt med sin regionchef. Det är förskolechefen som ansvarar för att händelsen utreds och att åtgärder vidtas på respektive förskola. Regionchefen följer upp händelser med förskolechef och PyssO sammanställer flera gånger per termin företagsövergripande rapporter om diskriminering, barnolycksfall och kränkande behandling och återkopplar dessa till verksamheten.

5.4 Internationella exempel

5.4.1 Eurosafe och European Child Safety Alliance

I Europa finns en idéburen organisation som heter European Association for Injury Prevention and Safety Promotion, Eurosafe. Eurosafe driver frågor för ökad säkerhet i samhället och arbetar nära den Europeiska kommissionen och WHO. Inom Eurosafe finns en särskild organisation för barnsäkerhetsfrågor, European Child Safety Alliance, ECSA. ECSA jämför olycksfrekvensen inom nio olika områden för barn i sin rapport Child Safety Report Cards 2012 baserat på uppgifter från 31 europeiska länder, bl.a. Sverige. De områden som är mest relevanta för förskolans verksamhet är olyckor vid promenad/gång, cykel-, vatten-, fall-, förgiftnings-, bränn- och kvävningsolyckor. Man jämför också de medverkande ländernas strategier för att förhindra barns olyckor genom ledarskap, strukturer och kapacitet. Syftet med arbetet är att få de deltagande länderna att bedriva ett medvetet arbete för att förhindra olyckor bland barn, bl.a. genom att tillämpa evidensbaserade metoder.

5.4.2 Norge

I Norge utarbetades 2009 en nationell strategi för förebyggande av olyckor som medför personskada 2009–2014, Ulykker i Norge. Denna tar upp skadeförebyggande arbete generellt och framför allt behovet av ett tvärsektorielt samarbete myndigheter och andra

aktörer emellan. I Norge är barn och äldre överrepresenterade när det gäller olyckor och tillbud.

En norsk statlig utredning lade i januari 2012 fram ett förslag till ny lag för den norska motsvarigheten till förskolan, Til barnas beste – Ny lovgivning for barnehagene (NOU 2012:1). Utredningen föreslår bl.a. att barnen ska ha rätt till en god fysisk och psykosocial miljö som främjar hälsa, trivsel och barnens lek-, omsorgs- och lärandemiljö.

I Norge finns rutiner för rapportering när det gäller olyckor och tillbud på skolor, men inte på förskolor. Utdanningsdirektoratet gav i november 2012 i uppdrag åt Dronning Mauds Minne Høgskolen att kartlägga olyckor på förskolor. Det främsta målet var att få en översikt över antal och typ av skador på förskolan och över huruvida olyckshändelser rapporteras och följs upp. Ett annat viktigt mål var att se hur förskolan arbetar förebyggande i sitt säkerhetsarbete. I Norge drivs 54 procent av alla förskolor av enskild huvudman. 90 procent av barn mellan 1 och 5 år är inskrivna på förskola.

Inom ramen för kartläggningen gick en enkät ut till samtliga förskolor i Norge. Svarefrekvensen blev relativt låg (cirka 30 procent), varför högskolan valde att komplettera enkäten med telefonintervjuer med förskolechefer både från kommunala förskolor och enskilda huvudmän.

I kartläggningen definieras olyckor i fyra kategorier med varierande allvarlighetsgrad. Två kategorier kräver första hjälpen och akutvård, medan de andra omfattar mindre allvarliga olyckor. Enligt den norska rapporten skadas pojkar oftare än flickor endast när det gäller mindre allvarliga olyckor. När det gäller allvarliga olyckor är pojkar och flickor i norska förskolor lika utsatta. Den norska kartläggningen utgår från de faktiska svar man fått genom enkät och intervjuer. Därefter har författarna gjort en uppskattning för att få en indikation på den nationella omfattningen. Utifrån dessa utgångspunkter stämmer följande av rapportens slutsatser överens med denna utrednings när det gäller nationell omfattning av olyckor, typ av skador och rapportering när det gäller barn på förskola:

- De allra flesta skadas mindre allvarligt
- De flesta skadorna orsakas av fall
- De flesta förskolorna har någon rutin för rapportering, även de med enskild huvudman.

Enligt den norska rapporten uppskattas cirka tio barn av hundra skadas per år i förskolan. Något som förvånade författarna var att fler mindre allvarliga olyckor sker i små förskolor än i de större. Rapporten antyder att detta kan ha ett samband med att mindre förskolor under vissa delar av dagen har en mindre personaltäthet och då blir mer sårbara.

Författarna föreslår att kommunerna ska se till att förskolorna genom ett enkelt system ska kunna rapportera olyckor och tillbud till kommunerna och att kommunerna upprättar ett verktyg för uppföljning. Förslaget i den norska rapporten skiljer sig alltså från det som föreslås i denna utredning med ett rapporteringssystem för olyckor och tillbud på nationell nivå.

Författarna i den norska utredningen föreslår även att fler utbildningar ska utarbetas när det gäller säkerhetsfrågor för personal på förskola och att kommunen ska stå för kostnaderna när förskolepersonalen behöver fortbildas.

Den norska rapporten understryker vikten av barnens rätt till utveckling och lek och att säkerhetsarbete inte får hämma barnens utveckling.

6 Insatser för att förebygga olyckor och tillbud i förskolan

6.1 Åtgärder för att säkerställa och förbättra barns säkerhet i förskolan

6.1.1 Inledning

Förskolan ska stimulera barns utveckling och lärande samt erbjuda barnen en trygg omsorg. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov och utformas så att omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet. Såsom framgår av kapitel 3 finns det tillsammans med skollagens bestämmelser ett flertal lagar som ska säkerställa att barnen har en god, säker och hälsosam lärandemiljö i förskolan. Det som i huvudsak skiljer barnen i förskolan från elever i övrig utbildning inom skolväsendet är att arbetsmiljölagen inte är tillämplig.

Enligt direktiven ska utredningen analysera behovet av åtgärder som typiskt sett bör vidtas av kommuner och av enskilda huvudmän för att säkerställa och förbättra barns säkerhet i förskolan. Utredningen anser att det finns ett behov av att utveckla det samlade arbetet för en trygg omsorg i förskolan och att lyfta fram säkerheten som en viktig del av detta. Alla stater som har undertecknat FN:s barnkonvention har åtagit sig att säkerställa att institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för vård eller skydd av barn uppfyller av berörda myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt tillsyn (artikel 3.3). Barn är i allra högsta grad skyddsvärda. Även om Sverige ligger långt framme när det gäller barnsäkerhet i en internationell jämförelse, måste utgångspunkten vara varje barns rätt till en säker miljö. Hänsyn måste tas till att barn inte på samma sätt som vuxna kan bedöma risker i sin omgivning i förhållande till sina egna förmågor.

Arbetet med miljö och säkerhet inom förskolan behöver utgå från barnens behov och förskolans uppdrag. Barn ska ha möjlighet att utforska och upptäcka den miljö de vistas i, det är en utgångspunkt i förskolans uppdrag och säkerhetsarbetet inom förskolan ska understödja detta. Även om utredningen inte haft till uppgift att ta ställning till om arbetsmiljölagen ska omfatta barnen i förskolan har utredningen strävat efter att föreslå en lösning som både innebär en ambitionshöjning och ett klarläggande när det gäller ansvar och tillsyn för barnens lärandemiljö i förskolan med fokus på säkerhet. Dessutom har syftet varit att ta fram ett förslag som på ett bättre och mer ändamålsenligt sätt utgår från ett barnperspektiv jämfört med om arbetsmiljölagen utvidgats till att omfatta barnen. Utredningens bedömning är att det arbetsmiljöarbete som bedrivs för att säkerställa en god arbetsmiljö för personalen kan, men inte nödvändigtvis behöver, sammanfalla med barnens behov och intressen.

Skollagen är den lag som styr utbildningen i förskolan. Lagstiftningen är uppbyggd med ett barnperspektiv och i all utbildning och verksamhet som berör barn enligt lagen ska barnens bästa vara utgångspunkten. Utredningen anser att det är lämpligt att utgå från skollagen vid analysen av vilka ytterligare åtgärder som behövs för att säkerställa och förbättra barns säkerhet i förskolan.

Även om det inte ingått i utredningens uppdrag att föreslå åtgärder inom andra områden än förskolan, är utredningens bedömning att det är lika viktigt att analysera behovet av åtgärder för ökad säkerhet för barn och elever i de delar av utbildningsväsendet som varken omfattas av utredningens förslag eller inte heller arbetsmiljölagen. Det gäller barn som är inskrivna i annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap skollagen och elever i fritidshem. Detta bör beaktas i kommande utvecklingsarbete inom skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet.

6.1.2 Behov av att förtydliga ansvaret för barnens säkerhet

Enligt skollagen ska barnen i förskolan erbjudas en trygg omsorg i grupper med en lämplig sammansättning och storlek i en god miljö. Det ska finnas ändamålsenliga lokaler och utrustning för utbildningen. Det är huvudmannen som enligt skollagen har ansvaret för att utbildningen i förskolan genomförs i enlighet med skollagen, föreskrifter som meddelats med stöd av skollagen och bestäm-

meler för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Förskolechefen har sedan, enligt läroplanen för förskolan, ett särskilt ansvar för att förskolans lärandemiljö utformas så att barnen får tillgång till en bra miljö och material för utveckling och lärande. Av Barnsäkerhetsdelegationens slutbetänkande (SOU 2003:127) framgår att bristande säkerhet har betydelse för barns utveckling. Bristande säkerhet och otrygghet begränsar ofta barns rörelsefrihet och möjlighet till lek. I den översyn av vissa delar av arbetsmiljölagen (SOU 2006:44) som gjordes tidigare framkom att det fanns vissa brister i tillsynen över bl.a. barnens hälsa och säkerhet i förskolan. Med anledning av detta infördes kravet på en god miljö. Vad en god miljö i förskolan innebär framgår dock inte närmare av skollagen eller dess förarbeten. Av förarbetena (se närmare avsnitt 3.2.3) framgår endast att bestämmelserna ska verka för syftet att förebygga ohälsa och i övrigt skapa en god inne- och utemiljö för barnen i förskolan. Frågan är om denna reglering är tillräcklig för att ge barnen möjlighet till utveckling och lärande i en samtidigt utmanande och stimulerande men också säker miljö.

Utredningen menar att förskolans utveckling mot att bli en del av skolväsendet, med allt tydligare krav på kvalitet, har främjat säkerheten och miljön för barnen. Det finns dock trots den positiva utvecklingen anledning att fortsätta arbeta för en utveckling av säkerheten.

En översiktlig genomgång av ett antal av Skolinspektionens beslut efter tillsyn i förskolan visar att det finns flera exempel på kommuner som inte uppfyller kravet på att barngruppernas storlek och sammansättning ska vara lämpliga i förhållande till utbildningens uppdrag (jfr avsnitt 3.4.6). Det finns också exempel på att utemiljön inte uppfyller kraven på en god miljö samt att utbildningen bedrivs i lokaler som inte uppfyller kraven i skollagen. Enligt kommunerna är en bidragande faktor till dessa brister att de måste erbjuda alla barn plats i förskolan inom fyra månader. Tillsynsbesluten visar också att det finns brister i kommunernas och enheternas systematiska kvalitetsarbete. Personalen uppger att det saknas tid avsatt för planering, uppföljning och utvärdering av verksamheten. Det finns liknande exempel från kommunernas tillsyn i fristående förskolor.

Utredningen anser att de befintliga bestämmelserna i skollagen inte i tillräcklig grad visar på huvudmännens ansvar för att barnen, förutom i en god miljö, också vistas i en säker miljö. Mot bakgrund av de ovan beskrivna exemplen, kan det också finnas anledning att

anta att säkerhetsfrågorna inte alltid får tillräcklig prioritet i huvudmännens och enheternas planering, uppföljning och utvärdering av verksamheten. Det framgår av de exempel som utredningen närmare beskriver i kapitel 5 att huvudmännen ofta har system för rapportering av olyckor och tillbud men att rapporterna sällan används eller läggs till grund för utveckling av säkerhetsarbetet. Utredningen uppfattar också att det finns en risk för att det övergripande ansvaret för barnens miljö inte är tillräckligt tydligt med hänsyn till att både miljö och säkerhet regleras i flera olika lagstiftningar där olika statliga och kommunala myndigheter har tillsynsansvar. Utredningen bedömer därför att det finns behov av att ytterligare klargöra att trygg omsorg och en god miljö även innebär ett ansvar för barnens säkerhet i förskolan.

6.2 Ett målinriktat arbete för barns säkerhet i utbildningen

Utredningens förslag: Huvudmannen ska se till att det vid varje förskoleenhet bedrivs ett målinriktat arbete för barnens säkerhet i utbildningen.

6.2.1 En ny bestämmelse

Utredningen föreslår att en ny bestämmelse införs i skollagen för att tydliggöra huvudmannens ansvar och förbättra Skolinspektionens och kommuners möjligheter att utöva tillsyn över förskolornas arbete med säkerhet och därmed förebygga och förhindra olyckor och tillbud. Utredningens förslag är att det förs in en kompletterande bestämmelse i 8 kap. skollagen som anger att varje huvudman ska bedriva ett målinriktat arbete för barnens säkerhet i utbildningen. Det målinriktade arbetet blir en del av förskolans arbete att ge barnen en trygg omsorg i en god miljö.

Förskolorna har redan i dag ett målinriktat arbete mot kränkande behandling. Enligt 6 kap. skollagen ska huvudmannen se till att det i varje verksamhet bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever och att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn i förskolan utsätts för kränkande behandling. Detta arbete gagnar också barns säker-

het i verksamheten. Utredningen anser att skollagens bestämmelse om skyldighet att bedriva ett målinriktat arbete samt att förebygga och förhindra kränkande behandling kan tjäna som utgångspunkt vid utformande av en bestämmelse om huvudmannens ansvar för barns säkerhet i förskolan.

Såsom nämnts tidigare finns det redan i de allra flesta kommuner någon form av system för arbete med barnens säkerhet i förskolan. Vårt förslag innebär i huvudsak att det arbete som redan sker i förskolorna får en starkare ställning och tydliggörs genom att det förs in i skollagen.

6.2.2 Ansvar för det målinriktade arbetet

Utredningen anser att ansvaret för att ett målinriktat arbete bedrivs ska ligga på huvudmannen. Arbetet ska bedrivas på varje förskoleenhet. Det kan i praktiken komma att innebära att huvudmannen ger förskolechefen ansvar för genomförandet. Utredningen bedömer dock att det finns behov av att tydliggöra huvudmannens ansvar. I andra lagstiftningar som berör barnens säkerhet i förskolan är det i huvudsak huvudmannen för förskolan som har ansvaret men det kan också vara fastighetsägaren eller nyttjanderättshavaren. Det är därmed en fördel att skollagen pekar ut huvudmannen som ansvarig. Förslaget är också i linje med annan ansvarsfördelning mellan huvudman – rektor/förskolechef i skollagen. Att ansvaret vilar på huvudmannen medför att denne får en god överblick över vilka utvecklingsbehov som finns i verksamheten. En säkerhetsrisk kan finnas i flera verksamheter men uppmärksammas i olika grad. Det kan också vara fråga om risker som kan förebyggas genom huvudmannens ansvar för fördelning av resurser, kompetensutveckling för personalen, upphandling av varor och tjänster eller i kontakter med andra aktörer och myndigheter. Att huvudmannen har ansvaret innebär att en risk kan åtgärdas och olyckor förhindras i större utsträckning än om ansvaret ligger på varje enskild förskolechef. Förskolechefen har ändå en viktig del i det målinriktade arbetet för barnens säkerhet genom sitt ansvar för förskoleenhetens systematiska kvalitetsarbete.

6.2.3 Ett målinriktat arbete

I förskolan, liksom i övriga skolväsendet, bedrivs ett systematiskt och kontinuerligt arbete med att planera, följa upp och utveckla utbildningen. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet är att de mål som finns för utbildningen i skollagen och andra föreskrifter (nationella mål) ska uppfyllas (4 kap. 5 § skollagen).

Förutom syftet med utbildningen inom skolväsendet i 1 kap. skollagen, anges ett särskilt syfte för utbildningen förskolan i 8 kapitlet. Förskolan ska bl.a. stimulera barns utveckling och lärande samt erbjuda barnen en trygg omsorg. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov och utformas så att omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet. Utredningen bedömer att det, inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet att uppfylla de angivna syftena, också kan ställas krav på ett målinriktat arbete för barnens säkerhet. Eftersom säkerhet inte omnämns i skollagen tydliggör förslaget att det är en del av trygg omsorg och en god miljö.

Arbetet med barnens säkerhet i förskolan bör i första hand ha som inriktning att förebygga och förhindra olyckor och tillbud. Enligt utredningens mening måste dock ambitionen med ett målinriktat arbete för barnens säkerhet i utbildningen vara högre. I det målinriktade arbetet måste man utifrån förskolans syfte och mål se hur det konkret går att arbeta med säkerhetsfrågor och samtidigt erbjuda en miljö som utmanar och lockar till lek och aktivitet och uppfyller övriga mål för förskolan.

Ett målinriktat arbete för barns säkerhet i utbildningen måste enligt utredningens mening ske i den miljö där barnen vistas. Förutsättningarna i de olika förskolorna är olika och behoven skiftar. Det är viktigt att säkerhetsarbetet bedrivs utifrån barnens behov inom varje förskoleenhet. Barn och personal måste vara delaktiga i arbetet. En del huvudmän har kommit långt i ett målinriktat arbete och bedriver redan systematiskt säkerhetsarbete. Från kommunerna som intervjuats i kapitel 5 kan följande exempel nämnas. Flera kommuner anordnar regelbundet utbildningar för personalen i t.ex. första hjälpen och krishantering. Barn får praktiska utbildningar som Hitta Vilse. Förskolorna genomför olika former av barnskyddsronder. Det finns checklistor som utgår från all relevant lagstiftning för barnens säkerhet i förskolan (se bilaga 4). Checklistorna används vid systematiska kontroller i verksamheten. Enligt utredningens mening är dessa exempel viktiga delar i ett målinriktat

arbete för barnens säkerhet i utbildningen. Att vara förberedd inför olyckor är också viktigt. Det kan handla om rutiner för strategisk krishantering, vem som ska göra vad i händelse av olyckor och tillbud samt förebyggande åtgärder som kontroll av första hjälpen-utrustning m.m. Arbetet med säkerhet måste också anpassas till barn i behov av särskilt stöd eller med olika typer av funktionsnedsättningar. Det kan innebära särskilda insatser i den dagliga verksamheten men också olika typer av insatser utifrån krishanteringsperspektiv.

Med hänsyn till de olika förutsättningarna som förskolorna har, avseende barngruppers storlek och sammansättning, byggnader, utomhusmiljö m.m. bedömer utredningen att utformningen av det målinriktade arbetet inte närmare bör preciseras i skollagen. Arbetet måste vara väl förankrat i den egna verksamheten och svara mot de behov som finns där. Det bör, enligt utredningens uppfattning, utgå från kunskaps- och evidensbaserade metoder. Vägledning för arbetet kan hämtas i Skolverkets allmänna råd avseende förskolan, kvalitetsarbete och arbetet mot bl.a. kränkande behandling. När det gäller barns säkerhet finns information och råd att hämta från Barnsäkerhetsrådet som samordnas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Konsumentverket, Boverket m.fl. tillsynsmyndigheter och från arbetet med evidensbaserade metoder för att förhindra olyckor inom European Child Safety Alliance (se avsnitt 5.4.1).

6.2.4 Barns säkerhet i utbildningen

Enligt utredningens mening är en viktig del av barns säkerhet att förskolans lokaler, utemiljöer och utrustning är trygga, säkra och hälsosamma samt möjliggör för personalen att ha uppsikt över barnen. Bakom fungerande uppsikt över barn på förskola ligger oftast medveten organisation, kompetent ledarskap och stor kunskap hos personalen. Viktiga faktorer för en trygg omsorg som också är säkra finns enligt utredningens mening redan i skollagens bestämmelser om barngruppernas storlek och sammansättning, en god miljö, personalens utbildning samt lokaler och utrustning. Utredningen har dock uppfattningen att målen om lärande och utveckling i viss mån skymmer frågan om en trygg omsorg i förskolornas systematiska kvalitetsarbete och att det förtjänar att lyftas fram att skollagens bestämmelser också ska ses i detta perspektiv. Personalens möjlighet att ha uppsikt över barnen är

t.ex. en central del av säkerheten och där samverkar de angivna faktorerna i hög grad. Ett målinriktat arbete bör utifrån barnens behov granska hur dessa faktorer påverkar barnens säkerhet. Finns det tillräckligt med personal och är personalen organiserad för att ha uppsikt över barnens lek inne och ute? Lockar utemiljön till lek och aktivitet utan att det finns risk för att barn skadas på felkonstruerade eller trasiga lekredskap? Är inne- och utemiljöerna anpassade till barns olika ålder och förutsättningar?

Barnens säkerhet får dock inte användas som ett argument för att inte arbeta enligt de nationella målen om utveckling och lärande i förskolan. Ibland hörs argument om att förskolan inte kan göra utflykter med barnen på grund av att förskolan inte kan garantera barnens säkerhet. Enligt utredningens mening kan risken för olyckor och tillbud visserligen vara större i en för barnen okänd miljö, men risken kan förebyggas genom att i detta fall t.ex. anpassa barngruppens storlek och sammansättning eller personaltätheten vid en utflykt.

Frågor om fysisk säkerhet regleras i stor utsträckning genom tidigare nämnda bestämmelser om säkra byggnationer, inomhus- och utomhusmiljö, leksaker, barnhjälm, möbler och lekredskap. Ansvaret för att kraven följs vilar på huvudmännen eller ibland på fastighetsägare eller nyttjanderättshavare. Att leva upp till kraven i annan lagstiftning blir också en viktig del i ett målinriktat arbete för barnens säkerhet även om det är olika myndigheter som ansvarar för tillsynen. Det är också viktigt att tydliggöra vem som har ansvaret för varje område. Kan huvudmannen för förskolan vidta åtgärder eller är det fastighetsägaren som ska göra det? Utredningen vill här peka på vikten av samarbete mellan olika myndigheter och ansvariga för att åstadkomma en säker verksamhet för barnen i förskolan.

När det gäller den psykosociala miljön finns skollagens krav på huvudmannen att bedriva ett målinriktat arbete för att förebygga och förhindra att barnen utsätts för kränkande behandling. Detta är också en del av barns säkerhet. Utredningens förslag kan bidra till att säkerhetsfrågorna får ett samlat fokus och ge en tydligare ram för huvudmännens och enheternas arbete med barnens säkerhet i förskolans pedagogiska verksamhet. Förslaget om ett målinriktat arbete för barnens säkerhet kommer tillsammans med bestämmelserna om barngruppens sammansättning och storlek, ändamålsenliga lokaler och utrustning samt arbetet mot kränkande behandling ge stärkta förutsättningar för att barnen får en trygg omsorg i en god och säker miljö.

6.2.5 Åtgärder för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud

Utredningens förslag: Systematiska och kontinuerliga åtgärder ska vidtas för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud i utbildningen.

Som en viktig del i ett målinriktat arbete för barnens säkerhet ingår enligt utredningens mening också att vidta åtgärder för att förebygga och förhindra att barn utsätts för olyckor och tillbud. Utredningen föreslår därför att förslaget om ett målinriktat arbete för barnens säkerhet kompletteras med ett krav på att systematiska och kontinuerliga åtgärder ska vidtas för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud i utbildningen. Detta förtydligar att det målinriktade arbetet måste utmynna i åtgärder för att förbättra säkerheten.

Arbetet med att systematiskt och kontinuerligt vidta åtgärder för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud har också samband med utredningens förslag i kapitel 7 om ett nationellt rapporteringssystem för olyckor och tillbud. Med kunskap utifrån systematiska sammanställningar av olyckor och tillbud ökar möjligheterna för att förebygga och förhindra nya olyckor och tillbud. Detta kan också ses mot bakgrund av förslaget om en rapporteringskyldighet för missförhållanden i utbildningen. Enligt det förslaget (SOU 2011:33) ska förskolechefen utan dröjsmål utreda, dokumentera och avhjälpa det missförhållande eller undanröja den påtagliga risken för ett missförhållande som har rapporterats. Om huvudmannen ser till att det systematiskt och kontinuerligt vidtas åtgärder för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud i utbildningen kommer missförhållanden och risker för missförhållanden, enligt utredningens uppfattning, att minska.

För ledning av hur man ska arbeta systematiskt och kontinuerligt med att förebygga och förhindra olyckor och tillbud kan Skolverkets allmänna råd om kvalitetsarbete och arbetet mot diskriminering och kränkande behandling vara en utgångspunkt. Av de allmänna råden för kvalitetsarbete framgår t.ex. att "systematiskt och kontinuerligt" innebär att arbetet ska bedrivas strukturerat och uthålligt med fokus på en långsiktig utveckling. Enligt de allmänna råden för arbetet mot diskriminering och kränkande behandling bör i ett förebyggande arbete ingå en

kartläggning av verksamheten. Kartläggningen bör analyseras för att identifiera risker. Verksamheten bör sedan formulera mål och planera vilka insatser som bör göras under det följande året utifrån de identifierade riskerna. Utredningen anser att detta tillvägagångssätt också är lämpligt för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud.

6.2.6 Olyckor och tillbud

Det finns ingen vedertagen definition av olyckor och tillbud. Arbetsmiljöförordningen anger t.ex. att olycksfall eller skadlig inverkan i arbetet som innebär dödsfall eller svårare personskada eller har drabbat flera arbetstagare ska anmälas. Anmälningssplikten omfattar också tillbud som har inneburit allvarlig fara för liv eller hälsa. Enligt utredningens uppfattning innebär en olycka att ett barn har skadats, antingen fysiskt eller psykiskt, och ett tillbud att det har funnits en konkret risk för en olycka.

En bedömning av skada innehåller ett visst mått av subjektivitet och det är svårt att fastställa en exakt definition. Utredningen väljer att definiera olycka som en skadehändelse som innebär att personalen bedömer att barnet behöver lämna förskolan och att vårdnadshavaren behöver ta över ansvaret för barnet. Utredningen menar att personal i förskolan redan gör denna typ av bedömning i det dagliga arbetet och att det därmed inte innebär något nytt för verksamheten. Det framstår också som en rimlig nivå. Skadehändelser som innebär att barn bara behöver en stunds vila eller tröst och därefter kan fortsätta att delta i verksamheten omfattas inte men samtidigt läggs nivån inte så högt som att barnet ska behöva primär- eller akutvård. Personalen behöver inte göra en bedömning av om barnet behöver uppsöka vård annat än i akut nödsituation. Det är vårdnadshavarens ansvar att se till att barnet tas om hand på bästa sätt efter att det lämnat förskolan.

Ett tillbud innebär, enligt utredningens mening, en risk för olycka. Riskerna ska vara konkreta och påtagliga. Vid ett tillbud är inslaget av subjektiv bedömning större än vid en olycka men ett tillbud bör innebära att personal reagerar och konstaterar att det inträffade kunde ha medfört att ett barn hade skadats (jfr kapitel 4 AJ, OJ). Det finns flera olika exempel på tillbud enligt utredningens mening. Ett barn kan rymma från förskolan. Det kan ske oönskade transporter på förskolans område när barnen är ute. Förskolan kan

ha felkonstruerade barnvagnar, barnhjälmor, andra barnartiklar eller leksaker. Hantverkare som vistas tillfälligt i lokalerna kan lämna verktyg och annat utan uppsikt. Det kan uppstå brand i förskolan. Barn kan ha haft möjlighet att komma i kontakt med farliga kemikalier. Det kan ha funnits risk för att barn med svår allergi får fel kost.

6.2.7 Dokumentation, uppföljning och utvärdering

I bestämmelserna om ett systematiskt kvalitetsarbete i 4 kap. skollagen finns krav på planering, uppföljning, utveckling och dokumentation av arbetet för att uppfylla de nationella målen. Det finns också krav på att huvudmannen ska vidta åtgärder om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten. Förslaget med ett målinriktat arbete för barns säkerhet och krav på systematiska och kontinuerliga åtgärder för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud blir en del i kvalitetsarbetet och omfattas därför av kravet på dokumentation. Det behöver därför inte ställas krav på en särskild plan för detta arbete. Arbetet med kvalitet i förskolan har en lång tradition och det finns i dag goda kunskaper och erfarenheter av vad det innebär att planera, följa upp och utvärdera sin verksamhet för att kunna sätta nya mål. Förslaget innebär att barnens säkerhet får ett tydligare fokus i huvudmännens och enheternas redan pågående kvalitetsarbete.

6.2.8 Barnens delaktighet och inflytande

När det gäller frågor om barns säkerhet i förskolan är det lika naturligt som viktigt att barnen är delaktiga och får inflytande över den miljö de vistas i. I kapitel 5 framgår att några kommuner på ett aktivt sätt låter barn medverka i barnskydds-/säkerhetsronder och också ger barnen olika former av säkerhetsutbildning.

Enligt skollagen ska barn i förskolan ges möjlighet att delta i enhetens kvalitetsarbete. I läroplanen för förskolan finns mål som anger att varje barn ska utveckla sin förmåga att uttrycka sina tankar och åsikter och därmed få möjlighet att påverka sin situation, utveckla sin förmåga att ta ansvar för sina egna handlingar och för förskolans miljö, samt utveckla sin förmåga att förstå och att handla efter

demokratiska principer genom att få delta i olika former av samarbete och beslutsfattande. Arbetslaget ska enligt läroplanen bl.a. verka för att det enskilda barnet utvecklar förmåga och vilja att ta ansvar och utöva inflytande i förskolan.

Utredningen anser att varje barn i förskolan genom dessa bestämmelser och riktlinjer ges möjlighet att vara delaktig i säkerhetsarbetet och med att förebygga och förhindra olyckor och tillbud. Det finns många goda exempel från olika huvudmän som redan har nämnts avseende säkerhet men också på hur barn involveras i det systematiska kvalitetsarbetet och hur målen om inflytande i läroplanen uppfylls. Skolverkets allmänna råd för förskolan och för kvalitetsarbete ger också vägledning i detta arbete.

6.3 En förbättrad tillsyn

I de kontakter som utredningen har haft med Skolinspektionen har framkommit att inspektionen arbetar med frågan vad som avses med en i övrigt god miljö i förskolan och vilka krav som kan ställas på huvudmännen enligt skollagen. Skolinspektionen, och kommunerna när det gäller tillsyn av fristående förskolor, kommer med utredningens förslag att få ett bättre redskap för att tillse att huvudmännen tar ansvar för barnens säkerhet i förskolan.

Tillsyn av att huvudmännen följer gällande lagstiftning, i huvudsak vad gäller barnens lärandemiljö, vilar, som tidigare redovisats, på flera myndigheter. Dessa myndigheter har med vårt förslag även fortsättningsvis tillsynen inom respektive område och lagstiftning. En samverkan mellan myndigheter ger ett bredare underlag och större kunskap om olika faktorer i arbetet med barnens säkerhet. Detta skulle också gagna huvudmännen i deras arbete och sammantaget stärka de samlade insatserna för säkerhet i förskolan.

7 Ett nationellt rapporteringssystem

7.1 Syftet med ett nationellt rapporteringssystem

7.1.1 Uppdraget

Enligt direktiven ska utredningen föreslå ett nationellt rapporteringssystem för olyckor och tillbud i förskolan och vilka uppgifter som bör finnas med i ett rapporteringssystem. Utredningen ska också föreslå en befintlig myndighet som blir mottagare av de uppgifter som samlas in i det föreslagna rapporteringssystemet och hur den samlade statistiken kan återkopplas i syfte att användas i förskolors och huvudmäns systematiska kvalitetsarbete.

I direktiven till utredningen framhåller regeringen att information om olyckor och tillbud i förskolan är viktig för att man ska kunna dra lärdomar av dessa och säkerställa barns säkerhet. Vidare framhålls att Socialstyrelsens uppdrag som enbart innebär att inhämta och bearbeta statistik från olika register från hälso- och sjukvården inte räcker utan det behövs en regelbunden och nationell rapportering av säkerhetsrelaterade händelser i förskolan.

7.1.2 Syfte med ett rapporteringssystem

Det händer att barn skadas allvarligt i förskolan eller i värsta fall förolyckas. Det saknas i dag en samlad kunskap om hur vanligt förekommande det är och vad som gör att barn skadas i förskolan. Ett huvudsyfte med ett nationellt rapporteringssystem för olyckor och tillbud i förskolan är att öka kunskapen om skaderisker för barn i förskolan och på sikt kunna öka och förbättra det förebyggande arbetet med att öka säkerheten, minimera antalet olyckor och därmed minska riskerna för skador. Olika typer av insatser för

att öka säkerheten kan genom rapporteringssystemet jämföras över tid och mellan olika typer av åtgärder.

Ett rapporteringssystem kan ses som en del i en empirisk riskhanteringsstrategi baserad på analysen av ett statistiskt underlag som pekar ut de vanligaste olyckorna och tillbud som faktiskt har inträffat. Ett systematiskt säkerhetsarbete kan dock inte enbart bygga på en analys av detta material utan behöver kompletteras med andra bedömningar baserat på t.ex. enskilda händelser, som kan ha ägt rum innan rapporteringssystemet infördes. Dessutom bör det i det samlade strategiska säkerhetsarbetet ingå att identifiera, förebygga och planera för tänkbara händelser som inte nödvändigtvis återfinns i rapporteringssystemet i enlighet med utredningens förslag om ett målinriktat arbete för barnens säkerhet i kapitel 6.

7.2 Olika rapporteringssystem och uppgiftsskyldighet

7.2.1 Rapportering av olyckor och tillbud

Övergripande statistik om olyckor som avser barn i förskolan och elever i förskoleklass och skola finns i Socialstyrelsens statistik, Injury Data Base (IDB) Sverige. Så som framgår av kapitel 4 är rapporteringen till databasen frivillig och underlaget är inte tillräckligt omfattande eller preciserat för att, enligt utredningens uppfattning, vara ett lämpligt verktyg för att säkerställa och förbättra arbetet med barns säkerhet i förskolan.

För att ta reda på hur kommunerna i dag arbetar med information, dokumentation och uppföljning av olyckor och tillbud inom förskolan har utredningen i samarbete med Statistiska centralbyrån gjort en enkätundersökning, se kapitel 5. Syftet har dels varit att få en överblick över hur vanligt det är med någon form av rapporteringssystem, dels att få information om hur det material som tas fram genom eventuella rapporteringssystem används i det framåtsyftande utvecklingsarbetet för att främja barnens säkerhet. Av enkätundersökningen framgår att flertalet kommuner har egna system för rapportering av olyckor och tillbud.

7.2.2 Arbetsmiljöverkets rapporteringssystem

Elever från och med förskoleklass omfattas av arbetsmiljölagens krav på anmälan av allvarliga olyckor och tillbud. Av arbetsmiljöförordningen framgår att varje arbetsgivare är skyldig att anmäla allvarliga olyckor och tillbud till Arbetsmiljöverket. Om arbetsgivaren inte gör det kan den straffas med böter.

Arbetsmiljöverket har tillsammans med Försäkringskassan ett webbaserat rapporteringssystem för arbetsskador som uppkommit till följd av olyckor eller sjukdom, informationssystemet om arbetsskador (ISA). Statistiken från ISA används i det förebyggande arbetsmiljöarbetet och utgör underlag för inriktningen av Arbetsmiljöverkets tillsyn. Arbetsmiljöverket analyserar statistiken och ger ut årliga rapporter om arbetsskador. Rapporten fokuserar på förvärvsarbete, som omfattas av arbetsskadeförsäkringen, men statistik finns också för studerande. Enligt statistik för år 2010 rapporterades 104 000 arbetsskador för förvärvsarbete i ISA och 360 arbetsskador för studerande (vilket omfattar den som genomgår utbildning).

7.2.3 Förslaget om rapportering av missförhållanden

Utredningen om skyldighet att anmäla missförhållanden inom skolväsendet m.m. föreslår ett system för att rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden (SOU 2011:33). Förslaget, som omfattar all utbildning och verksamhet enligt skollagen, innebär att personal i förskolan ska rapportera missförhållanden eller risker för missförhållanden som innebär en avvikelse från skollagen eller andra författningar som gäller för utbildningen och som riskerar barns hälsa, säkerhet eller möjlighet att efter sina förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Rapporten ska lämnas till förskolechefen som ska informera sin huvudman och ansvara för att utreda och åtgärda missförhållandet. Är missförhållandet allvarligt ska huvudmannen för förskolan anmäla det till tillsynsmyndigheten, dvs. Skolinspektionen eller den kommun som gett förskolan godkännande.

Enligt vår bedömning kan flera säkerhetsfrågor komma att hanteras inom ramen för rapporteringsskyldigheten av missförhållanden men det är inte alltid så att en säkerhetsrisk behöver innebära att ett missförhållande föreligger. En olycka eller ett

tillbud behöver inte heller innebära ett missförhållande. Det föreslagna rapporteringssystemet för missförhållanden kommer inte att omfatta alla fall av olyckor och tillbud och kan därmed inte utgöra ensam grund för att säkerställa och förbättra arbetet med barns säkerhet i förskolan även om det kommer att vara en viktig del av underlaget.

7.2.4 Uppgiftsskyldighet för nationell uppföljning och utvärdering av förskolan

Skolverket har ansvar för den nationella uppföljningen och utvärderingen av skolväsendet (26 kap. 24 § skollagen). För att Skolverket ska kunna genomföra uppdraget finns en uppgiftsskyldighet för varje huvudman. Huvudmannen ska lämna sådana uppgifter om verksamheten och sådan verksamhetsredovisning som behövs för uppföljningen och utvärderingen (26 kap. 25 § skollagen). Med stöd av förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet m.m. meddelar Skolverket föreskrifter om vilka uppgifter och vilken verksamhetsredovisning som ska lämnas. Skolverket får enligt skollagen förelägga en huvudman att fullgöra sin uppgiftsskyldighet och föreläggandet får förenas med vite. Enligt Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. (SKOLFS 2011:142) ska huvudmän för förskola lämna uppgifter om bl.a. antal inskrivna barn i förskola uppdelat på kommunal och fristående förskola, antal förskoleenheter, antal personal uppdelat på bl.a. utbildning samt vissa intäkter och kostnader. Uppgifterna lämnas till Statistiska centralbyrån (SCB).

Uppgifterna görs tillgängliga i Skolverkets databas om jämförelsetal och ligger också till grund för analyser av t.ex. gruppstorlek och personaltäthet i förskolan.

7.3 Ett system för rapportering av olyckor och tillbud

Utredningens förslag: En förskolechef ska systematiskt rapportera olyckor och tillbud i utbildningen.

7.3.1 Rapportering av olyckor och tillbud

Utredningen föreslår att förskolechefen systematiskt ska rapportera olyckor och tillbud i utbildningen.

Enligt direktiven ska utredningen föreslå ett nationellt system för rapportering av olyckor och tillbud. Det finns ingen vedertagen definition av olyckor och tillbud i detta sammanhang, men enligt utredningens uppfattning innebär en olycka att ett barn har skadats och ett tillbud att det har funnits en konkret risk för en olycka (jfr avsnitt 6.2.6).

Frågan är vilken omfattning ett nationellt rapporteringssystem ska ha. Ska varje olycka och tillbud rapporteras eller ska händelsen vara av en viss dignitet för att den ska rapporteras? Exempelvis omfattar anmälningsplikten enligt arbetsmiljöförordningen olycksfall eller skadlig inverkan i arbetet som innebär dödsfall eller svårare personskada eller har drabbat flera arbetstagare. Anmälningsplikten omfattar också tillbud som har inneburit allvarlig fara för liv eller hälsa. Utredningen anser att det som omfattas av rapporteringsskyldighet enligt arbetsmiljöförordningen är alltför begränsat för att tjäna syftet att ge kunskap om i vilken omfattning och varför barn skadas i förskolan.

Ett annat kriterium för rapportering skulle kunna vara att ett barn på grund av olycka behöver uppsöka en vårdinrättning inom akut- eller primärvården. Resultatet av en sådan rapportering skulle till viss del överensstämma med Socialstyrelsens statistik, IDB Sverige. En sådan avgränsning innebär emellertid att förskolans personal eller förskolechefen efter en skadehändelse behöver ta reda på om barnet faktiskt har uppsökt en vårdinrättning, vilket medför ett extra arbetsmoment. Rapporteringen blir också mer komplicerad när det gäller tillbud och vad som ska bedömas som tillbud. Utredningen har i avsnitt 6.2.6 klargjort sitt förslag på definition av olycka och tillbud. En olycka avser en skadehändelse som innebär att personalen bedömer att barnet behöver lämna förskolan och att vårdnadshavaren behöver ta över ansvaret för barnet. Ett tillbud innebär en risk för olycka. Utredningen anser,

mot bakgrund av det syfte rapporteringen ska fylla, att den föreslagna definitionen av olycka och tillbud också utgör en rimlig avgränsning för vilka olyckor och tillbud som ska rapporteras.

7.3.2 Ansvaret för rapporteringen

Personalen i förskolan har en nära kontakt med barnen. Att ha uppsikt och tillsyn över barnen är en del av den trygga omsorgen. Personalen är därmed de som i första hand uppmärksammar att ett barn har skadat sig eller riskerat att skada sig. Enligt skollagen har all personal i förskolan skyldighet att anmäla till förskolechefen om de får kännedom om att ett barn anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i verksamheten. Förslaget om rapporteringsskyldighet av missförhållanden innebär också en skyldighet för all personal att rapportera ett missförhållande som riskerar ett barns hälsa, säkerhet eller möjlighet att efter sina förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Dessa rapporteringsskyldigheter har delvis ett annat syfte än den rapporteringsskyldighet som här föreslås. Att rapportera olyckor och tillbud ska kopplas till förslaget om att systematiskt vidta åtgärder för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud och kan uppfattas som mindre känsligt och mer rutinartat än att anmäla kränkande behandling eller att rapportera ett missförhållande. Utredningen anser det därför inte nödvändigt att föreslå en lagstadgad skyldighet för all personal i förskolan att rapportera olyckor och tillbud. Utredningen förutsätter att personalen tar ansvar för att olyckor och tillbud uppmärksammas enligt de rutiner som förskolan tar fram så att det finns ett underlag att rapportera. I de fall en olycka inträffar på grund av ett missförhållande kommer den i det sammanhanget föreslagna skyldigheten för personalen att rapportera att träda in. Det kan vara angeläget att skilja på rapporteringsskyldighet för missförhållanden och för olyckor och tillbud som inte beror på ett missförhållande. Utredningen föreslår därför att det ska vara förskolechefen som har det lagstadgade ansvaret för att rapportera olyckor och tillbud som rör barnen i förskolan.

Förskolechefen har ett uttalat ansvar för verksamheten enligt skollagen och läroplanen. Förskolechefen har bl.a. ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet. Det systematiska kvalitetsarbetet omfattar verksamhetens samlade arbete för att uppfylla målen för utbildningen och kommer med utredningens förslag att omfatta både det målinriktade arbetet för barnens säkerhet och att syste-

matiskt och kontinuerligt vidta åtgärder för att förebygga och förhindra risker olyckor och tillbud i utbildningen.

Förskolechefen har möjlighet att inom ramen för sitt ansvar, och de ramar som utredningen föreslår för rapporteringsskyldigheten, närmare ange vilket underlag han eller hon behöver av personalen för att kunna fullgöra sin rapporteringsskyldighet. Enligt utredningens uppfattning är det också möjligt för förskolechefen att delegera den här typen av ledningsuppgift. De rapporter som förskolechefen upprättar kommer att uppmärksamma olyckor och tillbud och direkta åtgärder kommer att vidtas för att förhindra en ny olycka eller tillbud. Rapporterna kommer också att vara en del av underlaget för förskoleenhetens målinriktade arbete för barnens säkerhet i utbildningen och för systematiska och kontinuerliga åtgärder för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud.

Rapporteringssystemet syftar inte heller till att påverka hur huvudmän, såväl kommunala och enskilda, agerar inom sin egen organisation när en olycka inträffat. Så som utredningen beskriver i andra delar av betänkandet finns hos både huvudmän och inom den kommunala organisationen olika modeller för att hantera krishantering i stort och om olyckor och tillbud inträffat.

7.3.3 Systematisk rapportering

Utredningen bedömer att huvudmannen inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet kan bestämma när förskolechefens rapportering ska ske. Det är därför tillräckligt att i skollagen ange att rapporteringen ska ske systematiskt. Det säger sig självt att förskolechefen behöver ett underlag för rapporten i nära anslutning till olyckan eller tillbudet för att rapporten ska vara så bra som möjligt men utredningen anser det inte nödvändigt att rapporteringen till huvudmannen måste ske direkt eller i anslutning till varje olycka eller tillbud som inträffar för att syftet med ett rapporteringssystem för olyckor och tillbud ska uppnås. Om olyckan eller tillbudet beror på ett missförhållande kommer händelsen däremot att direkt rapporteras av personalen till förskolechefen som ska informera huvudmannen om rapporten. I dessa fall gäller dessutom, enligt det förslaget, att missförhållandet utan dröjsmål ska utredas, dokumenteras och avhjälpas. Om missförhållandet har orsakat att ett barn har skadats eller riskerat att skadas kommer rapporten också att ligga till grund för förskolechefens systematiska rapportering av olyckor och tillbud.

7.3.4 Mottagare av förskolechefens rapporter

Utredningens förslag: Rapporteringen ska ske till huvudmannen.

Förskolechefen ska rapportera till sin huvudman. Huvudmannen har, enligt utredningens förslag, ansvar för att det bedrivs ett målinriktat arbete för barns säkerhet och att det systematiskt och kontinuerligt vidtas åtgärder för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud i utbildningen och, enligt skollagen, ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet. Utredningen bedömer att huvudmannen behöver vara mottagare av rapporterna för att kunna ta sitt ansvar enligt skollagen. En annan variant skulle vara att förskolecheferna rapporterar direkt in i ett nationellt rapporteringssystem, men utredningen bedömer att viktig kunskap för huvudmannen då går förlorad. Genom rapporterna om olyckor och tillbud får huvudmannen kunskap om risker för barns säkerhet i sina förskolor och också ett underlag i sitt övergripande arbete med att uppfylla kraven på miljö, hälsa och säkerhet enligt övrig lagstiftning.

7.3.5 Rapportens utformning

Utredningens förslag: Huvudmannen ska ha skriftliga rutiner för hur rapporteringen ska fullgöras.

Utredningens utgångspunkt är att skapa ett förfarande som är enkelt och kan anpassas till övrigt kvalitetsarbete inom verksamheten. Huvudmännen har olika organisation för sina förskolor, allt ifrån en fristående förskola som drivs av en enskild fysisk person till stora kommuner med tiotals och i vissa fall ett hundratal förskolor. Utredningen anser mot denna bakgrund och även med beaktande av skollagens struktur att det inte ska anges i detalj i lagen hur en rapport ska utformas. Utredningen föreslår längre fram i betänkandet att Skolverket ska få bemyndigande att utfärda närmare föreskrifter om vad som ska rapporteras. Dessa föreskrifter kommer att utgöra en ram för rapporteringen och tala om vilka uppgifter som måste rapporteras. Huvudmannen har sedan möjlighet att utforma rapporteringen inom sin verksamhet efter sina behov. Utredningen anser att det, i kombination med att Skolverket utfärdar närmare föreskrifter om innehållet,

bör anges i skolförordningen att huvudmannen ska ha skriftliga rutiner för hur rapporteringen ska fullgöras av förskolecheferna.

7.4 Det nationella rapporteringssystemet

Utredningens förslag: Huvudmannen ska årligen göra en sammanställning av sina förskolechefers rapporter och lämna till Skolverket. Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om sammanställningens innehåll.

7.4.1 Årlig sammanställning av rapporter

Huvudmannen ska årligen sammanställa de rapporter som förskolechefen/-erna har lämnat. På så sätt får huvudmannen ett underlag för det fortsatta målinriktade arbetet. Sammanställningen kommer att visa på likheter och skillnader i verksamheten och det blir möjligt att följa utvecklingen över längre tid.

7.4.2 Mottagare av huvudmännens sammanställningar

Utredningen anser att ett nationellt rapporteringssystem ska användas för kvalitetsutveckling. Det är angeläget att skapa ett gemensamt system för rapportering och återkoppling som tar sikte på att förbättra förskolornas säkerhetsarbete över tid.

Utredningen ska lämna förslag på vilken nationell myndighet som ska vara mottagare av de uppgifter som samlas in i rapporteringssystemet. Förskolan är en del av skolväsendet och utredningens förslag om ett målinriktat arbete för barnens säkerhet och rapporteringssystemet finner bäst sin plats i skollagen. Det är därmed en naturlig följd att en av de två nationella skolmyndigheterna, Skolverket eller Skolinspektionen, får uppdraget att samla in statistik över olyckor och tillbud i förskolan samt att återkoppla den samlade statistiken till förskolorna och huvudmännen.

Skolverket har enligt skollagen i uppdrag att på nationell nivå följa upp och utvärdera skolväsendet. Huvudmännen är skyldiga att lämna uppgifter om verksamheten som behövs för Skolverkets uppföljning och utvärdering. Skolverket har också ansvar för den

nationella statistiken avseende skolväsendet. Av förordningen med instruktion för Statens skolverk (2011:55) framgår bl.a. följande.

Uppföljningen och utvärderingen ska öka kunskapen om hur utbildningarna och verksamheterna har utvecklats i förhållande till de nationella målen. Myndigheten ska sammanfatta och publicera resultaten av sitt arbete med uppföljning och utvärdering. Myndigheten ska också stödja kommuner och andra huvudmän i deras utbildningsverksamhet och andra pedagogiska verksamheter samt bidra till att förbättra deras förutsättningar att arbeta med utveckling av verksamheten för ökad måluppfyllelse genom bl.a. fortbildning, spridning av forskningsresultat och svara för andra nationella utvecklingsinsatser.

Mot bakgrund av detta anser utredningen att ett uppdrag att samla in statistik över olyckor och tillbud i förskolan samt att återkoppla den samlade statistiken till förskolor och huvudmän omfattas av de uppdrag som Skolverket har. Det är därför lämpligt att Skolverket blir mottagare av huvudmännens sammanställningar. Uppdraget kan eventuellt behöva förtydligas genom ett tillägg i förordningen med instruktion för Statens skolverk eller genom regleringsbrev.

Skolinspektionen och kommuner som har godkänt fristående förskolor kan också ha nytta av huvudmännens sammanställningar för sin tillsyn. Det har framförts synpunkter till utredningen att det är önskvärt att när en olycka eller ett tillbud beror på en orsak som regleras i annan lagstiftning än skollagen, ska ansvarig tillsynsmyndighet direkt få uppgifter om olyckan. På så sätt skulle tillsynsmyndigheten snabbt kunna få kännedom om och agera inom sin tillsynsverksamhet för att komma till rätta med eventuella brister. Synpunkter har också framförts att enskilda huvudmän bör rapportera till den kommun som har godkänt verksamheten. Utredningen har tidigare angett att syftet med ett nationellt rapporteringssystem är att ge underlag för kvalitetsutveckling. Utredningen bedömer det därför som tillräckligt att Skolinspektionen och kommuner kan ta del av Skolverkets samlade statistik och deras återkopplingar. En tillsynsmyndighet har rätt att ta del av rapporter och sammanställningar från en huvudman i sin tillsynsverksamhet och kan också på så sätt följa upp olyckor och tillbud i verksamheterna.

7.4.3 Vad ska rapporteras till Skolverket

Enligt Barnsäkerhetsdelegationens slutbetänkande (SOU 2003:127 s. 129) är skadestatistik en viktig grund för att kartlägga var och hur barn skadar sig.

I det skadeförebyggande arbetet är det också viktigt att systematiskt identifiera skaderisker innan skadorna inträffar. Skaderegistrering kan ge kunskap om:

- vem som drabbas av skador (t.ex. ålder, kön, grupp av individer)
- hur skadan uppstår (utlösande faktor, händelseförlopp)
- vad orsakade skadan (produkt som orsakar skadan)
- var skadan inträffar (typ av plats/område, geografiskt)
- när skadan inträffar (typ av aktivitet, tidpunkt på dygnet, årstid)
- vilken typ av skada som uppstår (medicinsk diagnos) (s. 165).

Syftet med den nationella rapporteringen är att få information om olyckor och tillbud i förskolan för att man ska kunna dra lärdomar av dessa och säkerställa barns säkerhet i förskolan. Skolverket ska sammanställa statistik över olyckor och tillbud baserat på huvudmännens sammanställningar av rapporter. Statistiken bör enligt utredningens mening, med beaktande av vad Barnsäkerhetsdelegationen anförde om skaderegistrering, bl.a. redovisa ålder och kön på barnet, typ av skada eller risk, i vilken situation eller under vilket moment som skadan eller risken har uppkommit och orsaken till skadan. Utredningen har också tagit emot synpunkter på att det ska framgå om skadan är produktrelaterad. Utredningen anser dock att skollagen inte i detalj ska ange vad som ska rapporteras. Närmare uppgift om vad som ska rapporteras hör hemma i förordning eller föreskrifter.

Enligt Skolverkets instruktion är verket ansvarigt för den officiella statistiken om skolväsendet. Av förordningen (2001:100) om den officiella statistiken framgår att en statistikansvarig myndighet beslutar om statistikens innehåll och omfattning inom sitt statistikområde om inte något annat följer av ett särskilt beslut av regeringen.

Utredningen föreslår att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om sammanställningens innehåll och att det ska framgå av skolförordningen att Skolverket får meddela föreskrifter om vilka uppgifter som ska lämnas i en sammanställning. Skolverket utfärdar redan föreskrifter om huvudmännens uppgiftsskyldighet. Antingen kan dessa föreskrifter kompletteras eller så kan liknande föreskrifter antas särskilt för den nu föreslagna rapporteringen.

7.4.4 System för rapportering

Utredningen lämnar inte förslag om vilken teknik som bör användas för den nationella insamlingen. Det bör ankomma på Skolverket att närmare utreda den frågan för att åstadkomma en enkel och funktionell rapportering. Utredningen anser dock att jämförelser bör göras med Arbetsmiljöverkets webb-system för anmälan av olycksfall och tillbud samt med Socialstyrelsens rapporteringssystem.

7.4.5 Skolverkets publicering och återkoppling av den nationella statistiken

Enligt direktiven ska utredningen redovisa hur den samlade statistiken kan återkopplas till förskolor och huvudmän samt hur materialet kan användas i förskolors och huvudmäns systematiska kvalitetsarbete.

Skolverket ska enligt förslaget närmare ange vilka uppgifter huvudmännens sammanställningar ska innehålla. Verket kan också enligt förordningen om den officiella statistiken bestämma omfattningen på den statistik som publiceras. I dag publicerar Skolverket statistik avseende förskolan på riks-, läns- och kommunnivå.

Såsom angetts tidigare har Skolverket uppdraget att på nationell nivå följa upp och utvärdera skolväsendet. Myndigheten ska sammanfatta och publicera resultaten av sitt arbete med uppföljning och utvärdering. Skolverket ska också stödja kommuner och andra huvudmän i deras utbildningsverksamhet genom bl.a. nationellt prioriterad fortbildning och kompetensutveckling för personal samt sammanställa och sprida kunskap om resultat av forskning. Utredningen anser att en återkoppling av nationell statistik om olyckor och tillbud ryms inom dessa uppdrag. Skolverket använder sig av olika verktyg, exempelvis publikationer, konferenser, seminarier och utbildningar för att förmedla sina resultat och sprida kunskap inom olika utbildningsrelaterade frågor. Enligt utredningens mening är det viktigt att Skolverket beaktar de olika intressenter som finns vid återkopplingen. För att rapporteringssystemet ska fylla sitt syfte att verka för en kvalitetsutveckling behöver återkoppling ske till såväl personal som huvudmän. Det finns också behov av återkoppling till regeringen och till andra myndigheter. Någon form av publikation, t.ex. en årlig rapport med en analys av den samlade statistiken, kan dock vara en utgångspunkt i arbetet. En sammanfattning kan t.ex.

ingå i Skolverkets årliga lägesbedömning. Utredningen lämnar inte något närmare förslag om hur återkopplingen ska utformas utan bedömer att Skolverket själv bör bestämma om detta utifrån nämnda synpunkter.

7.4.6 Tillsyn och sanktioner

Utredningens förslag: Skolverket ska kunna förelägga en huvudman att lämna en sammanställning enligt 8 kap. 8 d § skollagen med stöd av 26 kap. 26 § skollagen.

Skolinspektionen respektive kommuner kommer inom ramen för sin tillsyn att kunna granska rapporteringen från förskolechefen till huvudmannen och kontrollera att huvudmannen har skriftliga rutiner för detta. I de fall systemet inte fungerar kan Skolinspektionen förelägga huvudmannen att åtgärda bristerna och, om det behövs, vidta ytterligare åtgärder enligt 26 kap. skollagen för att åstadkomma rättelse. När det gäller huvudmannens skyldighet att lämna sammanställningar till Skolverket bedömer utredningen att denna skyldighet behöver sanktioneras särskilt. Sammanställningarna från huvudmännen för förskola kommer bl.a. att ligga till grund för nationell statistik avseende olyckor och tillbud i förskolan. Det är viktigt att samtliga huvudmän lämnar sina sammanställningar för en fullständig statistik. Som huvudregel sanktioneras insamling av nationell statistik genom att uppgiftslämnare kan bötfällas eller vitesföreläggas om uppgifter inte lämnas. Utredningen anser att skyldigheten för huvudmän för förskolan att sammanställa sina förskolechefers rapporter och lämna sammanställningen till Skolverket också ska sanktioneras. Skolverket kan enligt 26 kap. 26 § skollagen förelägga den som är uppgiftsskyldig enligt 25 § första stycket eller enligt föreskrifterna om uppgiftsskyldighet att fullgöra sin skyldighet. Ett föreläggande får förenas med vite. Bestämmelsen bör kompletteras så att den även omfattar skyldigheten att lämna sammanställningar enligt föreslagna 8 kap. 8 c §.

7.4.7 Sekretessfrågor

Frågan har väckts i utredningen i vilken omfattning huvudmännens sammanställningar blir offentliga. Fristående huvudmän och förskolor omfattas inte av tryckfrihetsförordningens (1949:105) bestämmelser om rätten att ta del av allmänna handlingar. Det är därmed inte möjligt att begära av en enskild huvudman att få ta del av dennes rapporter eller sammanställningar. För kommunerna gäller bestämmelserna om allmänna handlingar men enligt 23 kap. 1 § lagen (2009:400) om offentlighet och sekretess (OSL) gäller som huvudregel sekretess för uppgift om enskilda personliga förhållanden i förskolan. Det innebär att uppgifter i rapporter och sammanställningar som kan hänföras till ett enskilt barn kan sekretessbeläggas. Däremot finns det inte någon bestämmelse i OSL som begränsar rätten att ta del av rapporter och sammanställningar som inte identifierar enskilda barn. Det samma gäller när sammanställningarna finns hos Skolverket.

Enligt 24 kap. 8 § OSL gäller sekretess i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Det innebär att de sammanställningar som huvudmännen lämnar till Skolverket kan omfattas av denna sekretessbestämmelse om sammanställningen innehåller uppgifter om enskilda barn. Enligt utredningens uppfattning ska uppgifterna som lämnas vara sammanställda på sådant sätt att enskilda barn inte kan identifieras, men det kan tänkas att det i särskilda fall, t.ex. när en liten fristående förskola lämnar en sammanställning, går att härleda uppgiften till ett enskilt barn. I så fall har Skolverket eller mottagande myndighet möjlighet att sekretessbelägga den uppgiften. Med beaktande av detta och av att utredningen anser att det inte ska finnas uppgifter som identifierar enskilda barn i huvudmännens sammanställningar finns det inte anledning att lägga förslag om ytterligare sekretesskydd.

8 Andra insatser och åtgärder

8.1 Andra insatser och åtgärder

Under arbetet med betänkandet har utredningen haft kontakt med många aktörer inom förskolan. Förskollärare och pedagoger, föräldrar, enskilda huvudmän, forskare, tjänstemän och politiker har bidragit med erfarenheter och kunskap på ett värdefullt sätt. Synpunkter har framförts om säkerheten, men också om miljön i förskolan i ett vidare perspektiv. Betänkandet fokuserar dock på uppdraget att föreslå åtgärder som typiskt sett förbättrar barns säkerhet och syftar till att förebygga olyckor och tillbud i förskolan, utifrån de avgränsningar som gjorts i direktiven. Utredningen vill dock utöver detta ta upp några av de frågeställningar som funnits med i samtalen med de olika aktörerna och samtidigt understryka att de allra flesta aspekter av dessa frågor hör hemma i någon av de lagsstiftningar som redogörs för i kapitel 3. Det kan handla om barnens inom- och utomhusmiljö, om exempelvis buller, luftkvalitet och ventilation eller om kemikalier i leksaker. Det kan också beröra lekplatsers utformning eller tillgången till näringsriktig och säker mat. Inte minst vill vi nämna brandskyddet då skolor och förskolor under hela 2000-talet varit utsatta för anlagda bränder i en omfattning som gör Sverige unikt i jämförelse med andra länder. Det är dock utredningens bedömning att det varken är möjligt eller lämpligt att utifrån vårt uppdrag peka ut och prioritera specifika åtgärder som kommuner och enskilda huvudmän ska vidta för att säkerställa och förbättra barns säkerhet i förskolan vid sidan av den lagstiftning som redan finns inom respektive område. Utredningen vill istället understryka att varje enskilt regelverk som berör barns miljö, hälsa och säkerhet i förskolan är en viktig komponent och varje myndighet och tillsynsmyndighet har en omistlig roll i de delar av deras uppdrag som omfattar förskolan. Utredningen vill lyfta fram några exempel på områden som illustrerar detta.

Det finns ett ökat behov av samverkan mellan olika myndigheter, inte minst mellan tillsynsmyndigheter, för att öka kunskapen om förhållandena inom förskolan. Det behövs även ett tydligt barnperspektiv inom varje relevant politikområde och särskilt måste förskolans stora betydelse beaktas. Även om de lagar och regler som sätter ramar för förskolebarnens miljö, hälsa och säkerhet gäller lika för samtliga verksamheter så ser förskolor olika ut. I många fall bedrivs förskolor i lokaler som är planerade och byggda för att rymma verksamhet för barn med tillhörande utegård, en del verksamheter bedrivs i högre grad utomhus, medan andra förskolor rymms i lokaler som ursprungligen varit en helt vanlig bostadslägenhet, vilket kan kräva särskilda insatser för att tillgodose kravet på t.ex. ett skäligt brandskydd. I takt med att s.k. nattis byggs ut har utredningen uppmärksammat på frågan om kravet på brandskydd i lokaler som används för detta ändamål och att frågan kan behöva analyseras vidare av berörda myndigheter.

Säkerhet och risker inkluderar många olika situationer. Det kan handla om säkerheten för barn med allergier och känslighet för olika typer av födoämnen. I de allra allvarligaste fallen kan fel tallrik vid matbordet, okunskap eller slarv äventyra livet på ett barn. Just detta exempel omfattas av livsmedelslagstiftningen och belyser att frågan om säkerhet berör hela förskolan, såväl ledning, kökspersonal som måltidsansvariga pedagoger. Även annan personal vid sidan av pedagogerna, exempelvis ansvariga för inköp och upphandling, lokalvårdare och vaktmästare, spelar en viktig roll för att upprätthålla säkerheten. Det gäller inte minst hanteringen av kemikalier, elektronik eller trasiga produkter, men det är också viktigt att städning utförs på ett korrekt sätt för att hålla god hygien och minska risken för smittor. I en bullrig miljö försämras barnens och pedagogernas möjligheter att kommunicera på ett effektivt sätt och det finns goda skäl att utgå från att en god miljö i förskolan också främjar säkerheten i förskolan.

Det finns också barn som av olika anledningar lever med skyddad identitet och förskolans rutiner för att hantera detta är utifrån det enskilda barnets säkerhet helt avgörande.

Trafiksituationen runt förskolan är något som många tar upp och utredningen instämmer i att det är en angelägen fråga, inte minst för kommuner att fortsätta arbeta med och involvera de olika aktörer som ansvarar för och kan påverka detta område. Det är en fråga som både berör t.ex. kommunernas samhällsplanering och

ansvariga för gator och trafik, kollektivtrafik, trafiksäkerhet och även polisen.

Sammantaget anser utredningen att dessa faktorer stödjer utredningens förslag om att huvudmannen ska se till att det vid varje förskoleenhet bedrivs ett målinriktat arbete för barnens säkerhet i utbildningen, som utgår från det samlade regelverk som gäller och involverar all relevant personal. Till detta kommer de viktiga bestämmelserna om barngruppernas sammansättning och storlek.

8.1.1 Utbildning

Utredningen konstaterar att frågor om barnsäkerhet inte omfattas av den befattningsutbildning som erbjuds förskolechefer eller förskolläro-utbildningen. Utredningen har inte undersökt i vilken utsträckning huvudmännen anordnar egna utbildningar i säkerhet för personal och chefer inom förskolorna, men exemplen i kapitel 5 visar att kommuner erbjuder utbildning i hjärt-/lungräddning, första hjälpen m.m. För barnen anordnas t.ex. kurser om vad man gör när man går vilse. Inom flera organisationer så som t.ex. Civilförsvarsförbundet och Brandskyddsföreningen finns kompetens och erfarenhet kring dessa frågor och civila samhället är en viktig resurs för att öka kompetensen och bör ha en roll i framtida utbildningssammanhang.

Utifrån den statistik som med utredningens förslag om några år kommer att finnas tillgänglig avseende barns olyckor och tillbud i förskolan kan framtida behov av utbildning bättre identifieras.

8.1.2 Myndighetsinsatser

Som framgår av kapitel 3 finns det flera myndigheter som har tillsyn över olika säkerhetsfrågor i förskolan. Flera myndigheter deltar i Barnsäkerhetsrådet, som samordnas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. I avsnitt 6.3 framhåller utredningen vikten av att lyfta gemensamma frågor myndigheter emellan. Utredningen uppfattar att Barnsäkerhetsrådet inte fullt ut använder den potential som rådet har att arbeta förebyggande med barns säkerhet i olika miljöer. Barnsäkerhetsrådets verksamhet är i dag inte särskilt synlig på MSB:s webbplats. Utredningen har därför anledning att tro att rådet inte är så väl känt för förskolorna. Fler-talet myndigheter som deltar i Barnsäkerhetsrådet har publicerat

informationsmaterial om barnsäkerhet på sina respektive webbsidor. Exempelvis har MSB publicerat boken Barns och ungas säkerhet (2011) som innehåller flera exempel på systematiskt säkerhetsarbete. Berörda myndigheter eller Barnsäkerhetsrådet bör, enligt utredningens mening, initiera ett arbete som syftar till att underlätta för förskolor att ta del av information om lagstiftningen, myndigheters informationsmaterial, föreskrifter och allmänna råd som berör ämnet. Det skulle kunna ske genom en gemensam webbsida eller en annan teknisk lösning som fyller samma funktion.

8.1.3 Forskning

Barns säkerhet, varför förskolebarn råkar ut för olyckor och tillbud och hur barn i förskolan kan erbjudas en säker miljö som samtidigt är stimulerande och utvecklande är inte några stora frågor i den svenska forskningen. Det kan ha sin grund i att barnsäkerheten generellt sett är hög i Sverige och inte ses som ett problem- eller utvecklingsområde. Utredningen har dock uppmärksammat att forskning pågår inom olika områden. Movium, Sveriges lantbruksuniversitetets tankesmedja för hållbar stadsutveckling, har fått i uppdrag av regeringen att samordna och sprida kunskap om barns och ungas samspel med sin utemiljö. Moviums material behandlar bl.a. barns kreativa, pedagogiska och trygga miljöer. Vid Karlstad universitet bedrivs för närvarande ett forskningsprojekt om säkerhetsarbete i praktiken i skolan. Projektet baseras på arbetsmiljölagens krav. Det kan vara av intresse att ta fram en forskningsöversikt avseende barnsäkerhet för att visa vad som finns och identifiera behov av ytterligare forskning.

Utredningen menar att det föreslagna nationella rapporterings-systemet kommer att ge ett bättre underlag och också väcka frågor för framtida forskning om barnsäkerhet med fokus på barn i förskoleålder. En annan aspekt som lyfts fram av den referensgrupp som bistått utredningen är att olika gränsvärden som anges i säkerhetsföreskrifter i regel baseras på vad som är skadligt för vuxna. Det finns enligt referensgruppen begränsad forskning om vad som kan vara skadligt för flickor och pojkar.

9 Ikraftträdande och konsekvenser

9.1 Ikraftträdande

Utredningen bedömer, med beaktande av den fortsatta lagstiftningsprocessen, att förslaget bör träda ikraft den 1 juli 2014.

Den första årliga sammanställningen kan då lämnas till Skolverket i oktober 2015 och nationell statistik publiceras första gången under första halvåret av 2016. Förslaget kräver inte några övergångsbestämmelser.

9.2 Konsekvenser

Enligt kommittéförordningen (1998: 1474) ska utredningen göra en kartläggning av vilka ekonomiska och andra konsekvenser som utredningens förslag får. Enligt utredningens direktiv (dir 2012: 36) ska i första hand en analys göras över huruvida utredningens förslag påverkar kostnader eller intäkter för staten, kommunerna eller enskilda huvudmän. En beräkning av dessa ekonomiska konsekvenser ska redovisas. Vid kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten eller kommunerna ska utredaren även föreslå en finansiering.

Utredningens syfte är att bättre kunna förebygga olyckor och tillbud i förskolan. Förslagen i denna utredning syftar till att öka barns säkerhet i förskolan. Med förslaget om ett målinriktat arbete samt ett nationellt rapporteringssystem ökar kunskapen angående omfattningen och orsakerna till olyckor och tillbud i förskolan. I takt med att kunskapen ökar så blir huvudmän och personal mer effektiva i det förebyggande arbetet och därför förväntas olyckor och tillbud på längre sikt minska till antalet. Ett målinriktat arbete för säkerhet i förskolan i kombination med ett nationellt rapporteringssystem kan således i längden även innebära lägre kostnader för vården.

9.2.1 Ett målinriktat arbete

Förslaget att huvudmännen ska se till att det bedrivs ett målinriktat arbete för barnens säkerhet i utbildningen är ett förtydligande av gällande lagstiftning. Förslaget ska säkerställa att arbetet med barnens säkerhet bedrivs i alla förskolor inom ramen för det redan befintliga kvalitetsarbetet. Förslaget innebär inte någon ny arbetsuppgift för förskolorna och medför ingen ökad kostnad för huvudmännen.

Förslaget kommer att underlätta tillsynen av huvudmännens ansvar för utbildningen och innebär inget nytt uppdrag eller ökad kostnad för tillsynsmyndigheterna.

9.2.2 Ett nationellt rapporteringssystem

Konsekvenser för kommuner

Vid beredning av förslag som har ekonomiska konsekvenser för kommuner ska en bedömning göras om konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, av de kommunalekonomiska effekterna och om den kommunala finansieringsprincipen ska tillämpas. De allra flesta kommuner har redan i dag någon form av eget rapporteringssystem när det gäller olyckor och tillbud i förskolan. Dessa system ser dock olika ut till innehåll, omfattning, sammanställning och användning. Utredningen föreslår att huvudmannen årligen ska göra en sammanställning av sina förskolechefers rapporter och lämna till Skolverket. Utredningen föreslår att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om sammanställningens innehåll. Ett huvudsyfte med ett nationellt rapporteringssystem är att öka kunskapen om skaderisker för barn i förskolan och på sikt kunna öka och förbättra det förebyggande arbetet med att öka säkerheten, minimera antalet olyckor och därmed minska riskerna för skador. Utredningen väljer att definiera olycka som en skadehändelse som innebär att personalen bedömer att barnet behöver lämna förskolan och att vårdnadshavaren behöver ta över ansvaret för barnet. Ett tillbud innebär enligt utredningens mening en risk för att en olycka kunde ha skett. Utredningen föreslår att det är olyckor och tillbud enligt denna definition som ska utgöra utgångspunkten för rapporteringen.

Kommunerna omfattas redan i dag av ett antal lagstiftningar och regelverk som berör säkerheten i de kommunala förskolorna.

Införandet av ett nationellt rapporteringssystem innebär inte ytterligare krav på det tekniska säkerhetsarbetet. Rapporteringen innebär endast att med kommunens oftast redan befintliga underlag bidra till den nationella statistiken på området. Mot denna bakgrund bedöms förslagen inte medföra några inskränkningar på det kommunala självstyret.

När det gäller kostnader för rapporteringen bör finansieringsprincipen tillämpas. Utredningen har med utgångspunkt i underlag från två kommuner med omfattande rapporteringssystem, Borås och Nacka, och i samråd med Fria förskolors samverkansorganisation samt en av de största enskilda huvudmännen, Pysslingen, beräknat den totala kostnaden för den årliga rapporteringen. Underlaget från dessa aktörer baseras på siffror från 2011. Vi har utifrån det underlag vi fått utgått från ett genomsnitt på 10 olyckor och 3 tillbud per hundra barn och år samt medellön och tidsåtgång enligt nedan. Vi har räknat med

- arbetstidskostnad för personal på förskola för att rapportera en olycka eller ett tillbud till förskolechef på förskolan. Medellön 25 000 kr exklusive sociala avgifter och rapporteringen tar cirka 7,5 minuter per olycka eller tillbud.
- arbetstidskostnad för den årliga rapporteringen från förskolechef till huvudman. Medellön 38 000 kr exklusive sociala avgifter. Rapporteringen tar cirka två timmar per år.
- arbetstidskostnad för huvudmannens årliga sammanställning som förfarandet ser ut i dessa kommuner och hos många enskilda huvudmän i dag. Medellön 35 000 kr exklusive sociala avgifter. Sammanställningen tar cirka 8 timmar per år.

Med de 472 161 barn som var inskrivna år 2011 skulle den sammanlagda kostnaden för ett nationellt rapporteringssystem bli 15 miljoner kronor per år. Kommunerna bör kompenseras för dessa kostnadsökningar enligt finansieringsprincipen. De enskilda huvudmännen erhåller kompensation i det bidrag de tilldelas från hemkommunen enligt 8 kap. 21–22 §§ skollagen. Utredningens bedömning är att de två nämnda kommunernas rapporteringssystem redan omfattar den typ av information som det föreslagna nationella rapporteringssystemet kommer att kräva, varför det finns skäl att tro att kostnaderna inte kommer att överstiga dessa kommuners.

Konsekvenser för små företag

Enskilda huvudmän som bedriver förskola står under tillsyn av den kommun där den enskilda förskolan verkar. Utredningen menar att rapporteringssystemet i första hand ska användas för kvalitetsutveckling och har därför valt att föreslå att de enskilda huvudmännen själva ska rapportera direkt till Skolverket. Redan i dag rapporterar många enskilda huvudmän olyckor och tillbud i någon form. Den ökade kostnaden för rapportering täcks av hemkommunen via det bidrag huvudmannen erhåller enligt 8 kap. 21–22 §§ skollagen.

Konsekvenser för myndigheter

Skolverket har enligt skollagen i uppdrag att på nationell nivå följa upp och utvärdera skolväsendet. Huvudmännen är skyldiga att lämna uppgifter om verksamheten som behövs för Skolverkets uppföljning och utvärdering. Skolverket har också ansvar för den nationella statistiken avseende skolväsendet. Av förordningen med instruktion för Statens skolverk (2011:55) framgår bl.a. följande.

Uppföljningen och utvärderingen ska öka kunskapen om hur utbildningarna och verksamheterna har utvecklats i förhållande till de nationella målen. Myndigheten ska sammanfatta och publicera resultaten av sitt arbete med uppföljning och utvärdering. Myndigheten ska också stödja kommuner och andra huvudmän i deras utbildningsverksamhet och andra pedagogiska verksamheter samt bidra till att förbättra deras förutsättningar att arbeta med utveckling av verksamheten för ökad måluppfyllelse genom bl.a. fortbildning, spridning av forskningsresultat och svara för andra nationella utvecklingsinsatser.

Mot bakgrund av detta anser utredningen att ett uppdrag att samla in statistik över olyckor och tillbud i förskolan samt att återkoppla den samlade statistiken till förskolor och huvudmän omfattas av de uppdrag som Skolverket har och att detta bör rymmas inom myndighetens befintliga anslagsramar.

Utredningen har tidigare angett att syftet med ett nationellt rapporteringssystem i första hand är att ge underlag för kvalitetsutveckling. Utredningen bedömer det därför som tillräckligt att Skolinspektionen och kommuner kan ta del av Skolverkets samlade statistik och deras återkopplingar.

Konsekvenser för barn

Sverige har förbundit sig att följa FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, och därmed ge varje barn de rättigheter konventionen anger. Varje individ under 18 år räknas som barn. Då beslut fattas som rör barn ska en analys göras av de konsekvenser beslutet får för barn (prop. 1997/98:182).

Utredningen bedömer att lagstiftning gällande ett målinriktat arbete i kombination med ett nationellt rapporteringssystem sammantaget kommer att fylla syftet med utredningen, dvs. att bättre kunna förebygga olyckor och tillbud i förskolan. Utredningens analyser och slutsatser har gjorts med ett systematiskt beaktande av FN:s barnkonvention både vad gäller barns rätt till utveckling och rätt till säkerhet.

Konsekvenser för jämställdhet

Utredningen har analyserat frågeställningar, slutsatser och förslag utifrån ett jämställdhetsperspektiv och konstaterar att det finns vissa skillnader mellan flickor och pojkar är det gäller risken för att råka ut för olyckor eller skadas i allmänhet och att det även gäller i förskolan. Förslagen i betänkandet ökar förutsättningar för att ytterligare få kunskap om detta och ökar möjligheterna att vidta åtgärder för att förbättra både flickors och pojkars säkerhet i förskolan.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

8 kap. 8 a §

Paragrafen som är ny anger att huvudmannen har ansvar för att det bedrivs ett målinriktat arbete för barnens säkerhet i utbildningen. Systematiska och kontinuerliga åtgärder ska vidtas för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud i utbildningen.

Bestämmelsen förtydligar huvudmannens ansvar för barnens säkerhet i utbildningen. Ett målinriktat arbete med barnens säkerhet är en del av förskolans kvalitetsarbete för att nå de nationella målen för utbildningen. Det innebär att planera och sätta mål för arbetet, genomföra planerade insatser samt följa upp och utvärdera arbetet för att kunna sätta nya mål. Ansvaret för att bedriva ett målinriktat arbete läggs på huvudmannen. Det finns inget hinder för att en kommunal huvudman delegerar ansvaret enligt kommunallagen eller att det i praktiken är förskolechefen som genomför arbetet. Exempel på vad som bör ingå i ett målinriktat arbete för barnens säkerhet i utbildningen finns i kapitel 6.

Som en del i det målinriktade arbetet för barnens säkerhet i utbildningen ska huvudmannen se till att det systematiskt och kontinuerligt vidtas åtgärder för att förebygga och förhindra olyckor och tillbud. Arbetet ska anpassas till förskoleenheternas och barnens olika förutsättningar och behov. Vad som menas med olycka och tillbud anges i avsnitt 6.2.6 och i kommentaren till 8 kap. 8 b § nedan.

8 kap. 8 b §

Paragrafen som är ny anger att förskolechefen systematiskt ska rapportera olyckor och tillbud i utbildningen till sin huvudman. Ansvaret för att rapportera olyckor och tillbud i utbildningen läggs på förskolechefen. Huvudmannen får i 7 kap. 2 § skolförordningen ansvar för att ha skriftliga rutiner för hur rapporteringen ska gå till. Förskolechefen kan utifrån dessa rutiner ange hur personalen ska bidra med underlag för rapporterna.

Förskolechefen ska systematiskt rapportera till sin huvudman. Det innebär att huvudmannen i sina riktlinjer kan bestämma hur ofta rapporteringen ska ske. Det kan vara i samband med att en olycka eller ett tillbud har inträffat, en gång per månad eller med annat intervall men minst en gång per år.

Förskolechefen ska rapportera olyckor och tillbud i utbildningen. Överväganden vad som avses med olyckor och tillbud finns i avsnitt 6.2.6 och 7.3.1. En händelse som innebär att ett barn skadas på sådant sätt att personalen bedömer att barnet behöver lämna förskolan och därför kontaktar vårdnadshavaren ska rapporteras. Barnet kan antingen behöva komma hem eller uppsöka vård. Det är dock vårdnadshavarens ansvar att bestämma vad som ska göras. Tillbud ska också rapporteras. Tillbudet ska innebära en konkret och påtaglig risk för att ett barn skadas, t.ex. att ett fordon kör obevakat inom förskolans område.

8 kap. 8 c §

Paragrafen som är ny anger att huvudmannen årligen ska lämna en sammanställning till Statens skolverk av de olyckor och tillbud i utbildningen som förskolecheferna har rapporterat. Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om sammanställningens innehåll. Förslaget behandlas i avsnitt 7.4.3.

För att Skolverket ska kunna sammanställa nationell statistik om olyckor och tillbud i förskolan behöver verket ett underlag från huvudmännen för förskolan. Varje huvudman, såväl kommunal som enskild, ska därför lämna en årlig sammanställning av de rapporter och olyckor som förskolecheferna har rapporterat. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska närmare ange vilka uppgifter som ska finnas med i sammanställningen till Skolverket.

26 kap. 26 §

I paragrafen förs in ett nytt andra stycke som anger att Skolverket får förelägga en huvudman för förskola att lämna en årlig sammanställning enligt 8 kap. 8 c §. Överväganden finns i avsnitt 7.4.6. Ett föreläggande får enligt 27 § samma kapitel förenas med vite.

Källor och övriga referenser

Lagar m.m.

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen)
antagen av FN:s generalförsamling den 20 november 1989

Arbetarskyddslagen (1949:1)

Arbetsmiljölagen (1977:1160)

Brottsbalken (1962:700)

Lagen om leksakers säkerhet (2011:579)

Lagen (2009:400) om offentlighet och sekretess

Lagen om skydd mot olyckor (2003:778)

Livsmedelslagen (2006:804)

Läroplan för förskolan (Lpfö 98)

Lov om barnehager (barnehageloven), LOV 2005-06-17 nr 64

Miljöbalken (1998:808)

Plan- och bygglagen (2010:900)

Produktsäkerhetslagen (2004:451)

Skollagen (2010:800)

Förordningen (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll

Förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvud-
männen inom skolväsendet m.m.

Förordningen (2001:100) om den officiella statistiken

Förordningen om skydd mot olyckor (2003:789)

Förordningen med instruktion för Statens skolverk (2011:55)

Miljötillsynsförordningen (2011:13)

Förarbeten

Prop. 2009/10:165 Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet

Barnsäkerhetsdelegationens delbetänkande (SOU 2003:19) Barns rätt till säkra och utvecklande miljöer. Framtida huvudman.

Barnsäkerhetsdelegationens slutbetänkande (SOU 2003:127) Från barnolycksfall till barns rätt till säkerhet och utveckling

Betänkande av Utredningen om skyldighet att anmäla missförhållanden inom skolväsendet m.m. (SOU 2011:33) Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa

Delbetänkande av Utredningen om arbetsmiljölagen (SOU 2006:44) Bättre arbetsmiljöregler I

Til barnas beste – Ny lovgivning for barnehagene (NOU 2012:1)

Myndigheters föreskrifter, allmänna råd, m.m.

Arbetsmiljöverkets föreskrifter om arbetsplatsens utformning (AFS 2009:2)

Arbetsmiljöverkets föreskrifter om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1)

Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver, forskrift 1mars 2006

Skolverkets allmänna råd för arbetet mot diskriminering och kränkande behandling (SKOLFS 2012:10)

Skolverkets allmänna råd och kommentarer för kvalitet i förskolan (SKOLFS 2005:10)

Skolverkets allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet (SKOLFS 2012:98)

Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. (SKOLFS 2011:142)

Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2005:6, 7 och 15) buller inomhus, höga ljudnivåer och temperatur inomhus

Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 1996:33) städning i förskolor

Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 1999:21, 22 och 25) tillsyn enligt miljöbalken – fukt och mikroorganismer, radon i inomhusluft och ventilation

Statens räddningsverks (numera Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) föreskrifter (SRVFS 2003:10) och allmänna råd (SRVFS 2004:4) om skriftlig redogörelse för brandskydd.

Statens räddningsverks allmänna råd om systematiskt brandskyddsarbete (SRVFS 2004:3)

Ulykker i Norge – nasjonal strategi for forebygging av ulykker som medfører personskade 2009 – 2014

Domar och tillsynsbeslut m.m.

Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 9 december 2010 Arbetsmiljöverket/Stockholms kommun

Förvaltningsrätten i Umeås dom den 29 december 2011 Föräldrakooperativet Rosen/Arbetsmiljöverket

Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 23 februari 2012 förskolan Lilla Ny AB/Utbildningsnämnden i Stockholms stad

HovR B 1689-10 en förskollärare har fällts till ansvar för vållande till kroppsskada när ett litet barn som stod under hennes uppsikt var nära att drunkna.

NJA 2005 s. 372 en sjuksköterska har fällts till ansvar för vållande till annans död när hon av misstag gett en för hög dos läkemedel till en patient.

NJA 2006 s. 228 en person som ansvarade för snöröjning har dömts till ansvar för vållande till annans död när isblock fallit ned från tak och dödat en gångtrafikanter.

Skolinspektionens beslut den 21 maj 2010 Kommunbeslut efter tillsyn i Robertsfors kommun

Skolinspektionens beslut den 1 februari 2011 Kommunbeslut efter tillsyn i Örnsköldsviks kommun

Skolinspektionens beslut den 16 juni 2011 Kommunbeslut efter tillsyn i Lycksele kommun

Skolinspektionens beslut den 29 november 2011 Förskolan i Ockelbo kommun

- Skolinspektionens beslut 26 januari 2012 Beslut för förskola efter tillsyn i Kiruna kommun
- Skolinspektionens beslut den 21 augusti 2012 Beslut för förskolorna och annan pedagogisk verksamhet för förskolebarn i Katrineholms kommun
- Skolinspektionens beslut den 6 november 2012 Beslut för förskola efter tillsyn av Herrljunga kommun
- Skolinspektionens beslut den 18 december 2012 Beslut för förskolorna och annan pedagogisk verksamhet för förskolebarn i Säffle kommun
- Skolinspektionens beslut den 7 december 2012 Beslut för förskola och annan pedagogisk verksamhet i Karlskoga kommun
- Skolinspektionens beslut den 25 januari 2013 Beslut för förskolorna och annan pedagogisk verksamhet för förskolebarn i Lomma kommun

Rapporter, m.m.

- Barnkonventionens status – en utvärdering av för- och nackdelar med barnkonventionen som svensk lag, UNICEF och Raoul Wallenberginstitutet 2011
- Barns och ungas säkerhet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2011
- Barnsäkerhet i förskolan, rapportsammandrag Stadsrevisionen Stockholms stad januari 2009 (Dnr 420-84/2008)
- Bygg barnsäkert – i byggnader, på tomter och i utemiljön, Boverket 2011
- Brandskydd i offentliga lokaler, Sveriges Kommuner och Landsting 2005
- Bullret bort! – en liten bok om god ljudmiljö i förskolan, Arbetslivsinstitutet, Arbetsmiljöverket, Myndigheten för skolutveckling och Socialstyrelsen 2010
- En skrift om miljö och hälsa i förskola, skola och fritidshem, Miljöförvaltningen Stockholms stad 2009
- Fristående skolor och förskolor – ett tillsynsprojekt, Arbetsmiljöverket (rapport 2009:3)

- Kartläggning av händelser og ulykker som medfører skade på barn i barnehage (Hansen Sandseter, Sando, Pareliussen, Kalvatn Egset 2013)
- Kommun och landsting som arbetsgivare – enligt arbetsmiljölagen, Arbetsmiljöverket 2003
- Kommunernas tillsyn av enskild verksamhet, Skolinspektionen 2001
- Låt det inte hända igen! – metodik för åtgärdsinriktad uppföljning av barnolyckor, Räddningsverket NCO 2007:9 (Inge Svedung) 2007
- När det värsta händer – om krishantering i förskola och skola, Myndigheten för skolutveckling 2006
- Olycksfall och skador i skola, Landstinget Västernorrland 2011
- Personsäkerhet på tvären, Ragnar Andersson, Karlstads universitet 2012
- Personskador i Sverige, Socialstyrelsen och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2012
- Skador bland barn i Sverige – olycksfall, övergrepp och avsiktligt självdestruktiv handling, Socialstyrelsen (S2011/11229/VS)
- Statistik över skador bland barn i Sverige – avsiktliga och oavsiktliga, Socialstyrelsen 2007
- Systematiskt skadeförebyggande arbete inom grundskolan – kartläggning av arbetssätt, utvecklingsbehov och behov av stöd, Karlstads universitet (Lena Olsson) 2012
- Säker mat! – en undersökning om hanteringen av allergener i Stockholms skolkök
- Säkerhetens bestämningfaktorer, Räddningsverket NCO 2006:6
- Säkra barn – trygga föräldrar Boverket, Elsäkerhetsverket, Kemikalieinspektionen, Konsumentverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Transportstyrelsen
- Tio år efter förskolereformen – nationell utvärdering av förskolan, Skolverket (rapport 318) 2008
- Trygga lokaler, säkerhet i kultur och fritidslokaler, Sveriges Kommuner och Landsting 2011
- Tryggare skolor minskar risken för anlagda bränder, Karlstads kommun/ Brandskyddsföreningen 2008

Kommittédirektiv 2012:36

Barns säkerhet i förskolan

Beslut vid regeringssammanträde den 19 april 2012

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå åtgärder för hur barns säkerhet i förskolan kan förbättras och säkerställas. Syftet med utredningen är att bättre kunna förebygga olyckor och tillbud i förskolan.

Utredaren ska bl.a.

- kartlägga förekomsten och omfattningen av olyckor och tillbud i förskolan,
- analysera och redovisa orsaker till att olyckor och tillbud sker i förskolan,
- analysera behovet av åtgärder som typiskt sett bör vidtas av kommuner och enskilda huvudmän för att säkerställa och förbättra barns säkerhet i förskolan,
- analysera vilken typ av uppgifter som bör rapporteras från förskola till huvudmän och från huvudmän till en befintlig statlig myndighet samt föreslå hur ett rapporteringssystem ska vara utformat,
- föreslå vilken befintlig statlig myndighet som ska få i uppdrag att vara mottagare av rapporter om olyckor och tillbud i förskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag om rapportering.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 januari 2013.

Bakgrund

I förskolans läroplan anges att omsorg om det enskilda barnets välbefinnande, trygghet, utveckling och lärande ska prägla arbetet i förskolan. Vidare ska förskolan erbjuda barnen en trygg miljö som samtidigt utmanar och lockar till lek och aktivitet. Utomhusvistelsen bör ge möjlighet till lek och andra aktiviteter både i planerad miljö och i naturmiljö. FN:s konvention om barnets rättigheter är en viktig utgångspunkt för verksamheten i förskolan.

Barnen i förskolan omfattas inte av arbetsmiljölagen (1977:1160), till skillnad mot elever från och med förskoleklassen samt vuxna som arbetar i skolan och förskolan. En utredning för översyn av vissa delar av arbetsmiljölagen behandlade frågan om arbetsmiljölagen skulle utvidgas till att även omfatta barn i förskolan och vilka förändringar som detta skulle föranleda. I delbetänkandet Bättre arbetsmiljöregler I, Samverkan, utbildning, avtal m.m. (SOU 2006:44) framfördes det att det finns vissa brister i tillsynen över bl.a. barnens hälsa och säkerhet i förskolan. Utredningen ansåg dock inte att det är lämpligt att åtgärda bristerna med en utvidgning av arbetsmiljölagen till barn i förskolan, utan menade att arbetsmiljö i förskolan kan regleras i skollagen. Arbetsmiljölagen omfattar dock personalen i förskolan och har då även betydelse för barnens miljö.

Med hänvisning till ovanstående beslutade riksdagen i enlighet med regeringens förslag att bestämmelsen om barngruppernas sammansättning och storlek skulle vara kvar i den nya skollagen (2010:800) som en viktig del av de allmänna bestämmelserna om förskolan (prop. 2009/10:165, s. 345, bet. 2009/10:UbU21, rskr. 2009/10:370). Dessutom lyftes barnens rätt till en god miljö i förskolan fram ytterligare genom att det tydliggjordes att barnen även i övrigt ska erbjudas en god miljö. Vidare infördes en bestämmelse om att de lokaler och den utrustning ska finnas som behövs för att syftet med verksamheten ska kunna uppfyllas. Sammantaget verkar båda bestämmelserna för syftet att förebygga ohälsa och i övrigt skapa en god inne- och utemiljö för barnen i förskolan.

I SOU 2006:44 nämns ett antal myndigheter som har tillsyn över olika områden som rör hälsa och säkerhet inom förskolan. I bl.a. miljöbalken och dess följdlagstiftning finns bestämmelser om den fysiska miljön både ute och inne i förskolor. Bland annat Naturvårdsverket och Socialstyrelsen utfärdar föreskrifter och allmänna råd inom miljöbalkens område. När det gäller krav på inomhusmiljön

är det främst Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd som är av intresse.

Motsvarande reglering beträffande utomhusmiljön har Naturvårdsverket ansvar för. Bestämmelser som gäller vid ny- och ombyggnad av förskolor finns bl.a. i plan- och bygglagen (2010:900) samt i bl.a. föreskrifter från Boverket. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har det samordnande ansvaret för barnsäkerhetsarbetet. Myndigheten ska på ett övergripande plan samordna sektorsmyndigheterna och vara pådrivande i barnsäkerhetsarbetet för att förbättra säkerheten samt motverka olycksfall och skador till följd av brister i den inre och yttre miljön. Därutöver har Statens skolinspektion tillsyn enligt skollagstiftningen.

I Statens skolverks allmänna råd Kvalitet i förskolan anges att lokalernas utformning och utemiljön i en vidare bemärkelse sätter ramar för det pedagogiska arbetet i förskolan, samtidigt som de är en del av det. Råden anger att kommunen bör se till att förskolans utemiljö och lokaler är trygga, säkra, hälsosamma och utvecklande genom att dessa är utformade så att de möjliggör en varierad pedagogisk verksamhet. Såväl inne- som utemiljö ska t.ex. vara utformad så att det är möjligt för personalen att ha uppsikt över de barn de har ansvar för. Vidare bör personalen kontinuerligt följa upp och utvärdera om inne- och utemiljö är ändamålsenlig. I kommentarerna till råden anges att förskolans miljö ska vara utformad så att den både stöder och underlättar det pedagogiska arbetet. Både när det gäller säkerhet och pedagogik är det viktigt att miljön är överblickbar och underlättar kontakten mellan personal och barn och samarbetet mellan personalen. Samtidigt som de vuxna är skyldiga att ha tillsyn över alla barn så behöver barnen, ur sitt perspektiv, få möjlighet att leka och koppla av i avskildhet.

Behovet av en utredning

Förskolan är en trygg och säker miljö för barn i dag. Det är dock angeläget att barns säkerhet i förskolan ständigt säkerställs och förbättras. En särskild utredare har haft regeringens uppdrag att föreslå hur en skyldighet att anmäla missförhållanden inom skolväsendet, förskoleverksamhet och skolbarnsomsorgen ska utformas (dir. 2010:44). I slutbetänkandet Rapportera, anmäla och avhjälpa missförhållanden – för barns och elevers bästa (SOU 2011:33) föreslår utredaren en lagstadgad anmälningskyldighet för missförhållanden

inom skollagens område. Utredaren föreslår bl.a. att de som fullgör uppgifter inom en förskole- eller skolenhet omfattas av en rapporteringsskyldighet när de får kännedom om ett missförhållande eller en påtaglig risk för ett missförhållande. Med missförhållande avses enligt utredningens förslag avvikelser från skollagen eller andra författningar som gäller för utbildningen och som riskerar barns eller elevers hälsa, säkerhet eller möjlighet att utifrån sina förutsättningar utvecklas så långt möjligt enligt utbildningens mål. Betänkandet har remitterats och bereds nu inom Regeringskansliet.

Utöver den föreslagna skyldigheten att rapportera och anmäla missförhållanden kan även ytterligare åtgärder behövas på förskolans område. Olyckshändelser och tillbud kan ske i förskolan utan att det beror på bristande säkerhet eller ett missförhållande. Den fysiska miljön regleras i flera författningar som nämnts ovan. Därutöver kan det finnas behov av att kvalitetssäkra verksamheten genom riktlinjer för hur barns säkerhet kan uppmärksammas i det pedagogiska arbetet. Säkerhet måste kombineras med barns möjligheter och behov av att utforska omvärlden och få koppla av i avskildhet. Personalens möjligheter att ha uppsikt får därför avgörande betydelse för barns säkerhet. Arbetsinstrument och rutiner kan behöva introduceras eller utvecklas för förskolor och deras huvudmän i deras skadeförebyggande arbete liksom för myndigheter och andra instanser som har ett uttalat ansvar för barns säkerhet. Det saknas även ett nationellt utformat stöd för rapportering av säkerhetsrelaterade händelser i förskolan.

Uppdraget att kartlägga, analysera och redovisa olyckor och tillbud i förskolan

Socialstyrelsen har regeringens uppdrag att utifrån data i befintliga register redovisa statistik över olycksfall bland barn, övergrepp mot barn och skador bland barn till följd av avsiktligt självdestruktiv handling i en särskild rapport vart fjärde år (S2011/11229/VS). Första rapporten lämnades 2007. Enligt Socialstyrelsens rapport 2011 skadade sig cirka 59 700 barn i åldrarna 1–6 år så illa att de uppsökte akutmottagning eller jourcentral för behandling (genomsnitt 2007–2009). Av dessa skadade sig cirka 6 900 barn i förskolan, vilket motsvarade 11,5 procent. Mer än hälften hade skadat sig i inomhusmiljön och en tredjedel skadade sig på den utomhuslekplats som tillhör förskolan. Av de barn som skadades i förskolan

och uppsökte sjukvård blev cirka tio procent inskrivna på sjukhus för fortsatt vård, medan övriga kunde lämna akutmottagningen efter avslutad behandling (Skador bland barn i Sverige, Socialstyrelsen, 2011).

Förskolan ska erbjuda barnen en trygg miljö som samtidigt utmanar och lockar till lek och aktivitet. Den ska inspirera barnen att utforska omvärlden. Barn utvecklas motoriskt och kognitivt när de bryter gränser och tar chanser. Spänningen driver dem för att bekräfta vilken kompetens de har genom de utmaningar som finns i deras miljö. I barnens lek och utforskande är det därför ibland oundvikligt att olyckor och tillbud sker. Men det är viktigt att ta hand om erfarenheter för att dra lärdomar och på så sätt minimera antalet olyckor och tillbud.

Säkerheten i förskolan kan förbättras genom att dra lärdom av de erfarenheter av tillbud och olyckor som finns bland landets huvudmän.

Utredaren ska därför

- använda sig av Socialstyrelsens material och kompletterande information från kommuner, enskilda huvudmän och landsting om olyckor och tillbud i förskolan för att kartlägga förekomsten och omfattningen av olyckor och tillbud i förskolan, och
- analysera och redovisa orsaker till att olyckor och tillbud sker i förskolan och om dessa skiljer sig åt mellan flickor och pojkar så att lärdomar kan dras från materialet.

Uppdraget att föreslå åtgärder för att förhindra olyckor och tillbud i förskolan

Vad kan göras för att minska antalet olyckor och tillbud?

Det finns flera goda exempel på hur huvudmän arbetar med säkerhet i förskolan. I till exempel Nacka kan förskolor och familjedaghem sedan 1998 ansöka om och få utmärkelsen ”trygg och säker barnomsorg”. Syftet med utmärkelsen är att minska antalet olyckor och att lära av inträffade olycksfall så att de kan undvikas i framtiden. Arbetet är uppdelat i två delar där förskolor och familjedaghem gör en barnskyddsround efter en bestämd mall och därefter utarbetar handlingsplaner enligt bestämda rubriker. På detta sätt kan förskola

och familjedaghem bli en tryggare plats för barnen. Arbetet har förbättrats under åren och är under ständig utveckling.

En viktig pedagogisk aspekt är att lära av andra förskolor och familjedaghem. Regeringen bedömer att det utifrån ett nationellt perspektiv finns ett behov av att utveckla det skadeförebyggande arbetet.

Utredaren ska därför

- redovisa hur olika kommuner och andra huvudmän arbetar med barnens säkerhet i förskolan,
- kartlägga och analysera hur ett urval av andra länder arbetar för att säkerställa och förbättra barns säkerhet i förskolan, och
- mot bakgrund av sin kartläggning analysera behovet av åtgärder som typiskt sett bör vidtas av kommuner och enskilda huvudmän för att säkerställa och förbättra barns säkerhet i förskolan.

Hur kan en rapporteringsskyldighet införas?

Information om olyckor och tillbud i förskolan är viktig för att man ska kunna dra lärdomar av dessa och säkerställa barns säkerhet i förskolan. Ett exempel på detta är landstinget i Västernorrland som i samarbete med länets kommuner har instiftat OSIS, en webbapplikation med tillhörande databas, som en del av det systematiska arbetsmiljöarbetet. Här registreras händelser, inrapporterade av förskolans och skolans personal, i form av olycksfall, tillbud, våld, hot och kränkningar. För att förebygga risker för skador samt hot, våld och kränkningar gör förskolor, skolor och fritidshem fortlöpande riskbedömningar. Utifrån dessa bedömningar upprättas rutiner och instruktioner som klargör hur de inblandade ska agera. De risker som inte genast åtgärdas skrivs ner i en handlingsplan.

Rapportering om samt analyser och informationsspridning av säkerhetsrelaterade tillbud och olyckor i förskolan är av grundläggande betydelse för att förbättra säkerheten i förskolan. Det uppdrag Socialstyrelsen har i dag innebär enbart att inhämta och bearbeta statistik från olika register.

Det behövs dock en regelbunden och nationell rapportering av säkerhetsrelaterade händelser i förskolan.

Utredaren ska därför

- redovisa hur ett urval av kommuner och andra huvudmän samt landsting genomför rapportering av olyckor och tillbud i förskolan,
- analysera vilken typ av uppgifter som bör rapporteras från förskola till huvudmän och från huvudmän till en befintlig statlig myndighet samt fördelarna av en sådan rapportering,
- mot bakgrund av sin analys föreslå vilken befintlig statlig myndighet som ska få i uppdrag att samla in statistik över olyckor och tillbud i förskolan,
- lämna förslag på hur ett rapporteringssystem ska vara utformat,
- redovisa hur den samlade statistiken kan återkopplas till förskolor och huvudmän samt hur materialet kan användas i förskolors och huvudmäns systematiska kvalitetsarbete,
- redogöra för hur det föreslagna rapporteringssystemet ska förhålla sig till den föreslagna skyldigheten att rapportera och anmäla missförhållanden inom skollagens område samt Socialstyrelsens uppdrag att redovisa statistik över olycksfall bland barn m.m., och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera och redovisa vilka konsekvenser de föreslagna åtgärderna kan medföra. I de fall utredarens förslag påverkar kostnader eller intäkter för staten, kommunerna eller enskilda huvudmän ska en beräkning av dessa ekonomiska konsekvenser redovisas. Vid kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten eller kommunerna ska utredaren föreslå en finansiering.

Uppdragets genomförande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska bjuda in representanter från Arbetsmiljöverket, Barnombudsmannen, Boverket, Kemikalieinspektionen, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Socialstyrelsen, Statens skolinspektion, Statens skolverk och Sveriges Kommuner och Landsting samt representanter för enskilda huvudmän för förskola att delta i en referensgrupp.

Utredaren ska beakta pågående arbete i Regeringskansliet som har betydelse för uppdraget.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 januari 2013.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2012:87

Tilläggsdirektiv till Barns säkerhet i förskolan (U 2012:03)

Beslut vid regeringssammanträde den 28 juni 2012

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 19 april 2012 kommittédirektiv om barns säkerhet i förskolan (dir. 2012:36). Enligt utredningens direktiv skulle uppdraget redovisas senast den 31 januari 2013.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 15 april 2013.

(Utbildningsdepartementet)

Enkät till Sveriges samtliga kommuner

I syfte att få en nationell bild över kommunernas rapportering och uppföljning av olyckor och tillbud i förskolan har utredningen låtit göra en enkätundersökning. Enkäten vände sig till Sveriges samtliga kommuner och genomfördes av Statistiska Centralbyrån (SCB) under januari och februari 2013. De nio frågorna utformades i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Hela 261 av Sveriges 290 kommuner besvarade enkäten. Det motsvarar en svarsfrekvens på 90 procent.

Enkät angående utredningen Barns säkerhet i förskolan

Utredningen Barns säkerhet i förskolan är tillsatt av regeringen. Uppdraget är att komma med förslag som kan öka säkerheten inom förskolan. Utredningen har bland annat i uppdrag att kartlägga och redovisa hur olika kommuner arbetar med barns säkerhet i förskolan. Många kommuner arbetar systematiskt kring säkerhet på förskolan och har egna modeller som mer eller mindre involverar det pedagogiska arbetet och förskolans övriga kvalitetsarbete. Det finns också enskilda förskolor som har utvecklat arbetet kring säkerhet.

Utredningen har även i uppdrag att föreslå ett nationellt rapporteringssystem. Det finns exempel på större etablerade modeller för rapportering (t.ex. i samarbete med landsting), men de flesta arbetar lokalt med egna rapporteringssystem mellan förskola och huvudman.

Ett led i utredningen är därför att ta reda på hur många kommuner som redan använder sig av egna rapporteringssystem. Därefter kommer vi att söka exempel på vad dessa innehåller.

När det gäller definitionen av olyckor och tillbud så ber vi varje kommun utgå från sin egen definition, det viktigaste för utredningen är att få reda på om något system för rapportering finns och ramarna för detta.

Vi ser gärna att den som ansvarar för förskolan på kommunen svarar på den korta enkäten.

Svaren skickas senast den 18 januari.

Kontaktuppgifter

Uppgiftslämnare:

Telefon, uppgiftslämnare:

E-post, uppgiftslämnare:

1. Har kommunen ett rapporteringssystem för olyckor och/eller tillbud i förskolan?

(enligt kommunens egen definition av olyckor/tillbud)

- Ja
- Nej

2. Finns det någon plan för kommunikation mellan huvudman och förskola vid allvarlig olycka?

- Ja
- Nej

3. Vem rapporterar till vem?

- Från förskolepersonal till förskolechef
- Från förskolechef till kommun
- Från kommun till myndighet
- Från kommun till landsting
- Annat, nämligen...

4. På vilket sätt sker rapporteringen?

- Digitalt
- Post
- Annat, nämligen...

5. Hur ofta sker rapporteringen?

- Mer sällan än en gång per år
- ca en gång per år
- ca en gång per halvår
- ca en gång i månaden
- Mer frekvent än en gång i månaden

6. Omfattas enskilda huvudmän (fria förskolor) av rapporteringen?

- Ja, de flesta eller alla
- Ja, några
- Nej
- Annat

7. Hur bearbetas informationen av kommunen?

flera alternativ kan kryssas

- Rapport
- Handlingsplan
- Annat, nämligen...

8. Sker en återkoppling till förskolan?

- Ja
- Nej
- I vissa fall. Vänligen beskriv nedan

Om i vissa fall, vänligen beskriv

9. Ingår säkerhetsarbete i ert systematiska kvalitetsarbete?

- Ja
- Nej
- Annat, vänligen beskriv nedan

Om annat, vänligen beskriv



En trygg och säker barnomsorg

Barnskyddsring

– för _____ förskola



Ett verktyg för att göra barnens miljö
tryggare och säkrare

Reviderad 090310

Inomhus - klimat och fasta inventarier

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkningar/ kommentarer |
|-----|---|----|-----|------------------|------------------------------|
| 1. | Är glas i fönster av 3 mm härdat glas, 5 mm planglas eller laminerat glas? (om bredden understiger 1 m räcker 4 mm planglas). Detta gäller fönster på lägre höjd än 60 cm och ytterdörrar på lägre höjd än 1,5 m mellan glasyta och golv, så väl inom som utomhus. | | | | |
| 2. | Är allt glas i invändiga glaspartier, skåp och dörrar av 3 mm härdat eller 5 mm planglas? I äldre förskolor bör man i första hand byta/sätta igen glas på lägre höjd än 80 cm. | | | | |
| 3. | Är speglar av 6 mm planglas eller av rostfri plåt? Är de fäst i överkant så att de inte kan hakas av? | | | | |
| 4. | Har öppningsbara fönster som sitter lägre än 1,8 m över golvet godkänt säkerhetsbeslag? Det bör helst ha tvåmomentsgrepp och sättas fast i fönstrets överkant. Det behövs dubbla spärrar om det är stora fönster eller om det är 1,5 m över mark. | | | | |
| 5. | Har fönster och balkongdörrar spärranordning? dvs. man kan bara öppna det i vädringsläge max 10 cm. | | | | |
| 6. | Finns klämskydd eller dörrbroms på ytterdörrens insida och på alla innerdörrar där uppenbar klämrisk finns? | | | | |
| 7. | Finns elementskydd till element som blir varmare än 60°C? | | | | |
| 8. | Finns skydd så att vassa hörn försvinner på element, bord, hyllplan etc.? | | | | |
| 9. | Är eluttag jordade och petskyddade? Observera särskilt grenuttag och skarvsladdar. Jordfelsbrytare monteras mot grupp för eluttag. OBS! Gör inte egna skarvsladdar och inkopplingar eller eldragningar från vägguttag och liknande. | | | | |
| 10. | Är vägglampor väl fastsatta, barnsäkrade och helst anslutna i takets eluttag. | | | | |
| 11. | Är alla sladdar och annan el-utrustning (kontakter mm) hela? | | | | |
| 12. | Är hyllor, skåp, torkskåp förankrade i väggen för att förhindra tipping? | | | | |

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkingar/ kommentarer |
|-----|---|----|-----|------------------|-----------------------------|
| 13. | Har utrymmen som t ex frys och kyl en stängningsanordning som möjliggör att dörren/locket kan öppnas inifrån av ett barn? | | | | |
| 14. | Har spisen tipskydd, ugnsluckskydd (som hindrar beröring av het yta) och ugnsluckspärr? | | | | |
| 15. | Har spisen hållskydd som är minst 10 cm högt och täcker minst 20 cm in på spisen om det finns bänk vid sidan, annars hela spisens bredd? Spis i lekkök ska dessutom ha huvudströmbrytare. | | | | |
| 16. | Har tvättmaskin huvudströmbrytare eller är den placerad i låsbart utrymme? | | | | |
| 17. | Är torkskåp utrustade med tillräckligt utsug? Torkskåp får <u>inte</u> förses med låsanordning. | | | | |
| 18. | Är vattentemperaturen i barnens tvättrum, lekkök och verkstad max 38°C? Spola gärna igenom kranarna då och då så det inte blir stillastående vatten i ledningarna. | | | | |
| 19. | Är trappräcke till trappor, loftgångar och balkonger 1,1 m. högt? Är vertikala öppningar i trappräcket högst 10 cm breda och inte klättringsbara? Öppning mellan räcketts underkant och trappan får inte överstiga 5 cm. Öppningar mellan trappsteg bör vara högst 10 cm . | | | | |
| 20. | Finns det grind till trappa ? Där det finns små barn ska det finnas grindar både uppe och nere. De ska inte gå att klättra på grinden och den ska öppnas inåt. | | | | |
| 21. | Går källardörr att låsa? | | | | |
| 22. | Misstänks fuktskada ? | | | | |
| 23. | Förekommer konstig eller besvärande lukt någonstans i lokalerna? Om ja, var? | | | | |
| 24. | Är inomhustemperaturen lagom? | | | | |
| 25. | Har funktionskontroll av ventilationen utförts och har ev. brister åtgärdats? | | | | |

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkningar/ kommentarer |
|-----|---|----|-----|------------------|------------------------------|
| 26. | Misstänks att ventilationen inte är tillräcklig ? Om ja, var? Om ventilationen inte är tillräcklig kan lokalen behöva vädras då temperaturen kommer upp i ca 23°C. Då kan koldioxidhalten vara hög och koncentrationsförmågan påverkas negativt. Använd gärna en termometer som hjälp. | | | | |
| 27. | Om filter vid tilluften finns, byts det tillräckligt ofta? | | | | |

Inomhus - lösa inventarier - kemiskt/tekniskt material

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkningar/ kommentarer |
|-----|--|----|-----|------------------|------------------------------|
| 28. | Finns timer till kaffebryggare och vissa köksmaskiner? | | | | |
| 29. | Står kaffebryggare och vattenkokare på en plast där barn inte når dem eller sladden? | | | | |
| 30. | Har alla lampor ett raster som skyddar glödlampan? | | | | |
| 31. | Är akvarium placerade på ett stadigt och säkert sätt och med säkra elektriska anslutningar? | | | | |
| 32. | Finns det halkskydd i trappor och entréer? | | | | |
| 33. | Är persiennsnören uppfästa alternativt itu klippta så att barn inte kan fastna i dessa (snara)? | | | | |
| 34. | Har spjålsäng max 8,5 cm mellan spjålorna då de pressas isär och spjålskydd? | | | | |
| 35. | Har barnstol möbelfakta? Lämna aldrig barnet utan tillsyn. | | | | |
| 36. | Finns halkskydd ? Detta ska även finnas under småmattor och i badrummet. | | | | |
| 37. | Är hoppmattor förankrade , t.ex. under ribbstolar? | | | | |

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkingar/ kommentarer |
|-----|--|----|-----|------------------|-----------------------------|
| 38. | Är barnvagnarnas bromsar, hopfällningsmekanik och sufflett kontrollerade? | | | | |
| 39. | Är hälsosofarliga kemisk-tekniska preparat såsom maskindiskmedel, grovrengöringsmedel och petroleumprodukter inlästa? Dessa ska förvaras i originalförpackning och vara förenliga med kommunens krav på miljövänliga produkter. Lut och starka syror ska inte finnas på förskolor. | | | | |
| 40. | Är disk- och tvättmedel , mindre hälsosofarliga preparat, placerade i bänkskåp med säkerhetsbeslag eller skåp placerad minst 1,4 m över golv? Dessa ska förvaras i originalförpackning och vara förenliga med kommunens krav på miljövänliga produkter. | | | | |
| 41. | Förvaras mediciner i låda med säkerhetsbeslag eller annan lika säker anordning? | | | | |
| 42. | Förvaras knivar och vassa föremål i lådor med barnsäkerhetsspärr? Finns inte spärr - förvara knivar och dyl. i överskåp etc. | | | | |
| 43. | Finns ljusslingor, hängande plastremor, nylonlinor, pärldraperier eller dyl. som kan bli till farliga snaror? | | | | |

Leksaker, lekmaterial

Legobitar, pusselbitar, kulor och andra smådelar är viktiga leksaker för de äldre barnen. Det är nödvändigt att förvara sådana leksaker så att riskerna minskas för de små barnen som gärna stoppar allt i munnen. Det är viktigt att vara kritisk vid inköp av barns leksaker.

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkingar/ kommentarer |
|-----|--|----|-----|------------------|-----------------------------|
| 44. | Testas smådelar och småleksaker i testcylinder? | | | | |
| 45. | Förvaras smådelar och småleksaker på ett betryggande sätt utom räckhåll för de små? | | | | |
| 46. | Tas trasiga leksaker bort? | | | | |
| 47. | Kontrolleras och rengörs leksaker med jämna mellanrum? | | | | |

| | | | | | |
|-----|---|--|--|--|--|
| 48. | Används endast vattenbaserade pennor , färger, lim, klister m.m.? | | | | |
| 49. | Förvaras utrustning i snickarrum och målarrum på ett tryggt och säker sätt? Kan dessa utrymmen hållas låsta? | | | | |
| 50. | Är trehjulingar utformade så att risk för tandskador minimeras? (Inga ovadderade bågar.) | | | | |
| 51. | Används hjälm ar vid vintersporter, cykling och ridning? Kontrollera att hjälmar passar och sitter rätt. | | | | |

Lokalvård

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkningar/ kommentarer |
|-----|---|----|-----|---------------|------------------------------|
| 52. | Är golven fria från leksaker, prylar, kuddar, dynor, stolar, sladdar m.m. när det ska städas? | | | | |
| 53. | Finns det ett städschema och känner alla till detta? | | | | |
| 54. | Finns bra förvaringsutrymmen ur damm- och säkerhetssynpunkt, t.ex. skåp med dörrar (inte glas)? | | | | |
| 55. | Har dynor och kuddar avtagbar klädsel som tvättas ofta? | | | | |
| 56. | Används parfymfria rengöringsmedel ? | | | | |
| 57. | Fungerar städningen ? | | | | |
| 58. | Utförs storstädning minst 1 ggr/år? | | | | |
| 59. | Utförs tvätt/byte av textilier t.ex. gardiner, mattor m.m. minst 1 gång/år? | | | | |
| 60. | Utförs rengöring av ventilationens frånluftdon (ventiler) samt tvätt av tak/vägg kring tilluftdon minst 1 gång/år? | | | | |
| 61. | Utförs rengöring av utrymmen bakom/under skåp, kylar, frysar etc. minst en gång/år? | | | | |

Allergifaktorer

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkingar/ kommentarer |
|-----|---|----|-----|------------------|-----------------------------|
| 62. | Förekommer besvär som irritationer i ögon, näsa eller hals , huvudvärk, trötthet i stor utsträckning bland barn och vuxna? | | | | |
| 63. | Har personalen och vikarier god kännedom om barnens allergier/överkänsligheter (inklusive födoämnesallergi) och vad de måste undvika för att må bra? | | | | |
| 64. | Har personalen och vikarier god kännedom om allergiska barns ev. medicinering , hur den sköts och var den förvaras? | | | | |
| 65. | Vet all personal och även vikarier vad de ska göra om barn får allergiska reaktioner t.ex. astmaanfall eller allergisk chock? | | | | |
| 66. | Känner ni till och följer tobakslagen ? Målsättningen är att ingen mot sin vilja ska behöva utsättas för tobaksrök. | | | | |
| 67. | Förvaras ytterkläder så att allergiska barn kan undvika kontakt med kläder från barn med pälsdjur hemma? Pälsdjur el. fåglar ska inte förekomma inne i förskolan. | | | | |
| 68. | Använder personal parfym er eller parfymerade produkter under arbetstid? | | | | |
| 69. | Är följande produkter parfymfria ; tvål, schampo, tvätt- och sköljmedel, diskmedel samt rengöringsmedel? Undvik starka dofter överhuvudtaget! | | | | |
| 70. | Förekommer växter som är allergiframkallande inomhus? (t.ex. björk, sälg, benjaminfikus, prickblad, primula, krysantemum, pelargon eller blommor med starka dofter). | | | | |
| 71. | Förekommer lekmaterial som kan ge allergiska besvär ? | | | | |

Brandskydd

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkingar/ kommentarer |
|-----|---|----|-----|------------------|-----------------------------|
| 72. | Finns utrymningsplan ? Har all personal kännedom om den? | | | | |
| 73. | Är utrymningsvägarna fria enligt utrymningsplanen? | | | | |
| 74. | Har utrymningsvägarna enligt utrymningsplanen lättöpnade dörrar (ska inte behövas nyckel)? | | | | |
| 75. | Är alla utrymningsvägar utmärkta och väl synliga? | | | | |
| 76. | Finns utmärkt återsamlingsplats ? | | | | |
| 77. | Är dörrar i brandcellsgräns stängda? (Skall vara stängda) | | | | |
| 78. | Finns det erforderlig brandskyddsutrustning ? | | | | |
| 79. | Finns det fungerande brandvarnare ? Testa batterierna. | | | | |
| 80. | Finns det brandsläckare typ skum, pulver eller kolsyretyp för kök? | | | | |
| 81. | Syns brandsläckarna väl? | | | | |
| 82. | Överensstämmer brandsläckarnas placering med utrymningsplanen? | | | | |
| 83. | Har brandsläckarna blivit kontrollerade av serviceföretag under det senaste året? | | | | |
| 84. | Sitter det "plombersprint" i alla brandsläckare ? | | | | |
| 85. | Vet all personal var brandsläckarna är placerade och hur de fungerar? | | | | |
| 86. | Finns det en ansvarsfördelning vad gäller brandskyddsåtgärder? | | | | |
| 87. | Ges information om instruktioner och rutiner kring brandskydd till nyanställd personal och vikarier? | | | | |
| 88. | Finns dokumentering om vem som har ansvar för att titta över utrymningsvägar någon gång/månad kontrollplaner och? | | | | |

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkningar/ kommentarer |
|-----|---|----|-----|------------------|------------------------------|
| 89. | Placeras levande ljus och tändstickor utanför barnens räckvidd? (Ljus får inte lämnas utan att vuxen finns i rummet). | | | | |
| 90. | Är ljusstakarna av icke brännbart material? | | | | |
| 91. | Används brännbart material som dekorationer i närheten av värmekälla? (t.ex. spotlights, element) | | | | |
| 92. | Förvaras material ovanpå torkskåp? (brandrisk) | | | | |
| 93. | Finns rutiner att elektronisk utrustning stängs av vid arbetstidens slut? (Förslagsvis timer) | | | | |

Utomhus, gården, allmänna trapphus

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkningar/ kommentarer |
|------|---|----|-----|------------------|------------------------------|
| 94. | Finns rutiner som alla känner till för tillsyn av gården? | | | | |
| 95. | Finns grindar till gården som är inåtgående och har fungerande lås, helst med tvåhandsgrepp? | | | | |
| 96. | Är grindarna och dess lås utformade så att man inte kan klämma sig? | | | | |
| 97. | Finns grind till både inomhus och utomhus trappor både uppe och nere? | | | | |
| 98. | Finns handedare på barnhöjd i trapphuset? | | | | |
| 99. | Finns staket runt hela utomhusområdet? Staket ska vara minst 1 m högt och inte klättringsbart. Maskvidd 40x40 mm. Vid nivåskillnad >1 m eller vid starkt trafikerad gata ska stakethöjden vara 1,4 m. Avstånd staket/mark max 10 cm. Störande trafik kan kräva bullerplank. | | | | |
| 100. | Ätgärdas vattensamlingar på gården och i dess närhet som är djupare än 10 cm? | | | | |

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkingar/ kommentarer |
|-----|--|----|-----|------------------|-----------------------------|
| 101 | Har eventuella brunnar erforderliga säkerhetsanordningar? | | | | |
| 102 | Sitter brunnslöcken fast så att de inte kan öppnas av barn? | | | | |
| 103 | Finns fallskydd i brunnar ? | | | | |
| 104 | Har giftiga och taggiga växter avlägsnats? | | | | |
| 105 | Är uppfart och utomhusplats tillfredsställande plogad och sandad vintertid? | | | | |
| 106 | Är farliga slutningar säkrade? | | | | |
| 107 | Har ev. pulkabacke ordentligt skydd? | | | | |

Lekredskap

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkingar/ kommentarer |
|-----|--|----|-----|------------------|-----------------------------|
| 108 | Lekredskap ska besiktas en gång per år av besiktningsorganisation. Finns avtal med besiktningsorganisation ? | | | | |
| 109 | Finns det en underhålls- och utbytesplan för lekredskap? | | | | |
| 110 | Är lekplatsen på förskolans gård utformad enligt gällande normer? | | | | |
| 111 | Byts sanden eller kompletteras den 1 ggr/år och luckras vid behov? Kontrolleras sandlådan regelbundet så att där inte finns vassa föremål och t.ex. glas? | | | | |
| 112 | Är sandlådan placerad så att någon del alltid är skuggad eller finns annat solskydd? | | | | |
| 113 | Finns det godkänt fallskyddsunderlag vid lekställningar, gungor, klätterträd m.m.? | | | | |
| 114 | Finns tillräckligt säkerhetsavstånd vid lekställningar, gungor, klätterträd m.m.? | | | | |

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkingar/ kommentarer |
|-----|--|----|-----|------------------|-----------------------------|
| 115 | Klätterställning ska stå i strid sand och ha ett säkerhetsavstånd till sargen på 1 ½ - 2 m. Högsta fria fallhöjd 3 m. Kontrollera trådetaljer, lösa linor, nät och hängbroar. | | | | |
| 116 | Är rutschbanor placerade i solen? (Rutschytan blir för varm, rekommenderas att banan placeras mot öster eller norr). | | | | |
| 117 | Rutschbana: Kontrolleras stege, handledare, staket och utåkningsytan i marknivå nedanför rutschbanan? | | | | |
| 118 | Finns det bromssträcka i slutet på rutschkana i form av 2 m strid sand ? | | | | |
| 119 | Fristående rutschbana: Finns det en plattform överst med staket som naturligt övergår i själva rutschbanan samt skyddsror i startleden? | | | | |
| 120 | Är alla lekställningar och annat utomhusmaterial tillräckligt fastsatta? | | | | |
| 121 | Har lekställningar och annat utomhusmaterial utstickande kanter eller detaljer som barnen kan skada sig på? | | | | |
| 122 | Är bultar och skruvar ordentligt tilldragna? Om spikar använts är dessa ordentligt islagna och den vassa änden böjd? | | | | |
| 123 | Är alla böjbara delar och fjädrar på lekutrustningen fastsatta så att de inte kan klämma eller klippa av fingrar? | | | | |
| 124 | Är lekställningar konstruerade så att barnen inte kan fastna i dem? | | | | |
| 125 | Är själva gungan eller gungbrädet utformat i ett stötdämpande material , t.ex. bildäck? | | | | |
| 126 | Är gungor och gungstativ placerade så att de inte kommer i konflikt med andra lekaktiviteter på området? | | | | |
| 127 | Gungor: Gungans sittyta ska hänga minst 35 cm från marken. Gungorna bör omgärdas av ett insprängningsskydd, 60-80 cm högt. | | | | |
| 128 | Blir lekutrustning av trä regelbundet kontrollerat att det inte är angräpat av röta och/eller slitage? | | | | |
| 129 | Blir lekutrustning av järn regelbundet kontrollerat att det inte är angräpat av rost, brott och/eller slitage? | | | | |
| 130 | Blir "nät", bultar och upphängningsanordningar regelbundet kontrollerade så att de inte är utslitna? | | | | |

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkning/ kommentarer |
|-----|--|----|-----|------------------|----------------------------|
| 131 | Är alla nät och repstegar fastsatta i båda ändar? | | | | |
| 132 | Har alla nät godkänd maskstorlek ? Maskorna måste antingen vara mindre än 9 cm, eller större än 23 cm. | | | | |

Miljön utanför förskolans gård

| | | Ja | Nej | Inte aktuellt | Anmärkning/ kommentarer |
|-----|---|----|-----|------------------|----------------------------|
| 133 | Är vägen utanför förskolan starkt trafikerad? Eventuella synpunkter och förslag, anmäl till Nacka Dialogen på telefon 718 80 00 eller info@nacka.se | | | | |
| 134 | Finns parkeringsplats , så att barnens hämtning och lämning kan ske på ett betryggande sätt? | | | | |
| 135 | Behövs övergångsställe och varningsskylten "BARN"? | | | | |
| 136 | Observeras skymmande häckar, vattenfyllda diken, gropar, brunnar och dylikt? Anmäl till Nacka Dialogen om åtgärder behöver göras, telefon 718 80 00 eller info@nacka.se | | | | |

**Omedelbara åtgärder
- brister som framkommit vid barnronden**

| Punkt i check-listan | Vad ska göras? | Vem ansvarar? | Vem ska utföra arbetet? | När ska arbetet göras? | Kostnad |
|----------------------|----------------|---------------|-------------------------|------------------------|---------|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

**Planerade åtgärder
underlag för _____ års budget och verksamhet**

| Punkt i check-listan | Vad ska göras? | Vem ansvarar? | Vem ska utföra arbetet? | När ska arbetet göras? | Kostnad |
|----------------------|----------------|---------------|-------------------------|------------------------|---------|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

Ronden utförd den: _____

Ansvarig för ronden: _____

Statens offentliga utredningar 2013

Kronologisk förteckning

1. Förändrad hantering av importmoms. Fi.
2. Patientlag. S.
3. Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon. Fi.
4. Tillstånd och medling. Ju.
5. Djurhållning och miljön
– hantering av risker och möjligheter med stallgödsel. L.
6. Att förebygga och hantera finansiella kriser. Fi.
7. Skärpningar i vapenlagstiftningen. Ju.
8. Den svenska veteranpolitiken
Statligt bidrag till frivilliga organisationer som stödjer veteransoldater och anhöriga. Fö.
9. Riksbankens finansiella oberoende och balansräkning. Fi.
10. Rätta byggfelen snabbt!
– med effektivare förelägganden och försäkringar. S.
11. Kunskapsläget på Kärnavfallsområdet 2013. Slutförvarsansökan under prövning; kompletteringskrav och framtidsalternativ. M.
12. Goda affärer – en strategi för hållbar, offentlig upphandling. Fi.
13. Ungdomar utanför gymnasieskolan
– ett förtydligt ansvar för stat och kommun. U.
14. En översyn inom Sevesoområdet
– förslag till en förstärkt organisation för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. Fö.
15. För framtidens hälsa – en ny läkarutbildning. U.
16. Effektivare konkurrenstillsyn. N.
17. Brottmålsprocessen. Del 1 och 2. Ju.
18. Regeringsbeslut av ett statsråd – SRÅ. Fö.
19. Mera glädje för pengarna. Ku.
20. Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet. U.
21. Internationell straffverkställighet. Ju.
22. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– samordning och digital samverkan. N.
23. Ersättning vid läkemedelsskador och miljöhänsyn i läkemedelsförmånerna. S.
24. E-röstning och andra valfrågor. Ju.
25. Åtgärder för ett längre arbetsliv. + Lättläst + Daisy. S.
26. Fri att leka och lära
– ett målinriktat arbete för barns ökade säkerhet i förskolan. U.

Statens offentliga utredningar 2013

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Tillstånd och medling. [4]
- Skärpningar i vapenlagstiftningen. [7]
- Brottmålsprocessen. Del 1 och 2. [17]
- Internationell straffverkställighet. [21]
- E-röstning och andra valfrågor. [24]

Försvarsdepartementet

- Den svenska veteranpolitiken
 - Statligt bidrag till frivilliga organisationer som stödjer veteransoldater och anhöriga. [8]
- En översyn inom Sevesoområdet
 - förslag till en förstärkt organisation för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor. [14]
- Regeringsbeslut av ett statsråd – SRÅ. [18]

Socialdepartementet

- Patientlag. [2]
- Rätta byggfelen snabbt!
 - med effektivare förelägganden och försäkringar. [10]
- Ersättning vid läkemedelsskador och miljöhänsyn i läkemedelsförmånerna. [23]
- Åtgärder för ett längre arbetsliv. + Lättläst + Daisy. [25]

Finansdepartementet

- Förändrad hantering av importmoms. [1]
- Trängselskatt – delegation, sanktioner och utländska fordon. [3]
- Att förebygga och hantera finansiella kriser. [6]
- Riksbankens finansiella oberoende och balansräkning. [9]
- Goda affärer – en strategi för hållbar, offentlig upphandling. [12]

Utbildningsdepartementet

- Ungdomar utanför gymnasieskolan
 - ett förtydligt ansvar för stat och kommun. [13]

För framtidens hälsa – en ny läkarutbildning. [15]

Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet. [20]

Fri att leka och lära

- ett målinriktat arbete för barns ökade säkerhet i förskolan. [26]

Landsbygdsdepartementet

Djurhållning och miljön

- hantering av risker och möjligheter med stallgödsel. [5]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på Kärnavfallsområdet 2013. Slutförvarsansökan under prövning: kompletteringskrav och framtidsalternativ. [11]

Näringsdepartementet

Effektivare konkurrenstillsyn. [16]

Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – samordning och digital samverkan. [22]

Kulturdepartementet

Mera glädje för pengarna. [19]