



Handläggare: Lena Skott
Telefon: 08-508 20 032

KARTLÄGG MILJÖN I STADENS FÖRSKOLOR OCH SKOLOR

Beredning av skrivelse från David Lindberg (kd) och Lena Kling m.fl. (fp).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Vantörs stadsdelsnämnd godkänner beredningen av skrivelsen enligt förvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2005-09-28.

Monika Viklander
Stadsdelsdirektör

Göran Sjödin
Avdelningschef

SAMMANFATTNING

I en skrivelse som överlämnades vid nämndsammanträdet 2005-02-17 av (kd) och (fp) fick förvaltningen i uppdrag att återkomma till nämnden med en rapport om miljön i stadsdelens förskolor och skolor med avseende på bullersituationen. Förvaltningen fick även i uppdrag att föreslå åtgärder för att sänka bullernivåerna i förskolorna och skolorna. I detta tjänsteutlåtande beskrivs det kontinuerliga arbetet för god ljudmiljö vid stadsdelens förskolor/skolor. Detta sker dels med fysiska åtgärder, dels med pedagogiska metoder.

Förvaltningen instämmer i att barns och ungdomars exponering av buller och höga ljudnivåer är ett problem att ta på största allvar. En kartläggning av ljudmiljön, såsom efterfrågas i skrivelsen, bör ingå i ett övergripande arbete på central nivå i staden med utarbetande av gemensamma strategiska lösningar för stadens förskolor och skolor. Detta bör ske i samarbete mellan miljöförvaltningen och landstinget (mödra- och barnhälsovård) samt myndigheter som utövar tillsyn och vägleder verksamhet, t.ex. Arbetsmiljöverket, Socialstyrelsen, Skolverket och Arbetslivsinstitutet.

ÄRENDETS BEREDNING

Detta tjänsteutlåtande är utarbetat inom strategi- och planeringsavdelningen och verksamheten för barn och ungdom.

BAKGRUND

Vid stadsdelsnämndens sammanträde 2005-02-17 överlämnade David Lindberg (kd) och Lena Kling m.fl. (fp) en skrivelse till nämnden rubricerad Kartlägg miljön i stadens förskolor och skolor. I skrivelsen fick förvaltningen i uppdrag att återkomma till nämnden med en rapport om miljön i stadsdelens förskolor och skolor med avseende på bullersituationen. Förvaltningen fick även i uppdrag att föreslå åtgärder för att sänka bullernivåerna i förskolorna och skolorna.

Bakgrunden till skrivelsen är bl.a. en nyligen presenterad rapport från Socialstyrelsen om barns miljö och hälsa i Sverige där det framkommer att buller är det mest utbredda miljöproblemet hos barn. Det hänvisas även till en undersökning gjord av staden som enligt skrivelsen visar att ljudnivån i förskolorna är alarmerande. Enligt skrivelsen bör det vara en självklarhet att det finns fastställda gränsvärden för barn och att alla stadens förskolor och skolor undersöks. Även tidigare rapporter har påvisat problemet med buller. Trots det har man inte gått vidare och tittat närmare på orsaken till det ökade bullret, enligt författarna.

REFERERADE UNDERSÖKNINGAR

Sammanfattning av Miljöhälsorapport 2005

I skrivelsen hänvisas till en nyligen presenterad svensk nationell rapport från Socialstyrelsen om barns miljö och hälsa i Sverige. Förvaltningen utgår från att den rapport som åsyftas är Miljöhälsorapport 2005 från Socialstyrelsen. Socialstyrelsen har som uppdrag att regelbundet redovisa utvecklingen inom miljörelaterad hälsa. Barn är en utsatt grupp i miljösammanhang och kunskapen om miljöns påverkan på deras hälsa är begränsad. Därför har Socialstyrelsen valt att för Miljöhälsorapport 2005 fokusera på barn.

Rapporten har tagits fram av Institutet för miljömedicin (IMM) vid Karolinska Institutet tillsammans med Arbets- och miljömedicin vid Stockholms läns landsting (AMM). Rapporten beskriver olika miljöfaktors betydelse för ohälsa hos barn i Sverige. Målsättningen med rapporten har varit att ta fram bättre kunskap om barns exponering för olika prioriterade miljöfaktorer och beskriva de hälsorisker som är förknippade med dessa miljöfaktorer. Målet är också att, om möjligt, försöka uppskatta i vilken mån hälsoeffekter hos barn beror på miljöfaktorer. Tyngdpunkten ligger på barns fysiska hälsa, även om psykisk hälsa också berörs.

Socialstyrelsens miljöhälsorapport behandlar ett flertal olika faktorer som påverkar barns hälsa i mer eller mindre omfattning, t.ex. inomhusmiljö, tobak, luftföroreningar i den yttre miljön etc. Sammanfattningsvis anges att det kanske mest utbredda miljöproblemet för barn är bullerstörningar. Nedsatt hörsel, öronsus (tinnitus), sömnstörningar och minskad koncentrationsförmåga är exempel på allvarliga effekter av buller i barnens hem, förskola, skola och fritidsmiljöer, enligt rapporten.

Vanliga källor till samhällsbuller och höga ljudnivåer som barn utsätts för är t.ex. väg-, spår- och flygtrafik, industrier, byggnadsarbeten, cafeterior, diskotek, musik- och sportevenemang, lekplatser, fyrverkerier och andra smällare. Vanliga buller inomhus är ljud från barnens egen lek och støj, leksaker, musik- och spelanordningar och ventilationssystem. Buller är enkelt uttryckt oönskat ljud. Även önskade ljud, som musik, kan bli ”oönskade” om ljudnivån är för hög.

Känsligheten för höga ljudnivåer är i hög grad individuell. Barn betraktas som en särskild riskgrupp, bl.a. genom sina beteenden och bristande skyddsinstinkter. Barn har också kortare hörselgång, vilket gör att ljudet inte dämpas lika mycket som hos vuxna innan det når trumhinnan.

I Miljöhälsorapporten anges att det är särskilt oroande att barn och ungdomar utsätts för hörselskadande buller i en utsträckning som inte verkar ha skett tidigare. Vid 4 års ålder rapporteras ca 2 000 barn ha nedsatt hörsel och vid 12 års ålder ca 4000 barn. Enligt rapporten vet man dock inte hur mycket av dessa hörselnedsättningar som orsakas av exponering för höga ljudnivåer. Man vet inte heller säkert om hörselskador har blivit vanligare bland barn och ungdomar.

Det konstateras i rapporten att samhällsbuller är ett utbrett miljöproblem i Sverige och det är den störning som berör flest människor, såväl barn som vuxna.

Miljöförvaltningens kartläggning av åtta förskolor i Stockholm

I skrivelsen hänvisas även till en pilotundersökning utförd av staden om ljudnivåer i förskolor. Förvaltningen utgår från att den undersökning som åsyftas är Miljöförvaltningens ”Barnens ljudmiljö – kartläggning av åtta förskolor i Stockholm” (dnr 2002-006137-206). För att få en uppfattning av vilka ljudnivåer förskolebarn vistas i lät Miljöförvaltningen utföra en mindre kartläggning av ljudmiljön på åtta förskolor i Stockholm.

Både privata och kommunala förskolor ingick i urvalet. Viss hänsyn togs till geografisk spridning. Valet skedde delvis efter indikationer på upplevda höga ljudnivåer som framkommit vid Miljöförvaltningens besök eller samtal med förskolorna. Några förskolor hade själva anmält intresse av att få delta.

Ljudmätningen utfördes av Ingemansson Technology AB under 2002 och redovisades i en projektrapport 2002-12-02. Mätningen visade relativt stora skillnader i mätresultat mellan olika förskolor. Orsakerna kan vara flera, bl.a. akustiken i lokalerna, antalet barn

och antalet barn per personal. Vidare anges att det är en svaghet i metodiken att man inte kunde ha mikrofon fäst på barnen (pga. deras låga ålder), denna fästes istället på en vuxen. Av mätresultaten framgick bl.a. att några förskolor hade en närmast konstant hög ljudnivå under dagen, vilket måste vara påfrestande för både barn och personal. Miljöförvaltningen påpekade dock i sitt tjänsteutlåtande att projektet handlade om en enklare kartläggning av ljudnivån och att materialet var för litet för en omfattande analys.

Efter beslut i Miljö- och hälsoskyddsämnden översändes Miljöförvaltningens kartläggning till Socialstyrelsen för yttrande. Socialstyrelsen beskriver i sitt yttrande (dnr 32-1968/2003) de allmänna råd som Socialstyrelsen ger ut rörande buller inomhus och höga ljudnivåer. Råden är avsedda att ge vägledning om när buller kan anses utgöra olägenhet för människors hälsa, i enlighet med de krav som framgår av miljöbalken.

I sitt yttrande framhåller Socialstyrelsen att barn kan vara mer känsliga för buller än vuxna och att de därför utgör en riskgrupp och det påpekas att det är viktigt att bullernivåerna för barn hålls nere. Vid vilka nivåer barn löper risk att få hörselskador eller tinnitus är inte möjligt att med säkerhet ange. Det kan också vara så att barn har större behov än vuxna att få vila örat i tystare miljöer under tider på dagen, skriver Socialstyrelsen vidare.

Socialstyrelsen framhåller också att lokaler som används som förskola bör anpassas till att barn kan vara högljudda då de leker. Detta kan ske genom att sätta kuddar under stols- och bordsben, förse lokalen med ljuddämpande tak, sträva efter att minska hårda ytor och andra fysiska åtgärder. Även ljud utifrån som trafik, fläktljud etc. bör också hållas nere. Det kan också finnas anledning att om möjligt avsätta rum enbart för tysta lekar eller tider då barnen ska vara tysta.

Att få ned de höga ljudnivåerna av barnens lekar är dock i huvudsak ett pedagogiskt problem, fastslår Socialstyrelsen och menar att det säkerligen finns många olika pedagogiska sätt att få ner ljudnivåerna utan att för den skull hindra barnens utveckling.

PÅGÅENDE ARBETE FÖR GOD LJUDMILJÖ INOM FÖRSKOLOR OCH SKOLOR I VANTÖR

I miljöbalken och dess följdlagstiftning finns bestämmelser om barnomsorgs- och undervisningslokaler, och om tillsynen över dessa. Det finns också ett antal förordningar beslutade av regeringen som närmare preciserar miljöbalkens regler. Ytterligare bestämmelser finns i föreskrifter som utfärdas av de statliga verken, t.ex. Socialstyrelsen.

För barn i förskola och barnomsorgslokaler är den lagstadgade hälsoskyddstillsynen, enligt miljöbalken, ett särskilt stöd för skydd av barns hälsa och inomhusmiljö. För personalen gäller även arbetsmiljölagstiftning.

Skolelever från 7 års ålder, elever i förskoleklass samt personal omfattas av arbetsmiljölagen. Det är Arbetsmiljöverket som är tillsynsmyndighet när det gäller uppfyllelsen av krav enligt arbetsmiljölagen.

Stadsdelsnämnden, och därmed förvaltningen, har som verksamhetsutövare skyldighet enligt rådande lagstiftning att fortlöpande planera och kontrollera verksamheten och genomföra åtgärder så att den inte ger upphov till ohälsa. Verksamhetsutövare är skyldiga att känna till hur t.ex. förskole- och skolverksamhet berörs av exempelvis miljöbalkens regler och arbetsmiljölagsstiftning. Det innebär att fastighets- och verksamhetsansvariga ska ha sådan kunskap om lokaler, anläggningar etc. för att de människor som arbetar eller vistas i lokalerna inte ska drabbas av skada eller ohälsa.

Detta innebär konkret att förvaltningen arbetar kontinuerligt med att genomföra nödvändiga fysiska åtgärder för att i möjligaste mån uppnå en god ljudmiljö i lokaler för pedagogisk verksamhet. Behoven av åtgärder kan ha framkommit i egenkontroll, arbetsmiljörevision eller i samband med tillsyn. Strävan efter en god ljudmiljö för anställda, och barn/elever, ingår i förvaltningens långsiktiga arbetsmiljöarbete. Vid ny-, om- och tillbyggnader av lokaler för pedagogisk verksamhet finns normer och krav för att en bra ljudmiljö ska uppnås. Förvaltningen inhämtar vid dessa tillfällen rekommendationer från expertis inom området. Exempel på åtgärder som har vidtagits under senare år är matsal, trapphus och korridorer i Bäckahagens skola samt gymnastiksal och matsal i Rågsvedsskolan.

Inom verksamheterna finns personal som är extra utsatta vad gäller höga ljudnivåer, t.ex. musik- och slöjdlärare. För dessa anställda, som vistas långvarigt i miljöer med hög ljudnivå, finns numera specialanpassade hörselskydd vilka också utnyttjas.

På förskolor och skolor i Vantör har man redan på enhetsnivå ett förhållningssätt till buller och man arbetar med att minska barns exponering för höga ljudnivåer. Frågan finns ständigt med i enheternas planering, särskilt med tanke på hörselskadade barn och barn med annat modersmål.

Konkret i det dagliga pedagogiska arbetet på förskolorna sker detta exempelvis genom att barnen delas in i mindre grupper. Det handlar vidare om att med fysiska åtgärder, avseende t.ex. rumsutformning och materialval, sträva efter att dämpa ned bullriga miljöer. Vissa enheter (även fritidshem) har införskaffat s.k. ”elektroniska öron”, tavlor som indikerar när ljudnivåerna blir alltför höga.

Även inom skolorna arbetar man aktivt med att på olika sätt dämpa ned ljudnivåerna, Ambitionen är att med både fysiska åtgärder och pedagogiska metoder minska barn och ungdomars exponering för buller. En bullrig situation vid t.ex. skollunchen innebär inte bara en påfrestning på hörseln utan kan också vara så stressande att eleverna inte får det lugn och ro som krävs för att de ska vilja äta av skollunchen. Att eleverna verkligen äter ordentligt av skollunchen är viktigt inte bara för deras allmänna välbefinnande och för skolresultaten. En bra skollunch kan bidra till att utjämna socioekonomiskt orsakade skillnader i hälsa och förebygga övervikt hos eleverna. I skolorna i Vantör pågår ett

kontinuerligt arbete med att i möjligaste mån tillskapa lugn och ro i skolmatsalarna. Detta sker genom enkla fysiska åtgärder, exempelvis minskas skrapljud genom att ”tassar” fästes under stols- och bordsben. Lärare/pedagoger äter tillsammans med barnen vilket bidrar till en lugnare miljö.

Andra mer omfattande åtgärder som kan vara aktuella i skolorna är att välja dämpande material för väggar och tak, vagnar och annan utrustning. Förutom skolmatsalen finns andra miljöer i skolan där höga ljudnivåer kan förekomma, t.ex. i klassrum, korridorer och trapphus, slöjd- och musiksal, gymnastikhall samt fritidshem.

Ovanstående arbetsmiljöarbete i skolorna omfattas på flera sätt i stadens strategi för elevhälsa i t.ex. kvalitetsområdena *hälsofrämjande* samt *arbetsmiljö*. Där återfinns bl.a. följande kriterier vilka har koppling till ljudförhållanden i skolmatsalar och i skolmiljön i övrigt:

- eleven ska få god och näringsriktig kost
- eleven ska ha en bra miljö för lärande
- eleven ska ha en bra miljö för lek och vila

Ett annat exempel på pedagogiskt arbete kring ljud är inom ämnesområdet musik där det i kursplanen anges att eleverna i slutet av skolår 9 bland annat ska ha uppnått en medvetenhet om olika ljud- och musikmiljöers påverkan på människan och vikten av hörselvård.

Sammanfattningsvis pågår på enhetsnivå inom förskolor och skolor ett kontinuerligt arbetsmiljöarbete där buller, och ljudnivåer i övrigt, beaktas. Detta sker utifrån rådande lagstiftning men också utifrån nämndens verksamhetspecifika inriktningsmål om attraktiva arbetsplatser med en god och hälsosam arbetsmiljö.

FÖRVALTNINGENS SYNPUNKTER

Förvaltningen instämmer i att barns exponering för buller är ett problem att ta på största allvar. Barns exponering för buller och höga ljudnivåer har uppmärksammats också i Folkhälsorapporten 2005 från Socialstyrelsen. Hörselskadande buller är en ökande hälsorisk för barn, fastslås i Folkhälsorapporten.

Det tycks ännu inte finnas tillräckligt utvecklade metoder för att fastställa exakt vid vilka nivåer och under vilka förhållanden som barn riskerar att drabbas av t.ex. hörselnedsättning. Detta hindrar dock inte ett lokalt arbete för att skydda barn från bullerexponering vilket idag sker inom förskolor och skolor.

Även om det inte heller tycks finnas några tydliga samband mellan antal barn och ljudnivåer kan det dock konstateras att stadsdelsnämndens arbete med att minska barngruppernas storlek är i linje med ambitionerna att skapa förutsättningar för lägre ljudnivåer i förskolorna.

Förvaltningen erfar att Socialstyrelsen har gett Arbetslivsinstitutet i uppdrag att till våren 2006 ta fram en idéskrift om buller i förskolan. Skriften ska enligt uppgift innehålla förslag på pedagogiska och fysiska åtgärder som kan dämpa ljudnivåer som upplevs för höga i verksamheten. Den planeras också innehålla information om effekter av buller, strategier för att hantera bullret samt ansvar och regler för bättre ljudmiljö.

Inom Arbets- och miljömedicin, Stockholms läns landsting, pågår ett projekt där man närmare studerar orsakerna till bullret i skolmatsalar och hur det påverkar eleverna och deras närvaro vid skolluncherna. Målet är bl.a. att öka förutsättningarna att komma tillrätta med skolmatsalsbuller (Buller i 12 skolmatsalar. Rapport från Arbets- och miljömedicin 2005:2). Förvaltningen ser fram emot att ta del av resultaten som beräknas avrapporteras under 2006.

Det kan också nämnas i sammanhanget att det finns olika studiematerial kring buller och dess effekter på hörseln att använda i undervisningen, exempelvis Arbetslivsinstitutets ”Hörselhälsa” (Arbetslivsinstitutet Väst 2004). Nämda material, eller liknande, kan utgöra ett stöd och inspirera till nya idéer för en god ljudmiljö.

Utbildningsförvaltningen utför återkommande brukarundersökningar i stadens förskolor och skolor där brukarna/föräldrarna bl.a. får svara på frågor om de är nöjda med lokalerna/inomhusmiljön och möjligheterna till lugn och avskildhet för barnen. Resultaten utgör ett underlag i diskussioner om förbättringsbehov av inomhusmiljön, bl.a. med avseende på buller och ljudförhållanden i övrigt.

Barn och ungdomar i skolåldern exponeras för höga ljudnivåer från t.ex. musik vid rockkonserter och diskotek eller musik i hörlurar. I en enkätundersökning år 2002 (Höga ljudnivåer – ungdomars beteenden, kunskaper och attityder, Socialstyrelsen) uppgav 15 procent av de tillfrågade ungdomarna att de har dagliga problem med tinnitus. I miljöhälsorapporten anges att de bullerkällor som ger obehag hos flest 12-åringar är, förutom ljud från andra barn, hög musik. I genomsnitt vart femte barn i Sverige lyssnar ibland på stark musik i hörlurar, ett barn på hundra gör det så gott som dagligen. Efter att ha lyssnat på stark musik eller andra starka ljud uppges var femte 12-åring i Sverige besväras av att det ringer, piper, tjuter eller susar i öronen, enligt rapporten.

Det är således angeläget att man arbetar på flera nivåer i samhället för att minska barns och ungdomars exponering för buller och höga ljudnivåer, som uppkommer från flera olika källor. I undervisningen är det viktigt att utbilda barn och ungdomar om hur det känsliga hörselsystemet fungerar samt om risken för negativa effekter av höga ljudnivåer. Arbetet inom förskolor och skolor bör kompletteras med insatser från samhället i övrigt. Det kan t.ex. handla om att föräldrar får information via mödra- och barnhälsovård om den skadliga inverkan som höga ljudnivåer kan ha på barnens hörsel och att barn i allmänhet är extra utsatta. Liknande görs redan avseende lämplig och olämplig kost, olycksprofylax m.m. där information i tidig barndom grundlägger viktiga attityder och beteenden som sedan följer med upp i åldrarna.

Mot bakgrund av ovanstående anser förvaltningen att en kartläggning av miljön i förskolor och skolor avseende bullersituationen inte är konkret hanterbar för en enskild stadsdelsförvaltning. Det är snarare ett uppdrag som bör ingå i ett övergripande arbete för staden som helhet i syfte att uppnå gemensamma strategiska lösningar för stadens förskolor och skolor. Detta bör ske i samarbete med miljöförvaltningen och landstinget samt myndigheter som utövar tillsyn och vägleder verksamhet, t.ex. Arbetsmiljöverket, Socialstyrelsen, Skolverket och Arbetslivsinstitutet.

Vidare kan nämnas att årets arbetsmiljörevision har utmynnat i att samtliga enheter inom barn och ungdom särskilt ska fokusera på akustikfrågor i framtagandet av arbetsmiljöplan för 2006. Detta sker inom ramen för förvaltningens systematiska arbetsmiljöarbete.

Förvaltningen föreslår att Vantörs stadsdelsnämnd godkänner beredningen av skrivelsen.

BILAGOR

1. Kartlägg miljön i stadens förskolor och skolor. Skrivelse till stadsdelsnämnden 2005-02-17, från David Lindberg (kd) och Lena Kling m.fl. (fp).
2. Barnens ljudmiljö – kartläggning av åtta förskolor i Stockholm. Tjänsteutlåtande, Miljöförvaltningen, daterat 2003-01-27. Dnr 2002-006137-206.
3. Barnens ljudmiljö – kartläggning av åtta förskolor i Stockholm. Yttrande, Socialstyrelsen, daterat 2003-03-07. Dnr 32-1968/2003.