



Det kongelige helse- og omsorgsdepartement  
Det kongelige kunnskapsdepartement  
*Statsrådene*

Landets fylkesmenn, fylkeskommuner og kommuner

Deres ref

Vår ref  
200801725-/AMF

Dato  
27.04.2008

### **Manglende godkjenning av skoler**

Det fysiske skolemiljøet inne og ute skal bidra til sunn helse blant barn og unge, og bidra til en god og produktiv læringssituasjon. Vi mener at et godt fysisk miljø i skolen er en absolutt forutsetning for en trygg skolehverdag og et godt læringsmiljø. Samtidig er et godt fysisk skolemiljø en viktig forutsetning for trivsel i skolehverdagen. Det må derfor være en prioritert oppgave for skolen, skoleeier og staten å sikre at elevenes fysiske skolemiljø bidrar positivt til dette.

Det har vært for lite tilgjengelig kunnskap om det fysiske skolemiljøet ved landets 3806 grunn- og videregående skoler. På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet har Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet derfor gjennomført en undersøkelse av det fysiske miljøet ved grunn- og videregående skoler. Undersøkelsen ble besluttet gjennomført i samsvar med et tilsvarende ønske fra Skolemiljøalliansen. Alliansen består av Barneombudet, Norsk forum for bedre innemiljø for barn (NFBIB), Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG) og Elevorganisasjonen.

I undersøkelsen, som ble utført av TNS Gallup, er det tatt utgangspunkt i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv. med hjemmel i kommunehelsetjenesteloven og om godkjenningskravet i forskriften § 6 er oppfylt. Godkjenningskravet innebærer bl.a. en aktiv oppfølging både fra eierne av skolene, lederne av skolene og av tilsynsmyndigheten for å påse at miljøet er forsvarlig. Det legges til at barnas arbeidsmiljø er å anse som uforsvarlig inntil man har tilstrekkelig dokumentasjon på det motsatte.

### Om kartleggingen

Alle kommuner i Norge ble bedt om å delta i undersøkelsen og 70 % leverte inn besvarelse. Totalt ble det gitt opplysninger om 68 % av skolene. Kartleggingen viste at 50 % av skolene som det ble rapportert om, ikke er godkjente etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Av de ikke godkjente skolene hadde 40 % kun en midlertidig godkjenning, d.v.s. hvor godkjenningsmyndigheten vurderte at det var forhold som må utbedres før skolen er i samsvar med alle forskriftens krav. 60 % var ikke godkjente fordi de ikke er blitt vurdert eller på grunn av at de ikke oppfylte kravene. For 8 % av det totale antallet skoler som det ble rapportert om, har kommunene feilaktig oppfattet at de ikke hadde ansvar for å godkjenne og føre tilsyn med disse. Dette kan gjelde enkelte videregående skoler og private skoler. Det er stor variasjon fra fylke til fylke.

Undersøkelsen tok i tillegg for seg andre indikatorer som gir et bilde av miljøtilstanden i skolene. Det fremkom blant annet at det totalt er ført tilsyn med 72 % av alle grunnskoler og videregående skoler i Norge i forhold til de som har besvart undersøkelsen. Ved siste tilsyn ble det ved 64 % av disse skolene funnet avvik. Ved 46 % av disse igjen er avviket lukket og der hvor avvik ikke er lukket, foreligger det for 59 % av skolene utbedringsplaner. Også for disse indikatorene foreligger det store geografiske variasjoner. Undersøkelsen er tilgjengelig elektronisk på [www.udir.no](http://www.udir.no) og [www.shdir.no](http://www.shdir.no).

### Kommunens og fylkeskommunens ansvar som skoleeier.

Skoleeier er etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler ansvarlig for at skolene har et forsvarlig arbeidsmiljø for barn. Godkjenning er dokumentasjon på at forutsetningene for dette er på plass. Kommunen som skoleeier må aktivt forsikre seg om at skolene er godkjente, ev. så raskt som mulig legge opp en prosess for å sikre at de blir godkjent. Helsetjenesten i kommunen v/miljørettet helsevern vil kunne bistå skolene i godkjenningsprosessen ved råd og veiledning, sjekklister mv.

Godkjenningsprosessen er også en god anledning for skolene til å få en vurdering av skolen, og ev. hvilke forbedringspunkter som bør gjennomføres for å sikre at elevene har et trygt og sikkert miljø. For nærmere informasjon vises til veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v. Denne er å finne på [www.shdir.no](http://www.shdir.no).

Opplæringsloven § 9a-2 stiller krav til at det fysiske miljøet skal være i samsvar med de faglige normer som fagmyndighetene til enhver tid anbefaler. Bestemmelsen inneholder således de samme kvalitative krav til det fysiske miljøet som forskriften om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. De avdekkede bruddene på forskriften viser derfor tydelig at det fysiske miljøet ved flere skoler ikke samsvarer med regelverket i opplæringslovens kapittel 9a.

### Kommunens ansvar som helsemyndighet

Etter kommunehelsetjenesteloven er kommunen helsemyndighet, jf. kap. 4a om miljørettet helsevern. Som helsemyndighet er *kommunens ledelse* ansvarlig for at det føres et forsvarlig tilsyn bl.a. med elevenes arbeidsmiljø. Dette innebærer at det må være klart hvilken instans som har ansvar for å føre tilsyn med skolene og den enheten som har fått oppgaven, må ha fått delegert nødvendig myndighet, inneha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet, samt være tilstrekkelig uavhengig i forhold til de viktigste virksomhetene som det føres tilsyn med. Det siste innebærer at den enhet som har ansvar for skoler, ev. enhet som har ansvar for den aktuelle byggmasse, vaktmestertjeneste mv., ikke også kan føre tilsyn med de samme skoler etter kommunehelsetjenesteloven. Kartleggingen viste at det i mange kommuner var uklart hvem som hadde ansvar for godkjenning og tilsyn med skoler.

Kartleggingen viste også at enkelte kommuner ikke oppfattet at de også var godkjennings- og tilsynsmyndighet for videregående skoler og private skoler som ligger i kommunen. Etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler er kommunen myndighet uavhengig av hvem som eier skolen.

*Kommunen som godkjennings- og tilsynsmyndighet* skal innenfor de rammene som er gitt føre et systematisk tilsyn med skolene. Dette innebærer bl.a. at tilsynsmyndigheten har oversikt over om arbeidsmiljøet til elevene er forsvarlig i alle skolene. Ved søknad om godkjenning er det den enkelte skole som skal dokumentere at virksomheten oppfyller kravene i forskriften.

Kommunens tilsyn etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler § 25 er å anse som uforsvarlig, dersom tilsynsmyndigheten ikke

- har oversikt over godkjenningspliktige skoler
- unnlater å følge opp forhold som tilsier at miljøet i skolene er uforsvarlig, inkl. skoler som ikke har søkt om godkjenning
- ikke fører et regelmessig tilsyn med skolene

Det anbefales at tilsynsmyndigheten regelmessig rapporterer til kommunes ledelse om status når det gjelder miljøet i skolene. En slik oversikt bør også være offentlig tilgjengelig.

Vi vil understreke at helsetjenesten også har et ansvar for å drive råd og veiledning, jf. § 1-4 i kommunehelsetjenesteloven. Dette innebærer at helsetjenesten aktivt bør delta i planleggingen av nye skoler i forholdt til lokalisering og fysisk utforming, slik at helsemessige forhold best mulig blir ivaretatt. For eksempel vil det være aktuelt at skolene får råd og veiledning i forbindelse med godkjenning. Dette kan være i form av sjekklister, helsefaglige vurderinger av tekniske løsninger, rutiner mv. Det er da viktig å skille mellom hva som er råd og hva som er krav. Kravene er som regel rettet mot resultatet, slik som helsefaglige normer til inneluft, lys, lekeområder mv., mens rådene kan være valg av løsninger for å oppnå resultatene.

Departementene er klar over utfordringen som ligger i at kommunen både er helsemyndighet og er ansvarlig for drift av skolene. Likevel vil det være slik at informasjon fra helsemyndigheten om skolene har et forsvarlig miljø skal være tilgjengelig for elevene, foreldrene og publikum for øvrig. Tilsynsmyndigheten kan også pålegge skolene å gi informasjon om dette, jf. § 4a-6 tredje ledd. Videre er det viktig å understreke at det kun skal være helsefaglige kriterier som ligger til grunn ved godkjenning og tilsyn med skolene. Ved at godkjenning og tilsyn med skoler er en helsetjeneste, er Helsetilsynet i fylke etter lov om statlig tilsyn med helsetjenesten tilsynsmyndighet med at kommunen har en forsvarlig praksis mht. godkjenning og tilsyn med skoler.

#### Fylkesmannens ansvar

Kunnskapsdepartementet har ansvaret for det statlige tilsynet med skolenes og skoleeierens oppfyllelse av kravene som følger av opplæringsloven. Oppgaven har departementet delegert til fylkesmannsembetene. Dersom det ved et statlig tilsyn blir oppdaget forhold som er i strid med lovens krav, kan fylkesmannen gi pålegg om å rette på forholdene. I tillegg til å gi pålegg skal fylkesmannen gi veiledning i hvordan kravene kan møtes og samarbeide med skoleeier for å sikre et godt resultat for elevene.

Fylkesmannen har også ansvar for å gi råd og veiledning til kommunens helsetjeneste når det gjelder miljørettet helsevern. Videre er fylkesmannen klageinstans for saker som omhandler miljørettet helsevern, jf. kommunehelsetjenestelovens § 4a-12.

#### Oppfølging

De avdekkede bruddene på forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler viser at det fysiske miljøet ved flere skoler ikke samsvarer med regelverket i opplæringslovens kapittel 9a. Dette er meget alvorlig siden det er en forutsetning for elevenes læring og helse at det fysiske miljøet elevene møter i skolehverdagen, tilfredsstillende grunnleggende helsekrav. Kunnskapsdepartementet ber derfor om at kommunene og fylkeskommunene som skoleeier planlegger og iverksetter de tiltak og forbedringer som må til for at grunnskolene vil oppfylle kravene i opplæringsloven § 9a-2, jfr. forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

Etter kommunehelsetjenesteloven 4a-8 første ledd, jf. forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler § 6, må tilsynsmyndigheten etterspørre godkjenning og eventuelt gi pålegg om at virksomheten søker slik godkjenning, dersom enkelte skoler ikke på eget initiativ søker om dette. For skoler som har godkjenning, må tilsynsmyndigheten ha et omfang av tilsyn med disse, slik at tilsynsmyndigheten har tilstrekkelig oversikt over om miljøet er forsvarlig.

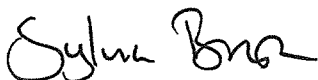
Vi ber videre om at fylkesmannen benytter seg av undersøkelsens resultater som et indikatorsett som skal ligge til grunn for prioritering og innretning av den løpende

hendelsesbaserte tilsynsvirksomheten hos fylkesmannsembetene etter opplæringsloven. Dette bør gjøres i dialog med Helsetilsynet i fylket. Undersøkelsenes resultater vil samtidig være et aktuelt grunnlag i fylkesmannens dialog med kommuner som ikke har besvart undersøkelsen, eller kommer dårlig ut mht. andel godkjente skoler i kommunen. Dette gjelder både med utgangspunkt i kommunehelsetjenesteloven og opplæringsloven.

I tillegg til kartleggingen av godkjenning av skoler har Helsedirektoratet gjennomført en bredere kartlegging av miljørettet helsevern i kommunene. Basert bl.a. på denne kartleggingen skal det foretas en vurdering av tiltak for å styrke miljørettet helsevern i kommunene.

Kunnskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet ønsker å følge denne situasjonen nøye. Av den grunn vil departementene høsten 2009 vil gjennomføre en oppfølgingsundersøkelse av det fysiske miljøet ved alle grunn- og videregående skoler i Norge. Målet med undersøkelsen er å få frem hvilke forbedringer som har blitt gjort, og behovet for sterkere virkemidler, dersom ikke disse resultatene viser en betydelig forbedring.

Med hilsen



Sylvia Brustad  
Helse- og omsorgsminister



Bård Vegar Solhjell  
Kunnskapsminister

Kopi:  
Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
Arbeidstilsynet  
Utdanningsdirektoratet  
Helsedirektoratet  
Statens helsetilsyn  
Helsetilsynet i fylkene