

2017-05-31

Avdelningen för utbildning och arbetsmarknad
Markus Planmo

Utbildningsdepartementet
u.registrator@regeringskansliet.se

SKL:s hemställan om uppdrag till Skolverket

SKL har under en längre tid noterat att många kommuner efterfrågar stöd avseende skolans arbete med säkerhet och krisberedskap. Här avses även förskola och förskoleklass. SKL har framfört detta behov till Skolverket. Efter dådet på Kronans skola i Trollhättan 22 oktober 2015 har SKL märkt att efterfrågan på stöd ökat ytterligare. Bussolyckan den 2 april 2017 i Härjedalen med en skolklass från Marks kommun understryker vikten av att skolorna arbetar med krisberedskap – och att de får stöd i detta arbete.

Regeringen gav i regleringsbrevet för 2017 Skolverket i uppdrag att ta fram ett stödmaterial som syftar till att ge skolorna vägledning i hur arbetet med säkerhet och krisberedskap kan bedrivas. Stödmaterialiet ska bl.a. innehålla en redovisning av relevant lagstiftning samt skolans ansvar och befogenheter. Skolverket ska därefter sprida stödmaterialiet till skolhuvudmän. Uppdraget bör genomföras i dialog med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) och Brottsförebyggande rådet (BRÅ). Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 1 juni 2017.

SKL ser mycket positivt på regeringens uppdrag till Skolverket, men vi anser att denna verksamhet bör bedrivas över tid. Därför bör uppdraget regleras i myndighetens instruktion.

Skolverket omfattas som alla myndigheter av förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. Av förordningen framgår att vissa myndigheter har ett särskilt ansvar för krisberedskap. Skolverket har inte ett sådant särskilt ansvar i dag. Förordningen reglerar främst operativa uppgifter vid en kris – och inte stödande och vägledande uppgifter.

SKL konstaterar att det nationella arbetet med samhällets krisberedskap idag i stor utsträckning fokuserar på områden som teknisk infrastruktur, transporter och farliga ämnen. Idag finns på nationell nivå ingen som löpande arbetar med krisberedskapen inom de största kommunala verksamheterna – dvs. socialtjänst och skola. Mot bakgrund av den utsatta ställning som barn och elever kan ha i samband med en kris, är det angeläget att skolan bedriver ett adekvat arbete med krisberedskap. Det är också angeläget att Skolverket deltar i det nationella arbetet med krisberedskap, så att skolan inte blir ett bortglömt område i krisberedskapen.

SKL:s grundsyn är att det är viktigt med aktiva och stödjande sektorsmyndigheter för att de kommunala verksamheterna över tid ska hålla en hög och jämn kvalitet på sin krisberedskap. Sektorsmyndigheternas stöd kan t.ex. omfatta sektorsvisa risk- och sårbarhetsanalyser, omvärldsbevakning, vägledning, utbildningsmaterial, rådgivning, övningspaket m.m. Detta gäller generellt för verksamheter som socialtjänst, miljö- och hälsoskydd, räddningstjänst, osv. Ett gott exempel är Livsmedelsverket som inom dricksvattenområdet ger ett aktivt stöd till kommunerna genom handböcker, rådgivning och metodutveckling. De har även tillhandhållit ett turnerande övningsstöd utifrån konceptet Nödvattenövning Stor stad, som övat ca 30 kommuner. Livsmedelsverket ger även ett operativt expertstöd i form av Vattenkatastrofgruppen (VAKA).

SKL har till regeringen tidigare framfört att vi ser ett behov av en tydligare reglering av sektorsmyndigheternas stödjande roll inom krisberedskapen. Här har SKL särskilt lyft fram skolans krisberedskap.

Ansvarsförhållanden i Norge och Finland

En nordisk utblick visar att våra grannländer Norge och Finland har prioriterat frågan om att stödja krisberedskapen i förskola, förskoleklass och skola. I Norge har man till skillnad från i Sverige ett tydligt sektorsansvar inom krisberedskapen. Där genomför Kunnskapsdepartementet regelbundna risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) för hela kunskapssektorn.¹ Vidare har departementet ett styrdokument för sektorns arbete med samhällsskydd och beredskap.² Där tydliggörs bl.a. ansvarsförhållanden mellan centrala myndigheter, Fylkesmannen och kommuner. Vidare framgår att alla underlydande myndigheter har i uppdrag att arbeta med krisberedskap i sina verksamheter. Till exempel har Utdanningsdirektoratet en särskild webbplats för stöd kring beredskap och krishantering i förskola och utbildningsinstitutioner.³

Efter skolskjutningarna 2007 och 2008 har den finska regeringen vidtagit ett antal åtgärder för att stärka säkerhet och krisberedskap i skolan. Här ingår att varje skola ska ha en särskild kontaktperson hos polisen och räddningstjänsten. Vidare har Utbildningsstyrelsen gjort ett omfattande arbete med att ta fram kunskapsstöd om skolans krisberedskap.⁴ I samarbete med Institutet för hälsa och välfärd har Utbildningsstyrelsen även tagit fram stödmaterial för elevvården. Det finns en särskild webbplats med säkerhetsmanual för undervisningsväsendet.⁵ Undervisnings- och kulturministeriet anger i *Kvalitetskriterier för den grundläggande utbildningen*⁶ från 2012 krav på skolans säkerhet och krisberedskap. I dokumentet anges att skolan ska

¹ www.regjeringen.no/no/dokumenter/risiko--og-sarbarhetsanalyse-av-kunnskapssektoren/id2460587/

² www.regjeringen.no/contentassets/48beea7da45f4918bfaef82f411b7cb3/no/pdfs/f-4428_b_styringsdokument_uu.pdf

³ www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/beredskap-og-krisehandtering/www.sttinfo.fi/tiedote/flera-projekt-har-inletts-for-att-forbatta-sakerheten-i-laroanstalter?publisherId=1551&releaseId=38324

⁵ www.oph.fi/lagar_och_anvisningar/trygghet_och_elevvard/stod_i_krissituationer

⁶ <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75310/okm30.pdf>

ha en god planering och genomföra krisövningar. Skolorna ska ha tidsenliga och behöriga säkerhetsinstruktioner som uppdateras regelbundet och skolorna ska samarbeta om att utvärdera dem.

Hemställan

Mot bakgrund av ovanstående hemställer SKL om att Skolverket ges i uppdrag att över tid stödja arbetet med säkerhet och krisberedskap i skola, förskola och förskoleklass. Uppdraget bör framgå av myndighetens instruktion. Stödet bör omfatta såväl kommunala som fristående verksamheter.

Vidare bör Skolverket ges ett särskilt ansvar för krisberedskap i krisberedskapsförordningen (2015:1052). En förutsättning för detta är dock att krisberedskapsförordningen anpassas så att den även reglerar stödjande och vägledande uppgifter.

Sveriges Kommuner och Landsting

Vesna Jovic

Per-Arne Andersson, avdelningschef
Avd. för utbildning och arbetsmarknad

Bakgrund till hemställen

Exempel på möjliga kriser i skolan

Det finns en rad situationer som kan få svåra konsekvenser för skolans elever eller skolans verksamhet. Här är några exempel;

- skolbrand
- väpnat våld
- olycka med elever på skolresa
- olycka med skolskjuts
- påverkan på skolans verksamhet till följd av väderhändelser
- smittspridning
- elever som påverkas av större händelse (t.ex. flodvågskatastrofen 2004)
- social oro (t.ex. Bjästa-fallet 2010 eller Instagram-upploppet i Göteborg 2012)
- allvarlig händelse i en skolas närhet som gör att skolan måste agera för att skydda eleverna

Skolans påverkan på övriga samhället under en kris

Om förskolor och skolor stänger på grund av bortfall av t.ex. el, värme och vatten kan detta innebära att föräldrar måste lämna sina arbetsplatser för att ta hand om sina barn. Detta kan påverka samhällets förmåga att bedriva samhällsviktig verksamhet.

Vad vet vi om krisberedskapen i skolan idag?

Det finns ingen aktuell kartläggning över arbetet med krisberedskap i skolorna.

- Skolverket undersökte förekomsten av krisplaner 2005 i ”Skolornas krisberedskap och arbete med krishantering”.
- MSB genomför en årlig enkät där myndigheten frågar huruvida skolan ingår i kommunens risk- och sårbarhetsanalys. Enkätsvaren säger dock inget om omfattning eller kvalitet på analysen.

Vilken krisberedskap borde en skola ha?

En grundläggande krisberedskap i en skola skulle t.ex. kunna se ut enligt följande:

- Att skolledningen har en grundläggande kunskap om krisberedskapssystemet
- Att det finns en planering för hur skolan ska arbeta med säkerhet och krisberedskap
- Att skolledningen och nyckelpersonal är utbildad och övad i krisledning
- Att det finns specifik planering för vissa typhändelser, t.ex. väpnat våld och skolbränder
- Att det finns förmåga avseende t.ex. psykosocialt krisstöd och kriskommunikation

Skolverkets arbete med krisberedskap

Statliga myndigheters ansvar för krisberedskap regleras bl.a. i förordning (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. Där anges bl.a. att:

5 § Varje myndighet, vars ansvarsområde berörs av en krissituation, ska vidta de åtgärder som behövs för att hantera konsekvenserna av denna. Myndigheterna ska samverka och stödja varandra vid en sådan krissituation.

8 § Varje myndighet ska i syfte att stärka sin egen och samhällets krisberedskap analysera om det finns sådan sårbarhet eller sådana hot och risker inom myndighetens ansvarsområde som synnerligen allvarligt kan försämra förmågan till verksamhet inom området.

Skolverket har under senare år främst arbetet med frågan om väpnat våld i skolor. Det stödmaterial om krisberedskap som har funnits på Skolverkets hemsida är:

- *Beredd på det ofattbara*, 2000, om krisstöd i skolan efter diskoteksbranden i Göteborg (sedan dess har dock principerna för krisstöd förändrats i grunden).
- *När det värsta händer*, 2006, (om krisstöd efter flodvågskatastrofen)
- *Grövre våld i skolan – vad man vet och vad man kan göra*, 2009
- *Väpnat våld i skolan – hur skolor kan agera om det händer*, 2014. Framtagen i samarbete med Polisen, SKL och MSB.

Kommunernas ansvar

Kommunerna har ett generellt ansvar för att arbeta med krisberedskap i sin verksamhet genom Lag (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH). Det finns en särskild *Överenskommelse om kommunernas krisberedskap* mellan SKL och MSB som preciserar ersättning och uppgifter till kommunerna. Den anger bl.a. att varje kommun ska ha en samordningsfunktion för arbetet med krisberedskap. Det innebär att det finns en funktion som kan stödja kommunala skolors arbete med krisberedskap. Motsvarande stöd finns dock inte för fristående skolor.

Arbetsmiljöverket har föreskrifter om Första hjälpen och krisstöd (AFS 1999:7). Enligt föreskrifterna ska alla arbetsplatser ha en beredskap för första hjälpen och krisstöd.

Vilket stöd efterfrågar kommunerna?

SKL har med hjälp av våra nätverk för kommunala skolchefer och säkerhetschefer bl.a. identifierat följande stöd som efterfrågas;

- en handbok om krisberedskap i skolan för rektorer och pedagogisk personal
- att krisberedskap bör inkluderas i rektorsutbildningen, samt i lärarutbildningen
- specialkurser för säkerhetsansvariga i skolan
- övningspaket för skolan

- vägledning om hur man fysiskt bygger säkra skolor
- kunskapsstöd för utbildning i konflikthantering
- utvecklat kunskapsstöd avseende väpnat våld, t.ex.
 - utbildningsfilm
 - vägledning för hur man planerar och övar inrymning
 - vägledning kring tekniska lösningar för inrymning

Möjliga uppgifter för Skolverket

SKL anser att Skolverket gör ges ett uppdrag att över tid stödja arbetet med säkerhet och krisberedskap i skola, förskola och förskoleklass. Uppdraget bör framgå av myndighetens instruktion. Stödet bör omfatta såväl kommunala som fristående verksamheter.

Skolverket bör i enlighet med sitt nuvarande ansvar i SFS 2015:1052 göra en risk- och sårbarhetsanalys för sitt ansvarsområde. Myndigheten bör systematiskt analysera sårbarheter, hot och risker avseende skola, förskola och förskoleklass. Analysen kan göras i samverkan med SKL, Friskolornas riksorganisation, de fackliga organisationerna och Arbetsmiljöverket.

Skolverket bör vidare bygga upp egen kompetens inom säkerhet och krisberedskap.

Vidare bör Skolverket delta i det nationella arbetet med krisberedskap och verka för att skolan där beaktas. Det finns idag sex nationella samverkansområden för krisberedskap. Inget av dessa omfattar idag skolans verksamhet, varför man kan överväga om skolan skulle ha ett eget samverkansforum, under ledning av Skolverket.

Vidare borde Skolverket:

- undersöka i vilken utsträckning skolan arbetar med krisberedskap
- tillsammans med MSB och SKL ta fram en vägledning för krisberedskap i skolan (liknande den som Socialstyrelsen tagit fram för socialtjänsten)
- tillsammans med MSB ta fram typövningar för skolan, t.ex. avseende skolbrand, väpnat våld, social oro och olycka på skolresa
- integrera krisberedskap som ett utbildningsmoment i rektorsutbildningen
- tillhandahålla webbaserade utbildningar i krisberedskap för nyckelbefattningar inom skolan
- vidareutveckla kunskapsstödet kring väpnat våld.