

Till statsrådet Berit Andnor

Genom beslut vid regeringssammanträde den 11 oktober 2001 bemyndigade regeringen dåvarande statsrådet i socialdepartementet Ingela Thalén att tillkalla en delegation med uppdrag att se över och arbeta med frågor om barns rätt till en stimulerande, trygg och säker uppväxtmiljö. (Dir. 2001:79)

Delegationen har i uppdrag att kartlägga vilka skador och olycksfall som drabbar barn och ungdomar samt vilka barn och ungdomar som drabbas. Delegationen ska vidare arbeta för att höja medvetenheten om metoder för skadeförebyggande åtgärder samt förbättra samarbetet mellan olika aktörer på nationell och lokal nivå. Det ligger också i delegationens uppdrag att lämna förslag till förbättringar när det gäller statistik och annan kunskapsinhämtning samt överväga förändringar av lagstiftningen för att stärka barns och ungdomars skydd och säkerhet. Delegationen ska vidare finna former för hur barn och ungdomar kan involveras i det lokala förebyggande arbetet för att ta till vara deras synpunkter på hur detta arbete kan bedrivas. Delegationen ska också utreda vilken myndighet som i framtiden bör ha det övergripande ansvaret för barnsäkerhetsfrågorna och frågorna om barns lek- och utemiljö.

Delegationen ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2003. Dock ska förslag om vilken myndighet som i framtiden skall ha det övergripande ansvaret för barnsäkerhetsfrågorna lämnas senast den 31 januari 2003. Tidpunkten för överlämnandet har framflyttats till den 28 februari 2003.

Direktiven till utredningen (dir. 2001:79) redovisas i bilaga 1.

Den 30 november 2001 förordnade statsrådet Ingela Thalén statssekreterare Agneta Karlsson till ordförande i delegationen.

Den 30 november 2001 förordnades som ledamöter i delegationen professor Ragnar Andersson, Karlstads universitet representerande Statens räddningsverk, enhetschef Ingvar Enqvist, Elsäkerhetsverket, avdelningsdirektör Gudrun Eriksson, Statens

folkhälsoinstitut, samhällsvetare Susanne Fahlgren, Banverket, undervisningsråd Anna-Lena Olsson, Statens skolverk, enhetschef Jan Sjögren, Konsumentverket, expert Iréne Tallhage Lönn, Boverket och trafiksäkerhetsdirektör Claes Tingvall, Vägverket.

Den 30 november 2001 förordnades som sakkunniga i delegationen studerande Marcus Bjerling, departementssekreterare Gudrun Dahlberg, Justitiedepartementet (fr.o.m. 2003-01-01 Utbildningsdepartementet), departementssekreterare Lars Darin, Näringsdepartementet, studerande Maria Dréme, departementsråd Björn Dufva (t.o.m. 2002-08-01) Miljödepartementet, brandingenjör Thord Eriksson (fr.o.m. 2002-05-07) Svenska kommunförbundet, departementssekreterare Sören Kindlund, Socialdepartementet, medlemssekreterare Nic Nilsson, IPA-Sweden (Barns rätt till lek), barnombudsman Lena Nyberg, Barnombudsmannen, departementssekreterare Anna Sanell (fr.o.m. 2002-08-01), Miljödepartementet, departementssekreterare Anna Svensson Försvarsdepartementet, departementssekreterare Margareta Wiman, Utbildningsdepartementet.

Den 2 maj 2002 förordnades som experter i delegationen professor Pia Björklid, professor Ulf Björnstig, professor Staffan Janson och docent Lucie Laflamme.

Vidare har delegationen till sig knutit 4 referensgrupper bestående av representanter för barn och ungdom, frivilligorganisationer samt aktörer för områdena barns utemiljö och skaderegistrering.

Som huvudsekreterare i delegationen tjänstgör sedan den 1 november 2001 generalsekreterare Bodil Långberg och som sekreterare sedan den 1 januari 2002 Marie Hasselberg och Kaj Sundström och sedan den 1 februari 2002 Elisabeth Aldenberg. Delegationens assistent på deltid är Kerstin Sahlin.

Delegationen har gett ut rapporterna "Sociala skillnader i skaderisker. En rapport om den socioekonomiska fördelningen av skador bland barn och ungdomar i Sverige" (SOU 2002:68) och "Barns skador i Sverige. Barnskadeatlas med frekvenser och trender på nationell, läns- och kommunnivå 1987–2000 (SOU 2002:99).

Särskilda yttranden har lämnats av sakkunnige Nic Nilsson och experten Pia Björklid.

Barnsäkerhetsdelegationen får härmed överlämna sitt delbetänkande "Barns rätt till säkra och utvecklande miljöer – framtida huvudman" (SOU 2003:19).

Stockholm februari 2003

Agneta Karlsson

Ragnar Andersson

Ingvar Enqvist

Gudrun Eriksson

Susanne Fahlgren

Anna-Lena Olsson

Jan Sjögren

Irène Tallhage Lönn

Claes Tingvall

/Bodil Långberg

Elisabeth Aldenberg

Marie Hasselberg

Kaj Sundström

Innehåll

Sammanfattning	9
Summary	13
1 Barns rätt till säkra och utvecklande miljöer – framtida huvudman	17
1.1 Framtida huvudman för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer – förslag	18
1.2 Den framtida delegationens sammansättning	19
1.3 Huvudman för ett visst ansvarsområde – vad är det?	20
1.3.1 Huvudman för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer	21
1.4 Uppgifter för den framtida huvudmannen	21
1.4.1 Nationellt samordningsansvar	22
1.4.2 Kunskapsutveckling och kunskapsuppbyggnad	22
1.4.3 Information och opinionsbildning	25
1.5 Kompetens hos den framtida huvudmannen	26
1.6 Möjliga organisationsformer för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer	27
1.7 Vad innebär de olika organisationsformerna?	28
1.7.1 Del av befintlig myndighet	28
1.7.2 Myndighet i befintlig myndighet	30
1.7.3 En ny fristående statlig myndighet	31
1.7.4 En delegation inom regeringskansliet; permanent eller tidsbegränsad	32

1.8	Synpunkter från ledamöter och sakkunniga i Barnsäkerhetsdelegationen på det framtida huvudmannaskapet.....	35
1.8.1	Banverket.....	35
1.8.2	Boverket.....	35
1.8.3	Elsäkerhetsverket.....	36
1.8.4	Konsumentverket.....	37
1.8.5	Statens folkhälsoinstitut.....	38
1.8.6	Statens räddningsverk.....	38
1.8.7	Statens skolverk.....	39
1.8.8	Vägverket.....	40
1.8.9	Barnombudsmannen.....	40
1.8.10	Ungdomsstyrelsen.....	41
1.9	Vad tycker Barnsäkerhetsdelegationens referensgrupper?.....	41
1.10	Ett nationellt huvudmannaskap – vad tycker Unicef och Europarådet?.....	42
1.11	Barnsäkerhetsdelegationens överväganden om framtida huvudman.....	43
1.11.1	Konsumentverket.....	44
1.11.2	Statens räddningsverk.....	44
1.11.3	Statens skolverk.....	45
1.11.4	Övriga myndigheter.....	45
1.12	Hur har samhällets syn på barns och ungdomars miljöer förändrats under de senaste hundra åren?.....	46
1.12.1	Här står vi i dag.....	51
1.13	Säkerhet och utveckling är varandras förutsättningar.....	52
1.14	Splittrat sektorsansvar för barns vardagsmiljö.....	53
	Referenser.....	55
	Särskilda yttranden.....	59
	Bilaga	
	Kommittédirektiv.....	63

Sammanfattning

Det systematiska och långsiktiga barnsäkerhetsarbete som bedrivits under många år i Sverige har lett till att dödsfall till följd av skador minskat betydligt bland barn och unga. Trots detta är skador fortfarande den främsta dödsorsaken i denna åldersgrupp. Det krävs därför ett fortsatt arbete för att kontinuerligt följa upp och identifiera risker i barns och ungdomars vardagsmiljö. Det är också viktigt för att bibehålla de uppnådda framgångarna och för att ytterligare utveckla arbetet.

Det saknas både en samlad lagstiftning och ett samlat myndighetsansvar för frågorna om säkra och utvecklande miljöer för barn och ungdom. Det nationella ansvaret för de miljöer där barn och ungdomar tillbringar sin vardag är fördelat på flera sektorsmyndigheter. Sedan Barnmiljörådet ersattes av Barnombudsmannen 1993 saknas ett sammanhållet nationellt arbete och en nationell bevakning av barns lek- och utemiljö. Beroende på ändringar i Barnombudsmannens instruktion har inte myndigheten längre det nationella samordnings- och utvecklingsansvaret för barnsäkerhetsarbetet.

Mot denna bakgrund bedömde regeringen att det var angeläget att göra en mera omfattande genomgång av läget och tillkallade i november 2001 en delegation med uppdrag att se över och arbeta med frågor om barns rätt till en stimulerande, trygg och säker uppväxtmiljö.

Utredningen påbörjade sitt arbete januari 2002 och uppdraget ska i sin helhet vara slutfört i december 2003 men med ett delbetänkande om vilken myndighet som i framtiden bör ha det övergripande ansvaret för barnsäkerhetsfrågorna och frågorna om barns lek- och utemiljö.

Vi föreslår att en nationell delegation för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer ska tillsättas under Socialdepartementet med ett tidsbegränsat uppdrag på tre år. Frågorna ska

därefter antingen föras till en befintlig myndighet eller utvecklas till en egen ny myndighet.

Vi anser att frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer måste fokuseras i dagens samhälle. Genom en delegation under Socialdepartementet får frågorna den uppmärksamhet, som vi menar är nödvändig. Att lyfta upp viktiga samhällsfrågor en viss tid gör att frågorna blir synligare för både berörda aktörer och målgrupper.

Den framtida huvudmannens främsta uppgift är att utveckla en gemensam vision för arbetet med barns rätt till säkra och utvecklande miljöer samt strategier för hur denna kan uppnås. Den nya huvudmannens ansvar i detta arbete omfattar framförallt nationell samordning, kunskapsuppbyggnad samt informations- och opinionsbildning.

Den framtida huvudmannen ska ha kompetens om barns och ungdomars utveckling och behov såväl fysiskt, psykiskt som socialt. Det ska även finnas kompetens inom områden som epidemiologi, juridik, samhällsplanering, folkhälsovetenskap, information och forskning.

Den framtida delegationens sammansättning ska ses mot bakgrund av dess uppdrag. Om delegationens huvudsakliga uppgift ska vara att samordna och utveckla sektorsansvariga myndigheters och andra aktörers nationella arbete utifrån en gemensam vision, bör delegationens sammansättning spegla de inblandade parterna. Ska den framtida delegationen vara mer pådrivande, utifrån den gemensamma visionen och få alla berörda att nå dit, bör delegationen vara mer fristående från parterna.

Det finns anledning att tro att den gynnsamma utvecklingen med en minskning av dödsfall och allvarliga skador bland barn och ungdomar bland annat kan förklaras av ansatsen att beakta barns miljöer utifrån ett helhetsperspektiv, vilket exempelvis inneburit att barn och trafik skilts åt i bostadsområden och att utrymmen för lek har avsatts.

Det är framförallt de yngre barnens behov som stått i fokus, och det är också bland dem som vi nått de största framgångarna. Det är viktigt att denna helhetssyn på barns och ungdomars liv och miljö bibehålls och utvecklas. Att se säkerhet och utveckling som varandras förutsättningar innebär att risker kan utgöras av skaderisker likaväl som av otrygghet och minskade möjligheter till lek och rörelsefrihet. Utgångspunkten för vårt arbete är barns och ungdomars rätt till säkra och utvecklande miljöer.

Barnsäkerhetsarbetet var från början framförallt inriktat på skador till följd av olycksfall, men har under det senaste decenniet också börjat inkludera skador till följd av våld och självtillfogade handlingar. Detta innebär en bredare syn på barnsäkerhet som medför att såväl barnens fysiska som psykosociala miljö måste beaktas i det förebyggande arbetet.

Det behövs därför en myndighet med ett sammanhållande ansvar, som är pådrivande utifrån barns och ungdomars behov och som kan identifiera områden som i dag faller mellan olika sektorsmyndigheter.

I delbetänkandet redovisas de synpunkter som ledamöter och sakkunniga lämnat avseende sina respektive myndigheters för- och nackdelar som tänkbara framtida huvudmän för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer.

Summary

Sweden's many years of systematic, long-term work to promote child safety have led to a considerable decrease in mortality rates and serious injuries among children and young people. Nevertheless, accidents are still the main cause of death among this age group. Further efforts to regularly follow up and identify risks in children's and young people's everyday environments are therefore necessary to sustain the achieved level of success and to further develop this work.

Sweden has no legislation on or public authority with overall responsibility for issues relating to safe and stimulating environments for children and young people. Today, the national responsibility for the environments in which children and young people spend their everyday lives is divided between several agencies in different sectors. Since the National Child Environment Council was replaced by the Office of the Children's Ombudsman in 1993, there has been no cohesive national effort or national supervision of children's play and outdoor environments. Owing to changes in the instructions given by the Government to the Children's Ombudsman, Sweden no longer has an authority with national responsibility for the coordination and development of child safety efforts.

In view of this, the Government considered it necessary to carry out an extensive examination of the situation and appointed a delegation in November 2001, with the task of reviewing and working with the issue of the rights of the child to a stimulating, secure and safe childhood environment.

The Commission started its work in January 2002, and is expected to have completed its tasks by December 2003, but with an interim report about which authority should have the overall responsibility for child safety issues and matters relating to the play and outdoor environments of children and young people.

We propose that a national delegation for issues relating to the rights of the child to safe and stimulating environments is appointed under the Ministry of Health and Social Affairs, with a mandate of a fixed term of three years. Thereafter, these issues could either be transferred to an existing authority or a new authority could be established.

In our opinion, issues relating to the rights of the child to safe and stimulating environments must have a clearer focus in today's society. By appointing a delegation under the Ministry of Health and Social Affairs these issues will be afforded greater attention, which is something we consider necessary. Highlighting important social issues for a specific period makes them more visible to both actors and target groups.

The primary task of the future principal will be to develop a common vision for all work with the rights of the child to safe and stimulating environments, as well as strategies for its achievement. The new principal's responsibilities will include national coordination, capacity building, shaping public opinion and information activities.

The future principal should possess expertise about the development of children and young people and their physical, mental and social needs. It should also possess knowledge and skills in fields such as epidemiology, law, social planning, public health science, information and research.

The members of the prospective delegation should be chosen with its mission in mind. If the primary task of the delegation is to coordinate and develop the national work of agencies in the relevant sectors and other actors on the basis of a common vision, the composition of the delegation should reflect the parties involved. If the prospective delegation is to have a proactive role on the basis of a common vision and to encourage all affected parties' participation in achieving this vision, the delegation should have an independent status in relation to the parties.

There is reason to believe that the positive trend of less deaths and serious injuries among children and young people can, partly, be explained by attempts to apply a holistic approach to children's environments, which has meant, for example, that children and traffic have been kept apart in housing areas and that areas for play have been created.

The main focus has been on the needs of younger children, and it is here that we have seen the most positive results. It is important

that this holistic view of the lives and everyday environments of children and young people is maintained and developed. Seeing safety and development as being interdependent means recognising that children can be harmed both by conventional risks of injury and by insecurity and reduced opportunities for play and independent mobility. The point of departure for our work is the rights of children and young people to safe and stimulating environments.

Child safety work was initially focused on injuries as a result of accidents, but during the past decade it has also begun to include injuries as a result of violence and self-inflicted acts. This involves a broader view of child safety that means that both physical and psychosocial environments must be taken into account in preventive efforts.

This is why we need an authority with overall responsibility which can play an active role on the basis of children's and young people's needs and which can identify areas that are currently divided between agencies in different sectors. The interim report presents the views of members and experts on the pros and cons of their respective authorities as possible future principals for issues relating to the rights of the child to safe and stimulating environments.

1 Barns rätt till säkra och utvecklande miljöer – framtida huvudman

I direktiven (dir. 2001:79) för Barnsäkerhetsdelegationen anges att delegationen bland annat ska utreda vilken myndighet som i framtiden bör ha det övergripande ansvaret för barnsäkerhetsfrågorna samt frågorna om barns lek- och utemiljö. Med barn menas individer upp till 18 år i enlighet med barnkonventionens definition.

Bakgrunden till uppdraget är att det i dag saknas både en samlad lagstiftning och ett samlat myndighetsansvar för barns rätt till en stimulerande, trygg och säker uppväxtmiljö. Ett flertal myndigheter har ett sektorsansvar eller på annat sätt funktioner när det gäller att förbättra barns och ungdomars säkerhet samt att förebygga olycksfall. Vissa myndigheter har tillsynsansvar, andra arbetar med metodutveckling och kunskapsspridning.

Barnsäkerhetsdelegationen har också i uppdrag att kartlägga vilka skador och olycksfall som drabbar barn och ungdomar samt vilka barn och ungdomar som drabbas. Delegationen ska vidare arbeta för att höja medvetenheten om metoder för skadeförebyggande åtgärder samt förbättra samarbetet mellan olika aktörer på nationell och lokal nivå. Det ligger också i delegationens uppdrag att lämna förslag till förbättringar när det gäller statistik och annan kunskapsinhämtning samt överväga förändringar av lagstiftningen för att stärka barns och ungdomars skydd och säkerhet. Delegationen ska vidare finna former för hur barn och ungdomar kan involveras i det lokala förebyggande arbetet för att ta till vara deras synpunkter på hur detta arbete kan bedrivas. Delegationen ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2003. (Bilaga 1)

1.1 Framtida huvudman för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer

Vårt förslag

En nationell delegation för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer ska tillsättas under Socialdepartementet med ett tidsbegränsat uppdrag på tre år. Frågorna ska därefter antingen föras till en befintlig myndighet eller utvecklas till en egen ny myndighet.

Vi anser att frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer måste på ett offensivt sätt uppmärksammas i dagens samhälle. Genom en delegation under Socialdepartementet får frågorna den uppmärksamhet och tydlighet, som vi menar är nödvändig för att dels bibehålla de uppnådda framgångarna i arbetet med säkra och utvecklande miljöer, dels för att ytterligare utveckla arbetet. Att lyfta upp viktiga samhällsfrågor en viss tid gör att frågorna blir synligare för både berörda aktörer och målgrupper. En tydlig koppling till regeringen markerar att frågorna är politiskt viktiga. En delegation kan inrättas när man vill samordna olika insatser eller när en angelägen fråga kräver kraftfulla insatser. Ytterligare en fördel med ett centralt samordnande organ i Regeringskansliet är att samverkan med andra myndigheter och organisationer underlättas av att man är på likställd nivå.

Barnsäkerhetsdelegationen menar att några av de viktigaste uppgifterna för den framtida huvudmannen är att påverka och samordna sektorsansvariga myndigheter att stärka och ytterligare utveckla sitt arbete med säkra och utvecklande miljöer. En delegation i regeringskansliet skulle genom sin centrala position ha möjligheter att i nära samarbete med berörda departement inverka på till exempel utformningen av instruktioner och regleringsbrev.

I en centralt placerad delegation med uppdraget att verka för barns rätt till säkra och utvecklande miljöer ges möjligheter att bygga upp en gedigen kunskapsbas, utforma mål för arbetet, diskutera med sektorsansvariga myndigheter och andra aktörer hur man når dessa mål samt följa upp detta arbete. En annan angelägen uppgift är att utveckla och utvärdera metoder för det kunskapsbaserade förebyggande arbetet. I en tidsbegränsad nationell delegation skulle ett sådant utvecklingsarbete vara möjligt att genomföra.

Delegationen bör i övrigt ha de arbetsuppgifter som beskrivs i detta dokument.

Vi har funnit att de myndigheter som skriver att de med olika förutsättningar kan vara aktuella som huvudmän för frågorna just nu genomgår genomgripande förändringar vad beträffar både organisation och uppdrag. Det är därför svårt att i dagsläget bedöma dessa myndigheters möjligheter att ta över ansvaret för nya frågor. När frågorna överförs kommer det att krävas en stark fokusering på dessa såväl internt som externt. Dessutom bedöms inte någon av myndigheterna i dag ha den bredd som frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer kräver. Vi menar därför att det inte är lämpligt att i dagsläget lägga ut verksamheten på någon av dessa myndigheter.

Nackdelar med en tidsbegränsad nationell delegation är att den kan upplevas som en kortsiktig och tillfällig lösning. Vi finner det därför angeläget att i ett beslut om en nationell tidsbegränsad delegation tydliggöra hur frågorna ska drivas därefter. En nackdel kan också vara att det är mer känt vilken ställning en myndighet har än vad en delegation representerar och vilka mandat en delegation har. Vi menar att detta är främst en fråga om information och tydliga direktiv.

Det bör påpekas att med organisationsformen, delegation, är det staten som är den juridiska personen. Enligt en promemoria från Kunskapslyftet kan en delegations verksamhet sägas innebära ett mellanting mellan självständig myndighetsutövning och direkt regeringsstyrning. Huruvida detta är till fördel eller nackdel för verksamheten är på detta stadium svårt att avgöra.

Syfte, verksamhet och sammansättning för den framtida delegationen torde regleras i en förordning med instruktion för delegationen. Övriga frågor som berör samarbete, kunskapsutveckling, opinionsbildning m.m. bör regleras eller beskrivas i ett policydokument grundat på kunskaper och erfarenheter hos den framtida delegationens ledamöter och sekretariat.

1.2 Den framtida delegationens sammansättning

Den framtida delegationens sammansättning ska ses mot bakgrund av dess uppdrag.

Om delegationens huvudsakliga uppgift ska vara att samordna och utveckla sektorsansvariga myndigheters och andra aktörers

nationella arbete bör delegationens sammansättning spegla de inblandade parterna. Här bör exempelvis finnas representanter för myndigheter som Boverket, Konsumentverket, Statens räddningsverk, Skolverket, Arbetsmiljöverket, Vägverket, Statens folkhälsoinstitut, men också andra aktörer som Svenska Kommunförbundet och frivilligorganisationer inom området. Även forskarsamhället inom området bör vara representerat. Till en delegation med den här sammansättningen kan man knyta experter och referensgrupper efter behov.

Ska den framtida delegationen fokusera sitt arbete utifrån en gemensam vision och få alla berörda att nå dit, bör delegationen snarare bestå av personer med särskild kompetens och erfarenhet av barns rätt till säkra och utvecklande miljöer; personer fristående från ansvariga parter. Delegationen kan då verka som en nationell drivkraft för att påverka sektorsansvariga myndigheter och andra aktörer att ytterligare utveckla och förstärka sitt arbete inom ansvarsområdet.

Med en sådan sammansättning av delegationen är det angeläget att finna en organisations- och arbetsform i vilken sektorsansvariga myndigheter och andra intressenter som exempelvis Svenska Kommunförbundet kommer att vara representerade. Till arbetet kan också knytas referensgrupper och olika experter, vilket skett i nuvarande Barnsäkerhetsdelegation.

Barnsäkerhetsdelegationen förordar inte någon av dessa utan väljer att redovisa två alternativ. Delegationens slutliga sammansättning och ordförande fastställs av regeringen.

1.3 Huvudman för ett visst ansvarsområde – vad är det?

I delegationens direktiv används begreppet huvudman som beteckning för det organ som i framtiden ska vara ansvarigt för barns rätt till säkra och utvecklande miljöer.

Men vad menas med att vara huvudman för en viss verksamhet? Finns det någon allmänt vedertagen förvaltningsrättslig definition av begreppet? I boken Juridikens termer, 1975, definieras begreppet huvudman i ett förvaltningsrättsligt perspektiv som "Den myndighet som bär det ekonomiska ansvaret för viss förvaltningsverksamhet, till exempel kommunen för barnavården, landstinget för sjukvården". Urban Janlert, Folkhälsovetenskapligt lexikon (2000),

skriver att huvudman är den som bär ansvaret för en verksamhet eller en institution. Enligt skollagen är till exempel kommunerna huvudmän för grundskolan och enligt hälso- och sjukvårdslagen är landstingen och kommunerna huvudmän för hälso- och sjukvården.

I kontakt med Statskontoret och Riksrevisionsverket konstateras att begreppet huvudman för viss verksamhet inte är definierat. Båda instanserna menar att begreppet måste definieras utifrån den verksamhet som den aktuella frågan gäller. Det går inte heller att finna någon definition eller förklaring i uppslagsböcker eller ordböcker.

1.3.1 Huvudman för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer

Med huvudman för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer menar vi ett nationellt organ med ett sammanhållande ansvar för det skadeförebyggande arbetet och arbetet med barns miljöer. Genom samarbete med myndigheter och andra aktörer inom området skaffar sig huvudmannen en helhetsbild över frågeställningarna och arbetar fram strategier för arbetet kring säkerhet och utveckling i barns och ungdomars miljöer. Huvudmannen ska således ansvara för samordningen av olika nationella insatser för att stärka arbetet med de aktuella frågornas utveckling och genomförande, liksom utveckla samverkan mellan berörda myndigheter, frivilligorganisationer och andra aktörer inom området.

1.4 Uppgifter för den framtida huvudmannen

Vi menar att den framtida huvudmannens främsta uppgift är att utveckla en gemensam vision för arbetet med barns rätt till säkra och utvecklande miljöer samt strategier för hur denna kan uppnås. Den nya huvudmannens ansvar i detta arbete omfattar framförallt nationell samordning, kunskapsuppbyggnad samt informations- och opinionsbildning.

Det finns i dag ett antal ansvarsområden för barn och ungdomar som inte har en självklar hemvist hos någon befintlig myndighet, exempelvis drunkningsolyckor, idrotts- och våldsrelaterade skador samt området lek och rekreation. En ny huvudman bör ta ansvar

för att dessa områden bevakas och parallellt söka ansvariga instanser för frågorna.

1.4.1 Nationellt samordningsansvar

Arbetet med frågor som handlar om barns behov av miljöer som är säkra och utvecklande är till sin natur tvärsektoriellt. En av de viktigaste framtida uppgifterna är därför samordning av det nationella arbetet kring dessa frågor samt att påverka andra myndigheter att inom sitt sektorsansvar stärka och utveckla arbetet för att främja säkra och utvecklande miljöer för barn och ungdomar. Samordning av nationella aktörer är viktigt dels för att behålla de erhållna framgångarna inom området, dels för att ytterligare utveckla arbetet. Detta bekräftas också av delegationens referensgrupper. Ett nationellt samordningsansvar bidrar till en helhetssyn på området som möjliggör att olika insatser och resurser kan samordnas. Brister och problemområden som kräver insatser kan också uppmärksammas och bli tydliga.

Samordning bör ske med myndigheter som har sektorsansvar för barns säkerhet och myndigheter som har till uppgift att främja och planera en god miljö för barn och ungdomar. I samarbetet bör också kommuner, landsting, forskningsinstitutioner och frivilligorganisationer ingå. Möjligheten till en god nationell samordning beror på vilken framtida organisationsform som kommer att finnas för frågorna.

En nationell samordning bör bygga på en gemensam vision som alla aktörer inom området kan arbeta mot. Detta utgör basen i arbetet och den nya huvudmannen bör initiera och främja arbetet med en gemensam vision.

1.4.2 Kunskapsutveckling och kunskapsuppbyggnad

En övergripande kunskapsutveckling om hur barns behov av stimulerande, trygga och säkra miljöer kan tillgodoses är en annan angelägen del av det framtida arbetet. Detta arbete hör naturligt hemma hos den framtida huvudmannen bland annat därför att det här kommer att finnas både internationell och nationell överblick samt helhetssyn på frågorna.

Följa forskning

Forskning kring säkerhet och goda miljöer för barn sker på flera institutioner och myndigheter. Det är svårt för praktiker inom området att skaffa sig en samlad bild av forskningen. Den framtida huvudmannen bör därför ges uppdraget att aktivt följa forskning inom dessa områden, såväl nationellt som internationellt, samt föra ut forskningsresultat liksom att initiera kompletterande studier när så behövs. Den framtida huvudmannen bör ges ansvaret att ge ut en årlig redovisning av pågående forskning och arbete kring barnsäkerhet och utvecklande miljöer för barn.

Huvudmannen bör också lyfta upp angelägna frågor och verka för att ytterligare forskning kan genomföras exempelvis genom kontakt med olika forskningsråd. När särskilda statliga projektmedel avsätts för till exempel kunskapsuppbyggnad, kompetensutveckling, temasatsningar eller andra aktiviteter inom den nya huvudmannens område, skulle självfallet den nya huvudmannen kunna ansvara för en fördelning av sådana medel.

Bygga nätverk

Ett nära samarbete mellan myndigheter, informationsspridare och forskare är fruktbart för såväl forskare som praktiker. Det skulle förmodligen också stärka barnperspektivet hos de nämnda aktörerna och ytterst komma barn och unga tillgodo. Sådana nätverk bör den nationella huvudmannen ansvara för.

Metodutveckling

Metodutveckling är väsentlig för att det främjande och förebyggande arbetet ska bli mer effektivt. Framgångsrika metoder är oftast erfarenhetsbaserade. Den framtida huvudmannen bör vara ett stöd för det lokala arbetet genom att utveckla och utvärdera modeller för exempelvis tvärssektoriell samverkan och dialog med barn och unga men bör också på andra sätt ta initiativ till och/eller aktivt följa utvecklingen av samhällets insatser inom områden som rör barns säkerhet och miljö.

Kunskap om barn och unga och deras specifika behov och om hur deras egna åsikter och kompetens kan tas tillvara, behöver utvecklas hos aktörer inom alla sektorer. En kontinuerlig dialog

med barn och unga ger värdefull kunskap i arbetet. Barn och unga är "experter" på sin vardag och sina miljöer och därför måste metoder utvecklas för att inte denna kunskap ska gå förlorad. Här bör också ett nära samarbete byggas upp med myndigheter och frivilligorganisationer som i dag har erfarenhet av sådant arbete (Boverket 2000).

Bevaka statistik

Det finns ett antal databaser med statistik om barns och ungas skador. Huvudman för dessa databaser är olika myndigheter och frivilligorganisationer. Det finns i dag förhållandevis mycket kunskap och information om skador på nationell nivå. Nationell statistik över barns och ungas riskexponering (till exempel hur mycket barn vistas i trafiken som fotgängare, passagerare o.s.v.) är däremot inte lika väl utvecklad. En samlad statistik över hur barn och ungdomars miljö är utformad i bostadsområden, vid skolor och förskolor saknas helt på nationell nivå, vilket gör det mycket svårt att följa utvecklingen över tid. För att på ett systematiskt sätt belysa frågor om barns och ungdomars miljö och de kvaliteter som där erbjuds behöver uppgifter och metoder för insamling av kunskap utvecklas. Här bör den framtida huvudmannen ta initiativ. En ny huvudman bör också få ansvaret att bevaka att barn finns med och redovisas i olika databaser samt att sammanställa och föra ut aktuell statistik.

Rättstillämpning

Sektorsansvariga myndigheter ska inom sina respektive ansvarsområden bevaka att gällande lagstiftning tar hänsyn till barn och ungas särskilda förutsättningar samt att detta avspeglas i rättstillämpningen. Det är också sektorsansvariga myndigheters ansvar att initiera förbättringar inom sina respektive områden. Den framtida huvudmannen kan vara det lokala arbetet till hjälp vid uttolkning av befintlig lagstiftning samt påtala brister när sådana förekommer.

Utbildning

Bra grundutbildning samt kontinuerlig kompetensutveckling för yrkesgrupper som arbetar med barns och ungas säkra och utvecklande miljöer är en förutsättning för att Sverige ska bibehålla de låga skadetalen och ytterligare kunna minska antalet allvarliga skador och dödsfall genom olycksfall. Den framtida huvudmannen skulle tillsammans med sektorsansvariga myndigheter, kunna erbjuda utbildningsmaterial för tvärsektoriell utbildning eller fortbildning till nyckelpersoner, exempelvis till personal inom barnhälsovården, förskoleverksamheten, skolan, arbetsmiljöinspektionen, idrottsrörelsen. I nära samarbete med sektorsansvariga myndigheter eller frivilligorganisationer kan således studieplaner och underlag för lokala utbildningsinsatser utarbetas.

Samhällets utveckling har gått mot färre detaljbestämmelser för ökad flexibilitet och anpassning till lokala förhållanden. Plan- och bygglagen är ett sådant exempel. I lagen anges inga specifika krav på utformning eller storlek på friytor i anslutning till bostäder, förskola och skola eller på platser för lek, motion och utevistelse. Det är till stor del kunskapen om barns och ungas behov hos olika aktörer i den fysiska planeringen som säkerställer lagstiftarens intentioner. Hos dessa aktörer kan därför kunskap om barns och ungas behov behöva utvecklas och stärkas. Grahn (1999) menar till exempel att få arkitekter i dag har kunskap om lek och barns behov.

Ett ansvar för vissa utbildningsinsatser bör också innefatta ett ansvar att följa upp och utvärdera utbildningsmål och studieplaner för berörda yrkesgrupper som exempelvis personal på badanläggningar, förskollärare, lärare, arkitekter. Här bör samarbete etableras med bland annat myndigheter och frivilligorganisationer.

1.4.3 Information och opinionsbildning

Den framtida huvudmannen bör vara ett centrum för fortlöpande information kring frågorna om en säker och utvecklande miljö för barn och ungdomar. Nyhetsbrev, faktablad och rapporter är ett sätt att föra ut sådan kunskap och information. Här krävs ett nära samarbete med myndigheter, forskningsinstitutioner och frivilligorganisationer.

En av fördelarna med en organisation som samverkar med sektorsansvariga myndigheter, frivilligorganisationer och andra aktörer

är dess breda och stora kontaktytor. En gemensam avsändare, som representerar flera olika intressen, får ofta större legitimitet eftersom den gemensamma avsändaren visar att det råder stor enighet om budskapet. Dialogen mellan olika aktörer med olika erfarenheter kan skapa nytänkande i det opinionsbildande arbetet.

Som ett stöd för lokalt arbete kan informations- och utbildningsmaterial sammanställas och produceras. Det är stimulerande för lokala aktörer samt ökar möjligheten att föra ut olika budskap.

Att vara en mötesplats för olika yrkesgrupper är en annan angelägen uppgift för den nya huvudmannen.

1.5 Kompetens hos den framtida huvudmannen

För att på ett kunnigt och effektivt sätt kunna driva frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer och genomföra de arbetsuppgifter som tidigare beskrivits ska huvudmannen ha god egen kompetens eller tillgång till sådan. Bland annat ska det finnas kunskap inom följande områden:

- Barns och ungdomars utveckling och behov såväl fysiskt, psykiskt som socialt.
- Utbildningsvetenskap för planering av och genomförande av kurser, konferenser eller liknande.
- Epidemiologi för analys och bearbetning av statistik från andra huvudmän.
- Juridik för arbete med lagstiftning och rättstillämpning.
- Fysisk planering av såväl inne- som utemiljö.
- Folkhälsovetenskap för bland annat metodutveckling.
- Information och kommunikation för opinionsbildning och utåtriktade aktiviteter.

Dessutom bör det finnas kunskap om hur säkerhetsarbetet i Sverige är organiserat avseende bland annat ansvar och uppgift samt insikt i hur säkerhetsarbetet bedrivs inom föreningar, kommuner och landsting. Det är också viktigt att det finns forskningserfarenhet för att vara en länk mellan forskning och praktik.

1.6 Möjliga organisationsformer för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer

Bedömningen av en lämplig framtida organisationsform för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer bör baseras på att den framtida organisationsformen ska

- ge arbetet en tydlig profil,
- främja samverkan med andra organ nationellt och internationellt,
- göra det möjligt att med bevarad egen profil ta tillvara resurser som finns hos befintliga myndigheter, frivilligorganisationer och andra aktörer,
- finnas på en sådan strukturell nivå att den kan arbeta med att påverka instruktioner och regleringsbrev för sektorsansvariga myndigheter samt andra myndigheter som på olika sätt kan ha beröringspunkter med frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer samt
- ge trovärdighet åt arbetet.

Följande organisationsformer kan utifrån dessa kriterier diskuteras för det framtida arbetet med barns rätt till säkra och utvecklande miljöer:

- Del av befintlig myndighet
- Egen myndighet i en befintlig myndighet
- En ny fristående statlig myndighet
- Del av en frivillig organisation
- En delegation inom regeringskansliet; permanent eller tidsbegränsad

Det sjätte alternativet är att det inte utses någon nationell huvudman för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer.

Alla fem formerna har för- respektive nackdelar. Vilken dynamik och vilka samarbetsvinster som finns i de olika förslagen beror ytterst på de individer som kommer att finnas där. Men man måste naturligtvis ändå besluta i vilken struktur och vilket regelverk som verksamheten bör verka i.

1.7 Vad innebär de olika organisationsformerna?

Barnsäkerhetsdelegationen anser att det ska finnas ett nationellt organ med ansvar för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer samt att denna inte ska vara någon frivilligorganisation.

Argumenten för dessa ställningstaganden är att de aktuella frågorna behöver ett nationellt organ som tillsammans med andra aktörer inom området påverkar, utvecklar och medvetandegör samhället om dessa frågors betydelse för såväl samhället som det enskilda barnet. Detta måste vara ett ständigt aktuellt och pågående arbete.

Barnsäkerhetsdelegationen menar vidare att huvudmannen inte ska vara en frivilligorganisation beroende på att det inte finns någon organisation som spänner över området barns rätt till säkra och utvecklande miljöer. Även möjligheterna till insyn och öppenhet är begränsade i den organisationsformen. Arbetet med frågorna kan också bli beroende av organisationens ideologi, arbetsmetoder m.m.

De möjliga organisationsformerna för frågorna är således del av befintlig myndighet, myndighet i myndigheten, ny fristående myndighet samt fortsatt delegation, permanent eller tidsbegränsad.

Här beskrivs de olika möjliga organisationsformerna med för- respektive nackdelar. Vidare ges exempel vid varje organisationsform på verksamheter inom området säkra och utvecklande miljöer organiserade på det aktuella sättet.

1.7.1 Del av befintlig myndighet

Att knyta huvudmannskapet för barnsäkerhetsfrågorna till en befintlig myndighet har fördelar. Det kan bli lättare att starta verksamheter eftersom det finns uppbyggda nätverk att använda sig av. Om den befintliga myndigheten har en stark ställning kan det ge tyngd åt frågorna i det utåtriktade och opinionsbildande arbetet. För allmänheten och för berörda målgrupper kan det bli lättare att hitta verksamheten hos en känd myndighet. Det finns en inarbetad organisation med bland annat nätverk som verksamheten kan få tillgång till. Vidare kan det ge tillgång till juridisk kompetens och i många fall en utbildningsadministration. Förmodligen ger det

också lägre övergripande kostnader för exempelvis personalhantering och administrativ service.

En svårighet med att knyta barnsäkerhetsfrågorna och frågorna om barns rätt till utvecklande miljöer till en befintlig myndighet är att frågorna, enligt direktiven, är avsevärt bredare än någon befintlig myndighets verksamhet. I en befintlig myndighet kan myndighetens "egna" frågor bli alltför dominerande vilket kan göra att de nytillkomna frågorna inte profileras på samma sätt eller att resurser inte avsätts i tillräcklig omfattning; eller helt enkelt drunknar i myndighetens huvuduppdrag. Om den befintliga myndigheten är en sektorsansvarig myndighet kan det nationella samordningsansvaret vara svårt att genomföra bland annat beroende på svårigheter att få den respekt och uppmärksamhet som behövs från andra berörda myndigheter och aktörer inom området.

Exempel på verksamheter som har denna organisationsform är:

Sjösäkerhetsrådet

Sjösäkerhetsrådet är en del av Sjöfartsverkets verksamhet. Rådet har en egen styrelse med representanter från berörda myndigheter och organisationer som till exempel Kustpolisen och Svenska Livräddningssällskapet. Ordförande är Sjöfartsverkets generaldirektör. Verksamhetsplanering och budget godkänns av Sjöfartsveket. Rådet får sina medel från Sjöfartsverket budget. Rådets huvudsakliga verksamhet är nationell samordning av sjösäkerhetsarbetet, opinionsbildning, metodutveckling samt produktion av informations- och utbildningsmaterial.

Epidemiologiskt centrum (EpC)

EpC är en avdelning inom Socialstyrelsen med en egen styrelse där generaldirektören för Socialstyrelsen är ordförande. Ledamöterna i styrelsen representerar Landstingsförbundet, Statens folkhälsoinstitut, Svenska Kommunförbundet och forskningssamhället. Styrelsen är att betrakta som ett rådgivande organ till Socialstyrelsen. Verksamhetsplanering och budget förankras i EpC:s styrelse och beslutas sedan av Socialstyrelsen. EpC:s chef sitter i Socialstyrelsens ledningsgrupp.

EpC ska förse allmänhet, forskare, riksdag, regering, myndigheter, landsting, kommuner och andra organisationer med underlag inom områdena folkhälsa och sociala förhållanden samt utvärdering av hälso- och sjukvård.

Centrum för utvärdering av socialt arbete (CUS)

CUS är en enhet i socialtjänstavdelningen inom Socialstyrelsen. CUS har en egen styrelse och ordföranden kommer från Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS). Socialstyrelsen har en ledamot i styrelsen. Övriga ledamöter representerar universiteten i Stockholm, Göteborg och Umeå samt Svenska Kommunförbundet och Västra Götalandsregionen.

Verksamhetsplanering och budget förankras i CUS styrelsen och beslutas sedan av socialtjänstavdelningen. Medel erhålls via Socialstyrelsens budget (90 %). Chefen för CUS ingår i ledningsgruppen för socialtjänstavdelningen inom Socialstyrelsen.

CUS har som uppdrag att skapa, sammanställa och sprida kunskaper om det sociala arbetets värde för klienterna och för samhället.

Konsumentverket, Socialstyrelsen, Statens folkhälsoinstitut och Statens räddningsverk skulle kunna vara aktuella som framtida huvudmän för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer bland annat därför att deras sektorsansvar inom området kan betraktas som ganska brett och övergripande.

1.7.2 Myndighet i befintlig myndighet

Denna organisationsform har motsvarande för- och nackdelar som organisationsformen ovan. Dock bör påpekas att en verksamhet som är organiserad som en myndighet inom en myndighet kan ha större självständighet än om verksamheten utgör en del av en befintlig myndighet.

Även om verksamheten rent organisatoriskt är en myndighet i myndigheten kan det från omgivningen, berörda målgrupper och allmänheten, vara svårt att sära på de olika myndigheternas uppdrag och ansvar.

Exempel på denna organisationsform är Järnvägsinspektionen inom Banverket, Överklagandenämnden för högskolan inom Hög-

skoleverket och Skolväsendets överklagandenämnd inom Skolverket samt Vägtrafikinspektionen inom Vägverket.

Rent formellt skulle alla i Barnsäkerhetsdelegationen ingående myndigheter kunna vara värd för en myndighet med ansvarsområdet barns rätt till säkra och utvecklande miljöer. Det finns också andra myndigheter som skulle kunna vara aktuella för ett sådant uppdrag som exempelvis Socialstyrelsen. Detta resonemang bygger på rent formella aspekter men det är naturligtvis angeläget att den mottagande myndigheten i sig också finner det möjligt och att respektive myndighets ansvarsområde någorlunda kompletterar varandra.

1.7.3 En ny fristående statlig myndighet

En fördel med en egen fristående myndighet är att det ger organisatorisk stabilitet och trovärdighet för frågorna. En myndighet är till sin organisationsform också lätt att kontrollera beträffande ekonomi och verksamhet. En ny myndighet kan skräddarsys till sin form för att så bra som möjligt passa det aktuella verksamhetsområdet; barns rätt till säkra och utvecklande miljöer. I en sådan organisation kan båda områdena utvecklas och bearbetas med samma tyngd samt få en självständig och tydlig profil. Det kan antas att det skulle vara lättare att samordna sektorsansvariga myndigheter med en egen myndighetsform som bas eftersom det då handlar om samverkan på någorlunda likställd nivå.

Skapandet av en egen myndighet är också en tydlig politisk viljeyttring om att frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer är viktiga.

En fristående statlig myndighet har att förverkliga de politiska mål som riksdagen och regeringen ställer upp inom ramen för tilldelade resurser. Riksdagen beslutar om inrättandet av en myndighet.

Som nackdel nämns att en liten myndighet med ett ganska smalt uppdrag kan få svårt att synas i den offentliga debatten samt bli respekterad av andra berörda myndigheter, frivilligorganisationer och övriga aktörer inom området. Det tar också tid och resurser att bygga upp och etablera en ny myndighet.

Oavsett organisationsform för det nationella samordnande organet krävs ett visst tillskott av ekonomiska resurser för att verksamheten ska kunna utvecklas och vara den nationella resurs som såväl

delegationen som andra aktörer menar behövs. En ny myndighet bör därför ha minst 7-10 tjänster för att vara tillräckligt kraftfull för att kunna ansvara för frågorna eller inledningsvis en så pass stor budget att det kan vara möjligt att köpa kompetens som behövs.

Här följer exempel på förhållandevis nyinrättade myndigheter:

Forum för Levande historia

Kommittén Levande historia blev den 1 januari 2003 en myndighet. Beslutet har föregåtts av en utredning Forum för Levande historia (SOU 2001:5). Utredningen visade bland annat att det inte finns någon befintlig myndighet i vilken verksamheten kan inlemmas. Myndighetsformen valdes därför att det är den organisationsform som ger störst möjlighet till insyn vad beträffar både medel och verksamhet. Ordförande och verkställande tjänsteman utses av regeringen. Myndigheten kommer inledningsvis att ha tio personer anställda.

Eftersom myndigheten påbörjade sin verksamhet i januari 2003 är det ännu inte möjligt att kommentera vare sig fördelar eller nackdelar med just denna mindre myndigheten.

I kontakter med andra mindre myndigheter såsom f.d. *Alkoholinspektionen* och *Brottsoffermyndigheten* (under dess uppbyggnad) har framkommit att i den mindre myndigheten ges möjlighet till fokusering och samsyn på frågorna inom myndigheten samt att man i externt arbete upplevs som mer tydlig. Korta beslutsvägar upplevs också som positivt.

1.7.4 En delegation inom regeringskansliet; permanent eller tidsbegränsad

En möjlig organisationsform för de aktuella frågorna är också en delegation inom regeringskansliet under Socialdepartementet. Ett skäl till att inrätta en delegation är bland annat att det kan vara svårt att välja en ansvarig myndighet bland flera möjliga när frågorna är av tvärssektoriell karaktär. En sådan skulle kunna vara antingen permanent inrättad eller tidsbegränsad.

En fördel med ett centralt samordnande organ i regeringskansliet är att samverkan med andra myndigheter och organisationer förmodligen underlättas. Tydlig koppling till regeringen är en politisk

markering som kan ge ökad status. En delegation är inte heller alltför svårt att avveckla om andra lösningar skulle komma fram. En central delegation skulle ha större möjligheter att påverka till exempel utformningen av instruktioner och regleringsbrev samt genom sin centrala placering kunna ha ett helhetsperspektiv på frågorna. Även en placeringen i regeringskansliet gör det möjligt att tydligt profilera verksamheten mot exempelvis berörda yrkeskategorier, föräldrar samt barn och ungdomar.

En nackdel är att frågorna kan upplevas som tillfälliga i en tidsbestämd delegation. Berörda målgrupper och samverkande parter kan få intrycket av att frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer efter den nämnda tiden inte längre kräver uppmärksamhet. I ett eventuellt beslut om en tidsbegränsad delegation bör sålunda anges hur frågorna i framtiden ska hanteras; organisationsform, inriktning och liknande. Detta framförallt för att övriga aktörer inom området ska förstå att frågorna fortfarande är aktuella och kräver fortsatta insatser efter det att Barnsäkerhetsdelegationen upphört.

Här följer exempel på verksamheter som är kommittéer (delegation, kommission, råd) i regeringskansliet under olika departement:

Väldsskildringsrådet

Väldsskildringsrådet är sedan 12 år en kommitté inom regeringskansliet under Kulturdepartementet med ansvar för operativ verksamhet dvs. inte utredande. Rådet leds av en kommitté med representanter för berörda verksamheter och departement. Rådets ordförande är utsedd av regeringen (inte politiker). Rådet har ett sekretariat bestående av tre personer och vars huvudsekreterare är föredragande i kommittén.

I samtal med Väldsskildringsrådets sekretariat framkommer att fördelar med att vara en "permanent" kommitté i regeringskansliet är bland annat att man har ett effektivt och bra administrativt stöd i frågor som rör personal, upphandling, datorutrustning, juridik, lokaler, kontorsservice.

Att vara kommitté inom regeringskansliet underlättar i kontakt med andra aktörer inom området. I internationellt samarbete ger en tillhörighet till regeringskansliet en viss tyngd åt arbetet.

På den negativa sidan lyfts frågor som diffus gränsdragning till närliggande myndigheter samt en otydlig rollfördelning mellan

rådets ledamöter, ordförande och sekretariatet. Man menar dock att detta är problem som skulle kunna avhjälpas med tydligare direktiv eller andra styrdokument.

Rådet är på det nationella planet ansvarig huvudman för arbetet med dataspel och ungdomsinriktade lek- och spelaktiviteter på internet. Det finns således ingen annan myndighet som arbetar med dessa områden. Även för övriga frågor som Vårdsskildringsrådet arbetar med saknar en naturlig huvudman. Rådet kommer att ses över och kommer då med stor sannolikhet att få vara kvar men med ett bredare uppdrag.

IT-kommissionen

IT-kommissionen är en utredning under Näringsdepartementet som tillsattes 1998. Kommissionen har nio personligt utsedda ledamöter. Kommissionens huvudsakliga uppgift är att vara rådgivare till regeringen. Ledamöterna representerar således inte någon myndighet eller någon annan aktör inom området. Ordförande är näringsministern.

Kommissionen fungerar bra, dock är det en svårighet att ansvarigt statsråd också är ordförande i kommissionen. Vid beslutsfattande i kommissionen är vice ordförande mötesordförande för att undvika en konflikt mellan ordförandens båda roller.

IT-kommissionens arbete avslutas i maj 2003 och dess arbetsuppgifter överförs till olika huvudmän. Den samlade bedömningen är att frågornas närhet till berört departement samt den fokusering som en central placering har gett, har gynnat kommissionens utvecklings- och samordningsarbete.

Alkoholkommittén

Alkoholkommittén är en tidsbegränsad kommitté under Socialdepartementet. Kommittén tillsattes 2001 och har enbart operativa uppgifter.

Kommitténs sekretariatet nämner som fördelar med denna organisationsform bland annat att den aktuella frågan kommer i fokus under en viss tid och att närhet till regeringskansliet underlättar arbetet. Men också att det blir viktigt att utveckla samarbetsformer med myndigheter, frivilligorganisationer och andra aktörer inom

området för att kommitténs uppdrag ska kunna genomföras. I tidsbestämda grupper är samarbete viktigt. Ett sådant arbetssätt kan också leda till att de samarbetande parternas eget arbete stärks.

En nackdel kan vara att man saknar tillgång till bland annat experter, kompetens och tradition som myndigheterna naturligt har. I en kommitté löses detta med samarbete med forskningsinstitutioner, myndigheter eller liknande.

1.8 Synpunkter från ledamöter och sakkunniga i Barnsäkerhetsdelegationen på det framtida huvudmannaskapet.

Barnsäkerhetsdelegationens ledamöter har lämnat synpunkter på den egna myndigheten som framtida huvudman för ovan nämnda frågor. Synpunkter har även lämnats från två från Barnsäkerhetsdelegationens sakkunniga; Barnombudsmannen med synpunkter på den egna myndigheten som huvudman och Justitiedepartementet med synpunkter på Ungdomsstyrelsen som huvudman.

1.8.1 Banverket

Banverket menar att trots att deras transportsystem är genomsyrat av grundtanken "säkerheten främst" känns frågan om barns lek- och utemiljö alltför långt borta från myndighetens nuvarande ansvarsområde för att myndigheten över huvud taget ska kunna övervägas som huvudman för frågorna.

Vidare säger Banverket att om frågorna ska läggas på en befintlig myndighet bör det vara någon myndighet med barn/människors utveckling i fokus. Resurser får sedan rekryteras till arbetet med de traditionella säkerhetsfrågorna. Omvänt menar man blir svårare.

1.8.2 Boverket

Boverket nämner som fördelar att verket har överblick och uppsiktsansvar över den fysiska planeringen av den yttre miljön och följer utvecklingen när det gäller till exempel stadsplanering och planering av bostadsområden. Boverket har övergripande ansvar för uppföljning av lagar och skriver föreskrifter rörande byggnaders

utformning, både beträffande estetik, ändamålsenlighet, energi- och miljöanpassning, tillgänglighet, hälsa och säkerhet.

Boverket har kompetens i frågor som rör barns säkerhet och utveckling beträffande den fysiska miljön. Vidare har myndigheten kompetens kring juridik och information/kommunikation.

Boverkets uppgifter är dock begränsade till sektorn boende, byggande och planering. Många frågor som rör barns utveckling och säkerhet ligger långt från verkets verksamhetsområde. Boverket har inte möjlighet att ingripa i enskilda ärenden utan verkets roll är att följa upp och utvärdera.

Utvecklade kontaktytor mot exempelvis förskola, skola eller barnhälsovård saknas, likaså en utvecklad dialog med barn och ungdomar.

Boverket skriver också att man i dag inte bedriver forskning eller har medel för forskning. Även resurserna för sammanställning av statistik är små.

Boverket menar att om denna typ av uppgifter ska knytas till Boverket bör det ske i form av en ny myndighet inom myndigheten samt att nödvändiga resurser i så fall måste tillföras. Boverket framhåller att man kan bli en stark part i arbetet om verket kan få koncentrera sina åtaganden och sitt utvecklingsarbete till den egna sektorn.

1.8.3 Elsäkerhetsverket

Elsäkerhetsverket bedömer själv att man inte är aktuell som framtida huvudman för de aktuella frågorna utan lämnar istället allmänna synpunkter på huvudmannaskapet. Verket menar att den bästa lösningen torde vara att lägga alla uppgifterna på en organisation, men om detta inte skulle vara möjligt föreslås istället den nedan beskrivna uppdelningen.

När det gäller rent fysiska frågor om barns lek- och utemiljö bör dessa läggas hos Boverket eftersom där finns kompetens i frågorna. När det gäller kunskap kring utvecklingspsykologiska frågor bör Boverket förstärkas med denna kompetens.

Övriga barnsäkerhetsfrågor kan läggas på Konsumentverket, som då kan antas behöva förstärkning kring bland annat information och forskning. Anges också att Konsumentverket kanske även inom övriga områden kan behöva tillföras relevant kompetens.

Vidare menar Elsäkerhetsverket att båda verken bör ges en pådrivande roll i det framtida arbetet.

1.8.4 Konsumentverket

Verket är tillsynsmyndighet för flera produktområden som berör barn samt ska enligt regleringsbrevet fokusera på barnsäkerhet inom bland annat områdena leksaker och baby- och barnartiklar. Verket har också kunskap och erfarenhet inom områdena personlig skyddsutrustning (ex. flytvästar, hjälmar) samt säkerhet i hemmet (ex. klämrisker med skåp, lådor och dörrar). Verket kommer också att medverka i den nya högskoleutbildningen för räddningstjänstpersonal. Vidare arbetar Konsumentverket med exempelvis frivilliga överenskommelser med berörda branscher om att iaktta etiska krav och säkerhetskrav kring kläder och leksaker. Även frågor om otillbörlig marknadsföring riktad mot unga hanteras. Konsumentverket skriver att man har lång tradition att arbeta med barnsäkerhetsfrågor.

Myndigheten har en särskild ungdomsgrupp som är involverad i arbetet med att ta fram informationsmaterial om bland annat konsumentkunskap. Material som vänder sig till ungdomar och lärare i grundskolan. Utifrån sitt ansvarsområde har myndigheten en stor kunskap om barns motoriska utveckling samt om vad som engagerar barn och unga.

Verket arbetar också med informationsinsatser för att höja säkerhetsmedvetandet bland allmänheten samt bland tillverkare av olika produkter.

Konsumentverket arbetar, i nära samarbete med Socialstyrelsen, även med skadestatistik. Kompetens kring dataanalys finns.

Verket har lång erfarenhet av europeisk och annan internationell samverkan. Konsumentverket har via de kommunala konsumentvägledarna och medborgarkontoren även en regional förankring.

Konsumentverket ser en nackdel i att barnsäkerhetsarbetet knyter an till en relativt begränsad verksamhet inom verket. Att barnsäkerhet inte direkt är en fråga för en stor del av myndigheten kan innebära att klimatet för att driva barnsäkerhet/barnmiljöfrågor inte är det som skulle krävas för denna viktiga fråga. Området kan helt enkelt komma att drunkna i andra viktiga konsumentfrågor.

Verket saknar i dag kompetens kring barnmiljöfrågorna och säger att en kompetensuppbyggnad kräver både tid och resurser samt att det ändå skulle finnas en risk för en snedfördelning i kompetens beträffande säkerhet kontra miljö.

Konsumentverket anser att man inte har möjlighet att finansiera ett eventuellt huvudmannaskap inom ramen för befintliga resurser. Det kommer heller inte att bli möjligt att, annat än i begränsad omfattning, utnyttja verkets personal för uppgifter som huvudmannen förutsätts utföra. Konsumentverket menar också att en förutsättning för att lägga in barnsäkerhetsfrågorna i verket är att myndigheten accepteras för den nya rollen av övriga intressenter.

1.8.5 Statens folkhälsoinstitut

Statens folkhälsoinstitut skriver att "ett huvudmannaskap för barnsäkerhetsfrågorna torde bara i begränsad utsträckning kunna förenas med institutets uppgifter och skulle i så fall kräva att särskilda resurser tillförs". Folkhälsoinstitutet menar också att på sikt bör Räddningsverket ta över frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer.

1.8.6 Statens räddningsverk

Räddningsverket skriver att man har erfarenhet av samordning genom eget delegationsarbete (jmf rådgivande grupper, sekr. anm. efter besök på SRV) från andra områden samt att man har ambition att på ett liknande sätt samla aktörer inom barnsäkerhetsområdet. Vidare menar verket att man har en god lokal förankring via de kommunala räddningstjänsterna och uppgiften att utveckla och sprida modellen En säker och trygg kommun. Uppgiften har man nyligen övertagit från Statens folkhälsoinstitut.

Beträffande forskning fokuserar Räddningsverket på det förebyggande arbetet i sin forskningsbudget. Arbetet med det Nationella skadeförebyggande programmet, menar Räddningsverket, ger en viktig länk mellan teori och praktik. Räddningsverket bygger upp ett Nationellt centrum för erfarenhetsåterföring från olyckor (NCO) i Karlskoga. Centrat ska huvudsakligen analysera, utveckla och sprida befintlig statistik inom området.

Inom utbildningsområdet har verket ett nytt centrum för risk- och säkerhetsutbildning vilket kan ge möjlighet att i framtiden profilera barnsäkerhetsfrågorna.

Vidare finns i dag juridisk kompetens för arbete med lagstiftning och rättstillämpning. Räddningsverket har också en samlad och stark informationsfunktion.

Räddningsverket säger att man behöver utveckla sin barnkompetens för att bättre förstå vad det innebär att arbeta utifrån barnens villkor samt behovet av såväl trygga som utvecklande miljöer. Vidare planeras att involvera både barn och experter i arbetet för att uppnå satta mål. Verket behöver också fler medarbetare och ett utvecklat nätverk för bl. a. beteendevetenskapliga frågor.

Räddningsverket har begränsade kunskaper inom folkhälsovetenskap, till exempel metodutveckling. Samarbete har inletts med forskare vid Karlstads universitet, Karolinska institutet, Försvarshögskolan och Linköpings Universitet.

Beträffande ny huvudman anser Räddningsverket att man bör skapa en bred samordnande nationell säkerhetsmyndighet som successivt kan fänga upp förbisedda säkerhetsfrågor. Räddningsverket arbetar för att inta och utveckla denna roll. En förutsättning för att Räddningsverket ska ta ansvar för barnsäkerhetsfrågorna är att finansieringen ordnas. Verket framhåller att det i dag inte finns ekonomiska förutsättningar för att verket ska kunna ta på sig ett ansvar som huvudman. För att klara uppgifterna bedömer Räddningsverket att det inledningsvis behövs en personalstyrka på ca tio personer.

1.8.7 Statens skolverk

Skolverket skriver att fördelarna med Skolverket som huvudman är framförallt att det skulle vara lätt för omvärlden att hitta myndigheten för de aktuella frågorna till skillnad från en liten ny myndighet, som skulle vara mindre känd, samt att frågorna skulle komma att placeras i en kunskapsmiljö där liknande frågor handläggs. Skolverket hävdar att man har tillsyn över områden som gränsar till barnsäkerhetsområdet. Slutligen har verket god kompetens inom ett flertal områden som skulle gagna den framtida verksamheten.

Till nackdel för Skolverket nämns att verket redan har många tunga uppdrag i kombination med ett stort utvecklingsuppdrag kring en kraftfull utbildningsinspektion. Vidare saknar verket

kompetens inom områdena samhällsplanering exempelvis plan- och byggfrågor samt miljöfrågor etc.

1.8.8 Vägverket

Vägverket säger att frågan om barns säkerhet, särskilt i relation till stimulerande miljöer, inte har någon naturlig huvudman. Vägtransportssystemet är visserligen en betydande orsak till såväl ohälsa som till bristande tillgänglighet för barn, men utgör likväl endast en del av problemet. Vägverket är därför inte en naturlig huvudman.

Vidare menar Vägverket att det inte finns någon enskild huvudman som naturligt kan ta ansvar för alla frågor som rör säkerhet och utveckling för barn. Utan vad som i likhet med en del andra områden bör vara naturligt är att det finns en huvudman som kan stimulera samhällets aktörer att arbeta mot av samhället uppsatta mål.

Som modell kan den nyinrättade Vägtrafikinspektionen tjäna. Den har till uppgift att se till att myndigheter, kommuner, landsting och det privata näringslivet, var och en utifrån sina roller, systematiskt arbetar med förbättringsarbete inom vägtransportssystemet. Ett sådant arbetssätt kan vara en tänkbar arbetshypotes för en framtida organisation för frågorna om säkerhet och utveckling. Med ett sådant arbetssätt bör huvudman vara en till övriga aktörer oberoende organisation, som ska stimulera och granska alla bidrag till en vision om säkra stimulerande miljöer för barn.

1.8.9 Barnombudsmannen

Fördelar med Barnombudsmannen som huvudman är att myndigheten har barn och barns rättigheter som huvuduppgift. Kunskapen om barn, barns behov och rättigheter är stor hos myndigheten. Barnombudsmannen skriver att frågor om säkerhet och utveckling är i grunden rättighetsfrågor. Vidare arbetar myndigheten i dag med barns egna åsikter som utgångspunkt för olika åtgärder och har därför utvecklat metoder för att samtala med barn och unga för att såväl föra ut information som samla in information från den aktuella gruppen. Barnombudsmannen anser att myndigheten i sig skulle bli mer kraftfull om de aktuella frågorna tillfördes den.

Till Barnombudsmannens nackdel talar att riksdagen under 2002 uttalat att myndigheten ska renodlas som ombudsman och att arbetet med barnkonventionen ska utvecklas. Barnombudsmannen menar att myndigheten skulle försvagas och ombudsmannarollen bli otydligare om barnsäkerhetsfrågorna åter tillfördes myndigheten. Medicinsk kompetens saknas likaså expertkunskap kring samhällsplanering. Frågorna om barns lek- och utemiljö har myndigheten aldrig ansvarat för.

1.8.10 Ungdomsstyrelsen

Fördelarna med Ungdomsstyrelsen som huvudman är att myndigheten har bra kontaktytor och är respekterad av kommunerna, andra myndigheter, ungdomsforskare, ungdomsorganisationer m.fl. Myndigheten arbetar tvärsektoriellt, har en utvecklande miljö samt en fungerande administration. Vidare finns det tillgång till juristkompetens samt en koppling mellan Ungdomsstyrelsens arbete med fritidsfrågor och Barnsäkerhetsdelegationens arbete med lek- och utemiljö.

Nackdelar med Ungdomsstyrelsen är bland annat att myndigheten är tydligt fokuserad på unga och unga vuxna. Barnsäkerhetsfrågorna skulle "drunkna" i det övriga arbetet. Ungdomsstyrelsen menar också att barnperspektivet skulle kunna skymma arbetet med att hävda ungdomsperspektivet. Myndigheten säger vidare att man kanske skulle komma att uppfattas som suddig och ett hopkok av frågor om de aktuella frågorna fördes dit.

1.9 Vad tycker Barnsäkerhetsdelegationens referensgrupper?

Frågan om framtida huvudman för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer har också diskuterats i tre av Barnsäkerhetsdelegationens referensgrupper; referensgruppen för frivilligorganisationer, referensgruppen för utvecklande miljöer samt referensgruppen med ungdomar. Grupperna menar att arbetet med barns rätt till säkra och utvecklande miljöer bör ligga i en egen organisation. Ett argument för en egen organisation är bland annat att fokus på ett visst område gör att frågorna lyfts upp och får en yttre legitimitet.

Det nationella arbetet med barns rätt till säkra och utvecklande miljöer upplevs i dag splittrat. Grupperna framhåller också att man saknar en huvudman för frågor som berör barns och ungas miljöer.

Grupperna ansåg att den framtida huvudmannen, ett fristående organ, bör ha ansvar för; nationell samordning av arbetet, opinionsbildning, information och utbildning, bevaka statistikutveckling samt kontakt med forsknings- och utvecklingsarbete.

1.10 Ett nationellt huvudmannaskap – vad tycker Unicef och Europarådet?

Unicef

Unicef skriver i februari 2001 i rapporten "A league table of Child death by injury in rich nations" om sin syn på huvudmannaskapet för arbetet med barnsäkerhetsfrågorna.

I rapporten menas att det finns en svag länk mellan kunskap (forskning) och praktiskt arbete samt att detta förmodligen beror på det stora antalet inblandade parter. Oftast inkluderar strategier för skadepreventivt arbete med naturlighet många olika var för sig kompetenta områden. Detta kan i sin tur involvera många olika enskilda människor på både nationell och lokal nivå.

Denna mångfald av verksamheter kan på en nivå bredda, effektivisera och stabilisera skadepreventiva program. På en annan nivå kan det leda till byråkrati, dubbelarbete, brist på samordning samt dålig kontakt mellan kunskap (forskning) och praktiskt arbete.

I rapporten framhålls att minst lika viktigt som bra data är behovet av ett bättre samarbete mellan kunskapen (forskningen) och det löpande skadeförebyggande arbetet. Vidare sägs att ännu viktigare än bristen på utvärderingsstudier är förmodligen bristen på implementering av redan prövade skadepreventiva metoder.

Enligt samma rapport är detta argument för att det behövs en tydligt identifierad verksamhet på nationell nivå som kan leda det skadepreventiva arbetet. En nationell enhet ska ansvara för samordning av riktlinjer och policies samt att erfarenheter från forskning och praktiskt arbete utgör underlag för "policy-making" och metodutveckling. En nationell enhet kan också prioritera forskning, tillhandahålla utbildning, agera för att data samlas in samt att dessa förs ut till politiker, press och allmänhet m.fl. Bildandet av en sådan nationell enhet skulle visa på ett seriöst politiskt intresse för

skadeprevention och skulle stödja främjandet av ett evidensbaserat arbete.

Europarådet

Europarådets resolution (76) 6 säger att barnolycksfall är ett allmänt hälsoproblem samt att förebyggande insatser blir effektiva endast om ansvaret läggs på ett nationellt organ.

1.11 Barnsäkerhetsdelegationens överväganden om framtida huvudman

Som tidigare har konstaterats har Barnsäkerhetsdelegationen uttalat att det ska utses en ny nationell huvudman för frågorna om barns rätt till säkra utvecklande miljöer samt att denna inte ska vara någon frivilligorganisation.

Barnsäkerhetsdelegationen menar också att följande kriterier i så stor utsträckning som möjligt bör följas i valet av framtida huvudman för frågorna:

- Den framtida huvudmannen ska ha kompetens om barn.
- Om frågorna ska föras till någon befintlig huvudman bör den ha ett neutralt och övergripande ansvarsområde.
- Det är viktigt med kunskap om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer inom myndigheten, inte enbart vara en stor myndighet.

Barnsäkerhetsdelegationen har tagit del av myndigheternas synpunkter på den egna myndigheten som möjlig huvudman. Särskilt har de myndigheter diskuterats som själva kan tänka sig vara huvudman för de aktuella frågorna.

Boverket menar framförallt att man skulle bli en stark och kompetent part i arbetet om man fick koncentrera sina åtaganden på frågor som ligger inom myndighetens ordinarie ansvarsområde.

Konsumentverket, Statens räddningsverk och Statens skolverk skriver att de med olika förutsättningar kan tänka sig att vara huvudman för de aktuella frågorna i framtiden.

1.11.1 Konsumentverket

Konsumentverket har tradition, kompetens och erfarenhet av att arbeta med barnsäkerhet inom produktsäkerhetsområdet. Uppdraget omfattar produkter och tjänster som används av föräldrar samt barn och unga i alla åldrar. I vissa fall med ett något utvidgat produktsäkerhetsbegrepp som exempelvis reklam som vänder sig till barn och unga. Myndigheten har också inom sitt uppdrag kunskap och kompetens kring juridiska frågeställningar, insamling och bearbetning av statistik, opinionsbildning samt utbildnings-/konferensverksamhet. Likaså har verket erfarenhet av internationellt arbete.

Produktsäkerhetsområdet är dock endast en del av arbetet med frågorna om barns säkra och utvecklande miljöer även om verket inom det området är en viktig myndighet. Precis som myndigheten själv skriver, är också produktsäkerhetsarbetet en begränsad del av myndighetens uppdrag som i övrigt innehåller många tunga konsumentfrågor.

Vi menar därför att Konsumentverket är en utomordentligt viktig samarbetspartner i det framtida arbetet och bör på olika sätt ges en framträdande roll i detta.

1.11.2 Statens räddningsverk

Räddningsverket är för närvarande inne i en förändringsprocess med nya uppgifter och ett breddat uppdrag. Detta förändringsarbete påbörjades under 2002. Bland annat kommer en ny räddningstjänstlag, Lagen om skydd mot olyckor, att träda i kraft januari 2004, som påverkar verkets arbete i sig, exempelvis kring utbildningsfrågor, men också dess förhållande till kommunerna och deras arbete. Centrum för risk- och säkerhetsutbildning håller på att byggas upp. Centrat har bland annat tillgång till fyra skolor eller så kallade utbildningsplattformar i olika delar av landet.

Myndigheten har också ett uppdrag att bygga upp en funktion för insamling och bearbetning av statistik och olycksuppföljning; Nationellt centrum för erfarenhetsåterföring från olyckor (NCO). Vidare överfördes under 2002 Nationella skadeprogrammet från Statens folkhälsoinstitut till Räddningsverket. Verket håller även på att ytterligare bredda sin forskningskompetens i nära samarbete med högskolor och universitet.

Räddningsverket är som tidigare nämnts inne i en genomgripande förändringsprocess och har tillförts flera stora uppgifter, som ska utvecklas och införlivas i myndigheten. Perspektivet är att en ny säkerhetsmyndighet med breda samordnade uppgifter ska stå färdig år 2006. Vi menar därför att frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer i princip passar väl in i den framtida rollen. Räddningsverket kommer att vara en viktig sektorsansvarig myndighet i det framtida arbetet.

1.11.3 Statens skolverk

Den 1 mars 2003 delas nuvarande Statens skolverk i två myndigheter - Skolverket och Myndigheten för skolutveckling. Nya Skolverket ska främst ansvara för utbildningsinspektion, nationell uppföljning och utvärdering. Myndigheten för skolutveckling ska stödja huvudmäns och lokala enheters arbete med lokal verksamhetsutveckling i förskola, skola och vuxenutbildning.

Den befintliga myndigheten Skolverket genomgår alltså en genomgripande organisationsförändring, där de nya verkens struktur och arbetsformer ännu inte är fastställda. Vi menar att då tillföra något av verken de nya frågorna inte skulle gagna vare sig berörd myndighet eller frågorna i sig.

Vi menar också att ingen av de två nya skolmyndigheterna är tillräckligt bred i sitt ansvarsområde för att de aktuella frågorna kan inlemmas där. Men ansvariga myndigheter för förskola, skola och fritidshem är och kommer att vara viktiga sektorsmyndigheter i det framtida arbetet.

1.11.4 Övriga myndigheter

I diskussionen om framtida huvudman har också Statens folkhälsoinstitut och Barnombudsmannen nämnts. Beträffande Statens folkhälsoinstitut säger institutet självt att ett eventuellt ansvar för frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer bara i begränsad omfattning är möjligt att förena med det nuvarande uppdraget. Tidigare har också konstaterats att det uppdrag som institutet hade kring förebyggande av skador har överflyttats till Räddningsverket.

Vi delar institutets mening att frågorna inte passar in den nuvarande verksamheten.

Även Barnombudsmannen har genomgått en organisationsförändring och fått förändrade arbetsuppgifter. Den 1 juli 2002 trädde en lag i kraft som bland annat innebär att Barnsombudsmannens ombudsmannaroll har renodlats. Vi delar regeringens uppfattning att det är angeläget med en tydlig och stark ombudsman för barn och ungdomar. Frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer bör därför inte tillföras myndigheten.

1.12 Hur har samhällets syn på barns och ungdomars miljöer förändrats under de senaste hundra åren?

Fram till och med 1940-talet

Den politiska medvetenheten om barns villkor i stadsmiljö väcktes i slutet av 1800-talet då befolkningsomflyttningen från land till stad liksom nya faror såsom bilismen, ledde till en stor begränsning av barns livsrum. För att få barnen ifrån de farliga gatorna och minska slitaget på stadens parker började lekplatser inrättas i slutet av 1800-talet och antalet växte kraftigt under 1900-talets första decennier (Boverket 2000). År 1935 utkom Alva Myrdal med boken *Stadsbarn* där hon beskrev hur barns villkor förändrats med inflyttning till städerna (Rasmusson 1998). Hon menade att "hela bostadsbyggandet måste underkastas en ny och frimodig prövning från familjesynpunkt".

Det var barnens och inte ungdomarnas behov av säkra och stimulerande miljöer som uppmärksammades och fick genomslag i politiken. När det gäller den politiska synen på miljöer för ungdomar har samhällets motiv i stället utgått från ett behov av att kontrollera och uppfostra ungdomar. På 1940-talet ansåg politiker att samhällets insatser skulle skapa alternativ till den kommersiella och mediala påverkan som ungdomar utsattes för (Ungdomsstyrelsen 2001). Under 1940-talet kom den statliga Ungdomsvårdskommittén ut med sju betänkanden, som kom att bilda grunden för den moderna ungdoms- och fritidspolitiken där fritidsgårdar kom att bli en insats.

1950- och 1960-talen

På 1950-talet och framåt blev de fördelningspolitiska motiven till fritidsgårdar tydligare och fritidsgårdar öppnades framförallt i socioekonomiskt svaga bostadsområden med få föreningsaktiva. Under slutet av 1950-talet och 1960-talet tog kommunerna över ansvaret för ungdomspolitiken och ungdoms- och fritidssektorn växte kraftigt.

1954 höll professor Ragnar Berfenstam och barnkirurgen Theodor Ehrenpreis ett uppmärksammat föredrag på Svenska Läkarsällskapet. Detta belyste det stora samhällsproblem som barnolycksfall utgjorde i Sverige. Totalt omkom i mitten av 1950-talet mer än 400 barn (upp till 14 år) per år varav ca hälften i trafiken. På andra plats kom drunkningsolyckorna. Berfenstam menade att varken hemmet eller barnens närmaste utemiljö var säkra vilket bland annat ledde till ett starkt säkerhetstänkande när det gäller lekplatser i Sverige. Även kunskapen om vilka risker barnen möter och hur man skyddar barnen var bristfällig hos såväl föräldrarna som berörda yrkeskategorier.

De myndigheter och organisationer som arbetade med trafik-säkerhet, brandskydd, drunkning och livräddning osv., hade vid denna tidpunkt ingen verksamhet som riktade sig speciellt till barn och unga. Berfenstams och Ehrenpreis forskning och anförande på Läkarsällskapet var upptakten till det svenska förebyggande barn-säkerhetsarbetet. Anförandet ledde bland annat till att Samarbetskommittén mot barnolycksfall bildades samma år, vilket kan beskrivas som ett nätverk av frivilligorganisationer som exempelvis Svenska Röda Korset och Rädda Barnen samt myndigheterna Medicinalstyrelsen, Socialstyrelsen, Skolöverstyrelsen och Konsumentverket. Verksamheten finansierades av de ingående organisationerna och myndigheterna samt med bidrag från Allmänna Arvsfonden.

Det frivilliga skadeförebyggande arbetet pågick under 25 år, 1954–1979. Under denna tid ökade förståelsen för problemet i vida kretsar och i slutet av kommitténs verksamhetstid vidgades synen på barnsäkerhet på så sätt att det tydligt uttrycktes att säkerhet inte får kväva barns och ungas utveckling. Parallellt med kommitténs arbete hade också det allmänna säkerhetsmedvetandet i samhället höjts. Lagar och regler trädde i kraft som ledde till att riskerna i barns miljö minskade. Antalet omkomna barn halverades under den tid som kommittén verkade.

1970-talet

På 1970-talet gjordes flera utredningar om barns utemiljö, som kom att få stort genomslag i den fysiska planeringen. År 1970 lämnade kommittén för Barns utemiljö sitt slutbetänkande (SOU 1970:1) om hur en god miljö för barn och ungdomar skulle skapas. Utifrån kunskap om barns och ungdomars behov av lek och rörelse och om fysisk planering, föreslog utredarna riktlinjer för storlek, funktion, utseende och placering av lekutrymmen, och friytor i anslutning till bostäder, liksom trafikplanering där man framhöll att barn och bilar skulle skiljas åt. Socialstyrelsen föreslogs få ansvaret för granskning av lekredskap utifrån pedagogisk och säkerhetssynpunkt och Arbetskyddsstyrelsen ansvara för lekredskapens tekniska kvalitet.

Lekmiljörådet startade 1971 efter ett förordnande av Kungl. Maj:t om att ett särskilt råd skulle kopplas till Socialstyrelsen för att arbeta med lek och lekmaterial. Lekmiljörådet var en verksamhet inom Socialstyrelsen med egen ledningsfunktion och med medel via Socialstyrelsens budget. Enligt direktiven skulle rådet hävda leken som en förutsättning för människans utveckling och verka för att goda möjligheter för en utvecklingsbefrämjande lek i såväl offentlig miljö som i bostadsmiljön skapades (Norén-Björn 1977). Lekmiljörådets fokus var lekmiljöers och lekredskaps användbarhet för barnen i sin lek.

1979 kom Barnolycksfallsutredningens slutbetänkande Barnolycksfall (SOU 1979:28) i vilket man föreslog att en Barnsäkerhetskommitté skulle inrättas på nationell nivå. Argument för detta var att en uppgift för ett nationellt organ är att utveckla samverkan mellan olika myndigheter och andra aktörer och att ett sådant arbete underlättas om ingående parter är på någorlunda likställd nivå.

1980-talet

Ungefär vid samma tid omorganiserades Socialstyrelsen vilket ledde till att Lekmiljörådet och dess arbete inte längre passade in i den nya myndigheten. År 1980 ombildades Lekmiljörådet till en myndighet under Socialdepartementet och arbetet med barnsäkerhetsfrågorna införlivades i rådet på det sätt som Barnolycksfallsutredningen hade förslagit. Den nya myndigheten fick namnet

Barnmiljörådet och fick till uppgift att verka för förbättringar i barns miljö, med särskild tonvikt lagd på lek miljö och för en ökad säkerhet för barn och unga. Syftet var att säkerheten och leken skulle ses som en helhet, att barns miljöer skulle vara så säkra att barn inte skulle utsättas för några risker och samtidigt stimulerande och utvecklande. Barnmiljörådet skulle bevaka forskning inom området, verka för nationell samordning samt informera om barns miljö och säkerhet bland annat till statliga och kommunala sektorsansvariga myndigheter samt bostadsföretag (Förordningen 1988:1127 med instruktion för rådet).

Under 1980-talet minskade intresset för barns villkor i stads- och bostadsmiljöer bland forskare och arkitekter i den allmänna debatten. I stället ökade intresset för barns och ungas delaktighet vilket ledde till projekt där barn och unga deltog i utformningen av närmiljön i bostadsområdet och skolan (Boverket 2000).

1990-talet

1990-talets debatt och utformning av stadsmiljö och bostadsområden har präglats av s.k. förtättningsprojekt. Det har lett till att det i dag återigen byggs hus med tränga gårdar, det som präglade bygandet under 1800-talet och fram till 1930-talet (Grahn 1999). Det finns delade meningar om vad förtätning av boendemiljön innebär för barn. Grahn ser med oro på utvecklingen och menar att de kvaliteter som bland annat miljonprogrammen har, nämligen ljus, luft och grönska, riskerar att få stryka på foten då förtätning sker. Louise Nyström, ordförande i Stadsmiljörådet, (2001) menar att en tätare stad ökar barns möjligheter till kamratliv och oberoende, eftersom de på egen hand kan ta sig till och från skolan och fritidsaktiviteter. En annan trend som oroar är integrerade gatumuljöer där barn och bilar ska samsas (Björklid 2002).

Barnmiljörådet ersattes 1993 av den nystartade myndigheten Barnombudsmannen, vars uppdrag utöver ombudsmannaskapet kom att omfatta det nationella barnsäkerhetsarbetet och inte frågorna om barns miljöer. Barnombudsmannen hade enligt förordningen med instruktion för Barnombudsmannen (1993:710, § 2 p 4) ett särskilt ansvar för samordning och utveckling av samhällets förebyggande insatser inom området barns och ungas säkerhet. I instruktionen för Barnombudsmannen har inte vid något tillfälle uttalats ett särskilt ansvar för frågor som rör barns miljöer utifrån

ett utvecklingsperspektiv. Frågor om barns lek- och utemiljö har sedan 1993 saknat en nationell huvudman.

Frågan om Barnombudsmannens fortsatta ansvar för barnsäkerhetsfrågorna aktualiserades i utredningen Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdom (SOU 1999:65). I utredningen föreslogs bland annat att det övergripande myndighetsansvaret för barns och ungdomars säkerhet inte längre skulle ligga på Barnombudsmannen. Den huvudsakliga orsaken var att ombudsmanrollen skulle bli tydligare samt att myndighetsfunktionerna skulle begränsas så långt som möjligt.

2000-talet

Den 1 juli 2002 trädde sålunda en lagändring i kraft som förstärker Barnombudsmannens befogenheter och ger myndigheten ett tydligare fokus på att företräda barn.

I utredningen om barnombudsmannen förslogs en flyttning av barnsäkerhetsfrågorna till Statens folkhälsoinstitut som vid denna tidpunkt hade ansvar för det Nationella skadeprogrammet. Efter det att utredningen avslutats har dock Statens folkhälsoinstitut omorganiserats till en stabsmyndighet med namnet Statens folkhälsoinstitut och Nationella skadeprogrammet har fr.o.m. 2002-07-01 överflyttats till Statens räddningsverk och ombildats till Nationella skadeförebyggande programmet.

Det nationella samordnings- och utvecklingsansvaret för arbetet med barnsäkerhet flyttades fr.o.m. 2002-01-01 genom ett regeringsbeslut 2001-12-13 över till Barnsäkerhetsdelegationen. En nationell samordnande organisation för frågorna om barns säkra och utvecklande miljöer har inte funnits sedan Barnmiljörådets tid, 1980 – 1993, vilket också uttrycktes i en skrivelse från regeringen till riksdagen i februari 1998 (Regeringens skrivelse 1997/98:79). I skrivelsen påpekades också att det finns brister i barns och ungdomars inomhusmiljö, samt att bevakningen av brister i barns och ungdomars utemiljö försämrats bland annat sedan Barnmiljörådet avskaffades.

1.12.1 Här står vi i dag

Denna korta beskrivning av utvecklingen visar att på nationell nivå kom säkerheten i fokus under mitten av 1950-talet. Under 1970-talet och delvis 1980-talet uppmärksammades också utvecklingsaspekter i barns miljöer. Det är framförallt de yngre barnens behov som stått i fokus för det nationella intresset. Det kan också konstateras att många av de skadeförebyggande åtgärderna haft fokus på de små barnen. När det gäller ungdomarna har vi inte nått samma framgång och Ragnar Berfenstam framhöll vid en konferens 1994 att "vi har nått långt när det gäller de små barnen, men vi har svikit ungdomarna". Mats Nilheim (1999) konstaterar att generellt sett finns det allt färre saker för barn att göra i bostadsområden ju högre upp i åldrarna de kommer. När det gäller fritidsaktiviteter och miljöer, vilka utgör viktiga arenor för ungdomar, så lämnade staten över ansvaret till kommunerna i slutet av 1950-talet.

Det svenska barnsäkerhetsarbetet har lett till att det i dag finns en betydligt större insikt och förståelse för skaderiskerna i barns liv och miljö. Detta har skett på samma gång som ett bredare allmänt säkerhetsmedvetande utvecklats både nationellt och internationellt. I Sverige har ett antal kommuner och landsting som arbetat enligt modellen "En säker och trygg kommun" visat att ett systematiskt tvärsektorielt samarbete för att förebygga skador har effekt.

Barnsäkerhetsarbetet var från början framförallt inriktat på skador till följd av olycksfall, men har under det senaste decenniet också börjat inkludera skador till följd av våld och självtillfogade handlingar. Aktuella studier visar också att det finns såväl regionala som socioekonomiska skillnader i risken att skadas bland barn och ungdomar i Sverige (SOU 2002:68; SOU 2002:99), men det behövs mer kunskap om orsakerna till skillnaderna. Denna bredare syn på barnsäkerhet innebär att alltfler aspekter av barns och ungdomars miljöer – både socioekonomiska, psykosociala och fysiska – måste beaktas i det moderna barnsäkerhetsarbetet. En naturlig utveckling är därför att se barns och ungas miljöer utifrån ett helhetsperspektiv där både säkerhet, rörelsefrihet, lek och trygghet beaktas.

Vid den sjätte världskonferensen om skadeprevention (2002) antogs "Montreal Declaration People's Right to Safety", ett dokument som betonar säkerhet som en mänsklig rättighet. Målet med dokumentet är inte att eliminera alla risker utan snarare att kontrollera risker som utgör ett hot mot människors hälsa och väl-

befinnande. Säkerhet definieras med andra ord inte som en total avsaknad av risker.

1.13 Säkerhet och utveckling är varandras förutsättningar

Att se barns och ungdomars utveckling och säkerhet i ett sammanhang innebär att utgå från deras rätt till en uppväxtmiljö där de tryggt kan leka och röra sig fritt, anta utmaningar, successivt utöka sin aktionsradie och sin självständighet utan att riskera att dödas eller skadas allvarligt. Detta borde vara en självklarhet, men under sin uppväxt konfronteras barn och ungdomar med miljöer där andra mål ofta prioriteras, vilket kan innebära ökade skaderisker och ökad otrygghet, liksom minskade möjligheter till utveckling.

Det finns anledning att tro att den gynnsamma utvecklingen av skador bland barn som vi haft i Sverige bland annat kan förklaras av ansatsen att beakta barns miljöer utifrån ett helhetsperspektiv, vilket exempelvis inneburit att i bostadsområden har barn och trafik skilts åt och utrymmen har avsatts för lek. Det är viktigt att denna inställning till barns och ungdomars liv och miljö bibehålls. Risker i miljön kan utifrån detta perspektiv utgöras av skaderisker men också av otrygghet och minskade möjligheter till lek och rörelsefrihet. Den framtida huvudmannen bör därför fokusera barns vardagsmiljöer och analysera vilka fenomen, som kan utgöra hot mot barns och ungas säkerhet, rörelsefrihet och utveckling.

Lek, rörelsefrihet och trygghet är nyckelord för barns och ungas utveckling. För de mindre barnen är lek lika med utveckling. Leken innebär att erövra och utforska ytor i närhet till vuxna. Utemiljö är "utvecklingsmiljö" (Björklid 1982) och studier har visat att leken blir mer varierad om den får ske i kontakt med mer vild natur och inte enbart på lekplatser. Likaså utvecklas barnens motorik och koncentrationsförmåga mer gynnsamt liksom förmågan att hantera konflikter (Grahm m.fl. 1997). Skolgårdsutvecklingsprojekt har också visat att en roligare och mer stimulerande skolgård kan leda till färre skador bland barnen (Menckel 1994).

För de lite större barnen utökas aktionsradien till bland annat skola och fritidsaktiviteter och det blir viktigt att kunna röra sig fritt i sitt grannskap utan att eskorteras av vuxna. Om miljön utgör ett hinder eller en barriär som begränsar rörelsefriheten, till exem-

pel oro för risker i trafiken, kan det få negativa effekter på barns utveckling (Björklid 1982).

För tonåringarna har leken ersatts av andra fritidsintressen. För ungdomar är olika former av sport och idrott viktiga fritidssysselsättningar liksom att umgås med kamrater (Nilsson 1998). Rörelsefrihet i denna åldersgrupp kan underlättas av en väl fungerande kollektivtrafik, som är anpassad efter deras behov. Det kan handla om att kunna ta nattbuss hem i stället för att vara beroende av skjuts med kamrater.

Den generation barn som växer upp i dag är den första som i huvudsak tillbringar sitt utomhusliv i områden och platser, som är skapade speciellt för barn, av vuxna. Barns upplevelse av platser bestäms därför inte längre i lika hög grad av vad de vill göra som av vad de kan göra (Lindholm 1995). Vuxnas ansvar för barns och ungas miljöer har därför kanske aldrig varit större. Därför behövs en nationell drivkraft som kan säkerställa att barns och ungdomars rätt till säkra och utvecklande miljöer tillgodoses.

1.14 Splittrat sektorsansvar för barns vardagsmiljö

Det nationella ansvaret för säkerhet och utveckling i de miljöer där barn och unga tillbringar sin vardag är fördelat på flera sektorsmyndigheter. De är var och en starka inom sitt område, men med utgångspunkt från barnets vardag såsom hemmet, skolvägen, skolan och skolbarnomsorgen, förskolan, lekparken, idrottsanläggningen o.s.v., är ansvaret splittrat. Det finns också regelverk på regional och lokal nivå. Här beskrivs i korthet några myndigheter och deras ansvarområden som tillsammans utgör en nationell drivkraft i skapandet av säkra och utvecklande miljöer för barn och unga.

Boverket har sektorsansvar när det gäller samhällsplanering, bebyggelseutveckling och byggande. Boverket ska följa utvecklingen och ge vägledning till kommuner beträffande användning och i viss mån utformning av mark i tätorter till exempel utemiljön kring bostäder, förskolor och skolor. I plan- och bygglagen (SFS 1987:10) anges att "Inom eller i nära anslutning till områden med sammanhållen bebyggelse skall det finnas lämpliga platser för lek, motion och annan utevistelse...". Boverket skriver även föreskrifter rörande tekniska krav och säkerhet i byggnader. *Vägverket* ansvarar för det nationella trafiksäkerhetsarbetet och ska inom sitt

uppdrag öka möjligheterna för barn att självständigt utnyttja vägtrafiksystemet. *Konsumentverkets* uppgift är att, med utgångspunkt från produktsäkerhetslagen (SFS 1988:1604), motverka att varor och tjänster som orsakar skada på person eller egendom finns på marknaden. *Räddningsverkets* framtida roll innebär ett större fokus på tvärsektorieellt skadeförebyggande arbete med utgångspunkt i den nya lagen om skydd mot olyckor.

Elever från förskoleklass och uppåt omfattas av arbetsmiljölagen (1977:1160). *Arbetsmiljöverket* har således sektorsansvar när det gäller att förebygga ohälsa och olycksfall och i övrigt uppnå en god fysisk och psykosocial arbetsmiljö i skolan. Skollagen (1985:1100) och läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) tar i liten omfattning upp miljön i skolan medan läroplan för förskolan (Lpfö 98) ställer krav på en trygg och utvecklande miljö som samtidigt utmanar och lockar till lek och aktivitet. När det gäller grundskolan finns det ingen motsvarande generell reglering om en trygg och utvecklande miljö. Den reglering som finns tar sikte på lokalernas ändamålsenlighet. Därför är det oklart om det för närvarande ligger inom *Skolverkets* uppdrag att till exempel tillse skolgårdarnas utformning.

Genomgången visar att det finns flera myndigheter som, utifrån befintlig lagstiftning, har ett tydligt ansvar för att ett systematiskt säkerhetsarbete bedrivs inom sektorn. Genomgången visar också att lagstiftarna velat garantera säkerheten medan kvaliteter i miljön som beaktar barns och ungdomars behov av utveckling i form av rörelsefrihet och tillgänglighet i stort sett lämnats obearbetad på nationell nivå.

För att åstadkomma ett samlat nationellt arbete med barns säkra och utvecklande miljöer bör insatserna koordineras, vilket ställer krav på ett väl fungerande informationsutbyte mellan de olika aktörerna, liksom ett utvecklat barn- och ungdomsperspektiv. Vi anser därför att viktiga uppgifter för den nya huvudmannen är att samordna det nationella arbetet, identifiera områden som i dag faller mellan olika sektorsmyndigheter, liksom vara pådrivande utifrån barns och ungdomars behov.

Referenser

- Avery J G., Jackson, R H., *Children and their accidents*. Edward Arnold, London, 1993.
- Björklid P., *Children´s outdoor environment. A study of children´s outdoor activities on two housing estates from the perspective of environmental and developmental psychology*. Stockholm Institute of Education, Department of Educational Research, 1982.
- Björklid, P., *Trafikmiljöstress i föräldraperspektiv*. Lärarhögskolan i Stockholm. Institutionen för Samhälle Kultur och Lärande. Forskningsgruppen för miljöpsykologi och pedagogik, 2002.
- Danielsson M., Marklund U., *Svenska skolbarns hälsovanor 1997/98. Tabellrapport*. Statens folkhälsoinstitut, 2000:5.
- Bergström, S. m.fl., *Juridikens termer*. Esselte studium, 1975.
- Boverket, *Unga är också medborgare – om barns och ungdomars inflytande i planeringen*, 2000.
- Chalmers, D., Pless, B., *Editorial*. Injury Prevention 2001; 7:81–82.
- Europarådet, *Resolution (76) 6 on Accidents in Childhood as a public health problem*, Strasbourg 1976–04–19.
- European Child Safety Alliance, *Action Plan 2001 to 2003*. European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardisation, IASBL, Brussels, Belgium, 2002.
- Statens folkhälsoinstitut, *På väg mot ett skadefritt Sverige, Strategier, insatser och aktörer i det skadeförebyggande arbetet*. 117/1996
- Grahn P., Mårtensson F., Lindblad B., Nilsson P., Ekman A., *Ute på dagis. Hur använder barn daghemsgården? Utformningen av daghemsgården och dess betydelse för lek, motorik och koncentrationsförmåga*. Stad & Land nr 145. Alnarp, 1997.
- Grahn P., *Miljöfaktorer. Rapport från arbetsgruppen Miljöfaktorer till Nationella folkhälsokommittén*. Nationella folkhälsokommittén. Underlagsrapport nr 5, 1999.

- Janlert U., *Folkhälsovetenskapligt lexikon*. Stockholm, Natur och kultur, Statens folkhälsoinstitut, 2000.
- Laflamme L., Menckel E, Aldenberg E., *School-Injury determinants and characteristics: Developing an investigation instrument from a literature review*. *Accid. Anal. and Prev.* Vol 30, No 4:481–495, 1998.
- Lindholm G., *Barndomsparadis och barndomsprojekt – förhållnings-sätt till platser för barn*. Institutionen för landskapsplanering Alnarp, SLU, 1995.
- Menckel E. (red.), *Skololycksfall och skolans uterum*. Arbetsmiljö-institutet, 1994.
- Nilheim J., *Kan ni gå ut och leka? Barns utomhusmiljö i Stockholms nybyggda innerstad*. Institutionen för infrastruktur och samhällsplanering, KTH. Examensarbete i samarbete med avd för Regional planering. Gatu- och fastighetskontoret. Nr 99–93.
- Nilsson P., *Fritid i Skilda världar*. Ungdomsstyrelsens utredningar 11. Ungdomsstyrelsen, 1998.
- Norén-Björn, E., *Lek, lekplatser, lekredskap. En utvecklingspsyko-logisk studie av barns lek på lekplatser*. Lekmiljörådet, LiberFörlag, Stockholm, 1977.
- Nyström L., Lundström M. (red), *Barn i stan? Om barns tillgång till stadsbygden*. Stadsmiljörådet, 2001.
- Rasmusson B., *Stadsbarndom. Om barns vardag i en modern förort*. Meddelanden från Socialhögskolan. 1998:7.
- Statskontoret, *Statens nämndmyndigheter*. 1997: 7A
- UNICEF, *A league table of child deaths by injury in rich nations*, Innocenti Report Card No.2, February 2001. UNICEF, Innocenti Research Centre, Florence, Italy.
- Ungdomsstyrelsen, *Bara vara – mötesplats på ungas villkor*. Ungdomsstyrelsen Rapporterar 21, 2001.

Offentligt tryck

Förordningar

SFS 1993:710, *Förordning med instruktion för Barnombudsmannen.*

Propositioner

Prop.1997/98:136, *Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst.*

Prop. 2001/02:96, *En förstärkt barnombudsman.*

Skrivelser

Regeringens skrivelse 1997/98:79. *Med redovisning av arbetet med de allmänna barnfrågorna.*

Utredningsbetänkande

SOU 1970:1, *Barns utemiljö.* Betänkande av kommittén för barns utemiljö.

SOU 1979:28, *Barnolycksfall.* Betänkande av Barnolycksfallsutredningen

SOU 1998:154, *OAS i framtiden.* Betänkande av Kommittén om samverkan angående information kring bruk av alkohol, dess risker och skadeverkningar mellan branschorganisationer, försäkringsbolag och berörda myndigheter

SOU 1999:65, *Barnombudsmannen – företrädare för barn och ungdomar.* Betänkande av BO-utredningen

SOU 2000:28, *Kunskapslyftet Kunskapsbygget 2000 – det livslånga lärandet.* Betänkande av Kunskapslyftskommittén

SOU 2000:91, *Hälsa på lika villkor – nationella mål för folkhälsan.* Betänkande av Nationella folkhälsokommittén.

SOU 2001:55. *Barns och ungdomars välfärd.* Betänkande av Kommittén Välfärdsbokslut

SOU 2001:5, *Forum för levande historia.* Betänkande av Kommittén för levande historia.

SOU 2002:10, *Reformerad räddningstjänstlagstiftning.* Betänkande från Räddningstjänstlagutredningen

- SOU 2002:65, *En vägtrafikinspektion*. Betänkande Vägtrafikinspektionsutredningen.
- SOU 2002:68, *Sociala skillnader i skaderisker. En rapport om den socioekonomiska fördelningen av skador bland barn och ungdomar i Sverige*. Barnsäkerhetsdelegationen.
- SOU 2002:99, *Barns skador i Sverige. Barnskadeatlas med frekvenser och trender på nationell, läns- och kommunnivå 1987–2000*. En rapport från Barnsäkerhetsdelegationen.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av Pia Björklid, expert i Barnsäkerhetsdelegationen (Professor i pedagogik, Lärarhögskolan i Stockholm)

Mycket återstår för att tillgodose behovet av säkra utemiljöer för barn som ger möjligheter till lek, samvaro och därmed utveckling. Det handlar inte bara om särskilt iordningställda miljöer utan om miljön i dess helhet för att skapa tillgänglighet för barnen och förflyttningar mellan olika aktiviteter.

Frågorna måste därför behandlas i ett helhetsperspektiv. Detta talar för att en särskild myndighet inrättas för det övergripande ansvaret för att samordna, driva på och följa upp hur aktörer på olika nivåer tar tillvara barns rätt till säkra och utvecklande miljöer. Därigenom kan barnmiljöfrågorna synliggöras på ett offensivt och tydligt sätt.

Barnsäkerhetsdelegationens uppdrag bör därför tidsbegränsas med inriktning på att barnsäkerhetsfrågorna förs till en egen ny myndighet. I en sådan myndighet skall självfallet relevant kompetens finnas, särskilt på barns utveckling och deras rätt och behov av säkra och utvecklande miljöer.

Särskilt yttrande av Nic Nilsson, sakkunnig i Barnsäkerhetsdelegationen (IPA-Barns rätt till lek)

Barnsäkerhetsdelegationen borde beslutat föreslå en ny myndighet att i framtiden ha det övergripande ansvaret för barns rätt till säkra och utvecklande miljöer. Utredningens förslag att inrätta en 3-årig nationell delegation löser inte de stegrande problemen med barns lek och utemiljö. Det innebär framför allt en fördröjning med risken enligt det gamla talesättet "Komma med mjölken sedan fölet är dött"

Jag instämmer med texten i betänkandet (s. 31) att "en egen myndighet är också en tydlig politisk viljeyttring om att frågorna om barns rätt till säkra och utvecklande miljöer är viktiga". Att överlåta åt en delegation inom socialdepartementet att ansvara för dessa viktiga frågor tyder mer på tvehägsenhet än politisk vilja. Att även en liten myndighet kan ha betydande genomslagskraft visade med all önskvärd tydlighet det tidigare barnmiljörådet, som hyllades av frivilligorganisationerna och respekterades av berörda myndigheter.

Den typ av delegation som föreslås anser jag blir tandlös på grund av sin knytning till sektorsansvariga myndigheter, vilka hittills inte varit aktiva i de berörda frågorna. Jämfört med en på sitt område verkligt professionellt huvudman förmodar jag att delegationen under sina tre år inte kan utföra mycket som gagnar barnen i våra kommuner.

När barnombudsmannen inrättades 1993 innebar det att staten avsvor sig ansvar för att stimulera utvecklingen av barnvänliga miljöer medan BO fick ansvaret för barnsäkerheten. Ett budskap som alltför snabbt uppfattades i kommunerna. Under de tio år som gått har därför inte mycket positivt hänt, signalen från statsmakten var klar "barns miljöer är inte längre av någon vikt". Därmed försvann också de lokala lek- och barnmiljöråd som fanns. Vill vi idag se det senaste när det gäller utvecklade lek och utemiljöer har vi att besöka andra länder. Tidigare var det tvärtom, Sverige sågs som ett land där man brydde sig om barns miljö – såväl ute som inne. Det ryktet har nu försvunnit.

De allra senaste åren har dessutom inneburit att av lekredskapsbranschen uppfunna EU-regler lagt sin sordin på all utvecklingsverksamhet i kommunerna. Rädslan för att bli åtalad för att inte ha följt de fiktiva EU-reglerna har inneburit att kommunala tjänstemän och politiker inte vågat ta initiativ på lek- och utemiljö

området. Det saknas en statlig instans som hävdar vad som är rätt och riktigt. Vare sig Boverket eller Konsumentverket har brytt sig om att bemöta de oriktiga uppgifterna.

Det behövs en stark central myndighet som omedelbart vågar ta tag i alla de problem som möter barn idag i deras lek- och utemiljö. Problemen är inte så mycket av säkerhetskaraktär som av hotkaraktär några exempel:

- Stadsbyggandet tar allt mindre hänsyn till barnen. Vetenskapliga studier visar att höga och täta städer inte är bra för barn. Likväl planeras allt mer på detta sätt. Barn får allt mindre tillgång till en god utemiljö.
- Trafiken är farlig för barn och det enskilda element som vållar flest dödsfall och skador. Likväl har den trafikseparering som gett Sverige så goda omdömen inom OECD börjat ifrågasättas eftersom ingen för barnens talan i stadsbyggnadsdebatten.
- Grönskan har en mycket god inverkan på alla invånare inte minst barnen – likväl har de gröna ytorna minskat betydligt i våra städer – inte minst i huvudstaden – samtidigt som det allt oftare ställs krav på att föröda den gröna miljön.
- Skolvägen är också lekvägen, Det är viktigt att den inte bara är säker utan också lekbar.
- Skolbarn behöver röra mer på sig. En utveckling av både traditionella lekar och utemiljön vid skolorna är nödvändig. Idag är det allt för många barn som vistas inomhus allt för mycket på grund av att de inte har tillgång till en utvecklande utemiljö.
- Barn använder sig endast i begränsad omfattning av de lekplatser som anordnats med industriellt framställd lekmateriel. Kommunerna har dock satsat åtskilligt på att göra dessa platser mycket säkra, men barnen är större delen av sin utevistelse på andra ställen i det offentliga rummet. Dessa ställen är vare sig säkra eller anpassade för barns lek. Detta har uppmärksammats allt för lite. Barn leker där de befinner sig – inte nödvändigtvis i särskilda lekreservat.
- I kommunerna har såväl intresset för, som kunskapen om barnslek och utemiljö blivit allt mindre.

Kommittédirektiv

Barnsäkerhetsdelegation



Dir.
2001:79

Beslut vid regeringssammanträde den 11 oktober 2001.

Sammanfattning av uppdraget

En delegation skall se över och arbeta med frågor om säkerhet och förebyggande av skador i barns och ungdomars miljö. Delegationens skall bl.a.

- kartlägga vilka skador och olycksfall som drabbar barn och ungdomar,
- kartlägga vilka barn och ungdomar som drabbas beroende på bl.a. ålder, kön och bostadsform,
- lämna förslag till förbättringar när det gäller statistik och annan kunskapsinhämtning inom området,
- påbörja ett arbete för att höja medvetenheten om metoder för skadeförebyggande åtgärder kring barn och ungdomar och att förbättra samarbetet mellan inblandade myndigheter och mellan myndigheter och frivilliga aktörer både på nationell nivå och på lokal nivå,
- finna former för hur barn och ungdomar kan involveras i det lokala förebyggande arbetet i syfte att ta till vara deras synpunkter på hur detta arbete kan bedrivas,
- överväga om det behövs några förändringar av lagstiftningen för att stärka barns och ungdomars skydd och säkerhet, samt
- utreda vilken myndighet som i framtiden bör ha det övergripande ansvaret för barnsäkerhetsfrågorna och frågorna om barns lek- och utemiljö.

Bakgrund

Barnkonventionen m.m.

I dag finns det mycket kunskap om barn, deras behov och inte minst lekens betydelse för deras utveckling. Kunskaperna behöver dock både breddas och fördjupas. Barn behöver leka och röra på sig, fantisera, bearbeta upplevelser genom leken och göra nya erfarenheter. Äldre barn och tonåringar behöver utrymme för sina intressen, vänner och aktiviteter. Gemensamt för nästan alla barn och ungdomar är att de dagligen befinner sig i förskole- och skolmiljöer.

Barns rätt till lek och rekreation slås fast i artikel 31 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Det skall finnas utrymme för lek och fritid och den miljö där barn leker skall vara säker. Barns rätt till lek och fritid skall också ses i relation till barnkonventionens artikel 6 om rätten till överlevnad och utveckling. Barnkonventionen ställer således förpliktigande krav på att barns miljö både skall vara säker och utvecklande. Sverige tillträdde konventionen år 1990.

Barnsäkerhet och berörda aktörer

Barnsäkerhetsarbetet fungerar förhållandevis väl i Sverige. Dödsfallen är få liksom de allvarliga skadefallen. Det hindrar inte att mer kan göras och att ambitionen bör höjas ytterligare när det gäller att minska skadorna.

I dag saknas det både en samlad lagstiftning och ett samlat myndighetsansvar för barns rätt till en stimulerande, trygg och säker uppväxtmiljö. Ett flertal myndigheter har ett sektorsansvar eller på annat sätt funktioner när det gäller att förbättra barns och ungdomars säkerhet och motverka olycksfall. Vissa myndigheter har tillsynsansvar och andra arbetar med metodutveckling och kunskapsspridning. Det arbetet bör fortsätta och vid behov förbättras och samordnas. I propositionen om Hälsa, lärande och trygghet (2000/01:14) aviserar regeringen en översyn av arbetsmiljölagen ur ett elevperspektiv. I detta sammanhang bör även berörda myndigheters tillsyn ses över i syfte att åstadkomma en ökad samsyn och samordning. Det gäller t.ex. det arbete som bedrivs av Statens folkhälsoinstitut, Socialstyrelsen, Statens skol-

verk, Statens räddningsverk, Konsumentverket, Vägverket samt Boverket.

Barnombudsmannen har dock ett särskilt samordnande myndighetsansvar för frågor som rör barns säkerhet. Enligt förordningen (1993:710) med instruktion för Barnombudsmannen skall ombudsmannen inom sitt verksamhetsområde ta initiativ till samordning och utveckling av samhällets förebyggande insatser inom området barns och ungas säkerhet (2 § 4 p.). Ett förändringsarbete pågår för närvarande när det gäller Barnombudsmannens verksamhet. Inriktningen på det arbetet är att ombudsmannarollen skall lyftas fram och bli tydligare och att myndighetsfunktionerna skall begränsas så långt som möjligt. Avsikten är således att det övergripande myndighetsansvaret för barns och ungdomars säkerhet inte längre skall ligga på Barnombudsmannen.

På den lokala nivån har olika kommunala verksamheter som t.ex. förskola, skola, gatukontor och räddningstjänst viktiga funktioner. Genom hälso- och sjukvården och sitt folkhälsoarbete kommer också sjukvårdshuvudmännen i beröring med frågorna.

Det är viktigt att nå barn, ungdomar och föräldrar i säkerhetsarbetet. Det är viktigt att ta till vara deras synpunkter på hur det skadeförebyggande arbetet kan bedrivas och utveckla formerna för hur barn och ungdomar kan medverka i det skadeförebyggande arbetet. Barn och ungdomar är också de som bäst känner de miljöer där de själva vistas och därmed också de risker som är förenade med dem. Det är därför viktigt att de fortlöpande på en jämställd bas kan delta i säkerhetsarbetet kring dessa miljöer. Betydelsefullt är det också att nå personalgrupper som arbetar med barn, såsom personal inom förskolan, skolan och fritidsverksamheten. Personal som arbetar med fysisk planering i vid mening och med säkerhetsarbete är andra viktiga målgrupper.

Frågor om barns miljö handlar inte enbart om säkerhetsförebyggande åtgärder utan också om att aktivt medvetandegöra människor och påverka attityder. Barn skall ha samma rätt till goda miljöer för lek, rekreation och studier som vuxna. Det beteende man lär in i unga år finns med under resten av livet. Säkerhetsuppfostran är därför en viktig del av det skadeförebyggande arbetet.

En fråga som särskilt uppmärksammas är säkerhetsreglerna i bostäder. Många olycksfall som drabbar barn sker i deras hemmiljö. Behovet av ytterligare åtgärder i syfte att förbättra barnsäkerheten i byggnader har under de senaste åren framhållits av bl.a. Barn-

ombudsmannen (rapport 1997) och i riksdagsmotioner (2000/01:So12, 2000/01:Bo511 och 2000/01:BO540). Gemensamt för dessa är att de förordar en översyn och ändring av byggnads- lagstiftningen vad gäller barnsäkerhetskraven i äldre bostäder. Förslagen innebär att regler om barnsäkerhet skall finnas även för de byggnader som inte omfattas av gällande regler, dvs. bostäder byggda före år 1973 eller ombyggda före år 1976. Stora delar av det s.k. miljonprogrammets bostäder saknar fortfarande skydd mot barnolycksfall.

Uppdraget

Skadeförebyggande åtgärder

De frågor som i första hand ligger inom området skadeförebyggande verksamhet är olycksfall som drabbar barn och ungdom. Det gäller olycksfall både i offentlig miljö, t.ex. i förskola och skola, på vägar och lekplatser, och i privat miljö, t.ex. i hemmet och bostadsområdet och vid idrottsaktiviteter. Därtill kommer olyckor som kan uppstå i samband med tillställningar av olika slag såsom diskotek och musikfestivaler.

Sådant som kan beskrivas som sjukdomsförebyggande verksamheter skall ligga utanför delegationens arbetsområde. Detsamma gäller skador som uppstår på grund av brott.

Delegationen skall överväga om det behövs och i så fall föreslå författningsändringar eller andra åtgärder för att stärka barns och ungdomars skydd och säkerhet.

Kunskapsuppbyggnad

Arbetet med att motverka olycksfall och skador bland barn och ungdomar måste bygga på en god kunskap om vilka skador barn och ungdomar drabbas av och i vilka miljöer skadorna inträffar. För att få en bild av hur situationen ser ut i dagens Sverige skall delegationen kartlägga vilka skador och olycksfall som drabbar barn och ungdomar. Delegationen skall också föreslå förbättringar när det gäller statistik- och annan kunskapsinhämtning. Det handlar bl.a. om hur statistik och kunskaper kan byggas upp i framtiden och hur olika kunskapskällor kan komplettera varandra.

Det är viktigt att denna statistik är könsuppdelad för att bättre kunna planera förebyggande åtgärder.

Metoder för att förebygga skador skall också belysas. Delegationen skall i sitt arbete verka för att barn, ungdomar och föräldrar blir en naturlig del av det vardagliga förebyggande säkerhetsarbetet. Det gäller att ta tillvara både sådant som fungerat bra i olika kommuner i Sverige och goda exempel i andra länder. Delegationen skall sprida goda exempel och beskriva hur kunskaps-spridning till fältet bör byggas upp.

Skadeförebyggande insatser i bostadsbeståndet

Delegationen skall beskriva och analysera hur olycksfallsmönstren i olika delar av bostadsbeståndet ser ut. Om en sådan analys visar att det behövs åtgärder i form av förändrad lagstiftning, förbättrad information eller något annat skall utredningen lämna förslag till sådana åtgärder.

Myndighet med ansvar för det övergripande skadeförebyggande arbetet

En lång rad myndigheter delar ansvaret för att förebygga skador som drabbar barn och ungdomar. Det behövs dock en myndighet med ett sammanhållande ansvar. Det handlar bl.a. om att aktivt samla och sprida kunskap, utveckla metoder, uppmärksamma nya faror, samordna olika myndigheter nationellt och lokalt.

Delegationen skall initialt ha denna uppgift. I dess uppdrag skall också ligga att pröva vilken myndighet som i framtiden skall ha detta övergripande ansvar. Denna myndighet skall besitta kunskap och kompetens och därigenom en förmåga att genom samarbete med andra myndigheter skaffa sig en helhetsbild över frågeställningarna kring säkerhet och stimulans i barns och ungdomars miljö.

Delegationen skall i detta sammanhang också analysera och lämna förslag på vilka författningsändringar och andra åtgärder som behöver vidtas.

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Delegationen skall arbeta utåtriktat och se till att kunskaper som är viktiga för framtiden byggs upp och tas till vara. Delegationen skall i sitt arbete särskilt uppmärksamma och beakta olika förutsättningar och behov med avseende på barns och ungdomars kön, funktionshinder, etnicitet, socioekonomiska och regionala förhållanden.

Delegationen skall samråda med viktiga aktörer, såsom kommunförbunden, myndigheter och utredningar, frivilligorganisationer, bransch- och intresseorganisationer, forskare, olika yrkesgrupper samt andra berörda inom området.

Ifall det offentliga åtagandet innebär ökade kostnader för kommuner och landsting skall finansieringsprincipen tillämpas.

Delegationen skall slutredovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2003. Dock skall förslag om vilken myndighet som i framtiden skall ha det övergripande ansvaret för barnsäkerhetsfrågorna lämnas senast den 31 januari 2003.

(Socialdepartementet)