



**BARNEOMBUDET**

# Barnas arbeidsmiljø



**...austafor sol og  
vestafor måne...**

Ein rapport frå Barneombodet om miljøet i  
barnehagar og skular 1998

# Barnas arbeidsmiljø

...austafør sol og vestafør måne...

Ein rapport frå Barneombudet  
om miljøet  
i barnehagar og skular, 1998

**Barneombudet**  
Besøksadresse: Hammersborg Torg 1  
Postadresse: Postboks 8036 DEP  
0030 Oslo  
  
Telefon: 22 24 26 30  
Telefaks: 22 24 95 24  
E-post: [bo@barneombudet.no](mailto:bo@barneombudet.no)  
Internett: <http://www.barneombudet.no>

QK-0303: **Barnas arbeidsmiljø**  
...austafør sol og vestafør måne...  
Ein rapport om miljøet i  
barnehagar og skular 1998

Opplag: 2.opplag 600-1100  
Fagleg ansvarleg: Guro Birkeland  
Lay-out: Knut Haanes

## Innhold:

### 1.0 Forord

### 2.0 Samandrag

### 3.0 Behov for eit initiativ

### 4.0 Bakgrunn

- 4.1 Stortingsmelding om førebygging av astma og allergi (St. meld. nr 37)
- 4.2 Forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular
- 4.3 Definisjon av innemiljø og inneklima
- 4.4 Verknaden dårleg innemiljø i barnehagar og skular har på barn
  - 4.4.1 Verknad av dårleg inneklima
  - 4.4.2 Verknad av dårleg psykososialt miljø
- 4.5 Faktorar som påverkar kvaliteten på inneklima
- 4.6 Årsaker til dårleg inneklima i barnehagar og skular

### 5.0 Engasjementet til Barneombodet for å sikre barn og unge eit godt miljø i barnehagar og skular

- 5.1 Manglar i regelverket
- 5.2 Høyring om arbeidsmiljørettar for barn i 1995
- 5.3 Politisk arbeid
- 5.4 Samarbeidspartnarar
  - 5.4.1 Norsk forum for bedre innemiljø for barn
  - 5.4.2 Andre

### 6.0 Kartlegging av kommunane sitt arbeid med miljøretta helsevern

- 6.1 Utgangspunkt
- 6.2 Avgrensingar i materialet
- 6.3 Resultat frå kartlegginga
  - 6.3.1 Kommunane sine reaksjonar
  - 6.3.2 Kor langt kommunane har kome i arbeidet
  - 6.3.3 Miljøproblem - symptom i barnehagar og skular
  - 6.3.4 Kva kommunane melder som problem i arbeidet

### 7.0 Oppsummering og forslag til tiltak

#### Vedlegg

1. Forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular m.v.
2. Innspel frå Barneombodet til KUF-komiteen før behandling av Opplæringslova
3. NFBIBs mål og medlemmer
4. Brev og spørjeskjema til kommunane
5. Overslag over kostnader
6. Lov av 6. mars 1981 nr. 5 om barneombud

## 1. Forord

Barneombodet har som oppgåve etter lova ”å fremme barns interesser”, ”følge med i at lovgivning til vern om barns interesser blir fulgt, herunder om norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs konvensjon om barnets rettigheter” og ”foreslå tiltak som kan styrke barns rettssikkerhet.

Ei av Barneombodets viktigaste oppgåver er å sikre at barn og unge blir høyrde. FNs barnekonvensjon slår fast at eit barn som er i stand til å danne seg egne synspunkt skal få gi uttrykk for desse i alle tilhøve som gjeld barnet. Synspunkta skal bli lagt vekt på etter alder og mognad.

I 1997 registrerte Barneombodets "Klar melding Inn"- telefon 96 000 oppringingar frå barn og unge, som uttrykte sine problem, sine tankar og sin frustrasjon, men og forslag til endringar. Desse meldingane blir nytta i Barneombodets arbeid for å betre oppveksten for barn og unge. I denne rapporten er nokre av meldingane tekne inn som sitat i marginen. Som ei følgje av skuleplikta og det faktum at dei fleste foreldre arbeider, er norske barn ein stor del av tida si i barnehage, på skule og i skulefritidsordningar. Barnas erfaringar i denne kvardagen gjer dei til kompetente ”skulepolitikarar”.

Utgangspunktet for Barnekonvensjonen er at barn er spesielt sårbare, og at dei treng spesielle vernetiltak og særskilt omsorg. Barn må derfor ha minst like godt vern mot skadar og sikrast like gode helsefremjande tiltak som dei vaksne. Men når det gjeld arbeidsmiljøet, i skule, barnehage og fritidsordningar, har barna mykje dårlegare vern enn dei vaksne. Barna har ikkje individuelle arbeidsmiljørettar, og har derfor heller ikkje rett til å få ei klage på utilfredsstillande miljøtilhøve behandla.

I handa held du resultatata av ei kartlegging som Barneombodet har gjort av korleis miljøet er i barnehagar og skular i kommunane i landet. Barneombodet tok initiativ til denne kartlegginga etter å ha motteke stadig fleire meldingar frå elevar, foreldre og lærarar som var fortvila over det dårlege miljøet i skular og barnehagar. Kartlegginga er gjort i nært samarbeid med den tverrfaglege ekspertgruppa ”Norsk forum for bedre innemiljø for barn” (NFBIB). Spesielt har professor Kjell Aas gitt verdifulle og viktige bidrag.

Rapporten viser at det står dårleg til med miljøet i mange norske barnehagar og skular. Problemet er stadig i fokus i media, men lite blir gjort for å utbetre tilhøva. Kva for signal sender samfunnet til barna ved å tilby skular som er skitne, nedslitne og prega av hærverk, med dårleg luft, utrivelege uterom og inga helseteneste å klage til? Kva seier det at elevar vantrivst og blir utsette for mobbing utan at noko blir gjort for å stoppe det? Det er vanskeleg å lese anna ut av dette enn at vaksenverda tillegg barna liten verdi.

Nokre kommunar har kome langt og viser stor vilje til å gi barna eit godt miljø i tråd med forskrifta. Mange av problema kan langt på veg løysast utan store kostnader om kommunane får fagleg rettleiing.

Dersom vi ønskjer at skulen skal fremje respekt for felles verdiar og ansvar for miljøet, må vi vise det ved å ta vare på barnehagane og skulane. Ein god skule å vere i er ein god skule å lære i. Det er òg klare samanhengar mellom miljø, helse, trivsel og læring. Det å sikre barna tilfredsstillande arbeidsmiljø, er god samfunnsøkonomi både på kort og lang sikt.

Kartlegginga viser at det samla sett trengst fleire milliardar for å forbetre barnas arbeidsmiljø til ein forsvarleg standard. Ansvarlege styresmakter har ikkje så langt teke utfordringa med å rette opp miljøtilhøva, og Barneombodet har derfor funne det nødvendig å dokumentere problema og alvoret i situasjonen i denne rapporten i von om at dette vil føre til handling. Materialet fortel òg at kommunar må prioritere det langsiktige arbeidet med barn, og ikkje gjere oppvekstpolitikk til kortsiktige tiltak og ad-hoc-løysingar. Tusenårsskiftet er like rundt hjørnet. Den beste gåva vi kan gi barna våre er gode oppvekstvilkår, og då vil ei forbetring av miljøet i barnehagar og skular vere sentral.

Trond Waage  
barneombod

## 2. Samandrag

Som eit ledd i innsatsen for å sikre barns interesser, har Barneombodet i mange år arbeidd for å betre barnas arbeidsmiljørettar. Trass i fokuseringa på dårleg miljø og tiltak som er sette i verk for å betre tilhøva, er barnas arbeidsmiljø mange stader helseskadeleg. Det er i dei første leveåra grunnlaget for ei god helse blir lagt. Å sikre gode miljøtilhøve i barnehagar og skular er derfor grunnleggjande. Slik kan samfunnet førebyggje at barn utviklar eller forverrar sjukdommar som plagar dei seinare i livet.

Dette førebyggjande potensialet inneber store økonomiske innsparingar både på kort og på lang sikt. Ansvarlege styresmakter har førebels ikkje teke utfordringa med å sikre barna rett til eit godt arbeidsmiljø. Med denne rapporten vil Barneombodet setje barn og unges manglande arbeidsmiljørettar på den politiske dagsordenen.

Forskrift om miljøretta helsevern tredde i kraft 1. januar 1996 og skal regulere miljøet i barnehagar og skular. Trass i dette har Barneombodet dei siste åra fått stadig fleire meldingar som viser tilhøve som ikkje er haldbare på skular og i barnehagar, både når det gjeld det fysiske og det psykososiale miljøet.

Barneombodet har gjennomført ei kartlegging av korleis kommunane arbeider for å betre miljøet i barnehagar og skular. I november 1997 sende Barneombodet ut brev til alle kommunane i landet med informasjon om den nye forskrifta. Dei blei bedne om å melde tilbake om korleis miljøtilhøva var i barnehagar og skular og om kor langt godkjenningsprosessen etter forskrifta var komen. Eit spørjeskjema var lagt ved brevet.

I alt har 83 % av kommunane sendt inn utfylt skjema og 2 % har svara i brev. Kartlegginga viser store skilnader mellom kommunane i arbeidet med miljøretta helsevern i barnehagar og skular. Svara stadfestar at omlag 2/3 av kommunane har registrert helseproblem i barnehagar og skular. Plagene som blir rapporterte, er av same type som dei symptoma som er karakteristiske for dårleg innemiljø.

Enkelte kommunar har kome langt og viser stor vilje til å gi barna eit godt miljø i tråd med intensjonane i forskrifta. Altfor mange kommunar er kome kort i dette arbeidet, og nokre kommunar synes beint fram å neglisjere barnas innemiljø.

For rundt ein fjerdedel av verksemdene er det usikkert når krava i forskrifta vil kunne vere oppfylt. For dei kommunane

som talfester når alle skular og barnehagar vil tilfredsstille forskrifta, varierer svara frå utgangen av 1998 til år 2050.

Fleire kommunar understrekar at forskrifta er for diffus, og at det er behov for meir informasjon om korleis krava kan oppfyllest med konkrete minstekrav. Det er mangel på kompetanse i kommunane

Mange kommunar hevdar at dei ikkje kan tilfredsstille forskrifta utan til dels store ekstra pengeløyvingar frå sentrale styresmakter. Materialet gir ikkje grunnlag for å rekne ut eksakt kva dette vil koste på landsbasis, men det er gjort eit kvalifisert overslag over utgiftene til drift og investering.

Barneombodet vil oversende datamaterialet til fylkeslegane, slik at dei kan følgje opp dei enkelte kommunane. Rapporten vil bli distribuert til alle kommunar, relevante offentlege organ og organisasjonar som arbeider med å sikre barn og unge eit godt arbeidsmiljø. Barneombodet ønskjer på denne måten å medverke til at det blir sett fokus på barnas miljø i barnehagar og skular, og at prosessen etter forskrifta blir handlingsretta.

Barneombodet meiner at barn og unge må få individuelle rettar til eit godt miljø i barnehagar og skular. Dette inneber at kvart enkelt barn får rett til å få klagen sin behandla etter reglane i forvaltningslova. Det må vidare lagast minstekrav for å kunne oppfylle forskrifta.

Det miljøretta helsevernet må følgjast opp av ein uavhengig tilsynsinnsans for å sikre arbeidet med barnas arbeidsmiljø. I tillegg trengst det ein nasjonal innsats for å sikre økonomi og kompetanse til å oppgradere miljøet i barnehagar og skular.

#### Tiltak:

- Elevanes individuelle rett til eit godt miljø i skulane må bli lovfesta i lov om opplæring.
- Barnas individuelle rett til eit godt miljø i barnehagar må bli heimla i barnehagelova.
- Skulefritidsordninga må bli omfatta av det same regelverket som barnehagar og skular.
- Rettane må sikrast ved eit uavhengig tilsyn.
- Det må bli sett minstekrav for å oppfylle forskrifta.
- Kommunane må få tilgang til kompetanse og rettleiing i det miljøretta arbeidet i skular og barnehagar.
- Det må bli stilt ressursar til disposisjon på alle nivå i forvaltninga for å oppgradere barnas arbeidsmiljø.

### 3. Behov for eit initiativ

Mange elevar, foreldre og barnehage- og skulepersonell rundt om i landet har teke kontakt med Barneombodet for å uttrykkje otte over miljøet i barnehagar og skular. Generelle undersøkingar av tilhøva har vist at mange barnehage- og skulebygg og drifta av dei ikkje fungerer helsefremjande, men beint fram er skadelege<sup>1</sup>. I tillegg har stadig fleire barn fått astma og allergi dei siste tiåra. Dette krev ei betring av dei fysiske miljøtilhøva både for å førebyggje nye tilfelle og minske symptoma hos dei som har overfølsemd-sjukdommar.

*Jente 11 år:*

*En gang var det en lærer som slo en gutt i klassa og vi gikk og fortalte det til rektor, men han trodde ikke på oss. Hva skal vi gjøre?*

Meldingane Barneombodet får har vist at mobbing og konflikhtar i skular og barnehagar aukar med eit dårleg miljø, og at dette fører til store påkjenningar for barna. Mobbing og vantrivsel i skular har auka den siste tida både i omfang og grad. I enkelte tilfelle utviklar dårlege psykososiale tilhøve seg til trussel mot liv og helse. Det er mange stader lite kunnskap om korleis desse problema kan løysast.

Det er ikkje gjennomført landsomfattande undersøkingar av miljøet i barnehagar og skular som gir oversikt over omfanget av problemet. Etter barnemedisinsk kunnskap og styresmaktene sine eigne retningslinjer, har over halvparten av skulane og barnehagane i Noreg for dårleg inneklimate. Det er ikkje gjort overslag over omfanget av dårlege psykososiale tilhøve på landsbasis.

Forskrift om miljøretta helsevern, heretter kalla "forskrifta", tredde i kraft 1. januar 1996 og regulerer, på ein heilskapleg måte, miljøet i barnehagar og skular. Alle verksemder skal vere godkjende etter den nye forskrifta innan utgangen av 1998, og kommunane er ansvarlege for dette. Forskrifta er teken inn som vedlegg 1.

*Jente 12 år:*

*En gutt i klassa mi blir mobba. Det er til og med lærere som er med på det. Hva kan jeg gjøre?*

Trass i den nye forskrifta, har det dei siste åra kome stadig fleire meldingar til Barneombodet om dårlege miljøtilhøve, både fysisk og psykososialt, i skular og barnehagar. Hovudinntrykket er at det er mangelfull kunnskap lokalt om korleis ein skal ta fatt i desse problema. Meldingane viser at det er vanskeleg for enkeltpersonar å vite kvar ansvaret for å betre tilhøva er plassert. I mange av sakene blir elevar og foreldre handlingslamme, fordi det ikkje er nokon instans å

<sup>1</sup> Til dømes:

- Samlet plan for utviklingsprosjekter innen det sykdomsforebyggende og helsefremmende arbeidet (1989-94). Katalog over Samlet plan – prosjekter 1992, Helsedirektoratet 1992.
- Kampanje: Arbeidsplass. Lærerforbundets informasjonshefter nr 8 1997.
- Arbeidslivsundersøkelsen 1993. Statistisk sentralbyrå.



klage til.

*Gutt 11 år:  
Hvor varmt er det lov til å  
være i klasserommet? Hos oss  
er det 30 grader!*

Barna har rett og plikt til å gå på skule i 10 år. Mange barn startar som eittåringar i barnehagen og blir skrivne ut av den vidaregåande skulen som nittenåringar, etter 18 år i oppsedingssystemet. Både skule og barnehage har eit pedagogisk formål, og det er derfor viktig at miljøet er læringsfremmende. Etter dei siste skulereformene startar barna på skulen allereie i 6-års alderen. Dei yngste barna er mest sårbare for skadeleg påverknad. Samstundes har utbygginga av skulefritidsordninga ført til at mange barn oppheld seg opptil 9 timar dagleg på skulen. Dette krev ei oppgradering av barnas arbeidsmiljø.

Det verkar som foreldre har blitt meir utålmodige dei seinare åra. Dei krev ei rask betring av tilhøva. Mange stader er det oppretta aksjonsgrupper for å betre miljøet i barnehagar og skular, og dette har i nokre tilfelle resultert i auka pengeløyvingar til reinhald og vedlikehald. Men mange stader stangar både barna, foreldra og personalet hovudet mot veggjen når dei prøver å få gjennomført nødvendige forbetringar av miljøet.

*Jente 14 år:  
Det er veldig dumt at det er  
så dårlig inneklima i skolene.  
Er det mulig å gjøre noe med  
det?*

Lovgivning som gir barna eit rettsleg krav på eit godt miljø i barnehage, skule og skulefritidsordning, blir etterlyst frå fleire hald. Mange meiner at det må definerast minstekrav når det gjeld miljøtilhøva. Fleire stiller spørsmål ved om forskrifta kan brukast som eit verktøy for å sikre barna eit godt arbeidsmiljø.

Kjell Aas Fondet, som er ei ideell stifting, utlyste hausten 1996 ei prisoppgåve for unge juristar/ juridiske studentar om barns arbeidsmiljørettar med tittelen "Norske barns rett til godt inneklima i barnehager og skoler". Håpet var at juristane skulle finne fram til delar av lovverket som ga barna juridisk rett til eit godt arbeidsmiljø uansett kvar dei er i landet.

Vinnaren var Johan Sverre Rivertz. Han konkluderer med at forskrifta gir for svakt vern til å kunne fungere som barnas arbeidsmiljølov. Kontrollen med forskrifta kan bli dårleg når kommunen sjølv har ansvar for å følgje opp miljøet i barnehagar og skular samstundes som dei eig desse verksemdene. Barna har sjeldan høve til å få ei klage på miljøtilhøva behandla, og formuleringane er for diffuse for prøving i retten. Barna er derfor framleis "rettslause" i tilhøve til arbeidsmiljøet i skular og barnehagar.

Konklusjonen er støtta av fleire juristar - saksbehandlarar i departement og dommarar. Arbeidet er ført vidare i ei juridisk spesialavhandling, som etter planen skal vere ferdig hausten 1998.

## 4. Bakgrunn

### 4.1 Stortingsmelding om forebygging

Den store auken av astma og allergi dei siste tiåra har vekt uro i det medisinske fagmiljøet. Når Stortinget behandla forebyggingsmeldinga (St. meld. nr. 37, 1992-1993) i mai 1994, blei forebygging av astma, allergi og inneklimasjukdommar teke inn som eit hovudsatsingsområde i det vidare arbeidet. Det einstemmige vedtaket lyder:

”Stortinget ber Regjeringen inkludere forebygging av astma, allergi og inneklimasjukdommer blant hovedsatsningsområdene i det forebyggende og helsefremmende arbeidet med følgende mål: Innen år 2002 skal samordnet planlegging og tiltak mot helseskadelig innemiljø sammen med helsefremmende kunnskap og adferd og tidlig intervensjon overfor dem som rammes, føre til stopp i økningen av forekomst av astma og allergi hos barn under 7 år og til mindre sykkelighet og bedre funksjon i alle aldersgrupper”

I Noreg er mange menneske direkte plaga av allergi, astma eller ved å vere særleg kjenslevare. Dei fleste av desse lidingane startar i barne- og ungdomsåra. Forekomsten av allergiske lidingar aukar sterkt. Den politiske viljen til å stoppe denne utviklinga er dokumentert i det einstemmige stortingsvedtaket. Innsats for å betre miljøet i barnehagar og skular blir i stortingsmeldinga peikt på som viktig for å forebyggje og redusere forekomsten av allergiske lidingar. Denne politiske kontrakten er ikkje følgt opp med handlingsorienterte og fagleg konkrete tiltak

Oppfølginga av dette vedtaket har vore etterlyst og mangelen på tiltak kritisert frå fleire hald. Dei kritiske røystene hevdar at målsettinga i beste fall berre kan bli innfridd for barn under 3 år. Handlingsplanen som skulle sikre aktiviteten, er enno ikkje ferdig.

### 4.2 Forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular

Forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular blei vedteke 1. desember 1995 og tredde i kraft 1. januar 1996. Den er heimla i kommunehelsetenestelova § 4a-1 og § 4a-4 og tobakkskadelova § 6, åttande ledd. Forskrifta skal sikre eit einskapleg og samla regelverk for barnehagar og skular. Men skulefritidsordningar, som ikkje er i skulens lokale, fell utanfor verkeområde.

*Jeg ønsker at vi kunne få en mye renere skole. Vaskemannskapet vasker for DÅRLIG. Jeg vet de har så-så mye tid på å vaske men de får gjøre det ordentlig. Det er spesielt i gymsalen, dusjene og doene. I gangen utenfor klasserommet, på doene der også. Det lukter og stinker*

Reglane er i store trekk ei vidareføring av tidlegare krav. Forskrifta er møtt med store forventningar, og håpet er at den skal fungere som “barnas arbeidsmiljølov”.

### **Formål**

Formålet med forskrifta er å medverke til eit godt miljø i barnehagar, skular og andre stader som gir tilsyn med og omsorg for barn under spesielle vilkår. Forskrifta rettar seg mot miljøet i vidaste forstand, både ute- og innemiljø, fysisk og psykososialt miljø. Formålet med forskrifta er etter § 1:

”å bidra til at miljøet i barnehager og skoler og andre virksomheter som nevnt i § 2 fremmer helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige tilhøve samt forebygge sykdom og skade.”

Formålet er eit viktig hjelpemiddel når ein skal tolke dei andre reglane i forskrifta. Etter intensjonane og saman med tilgjengelege retningslinjer og rettleiingar, gir forskrifta eit godt grunnlag for å skape gode miljø for barn i barnehagar og skular

### **Ansvarstilhøve**

Kommunen er etter forskrifta ansvarleg for barn og unges rettar til eit godt arbeidsmiljø.

Skulen og barnehagen er pålagt konkrete handlingsplikter: Leiaren av verksemda har plikt til å etablere og utføre internkontroll (§ 4), og opplysnings- og varslingsplikt overfor helsetenesta i kommunen og dei føresette til barna (§ 5). Innføring av internkontrollsystemet framhevar barnehagestyrar og rektors ansvar for at reglane blir følgde i den daglege drifta.

### **Helsekrav**

Det grunnleggjande helsekravet er at verksemda skal vere helsemessig tilfredsstillande (§ 7). Når det gjeld psykososiale tilhøve krev § 12 at verksemda skal fremje trivsel og gode psykososiale tilhøve. For inneklima/luftkvalitet er kravet i § 19 at verksemda skal ha tilfredsstillande inneklima, dette inkluderer luftkvalitet.

Krava er standardar som må tolkast i samsvar med formålsregelen. Det avgjerande er kva slags effekt miljøet har på helse og trivselen. Om miljøet er tilfredsstillande, må avgjerast etter ei konkret, skjønsmessig vurdering.

Både skulen og barnehagen har eit klart pedagogisk formål, jfr. grunnskulelova § 1 og barnehagelova § 2. Innemiljøet verkar på barnas trivsel, motivasjon, konsentrasjon og læring. Det

*Jeg ønsker at barneombudet  
hjelper til med strengere regler  
mot mobbing, større  
skoleplass, valgfri frikvarter,  
mer skolefri, god luft på do  
(vc)*

Gutt 11 år:

Læreren vår bruker å banne skikkelig mye. Og så sier han at hvis vi ikke forter oss å spise, så får vi ikke lov til å være med i friminuttet. Er det lov?

grunnleggjande pedagogiske formålet ved verksemda krev at skulen og barnehagen har godt fysisk og psykososialt miljø.

Av dei nye krava som har kome i forskrifta finn vi regulering av måltid (§ 11), psykososiale tilhøve (§ 12), tryggleik og helsemessig beredskap (§ 14), førstehjelp (§ 15), smittevern (§ 17), røyking (§ 18) og lydtilhøve (§ 21).

### **Godkjenning**

Etter § 6 skal alle verksemder som var etablert og i drift då forskrifta tredde i kraft, ha ny godkjenning innan 31. desember 1998. Dette gjeld både lokala og drifta av dei, som reinhald og vedlikehald. Dei etablerte verksemdene har fått 3 år på å omstille seg til dei nye krava. For nye verksemder som blir etablert etter forskrifta tredde i kraft, skal krava i forskrifta vere tilfredsstilt når bygningane blir teke i bruk.

### **Dispensasjon**

Det kan ikkje dispenserast frå dei sentrale reglane i forskrifta. Berre i heilt særeigne situasjonar kan det bli gitt dispensasjon, men det kan ikkje bli gitt ut frå økonomiske grunnar.

### **Tilsyn**

Oppfølginga av at verksemdene følgjer forskrifta er lagt til kommunestyret, som har plikt til å føre tilsyn med at forskrifta blir infridd.

### **Rettleiinga**

Ei rettleiing til forskrifta kom først ut i august 1998. Det har frå fleire hald vore kritisert at rettleiinga ikkje var ferdig då forskrifta tredde i kraft i januar 1996. Mange finn det vanskeleg å avgjere kva krava inneber i praksis, og forskrifta manglar minstestandardar og eksakte krav. Rettleiinga gir heller ikkje rettsleg bindande normer, innhaldet er berre tilrådingar og råd.

## **4.3 Definisjon av innemiljø og inneklima**

”Innemiljø” omfattar alle tilhøve i miljøet, medan ”inneklima” er avgrensa til det fysiske miljøet. Vi har lenge hatt kunnskap om at miljøtilhøve innandørs har mykje å seie for helsa. Men nye problem og ny kunnskap har ført til at det blir lagt aukande vekt på helseskader som følgjer av eit usunt innemiljø.

Her i landet oppheld vi oss ca. 90 % av tida innomhus. Derfor får helseskadelege faktorar i innemiljøet stor verknad på helse, trivsel og yteevne. Med få unntak er nivået av forureining i inneluft høgare enn ute. Energiøkonomisering har gitt tettare hus, redusert tilførsel av frisk luft og auka fukt. Nye materiale i

bygningar, innbu og bruksting aukar også innhaldet av potensielt helseskadelege komponentar i innelufta.

#### 4.4 Verknaden dårleg innemiljø i barnehagar og skular har på barn

##### 4.4.1 Verknad av dårleg inneklima

<b>Definisjonar</b> <b>Innemiljø:</b> Innemiljø blir definert som inneklima, estetiske og psykososiale tilhøve.	
<b>Det termiske miljøet</b>	påverkar menneska sin varmebalanse. Det omfattar 4 faktorar: lufttemperatur, strålingstemperatur, luftfukt og luftfart. Dette må òg bli sett i tilhøve til blant anna aktivitetsnivået og påkleddinga til personen.
<b>Det atmosfæriske miljøet</b>	er særleg viktig for respirasjon og sjukdom i luftveggar og lungar, men kan også bidra til generelle helseplager, nedsett allmenntilstand, såkalla inneklimasjukdommar og blant anna nedsett læring. Dei aktuelle faktorene her er: Gassar, dampar, luktstoff, svevestøv med partiklar av levande organismar (pollen, bakteriar, virus, mikrosopp m.v.) og partiklar av dødt biologisk eller uorganisk materiale (middrestar, hudavfall, vegstøv, jord m.v.) og luftpåtrykk (blant anna statisk elektrisitet)
<b>Det akustiske miljøet</b>	påverkar hørsel, lydoppfatting og støypåkjeningar
<b>Det aktiniske miljøet</b>	omfattar belysning, elektromagnetisk miljø og radioaktiv stråling. Radongassproblema er aktuelle i denne samanhengen.
<b>Det mekaniske miljøet</b>	er viktig for føle- og smertesans og funksjonen til rørsleapparatet. Viktige tilhøve samband med dette er ergonomiske tilhøve og slitasjesjukdommar og ulykker.
<b>Det estetiske miljøet</b>	påverkar trivsel og det som generelt blir oppfatta som godt for sansane våre (syn, hørsel, lukt, smak, berøring og likevekt).
<b>Det psykososiale miljøet</b>	omfattar samspelet mellom individet med dei personlege og kulturelle føresetnadene den enkelte har, andre individ og omgjevnadene i vidaste forstand slik kvart enkelt individ og gruppa som eit heile opplever det.

I fleire undersøkingar er det påvist at dårleg inneklima i skular mellom anna fører til sjukdommar, plager og nedsett læreevne<sup>2</sup>. I tillegg blir allergiar, astma, eksem og andre overfølsemd-sjukdommar forverra av dårleg inneklima. Dette går mest ut over dei minste barna og barn som er helsemessig sårbare.

<sup>2</sup> Til dømes:

- Bakke JV. Inneklima i skolebygg – systematisering av miljømedisinsk forskning – hvilke krav bør vi stille til inneklima i skolebygg? Norges Astma og Allergiforbund og Lærerforbundet. Oslo 1998.
- Myhrvold AN, Olsen E, Lauridsen Ø. Innemiljø i skolebygg. Samlerapport. Rapport RF-97/036. Rogalandsforskning, Stavanger 1997.
- Norbäck D, Smedje G. Sjuka hus symptom och astmasymptom i skolmiljön – betydelsen av inomhusluftens kvalitet och hälso-effekter av miljö-forbättrande åtgärder. Rapport från Arbets- och miljömedicin 5/96. AMF 92-0166. Akademiska sjukhuset, Landstinget i Uppsala län 1996.

### Verknaden dårleg inneklima i barnehagar og skular har på barn:

<b>Overfølsomd-sjukdommar</b>	Meir og verre allergiar Meir og verre astma Meir og verre eksem
<b>Infeksjonar</b>	Nedsett motstandskraft mot infeksjonar og stress Fleire og verre "forkjølingar" Fleire komplikasjonar (biholebetennelse, ørebetennelse)
<b>Plager Smerte</b>	Tørr hud, tørre slimhinner Irritasjon i auge, nase, svelg Tørrhoste Hås stemme Hovudverk / tung i hovudet
<b>Ulyst Kraftløyse Vantrivsel</b>	Ekstrem trøttleik Søpp / uvel-kjensle Dårlegare arbeidslust
<b>Dårlegare læring</b>	Nedsett konsentrasjon Dårlegare minne Tregare tanke Fleire feil og uhell
<b>Fleire problem</b>	Meir uro Meir irritabilitet Meir aggresjon

Barn som stiller svakast i pedagogisk samanheng er særleg utsette for å bli negativt påverka av både fysisk og psykososialt

miljø. Dårlig innemiljø kan føre til at desse barna utviklar seg til "problemelevar" og slik medverkar til eit negativt læringsmiljø også for andre. Utan direkte samanheng med dette ser enkelte tilhøve ut til å gå mest ut over jentene.

#### 4.4.2 Verknad av dårleg psykososialt miljø

Mangel på trivsel og gode psykososiale tilhøve i barnehagar og skular kan gi mange utslag. Læring krev ein grunnleggande tryggleik. Dårlig psykososialt miljø kan gi lære vanskar, psykiske problem som ulike atferdsvanskar, eteforstyrningar og barnehage-/skulefobi og nedsett motstandskraft mot sjukdom. Individuelle tilhøve og miljøtilhøve i kombinasjon er ofte årsak til slike problem. utfordringa er å hemme dei negative faktorane og fremje ei positiv utvikling.

#### Psykososial helse blir oppfatta som:

- Tryggleik på eigen verdi
- Kjensle av at livet har ei meining
- Evne til å ta ansvar
- Evne til å meistre livet
- Evne til å utnytte ressursar og mogelegheiter
- Evne til nærleik
- Oppleving av trivsel
- Tilpassing og samspel
- Livsglede

Fokuseringa i det siste på vantrivsel, mobbing og vold i skulen viser at alle barn taper på eit dårleg psykososialt miljø. Dei mest dramatiske tilfella av mobbing og gjengproblematikk i skulane, viser at dårleg psykososialt miljø kan utvikle seg til trugsmål på liv og helse. Auka fokusering på problema, tidleg intervensjon og positive tiltak er avgjerande for å kunne stoppe den utviklinga som ein har sett på fleire skular. Elevar, foreldre og skulepersonell etterlyser konkrete initiativ for å førebyggje dårleg psykososialt miljø.

#### **4.5 Årsaker til dårleg inneklima i skular og barnehagar.**

Dei undersøkingane som er utført i norske barnehagar og skular viser at det er mange tilhøve som saman fører til dårleg inneklima i barnehagar og skular<sup>3</sup>. Omfanget og verknaden av desse tilhøva er ulike frå bygning til bygning, og kan vere ulike frå rom til rom i same bygning. Korleis elevar og lærarar brukar lokala påverkar òg inneklimaet.

##### **Dei vanlegaste årsakene til dårleg inneklima i skular og barnehagar.**

- kjemiske forureiningar frå mange kjelder
- svevestøv (forureiningskjelder, støvlagre, dårleg reinhald)
- svevestøv med kjemisk last og aktive allergen
- for lite frisk luft i tilhøve til talet på personer i rommet
- dårleg/manglande solavskjerming
- dårleg temperaturregulering
- feil plassering av elevar
- fuktproblem og -skadar
  - muggsopp, fuktbakteriar, endotoksin/mykotoksin og avgassing frå mikroorganismene (MVOC)
- støy
- lite og dårleg eineninnsats

---

<sup>3</sup> Til dømes:

- Aas K. Miljørenhold i Bærumsskolene. En undersøkelse av sammenhenger mellom inneklimaet i 10 skoler i Bærum og sykdom og helseplager hos elever i 5. og 6. Klasse. Rapport april 1996. FDV-etaten, Bærum kommune 1996.
- Bakke J V. Inneklima i skolebygg – systematisering av miljømedisinsk forskning – hvilke krav bør vi stille til inneklima i skolebygg? Norges Astma og Allergiforbund og Lærerforbundet. Oslo 1998.

<b>Faktorar som påverkar inneklima:</b>	
<b>Uteluft</b>	støv eller gassar frå trafikk og industri, pollen, fukt
<b>Topografi og grunntilhøve</b>	Radon, fukt
<b>Prosjektering</b>	arkitekten sin kunnskap om og omsyn til innemiljø
<b>Byggjeprosess</b>	rein bygge-prosess, eller byggeslurv og -synder
<b>Materiale i</b>	bygg innreiing og installasjonar aktivitetar reinhold hushaldning m.m.
<b>Aktivitetar, bruk</b>	Røyking, hobby med støv/luft
<b>Persontettleik</b>	i tilhøve til volum og luftskifte i rommet
<b>Temperatur</b>	HENØK*) gradient, trekk, strålevarme
<b>Luftfukt (relativ fukt, RF)</b>	mange kjelder, verkar lufta tørr? (NB for ureiningar!)
<b>Ventilasjon</b>	rett system, tilsyn og vedlikehald, lufting ved behov HENØK*)
<b>Reinhold</b>	tilrettelagt for det, ("loden- og hyllefaktor"), materiale, metodar, kor ofte det blir vaska

Problem på grunn av dårleg inneklima kan vanlegvis ikkje løysast med tiltak retta mot ein enkelt faktor. I kvart tilfelle må tiltak byggje på kompetent vurdering og kartlegging av heile innemiljøet.

Sjølve bygget og valet av material er avgjerande for inneklima. Avgassing frå bygningsmateriale, bruksting og liknande inneber eit aukande problem. Stadig fleire kjemiske stoff blir brukt, og desse kan medverke til helseproblem. Det er òg viktig med god tilgang på rein luft, og at det er eit godt system for fjerning av brukt luft. Vidare må det takast omsyn til at det skal vere enkelt å halde lokala reine.

Godt reinhold av lokala og ventilasjonskanalane er viktig for å fjerne støvpartiklar, allergen og smittestoff. Trivsel og velvære aukar i reine lokale. Vedlikehald er òg viktig for å unngå fuktskader og oppretthalde god luftutveksling. Oppvarming og solavskjerming skal saman sikre ein jamn romtemperatur.

Utelufta og uteområda si utforming påverkar fleire sider av



innemiljøet. Utstrekkt bruk av sand for å sikre området under og ved leikeapparat, har ført til store reinhaldsproblem og auka svevestøv gjennom slipeverknad på golvbelegg i mange barnehagar og skular. Utforming av inngangspartia og reinhald kan avhjelpe problema.

Store delar av dei problema ein har med inneklimate i barnehagar og skular i dag, har bakgrunn i manglande reinhald og vedlikehald gjennom lang tid.

#### 4.6 Manglar i regelverket

*Jente 11 år:*

*Jeg er blitt trua med kniv av en som går i klassa over meg. Han sa at han ville ha 200 kroner av meg. Jeg kan ikke snakke med noen.*

##### **Barnehage**

Det er valfritt for foreldre om dei vil ha barna sine i barnehagar eller ikkje. Men barna har ikkje noko val. Tida dei oppheld seg i barnehagen kan bli lang, og dei yngste barna er mest sårbare for negativ påverknad.

Dette krev eit regelverk som sikrar barna individuell rett til eit godt miljø i barnehagane. Noverande reglar i barnehagelova seier at tilhøvet til anna regelverk skal vere "klarlagt" før verksemda kan bli godkjent. Det er ikkje vist direkte til forskrifta i lova. Barna har ikkje i dag ein individuell rett til eit godt miljø i barnehagar.

##### **Skule**

Skulen er den største arbeidsplassen i Noreg. Elevane investerer tida si og talenta sine for å få opplæring, systematisere den kreative tenkinga, opparbeide sosial kompetanse og utvikle gode arbeidsrutinar.

Miljøet på skulen har i den siste tida blitt stadig viktigare for utviklinga til barn og unge. Etter dei siste skulereformene har alle barn plikt til å gå på skulen i 10 år og rett til 3 års vidaregåande opplæring. I tillegg har skuledagen blitt stadig lenger. Mange barn ned til 5 1/2 års alder oppheld seg opp mot 9 timar på skulen sitt område kvar dag som følgje av skulefritidstilbodet. Dei yngste barna er mest sårbare for negativ påverknad av alle slag. Miljøet må bli lagt til rette for å unngå at barn får skadar, samstundes som dei får høve til å utfalde seg.

Arbeidsmiljørettar til lærarar er regulert i arbeidsmiljølova, men desse reglane omfattar ikkje elevane. Elevane kan vere indirekte verna av arbeidsmiljølova. Men der elevar og lærarar har ulike behov, står elevane utan vern av arbeidsmiljølova.

Etter grunnskulelova og lov om vidaregåande opplæring har ikkje elevane individuelle arbeidsmiljørettar, og dei har derfor ikkje høve til å få ei klage på dårlege tilhøve behandla. Det er

*Jente:*

*Jeg har angst, trur jeg. Jeg tør ikke gå på butikken lenger, i klassa sier jeg ikke noe lenger. Det er ikke helsesøster på skulen vår. Jeg har ingen som jeg kan stole på og være sammen med. Jeg har det så vanskelig i livet mitt*

også tvilsamt om domstolsprøving av tilhøva vil kunne føre fram for elevane.

Ved stortingsbehandlinga i mai 1998 av den nye opplæringslova blei det heller ikkje teke inn reglar for å gi elevane individuelle arbeidsmiljørettar. Det er heller ikkje vist til forskrifta som har til formål å regulere miljøet heilskapleg. Desse manglane er oppsiktsvekkjande.

## 5. Engasjementet til Barneombodet.

### 5.1 Høyring om arbeidsmiljørettar for barn

At vaksne er betre trygde enn barna på barnas eigen arbeidsplass, skulen, blei tema for ei høyring Barneombodet arrangerte i oktober 1995. På bakgrunn av det som kom fram i høyringa blei det utarbeidd ein rapport: "Soria Moria Slott - skolen som elevenes arbeidsplass".

I rapporten kom det fram at både elevar, foreldre, politikarar og forskarar meiner at arbeidsmiljørettane for barn i skulen må bli styrkja gjennom lov. Vidare uttalte dei seg positivt til at det må vere eit betre tilsyn som tek i vare barnas interesser. Dette blei og understreka i den juridiske utgreiinga som vart presentert.

Som oppfølging av denne rapporten gjekk elev- og lærarorganisasjonane saman med Barneombodet om eit opprop til Stortinget med krav om at elevane måtte få sjølvstendige arbeidsmiljørettar, og at miljøtilhøva skulle bli følgt opp av eit uavhengig tilsyn.

### 5.2 Politisk arbeid

Barneombodet har kome med innspel til det utvalet som greidde ut om ny opplæringslov og har gitt fleire høyringssvar for å fokusere på at barn og unge må få rett til eit godt miljø i barnehagar og skular. Det har vore fleire møter med ministrar og stortingspolitikarar for å setje fokus på dei utfordringane som står framfor oss på dette feltet.

Fokuset har vore at det er nødvendig med ei lovendring for å sikre barn og unge rett til eit godt miljø i barnehagar og skular. I dei siste åra har Barneombodet arbeidd aktivt for å få lovfesta elevane sine arbeidsmiljørettar i opplæringslova, sist med innspel til Kyrkje-, utdanning- og forskingskomitèen i Stortinget før deira behandling av Opplæringslova (vedlegg 2).

## 5.3 Samarbeidspartnarar

### 5.3.1 Norsk forum for bedre innemiljø for barn

*Gutt 13 år:  
På skolen har vi et klasserom  
helt uten vinduer. Er det noen  
sted i kommunen for  
eksempel vi kan ringe, eller  
skrive til rektor for å få gjort  
noe med problemet?*

Barneombodet har i denne kartlegginga samarbeidd med ei gruppe kvalifiserte fagpersonar som har oppretta eit nasjonalt fagleg forum, ”Norsk forum for bedre innemiljø” (NFBIB). Forumet skal på fritt grunnlag fungere som initiativtakar og pådrivar for fagleg grunngitte tiltak som fører til betre innemiljø for barn. Dette forumet er særleg oppretta med tanke på oppfølging av Forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skular m.v. (sjå vedlegg 3).

### 5.3.2 Andre

Barneombodet har i mange år hatt eit godt samarbeid med elev-, foreldre- og lærarorganisasjonane (Norges Gymnasiastsamband, Norsk elevorganisasjon, Foreldreutvalget for Grunnskolen, Norsk Lærerlag og Lærerforbundet). Barneombodet har arrangert fleire møte for å få fram informasjon om barn og unge sitt miljø i skular og barnehagar, og har vore med på å lage lokale nettverk rundt enkelte problemskular og -kommunar.

Barneombodet har hatt kontakt med styresmakter, organisasjonar og barneomboda i nabolanda våre for å følgje med på tilhøva der. I Sverige har elevane vore omfatta av arbeidsmiljølova sidan 1990, i Danmark blir det arbeidd for å få lovfesta arbeidsmiljørettar for barn.

## 6. Kartlegging av kommunane sitt arbeid med miljøretta helsevern

### 6.1 Utgangspunkt

Bakgrunnen for at Barneombodet gjennomførde kartlegginga var stadig fleire meldingar til Barneombodet om ikkje haldbare miljøtilhøve på skular og i barnehagar. Tidspunktet for kartlegginga var og særleg gunstig i høve til det miljøretta helsevernet i kommunane fram mot fristen for godkjenning etter forskrifta 31. desember 1998.

I november 1997 sende Barneombodet ut brev til alle kommunane i landet med informasjon om forskrifta. Vedlagd brevet var eit skjema der kommunane skulle melde tilbake om tilhøva på skular og i barnehagar, og om kor langt godkjeningsprosessen etter forskrifta var komen (brev og skjema vedlegg 4). I denne prosessen sendte Barneombodet òg brev til Sosial- og helsedepartementet og Statens helsetilsyn for å få oversikt over korleis dei sentrale helsestyresmaktene arbeider med det miljøretta helsevernet i skular og barnehagar.

Verknaden dårleg miljø har på barn blei framheva i korrespondansen. Fokus blei slik flytta bort frå økonomiske prioriteringar i kommunane og pålegg frå sentrale styresmakter til kommunane. Opplysningane som kom fram i kartlegginga kunne òg bli viktige for å betre sentrale stimuleringsmiddel til opprusting av barnas arbeidsmiljø.

*Jente 11 år:*

*En gang var det en lærer som slo en gutt i klassa og vi gikk og fortalte det til rektor, men han trodde ikke på oss. Hva skal vi gjøre?*

I eit møte 14/5-98 blei mellombels resultat av kartlegginga presentert for Sosial- og helse-departementet, Barne- og familiedepartementet, Kyrkje-, utdanning- og forsknings-departementet, Kommunaldepartementet, Statens helsetilsyn, Kommunanes sentralforbund og elev- og lærarorganisasjonane. Formålet med dette møtet var å samle representantar frå dei ulike involverte departementa og brukar- og lærarorganisasjonane, for å drøfte vidare framdrift i arbeidet for å sikre barn og unge eit godt miljø i barnehagar og skular. Kvart av departementa og Statens helsetilsyn heldt innlegg i dette møtet, der dei gjorde greie for ansvaret sitt for å sikre barn og unge eit godt arbeidsmiljø. Det var òg diskusjon i plenum med innlegg frå alle organisasjonane med mål om å koordinere aktiviteten vidare.

Det kom fram lite konkret og forpliktande i møtet frå styresmaktenes side. Barneombodet fann det viktig å utarbeide ein rapport for å dokumentere problemet, presentere resultata av kartlegginga og peike på dei utfordringane vi står overfor i

det vidare arbeidet for å sikre barn og unge eit godt arbeidsmiljø.

*Jente:*

*Alle som ikke har det bra på skolen: Enten det er med lærere, elever eller klasserommet – si i fra til rektor!*

Barneombodet vil oversende datamaterialet til fylkeslegane, slik at dei kan følgje opp dei enkelte kommunane. Rapporten vil bli distribuert til alle kommunar, relevante offentlege organ og organisasjonar som arbeider med å sikre barn og unge eit godt arbeidsmiljø. Barneombodet ønskjer på denne måten å medverke til at prosessen framover blir handlingsretta.

## 6.2 Avgrensingar i materialet

Då svarprosenten er høg, har kartlegginga som er gjennomført i kommunane gitt eit godt grunnlag for å vurdere kommunanes arbeid med miljøtilhøva i barnehagar og skular. At 85 % av kommunane har sendt inn svar, medfører at materialet frå undersøkinga kan oppfattast som representativ for landet. Dette gir resultatata fagleg tyngde.

Dette er likevel ikkje eit forskingsmateriale som ein kan estimere eksakte tall ut frå. Men kartlegginga gir klare tendensar som det er nyttig å kjenne til for å kunne arbeide formålsretta vidare med det miljøretta helsevernet. Sidan kommunane har arbeidd ulikt med skjemaet, kan enkelte av resultatata gi eit noko misvisande inntrykk. Svara har likevel blitt grundig gjennomgått for å kunne motverke dette.

Det er problematisk ut frå denne gjennomgangen av materialet å påpeike skilnader mellom by og bygd, eller mellom små og store kommunar. Resultata er sortert etter fylke.

## 6.3 Resultat

### 6.3.1 Kommunanes reaksjon på kartlegginga

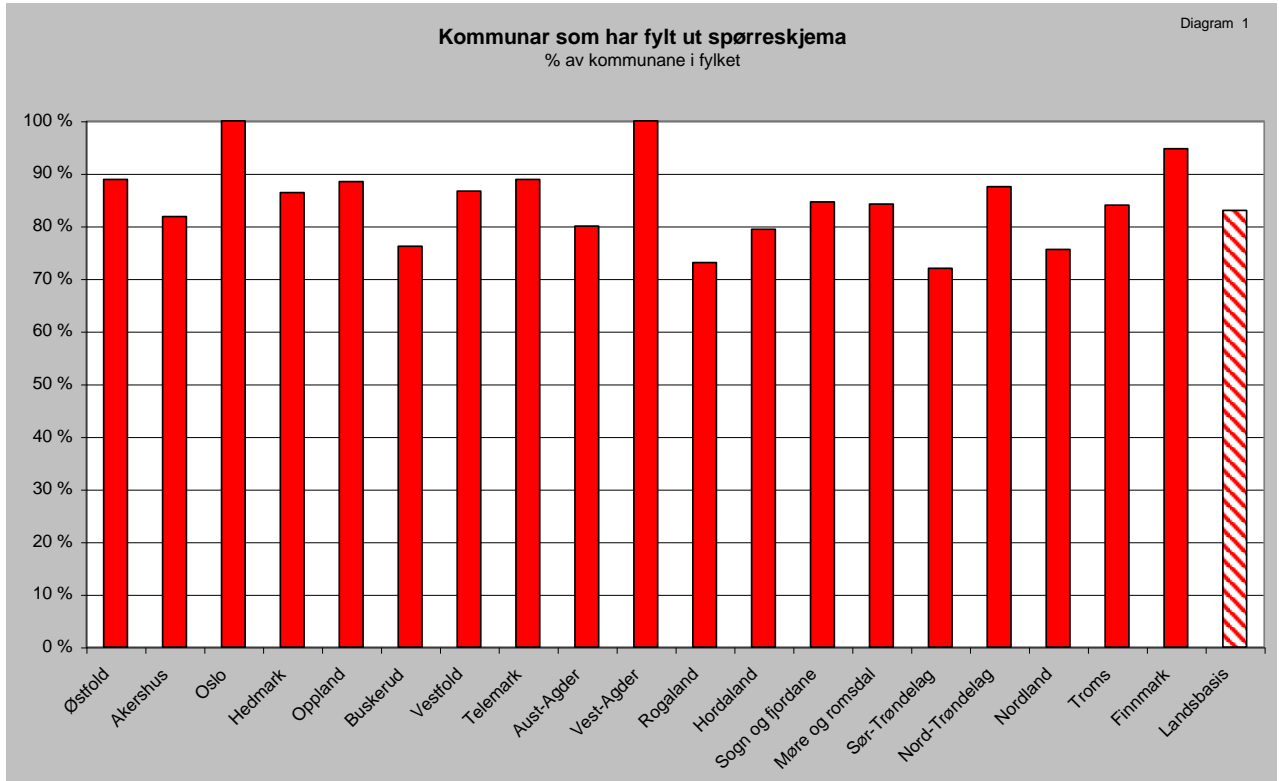
Kommunane har vist stort engasjement over kartlegginga trass i at dei ikkje har plikt til å melde tilbake til Barneombodet. Mange kommunar har teke kontakt med Barneombodet for å få meir informasjon om forskrifta. Også engasjerte enkeltpersonar i kommunane har teke kontakt for å følgje opp arbeidet. Fleire kommunar har framheva at Barneombodets initiativ har vore viktig for å få i gang ein positiv prosess i kommunen.

Etter at det første brevet gjekk ut frå Barneombodet i november 1997, har det blitt sendt ut to påminningar til dei kommunane som ikkje hadde svart. Det er kome svar frå 361 av 435 kommunar. Dette utgjør 83 % av alle kommunane. I tillegg til dei kommunane som har sendt inn skjema, har 8 kommunar skrive brev til Barneombodet og forklart kor langt

dei har kome i prosessen, utan å fylle ut skjemaet. Totalt har 85 % svart Barneombodet.

Alle kommunane i Vest-Agder har sendt inn utfylt skjema til Barneombodet, og i Finnmark har alle, med unntak av ein kommune, svart. Sør-Trøndelag har den lågaste svarprosenten med 72 %.

For fylkesvis oversikt, sjå figuren under.



### 6.3.2 Kor langt kommunane har kome i arbeidet

Ei av målsetjingane med kartlegginga var å finne ut kor langt kommunane har kome i arbeidet med miljøretta helsevern. Brevet frå Barneombodet gikk ut vel eit år før den fristen som var sett for når verksemdene skal vere godkjende etter forskrifta. Verksemdar som er etablerte etter at forskrifta tredde i kraft 1. januar 1996, skal tilfredsstillere krava i forskrifta når dei blir teke i bruk.

Når det gjeld kor langt kommunane har kome i arbeidet med miljøretta helsevern i barnehagar og skular, er variasjonane store både mellom dei enkelte kommunane og fylka. Dei utfylte skjema viser at fleire kommunar har arbeidd grundig med det miljøretta helsevernet i mange år. Men nokre kommunar svarar at dei ikkje har gjort noko. I enkelte kommunar vil det etter svara gå opp i mot ein skulegenerasjon før miljøet i barnehagar og skular vil vere i samsvar med

forskrifta. Dette tyder på at barn og unge er lågt prioritert i desse kommunane.

Det er tydeleg at forskrifta har vore ein spore til innsats for ein del kommunar som er kome langt i arbeidet med å innfri krava. Andre kommunar har mykje igjen før dei vil innfri krava i forskrifta. Dei fleste skjema blei returnert til Barneombodet i perioden jan – april 98. Det var på dette tidspunktet mindre enn 1 år til krava i forskrifta skulle vere innfridd. Resultata viser tydeleg at fleire kommunar knapt er i gang med arbeidet.

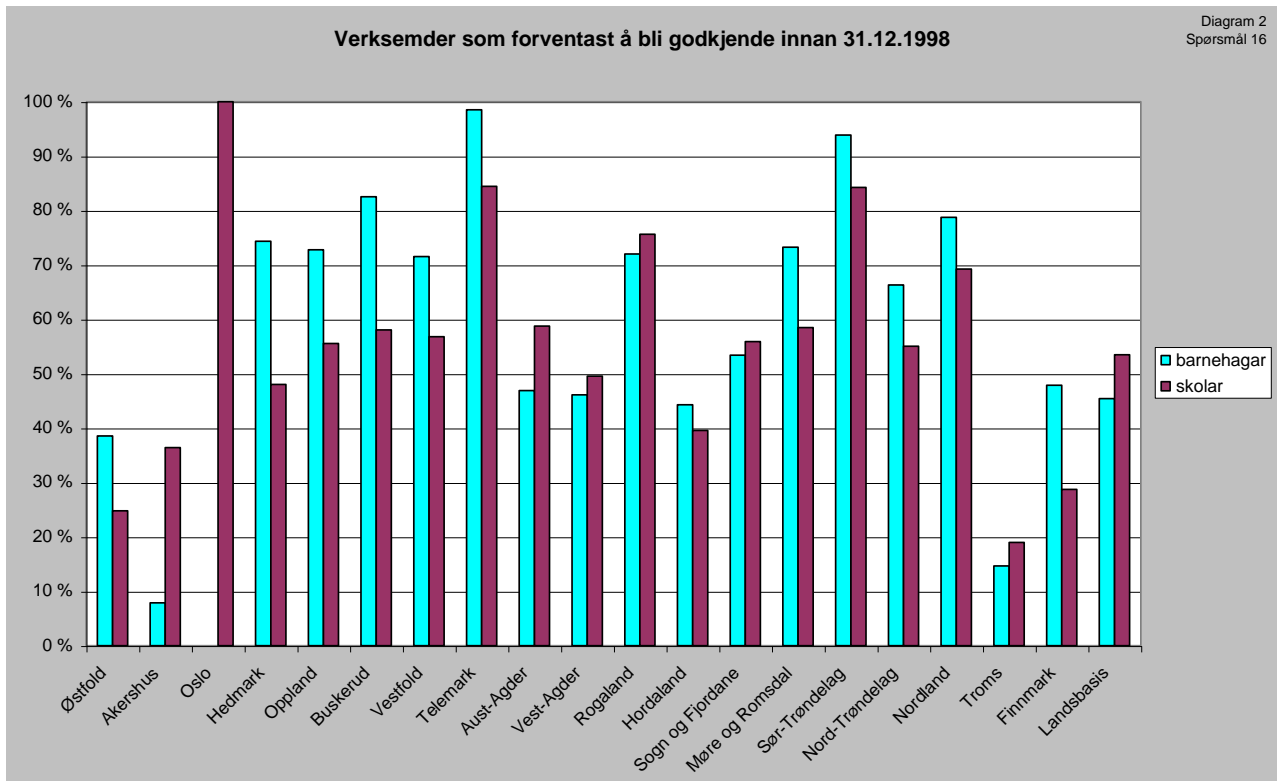
I dette delkapitlet vil ulike parameter bli brukt for å vise kor langt kommunane har kome i det miljøretta arbeidet.

### Verksemder som vil bli godkjende innan fristen 31.12.98

På landsbasis blir det forventa at 45,4 % av barnehagane og 53,5 % av skulane vil bli godkjende ved utgangen av 1998.

Telemark fylke utmerker seg med at 98,5 % av barnehagane og 84,4 % av skulane er forventa å bli godkjende innan fristen. I Troms er på den andre sida berre 14,7 % av barnehagane og 19,0 % av skulane forventa å bli godkjende ved utgangen av 1998. I svaret frå Oslo går det fram at alle skulane er forventa å bli godkjende innan fristen, men at dette vil bli gjort under vilkår. Det er ikkje meldt kor stor del av barnehagane ein forventar vil bli godkjende innan slutten av 1998. I Akershus er berre 7,9 % av barnehagane forventa å bli godkjende, medan talet for skulane er 36,4 %.

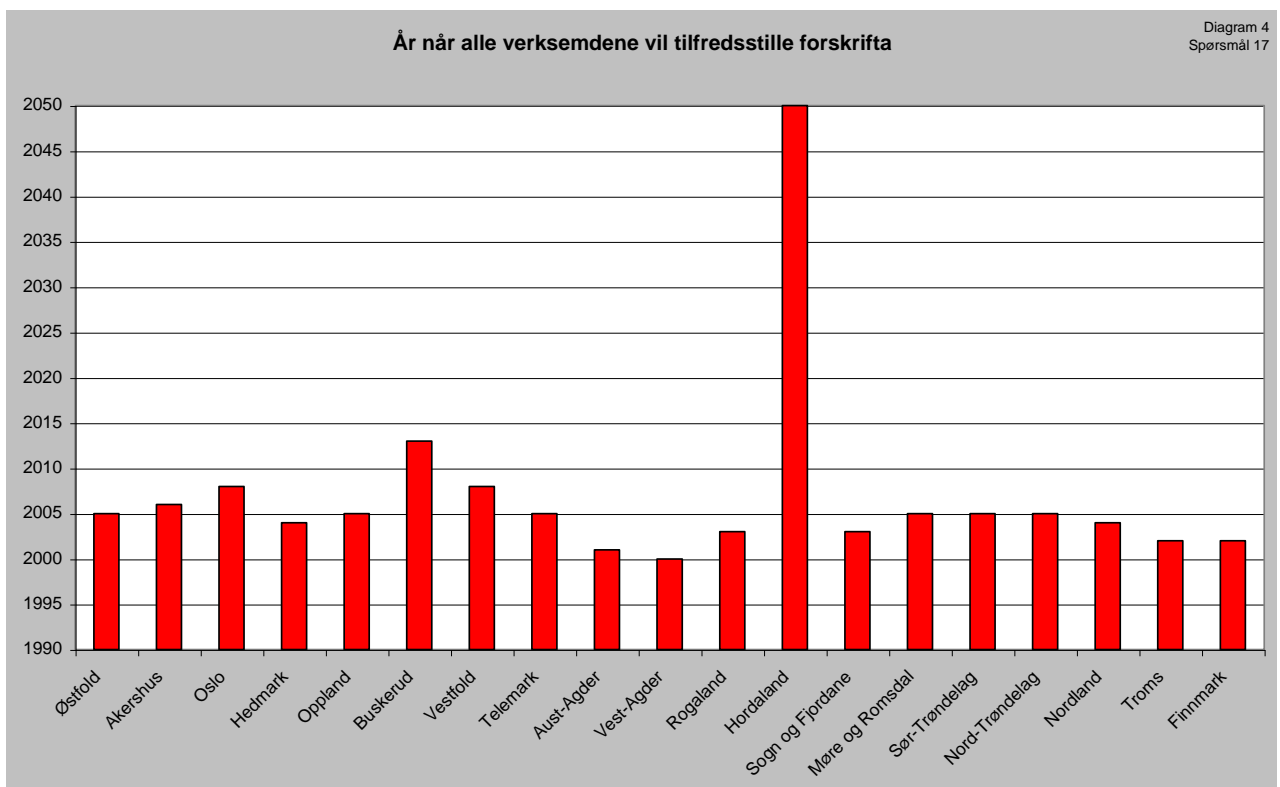
For ei fylkesvis oversikt over kor mange verksemder som er forventa å bli godkjende innan fristen, sjå figuren under.



### Tidspunkt når krava i forskrifta vil vere tilfredsstilt

På spørsmålet om når alle verksemdene i kommunen vil tilfredsstille krava i forskrifta, varierer svara frå utgangen av 1998 til 2050. 54,0 % av dei kommunane, som har sendt inn skjema, har svart på dette spørsmålet. Dei fleste kommunane melder at det vil gå mellom 2 og 7 år før alle verksemdene i kommunen vil tilfredsstille krava i forskrifta, men fleire melder at det vil gå mellom 10 og 15 år.

I Vest-Agder vil, i følgje desse data, alle kommunane innfri krava i år 2000, medan Hordaland, som her står i ei sær negativ stilling, må vente til 2050. Dette tyder på store skilnader i kor langt kommunane har kome i prosessen. Det er og store skilnader mellom fylka, sjå figuren nedanfor.



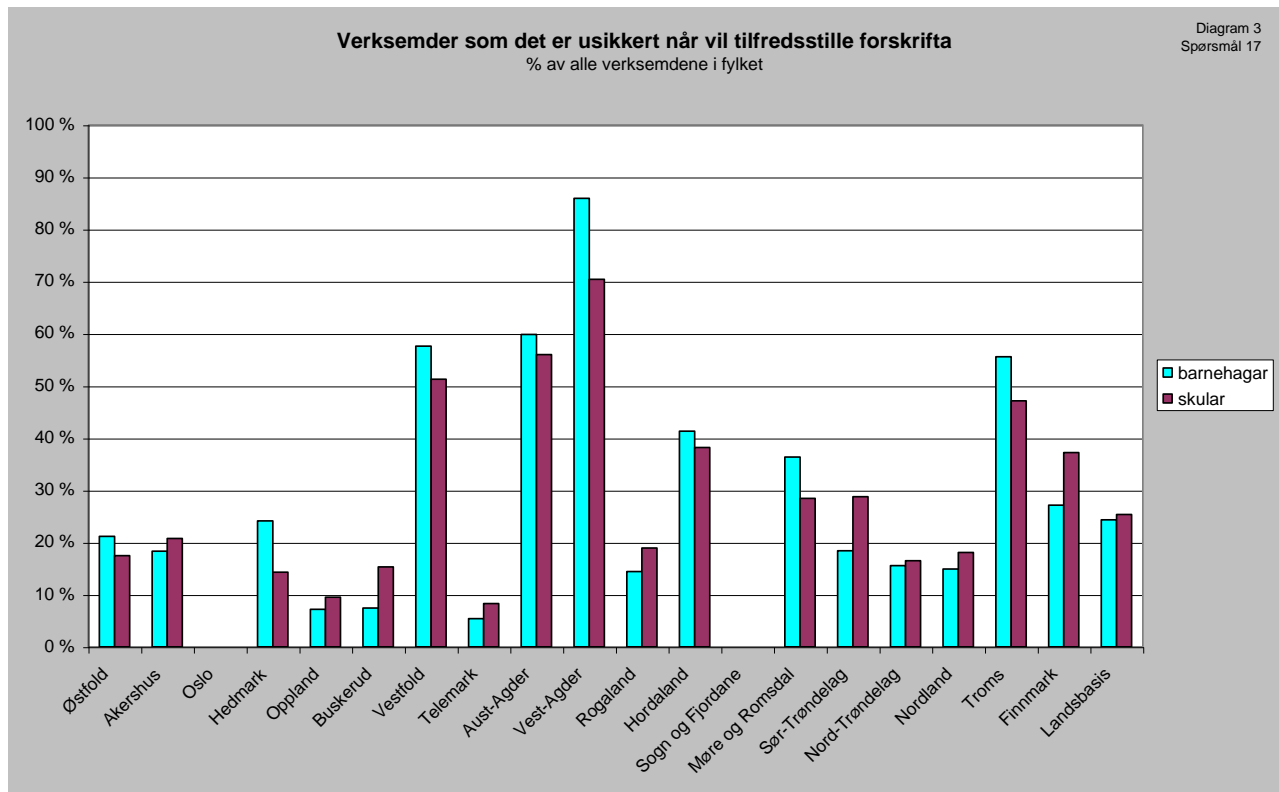
### Verksemder som det er usikkert når vil innfri forskrifta

I kartlegginga går det fram at det for 24,4 % av barnehagane og 25,3 % av skulane er usikkert når krava i forskrifta vil vere tilfredsstilt.

I Oslo og Sogn og Fjordane er det ingen verksemder som det ikkje er sett årstall for når krava i forskrifta vil vere innfridd. Medan det i Vest-Agder ikkje er sagt når krava vil vere tilfredsstilt for 86,0 % av barnehagane og 70,4 % av skulane.



Det er på dette punktet òg store skilnader mellom fylka, sjå figuren under.



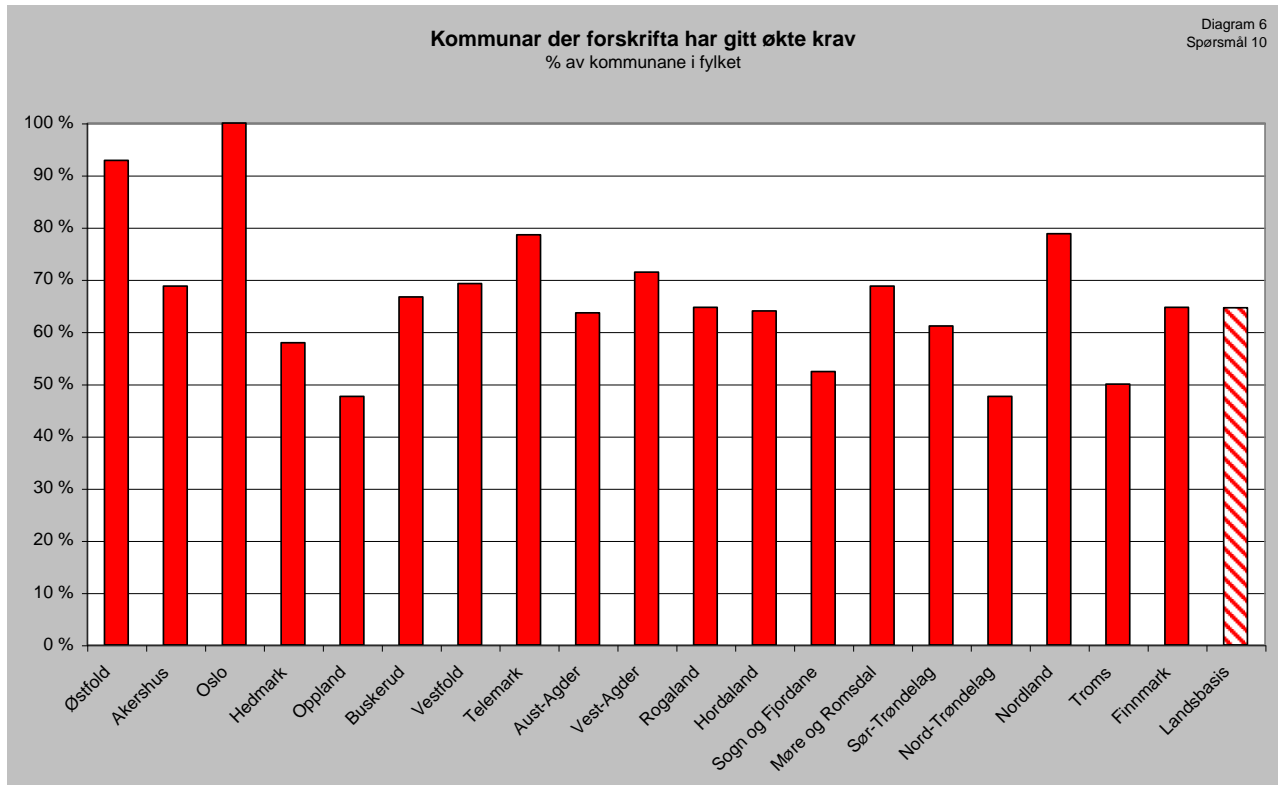
### Kommunar der forskrifta har ført til auka miljøkrav i barnehagar og skular

Eit sentralt spørsmål i skjemaet var om forskrifta hadde ført til auka miljøkrav.

Av dei kommunane som sende inn skjema, svarte 94,7 % på dette spørsmålet. På landsbasis har forskrifta ført til auka krav i 64,6 % av kommunane.

I Østfold svarer 92,9 % av kommunane at forskrifta har gitt auka krav, medan det i Oppland og Nord-Trøndelag er 47,6 % som har svart ja på dette spørsmålet.

Fylkesvariasjonen går fram av figuren under.



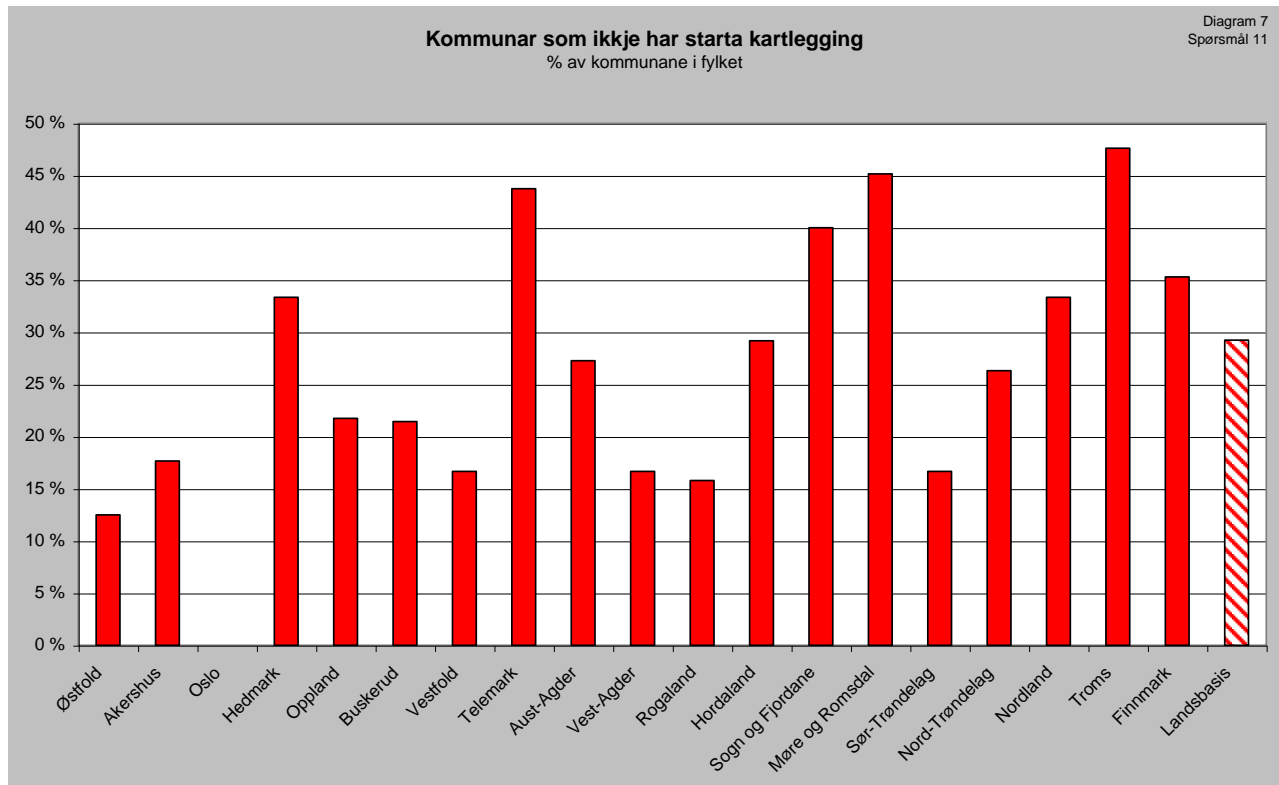
#### Kommunar som ikkje har starta kartleggingsarbeidet

Eit anna spørsmål som viser kor langt godkjeningsprosessen har kome, er om kommunane har starta kartleggingsarbeidet eller ikkje.

Av dei kommunane som sende inn skjema, svarte 94,7 % på dette spørsmålet. På landsbasis har 29,2 % av kommunane ikkje starta dette arbeidet.

I Østfold er det 12,5 % og i Troms er det 47,6 % av kommunane som ikkje har starta arbeidet med å kartlegge barnas arbeidsmiljø.

Figuren gir uttrykk for ein stor fylkesvis variasjon på dette punktet.



Det paradoksale med svara frå enkelte av kommunane er at trass i at kartlegging av miljøet i skulane og barnehagane ikkje er starta, svarer dei at verksemdene vil bli godkjent innan fristen. I fleire høve er dette forklart med at det vil bli gitt dispensasjon frå reglane i forskrifta.

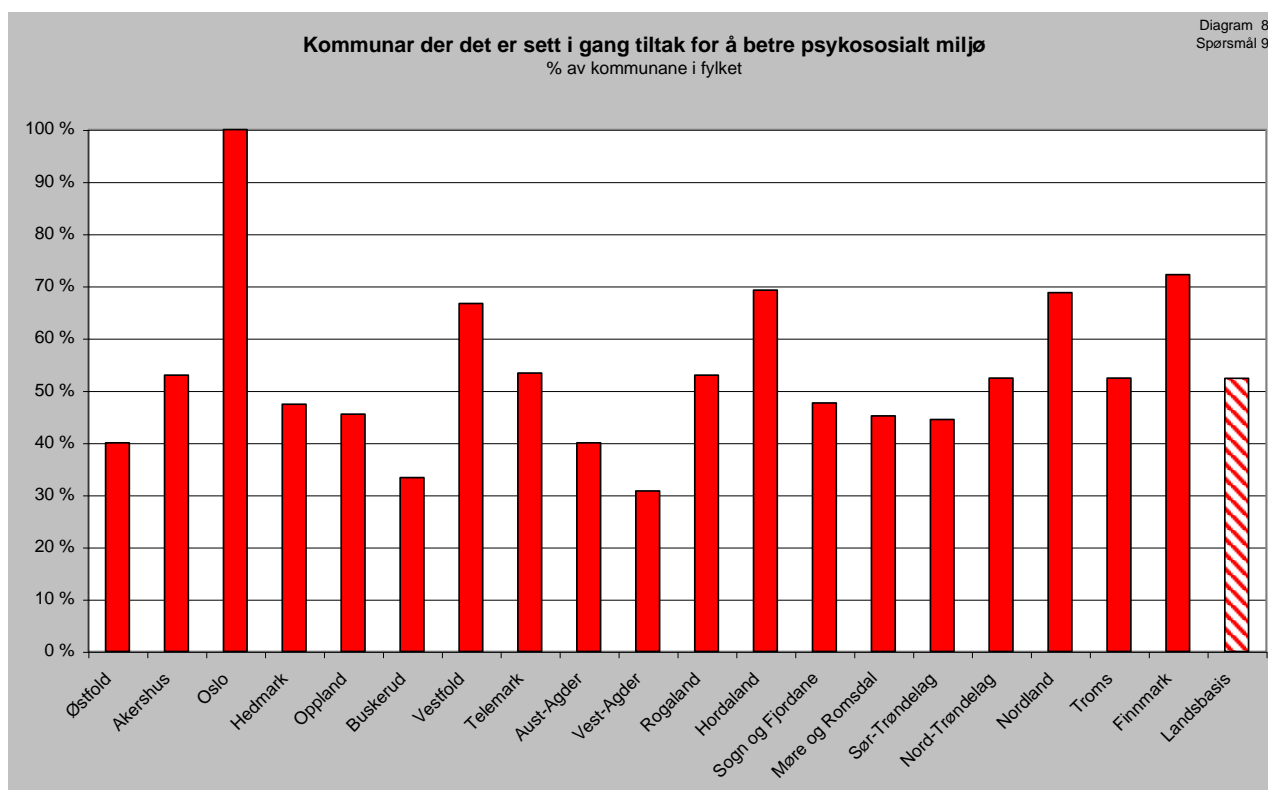
#### **Kommunar som har sett i gang tiltak for å betre psykososiale tilhøve**

Forskrifta regulerer også det psykososiale miljøet. Dette er nye krav i høve til tidlegare regelverk. Kommunane blei spurt om det var sett i gang tiltak for å betre psykososiale tilhøve.

Av dei kommunane som sende inn skjema, svarte 95,3 % på dette spørsmålet. På landsbasis svarte 52,3 % at det var sett i gang tiltak.

Fylka varierer frå Finnmark der 72,2 % av kommunane har sett i gang tiltak til Vest-Agder der 30,8 % av kommunane gir positivt svar på dette.

For fylkesvis oversikt, sjå figuren under.



Finnmark utmerker seg med stor innsats for å betre psykososiale tilhøve. Enkeltkommunar i andre delar av landet har også hatt interessante prosjekt på dette feltet. Men etter kommentarane i skjemaet å dømme er det mange stader lite kunnskap om emnet.

### 6.3.3 Miljøproblem – symptom i barnehagar og skular

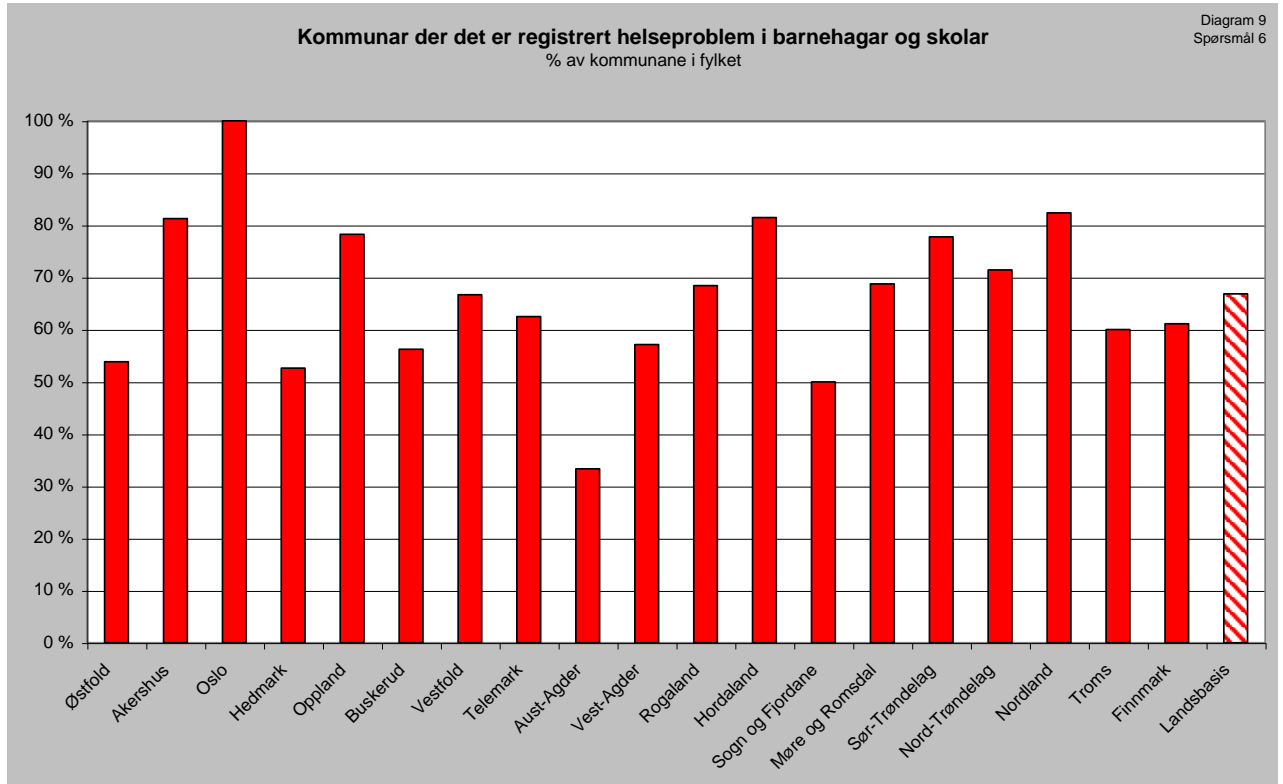
Dei miljøproblema som går igjen i skjema, er dårleg luftkvalitet, støy, feil belysning, støv/smuss og temperaturskilnader. Ein kan ikkje ut frå kartlegginga seie kor omfattande eller kor alvorlege problema er.

Meir enn halvparten av kommunane rapporterer at dei har registrert helseproblem i barnehagar og skular. Dei mest hyppige symptoma er hovudverk, trøttleik, konsentrasjonsproblem og luftvegsirritasjon. På bakgrunn av desse data er det umogeleg å estimere kor mange barn som er plaga eller kor alvorlege symptoma er. Men i fleire av skjema er det opplyst at det er registrert helseproblem i dei fleste verksemdene.

Av dei kommunane som har sendt skjema, har 97,8 % svart på om dei har registrert helseproblem i barnehagar og skular. På landsbasis har 66,9 % av kommunane registrert helseproblem i barnehagar og skular.

I Aust-Agder har 33,3 % av kommunane registrert helseproblem, medan det i Nordland er 82,4 %.

For den fylkesvise variasjonen når det gjeld dette, sjå figuren under.



#### 6.3.4 Kva kommunane melder som problem i arbeidet

Dei kommunane som har problem med å innfri krava melder mellom anna at dei manglar økonomi og kompetanse, og vidare at dei treng informasjon og rettleiing frå sentrale organ. Fleire legg vekt på at formuleringane i forskrifta er diffuse, og at det er vanskeleg å vite kva som krevst for å innfri krava. Standardar og minstekrav blir etterlyst.

#### Kostnader for å tilfredsstillе forskrifta

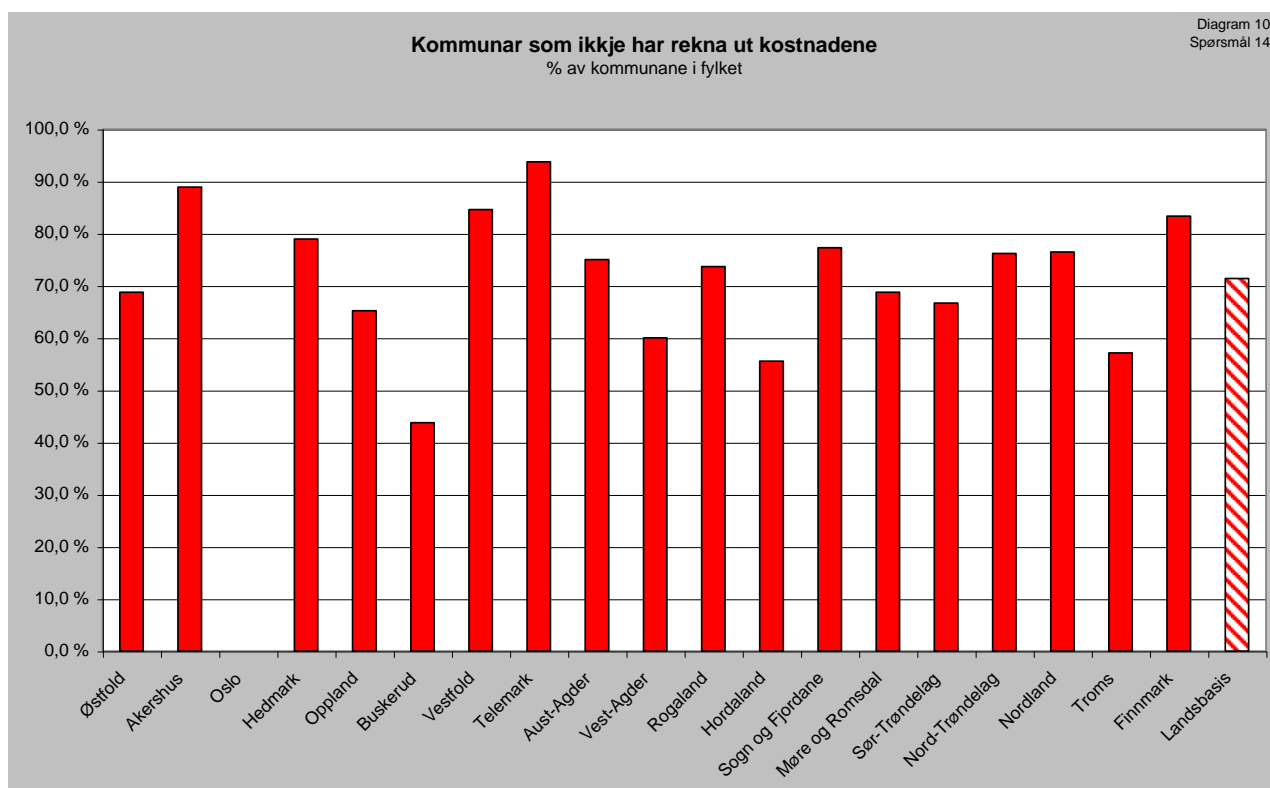
Det er ikkje gjort utrekningar over kor store kostnader som må til på landsbasis for å tilfredsstillе krava i forskrifta. Det er på det reine at det for mange kommunar vil dreie seg om store beløp. Årsaka til dette er i stor grad forsømt vedlikehald.

Barneombodet har på grunnlag av svar frå 91 kommunar gjort eit overslag over kva utbetringane vil koste på landsbasis. Etter dette overslaget kostar oppgraderinga av barnas arbeidsmiljø

ca 14 milliardar kronar på landsbasis. Av denne summen utgjer Oslo aleine ca 8,6 milliardar. For utrekning sjå vedlegg 5.

Mange kommunar har ikkje meldt kor store kostnader som er nødvendig for å tilfredsstille forskrifta. På landsbasis har 71,4 % av kommunane ikkje meldt dette.

For fylkesvise variasjonar, sjå figuren under



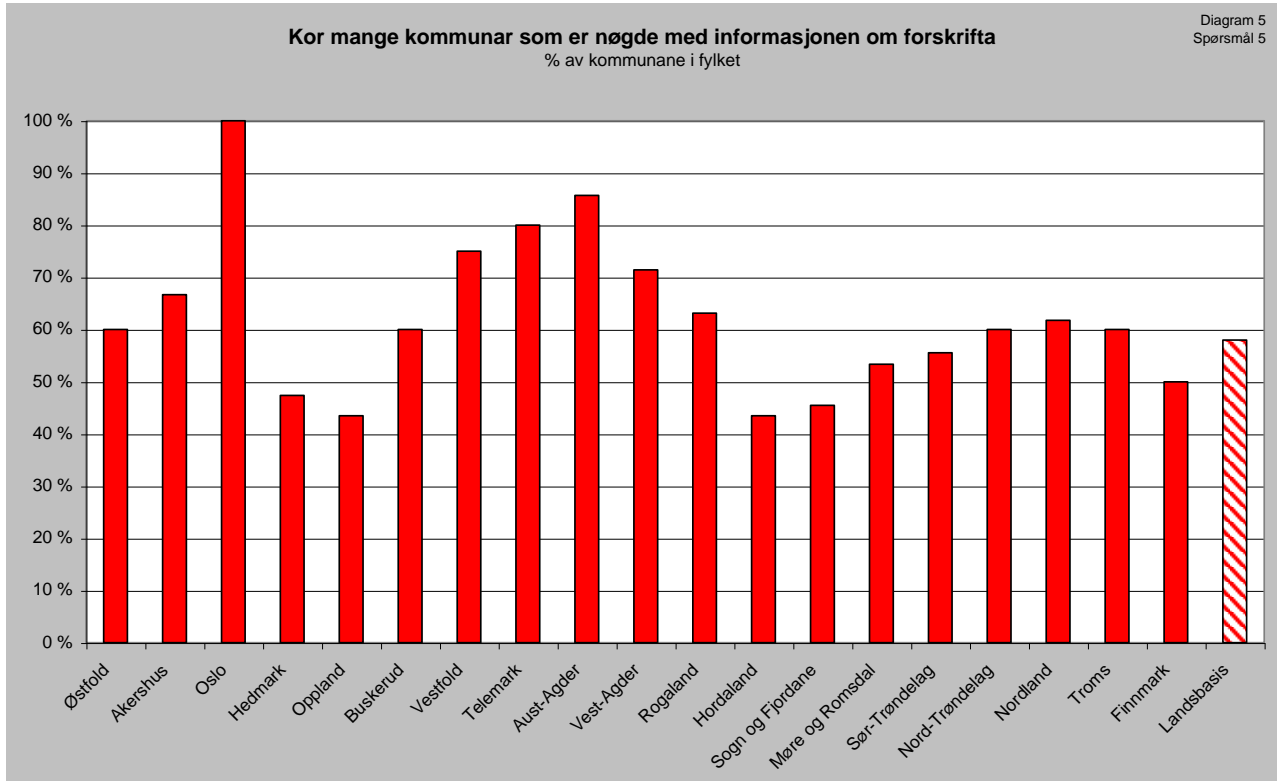
### Informasjon og oppfølging frå sentrale organ

Mange av kommunane melder i skjemaet at dei er misnøgde med informasjonen om forskrifta. Fleire har etterlyst rettleiinga til forskrifta. I vente på at den skulle komme, har mange kommunar ikkje gjort noko. Rettleiaren blei gjort offentleg i august 1998, meir enn 2 ½ år etter at forskrifta tredde i kraft. Den gir ikkje svar på nokon av dei viktigaste spørsmåla som kommunane stiller. Mange ønskjer detaljert rettleiing om den praktiske verknaden dei ulike paragrafane i forskrifta har. I fleire av fylka har fylkeslegen gjort eit grundig arbeid for å informere og rettleie kommunane om det miljøretta helsevernet.

I spørjeskjemaet var eit av spørsmåla om kommunane var nøgde med informasjonen om forskrifta. Av dei kommunane som har sendt inn skjema, har 93,6 % svart på dette. På landsbasis er 58 % nøgde med informasjonen.

I Aust-Agder gjeld dette 85,7 % av kommunane medan det i Oppland og Hordaland berre er 43,5 % av kommunane som er nøgde.

Figuren under gir uttrykk for variasjonane mellom fylka på dette punktet.



Variasjonar mellom kommunane kan bli forklart med manglande organisering av arbeidet i kommunen slik at informasjon frå sentrale organ ikkje har nådd fram til dei som har ansvar for det miljøretta helsevernet. Også manglande kompetanse kjem inn i bildet. Skilnadene mellom fylka kan òg delvis forklarast av at fylkeslegane har følgd opp kommunane ulikt. Det at rettleiinga har kome seint har ført til forseinkingar i dei kommunane der det frå før var dårleg kompetanse på innemiljø.

## 7. Oppsummering og forslag til tiltak

Dette er den første landsomfattande kartlegginga som er gjort av det miljøretta helsevernet i barnehagar og skular. Undersøkinga viser store skilnader mellom kommunane.

Nokre av kommunane har arbeidd systematisk med miljøet i barnehagar og skular over tid, og ligg godt i rute etter forskrifta. Slik er det vist at det er mogeleg å sikre barn eit godt arbeidsmiljø der det finst vilje, evne til omdisponering av budsjettmiddel og nødvendig kompetanse. Det går fram av skjema at satsinga på miljøet i barnehagar og skular mange stader har vore avhengig av om enkeltpersonar i kommunen har særleg kompetanse på tilhøva.

Mange kommunar har kome kort i det miljøretta helsevernet i barnehagar og skular. Vel halvparten av verksemdene vil ikkje bli godkjende etter forskrifta innan utgangen av 1998. Nokre av kommunane som hevdar at alle verksemdene vil bli godkjent innan fristen, grunngir dette med at dei vil gi dispensasjon frå krav i forskrifta til nokre barnehagar og skular av budsjettgrunnar. Ein må stille spørsmål ved lovlydnaden av denne praksisen.

Andre kommunar synest ikkje å ha prioritert barnas arbeidsmiljø, eller ventar på statlege middel.

Fleire kommunar understrekar i kommentarane på skjemaet at manglande informasjon og lite kunnskap på området har mykje av ansvaret for at dei har kome kort i arbeidet med å forbetre miljøet i barnehagar og skular. Det er òg kjent at det blir gjort kostbare feil ved nybygg og ombygging av barnehagar og skular på grunn av manglande heilskapleg kompetanse og manglande bruk av kompetansenettverk.

Kommunane treng fagleg kompetanse på regionalt eller nasjonalt plan som kan rettleie dei i vurdering av miljøtilhøve og gjennomføring av utbetringstiltak. Det må vurderast om ei nasjonal ekspertgruppe skal opprettast for å sikre dette.

Overslaget frå denne kartlegginga konkluderer med utgifter på ca 14 milliardar kroner for å oppgradere barnas arbeidsmiljø. Store delar av dette beløpet har årsak i sviktande vedlikehald av bygningsmassen over tid. Kan det vere slik at kommunepolitikarane ofte ikkje har auge for å forvalte landets største verdi - barn og unge med deira potensiale som framtidens kunnskapsrike samfunnsbyggjarar?

Det må bli stilt spørsmål om staten sitt ansvar gjennom rammeoverføringane til kommunane bør bli utvida, eller om



øremerka middel må vurderast for ein periode.

Ein kan vidare stille spørsmål ved om verdien av dei kommunale bygningane burde bli synleggjort i rekneskapen, slik at forsømt vedlikehald ville bli synleg som tap i verdi. Slik kunne ein lettare unngå at reinhald og vedlikehald i barnehagar og skular blir salderingspost. Det må bli kontinuitet i det vidare arbeidet med miljøtilhøva i barnehagar og skular i kommunane. Slik unngår ein skippertak med tiårs mellomrom. Dette er den viktigaste utfordringa vidare for å sikre barna eit godt arbeidsmiljø.

*Jente 15 år:*

*Det er så dårlig luft på skulen, og det er så dårlig gjort. Vi får vondt i hovudet og har klaga masse på det. Vi vil ha nytt lufteanlegg, og nesten heile skulen blir slappe og får vondt i hovudet. Synes dere kunne gjort nokke med det!*

Sosial- og helsedepartementet har i utarbeidinga av forskrifta lagt til grunn at den ikkje ville medføre ekstra kostnader, då dei fleste reglane har eksistert i tidlegare regelverk. Men det viser seg at dei tidlegare reglene ikkje har vore følgde opp. Forskrifta medfører derfor store kostnader for kommunane.

Som ei følge av førebyggingsmeldinga er det utarbeidd ein handlingsplan for førebygging av astma, allergi og inneklimasjukdommar. I denne er det lagt stor vekt på at miljøet i barnehagar og skular er så dårleg at det krev ei opprusting. Det at forskrifta ikkje skal medføre kostnader for kommunane samstundes som handlingsplanen påpeikar at barnas arbeidsmiljø er dårleg, viser manglande samanheng i dei sentrale helsestyresmaktenes resonnement med omsyn til barnas arbeidsmiljø.

Barneombodet finn det paradoksalt og kritikkverdig at barn og unge i dagens velferds-Noreg blir påført sjukdom og lidning og får redusert si personlege, intellektuelle og sosiale læring på grunn av dårleg arbeidsmiljø. Dette skjer samtidig som den lovpålagte tida dei skal opphalde seg på skulen stadig blir utvida. Vidare har auken i astma og allergi gjort det nødvendig med ei oppgradering av miljøtilhøva for å unngå forverring av desse lidningane.

Barns rett til eit helsefremjande miljø er heimla i kommunehelsetenestelova. Kva som blir forventa, er omtalt i forskrift om miljøretta helsevern. Forskrifta er eit godt verktøy når den blir tolka i samsvar med intensjonane, med støtte i eksisterande lover, forskrifter, og rettleiingar.

Kartlegginga viser at forskrifta har vore ein spore til innsats, men heller ikkje meir. Den er ikkje sterk nok der kommunane ikkje prioriterer barn og unge. Orda som blir brukt er skjønsmessige og lite presise. Rettleiaren gir berre råd og tilrådingar og manglar konkrete standardar. Retningslinjene for eit godt innemiljø frå Statens helsetilsyn synest få kommunar å

*Melding fra 2 jenter:*

*Klasserommet vårt er helt uslåelig. Denne uka har temperaturen vært oppe i 28 – 34 grader. Vi klarer ikke å konsentrere oss!*

ha lagt til grunn for å oppfylle krava i forskrifta. Det må bli sett minstekrav for å innfri regelverket.

Opplæringslova har gått igjennom Stortinget utan at arbeidsmiljørettar for barn er tekne inn. Dette trass i at det har vore mykje fokusert på det manglande rettsvernet elevane har og at situasjonen i mange skular beint fram er skadeleg.

Barnas rett til eit godt miljø etter forskrifta har lita juridisk vekt. Regelverket må bli styrkja for at det skal gi gjennomslag i generelle økonomiske prioriteringar i kommunane. For at dette skal bli sikra, må det bli gjort forandringar i lovverket - barna må sikrast individuelle arbeidsmiljørettar. Rettane må gjelde for barnehagar, skular og skulefritidsordningar.

Når det gjeld dei kommunale verksemdene er kommunen på den eine sida eigar av barnehagen og skulen, og på den andre sida skal kommunen føre tilsyn og påleggje endring av drift eller utforming av lokala. Dette krev god organisering av arbeidet i kommunen. I svara frå nokre av kommunane går det fram at desse oppgåvene ikkje er skilde.

For å sikre at barnas rettar blir følgde opp, er det nødvendig med ei uavhengig tilsynsordning i tillegg til kommunanes generelle ansvar for kvalitetssikring av eiga verksemd.

Dersom vi ønskjer at skulen skal fremje respekt for felles verdiar og ansvar for miljøet, må vi vise det ved å ta vare på barnehagane og skulane. Ein god skule å vere i, er ein god skule å lære i. Det er òg klare samanhengar mellom miljø, helse, trivsel og læring. Det å sikre barna tilfredsstillande arbeidsmiljø, er god samfunnsøkonomi både på kort og lang sikt.

*Gutt 10 år:  
Hei, jeg har et problem. I  
klasserommet vårt er det så  
tett med luft at vi må ha  
vinduene oppe for å få  
ordentlig luft, og vi har bare to  
ventilasjonsanlegg, men de  
virker ikke!*



### **Tiltak:**

- Elevanes individuelle rett til eit godt miljø i skulane må bli lovfesta i opplæringslova.
- Barnas individuelle rett til eit godt miljø i barnehagar må bli heimla i barnehagelova.
- Skulefritidsordninga må bli omfatta av det same regelverket som barnehagar og skular.
- Rettane må sikrast ved eit uavhengig tilsyn.
- Det må bli sett minstekrav for å oppfylle forskrifta.
- Kommunane må få tilgang til kompetanse og rettleiing i miljøretta arbeid i skular og barnehagar.
- Det må bli stilt ressursar til disposisjon på alle nivå i forvaltninga for å oppgradere barnas arbeidsmiljø.