

Kunnskapsdepartementet

[postmottak@kd.dep.no](mailto:postmottak@kd.dep.no)

Oslo, 26. april 2012

## **HØRING AV NOU 2012:1 TIL BARNAS BESTE – NY LOVGIVNING FOR BARNEHAGENE**

### **HØRINGSSVAR FRA NORGES ASTMA- OG ALLERGIFORBUND**

---

Deres referanse: 201200556 - HCJ

Våre referanser:

Politikk- og næringslivssjef Anne Elisabeth Eriksrud: tlf. direkte 23 35 35 22 / mobil 92 06 86 33 / e-post [anne.elisabeth.eriksrud@naaf.no](mailto:anne.elisabeth.eriksrud@naaf.no)

Seniorrådgiver inneklima Kai Gustavsen: tlf. direkte 23 35 48 24/ mobil 90 07 85 55 / e-post [kai.gustavsen@naaf.no](mailto:kai.gustavsen@naaf.no)

Politisk rådgiver Ellen D. Bugge: e-post [ellen.bugge@naaf.no](mailto:ellen.bugge@naaf.no)

Norges Astma- og Allergiforbund (NAAF) takker for muligheten til å komme med synspunkter på ny lovgivning for barnehagene. Vi er glade for at barnehagebarn gis mer omfattende og konkrete rettigheter i den nye lovgivningen noe NAAF har arbeidet for gjennom mange år. Nedenfor kommenterer vi lovforslaget og NOU 2012:1 innenfor områder som er av særlig betydning for barn med astma, allergi, eksem eller annen overfølsomhet. Det handler om barns helse og oppvekstmiljø – om folkehelse generelt og om barn med kronisk sykdom spesielt. Forhold som er sunne og viktige for barn med astma, allergi, eksem og overfølsomhet, er også sunne for alle barn og bidrar til bedre folkehelse. Det må lovgiver ta i betraktning i denne saken. Dette er forebyggende helsearbeid av særdeles viktig karakter og vil i realiteten også representere viktige bidrag til oppfyllelse av Samhandlingsreformen, der forebygging er det sentrale elementet. Det handler altså om helhetlig politikk på tvers av departementer, i samsvar med regjeringen Stoltenbergs program.

#### **Retten til et godt fysisk og psykososialt barnehagemiljø**

NAAF synes det er positivt at barnehagebarn gis de samme rettigheter til et godt fysisk og psykososialt miljø som i dag finnes for elever via opplæringsloven (§§ 8, 9 og 34). Opplæringsloven, samt forskrift om miljørettet helsevern, har imidlertid ikke resultert i

at en stor andel av dagens skolebygg tilfredsstillter kravene til et forsvarlig skolemiljø og inneklima. Skolebyggenes tilstand og utforming har stor betydning for elevenes helse, trivsel og læringsevne. Dette er i dag godt dokumentert.

Det er tre hovedutfordringer knyttet til å sikre godt inneklima i norske barnehager og skoler:

- 1) Det er uklare kriterier for hva som er å regne som godt «nok» inneklima. Dermed blir det uklart hva slags inneklima barnehageeier må sikre og evt. hvilke forbedringer som må gjennomføres.
- 2) Det er både manglende og dårlige rutiner for kontroll og vedlikehold av bygninger
- 3) Tilsyn som skal utføres av kommunens avdeling for miljørettet helsevern er utilstrekkelig

Skal barnehagebarns rett til et trygt fysisk miljø innen- og utendørs ha reell betydning, må departementet konkretisere gjennom forskrift hva som er å regne som et godt inneklima (jfr. § 8 der departementet kan gi forskrift om barnehagemiljøet). Det nevnes i NOU 2012:1 at det er de konkrete kravene som med størst sannsynlighet blir fulgt opp – både av barnehageeier og tilsynsmyndigheter. Vi har behov for nasjonale kriterier for godt inneklima, slik at alle barn sikres de samme standarder uavhengig av geografi, barnehageeiers / barnehagemyndighetens kompetanse på området og kommuneøkonomi.

Videre er det behov for tydelige retningslinjer for hva som skal kontrolleres og dokumenteres mht. innemiljøet i barnehagen og lekeområdet, slik at dette enkelt kan innarbeides som del av barnehageeiers årlige internkontroll. Departementet må konkretisere disse retningslinjene gjennom forskrift (jfr. § 16 der departementet kan gi forskrift om krav til forsvarlig system).

Mange kommuner mangler teknisk kompetanse knyttet til bygg, inneklima og/eller risikovurdering. Dette bidrar til at tilsynet med barnehager og skoler verken blir effektivt eller tilfredsstillende. I merknadene til loven mener vi at det bør framheves at bygningsteknisk kompetanse og helse, miljø og sikkerhet (HMS) også er nødvendig for at kommunene skal kunne utføre sine myndighetsoppgaver på en tilfredsstillende måte.

NAAF foreslår følgende tillegg til kapittel 23 side 345 sjette avsnitt i merknaden *Til § 17 Kommunen er lokal barnehagemyndighet*:

”Tilsvarende vil også tilgang på kompetanse av blant annet juridisk, økonomisk og byggteknisk art samt helse, miljø og sikkerhet (HMS) være nødvendig for at en kommune skal kunne oppfylle myndighetsoppgavene på en tilfredsstillende måte.”

Videre mener vi at annen relevant kompetanse også bør framgå av lovteksten. Vi foreslår derfor at § 17 annet ledd får følgende ordlyd:

”Kommunen skal sørge for å ha tilgang til barnehagefaglig kompetanse over barnehagenivået, *samt annen relevant kompetanse.*”

Videre vet vi at tilsynet i skolesektoren har vært et problem i lang tid. NAAF er enig med utvalgets mindretall i at et effektivt og uavhengig tilsyn best kan gjennomføres av instanser som ikke både har myndighets- og veiledningsansvar.

Skal barn sikres et godt inne- og utemiljø, må merknaden til lovteksten reflektere dette i tilstrekkelig grad. NAAF foreslår følgende tillegg til annet avsnitt i merknaden *Til § 8 Rett til godt fysisk og psykososialt barnehagemiljø* (NAAFs tekstforslag i kursiv):

”Retten til et godt fysisk miljø gjelder barnehagens innemiljø og utemiljø. Forhold av betydning for innemiljøet er i tillegg til barnehagens leke- og oppholdsareal for eksempel luft, temperatur, lys, stråling, akustikk, *renhold/hygiene* og øvrig fysisk utforming av interiør og materiell. *Det skal ikke være teppegulv i arealer som medregnes til barnas leke- og oppholdsarealer.* Utemiljø omfatter blant annet barnehagens plassering *i forhold til forurensninger i utemiljøet (fra vei og industri)*, utformingen av utearealet og lekeapparater.”

Det er godt dokumentert at teppegulv forverrer inneklimate i hjem og på arbeidsplasser, og gir økte helseplager for personer med allergi og overfølsomhet. I brev av 6. juni 2011 skrev Helsedirektoratet til alle landets kommuner og fylkeskommuner: *”Helsedirektoratet kan ikke se at det er kommet ny dokumentasjon som tilsier at vi skal gi andre råd i 2011, enn det vi ga i 1991 og 1996. Det betyr at vi fortsatt fraråder bruk av alle former for teppegulv i barnehager og skoler.”*

I høringsnotatet vises det til at det er mange krav i lovverket til barnehagens lokaler og uteområder, bl.a. i lov 9. mars 1973 nr. 14 om vern mot tobakkskader. En ny lovgivning for barnehagene bør vise til de kommende endringer i tobakkskadeloven der det foreslås å oppheve unntaksbestemmelsen i forskrift om miljørettet helsevern for barnehager og skoler mv. § 18. Unntaksbestemmelsen gir i dag mulighet til å røyke i familiebarnehagens lokaler utenom barnehagens åpningstider i de tilfellene der familiebarnehagen befinner seg i private hjem. Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) foreslår også at alle uteområder skal være røykfrie.

NAAF støtter de nye lovforslagene, og mener samtidig at alle ansatte som jobber med barn (opp til 18 år) skal være røykfrie i arbeidstiden. NAAF har bedt departementet sikre barns rett til et røykfritt oppvekstmiljø ved å innføre påbud om røykfrihet for alle ansattegrupper som jobber med barn (e.g. barnehager, skoler, idrett, barnevern, skolehelsetjenesten osv.)

### **Det fysiske miljøet**

NAAF mener det er svært viktig at også foresatte gis klagerett på enkeltvedtak knyttet til det fysiske miljøet og ikke bare det psykososiale miljøet, slik lovforslaget legger opp

til. En slik klagegang for foresatte eksisterer i dag i opplæringsloven § 9a. NAAF mener at barnehagebarn har krav på det samme rettsvernet innenfor dette området som elever i skolen allerede har.

For å framheve det fysiske miljøets betydning for barns helse og trivsel, og barnehageeiers og barnehagemyndighets ansvar for å sikre helsemessig tilfredsstillende inne- og utemiljø, oppfordrer NAAF departementet til å konkretisere dette i lovteksten ved å legge til ordet "helsefremmende" i teksten i § 9 og § 34, jfr. våre innspill nedenfor.

§ 9 (Det fysiske miljøet) første ledd, første setning:

"Det fysiske miljøet inne og ute skal være trygt, *helsefremmende* og pedagogisk utfordrende."

§ 34 (Barnehagens areal inne og ute):

"Barnehagen skal ha et trygt, *helsefremmende* og pedagogisk forsvarlig areal inne og ute."

Begrepet helsefremmende har vi hentet fra arbeidsmiljøloven. Denne loven skal sikre et arbeidsmiljø som gir grunnlag for en helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon. Begrepet «trygt» oppfatter vi som utilstrekkelig, da det snarere gir assosiasjoner til sikkerhet og ikke til helse.

En konkretisering av at barnehagemiljøet også skal være helsefremmende, samsvarer godt med merknadene til lovteksten i § 8 første ledd annet punktum der det står at "Det fysiske og psykososiale miljøet skal fremme helse og trivsel. Det er altså ikke tilstrekkelig at barnehagemiljøet ikke fører til helseskader eller mistrivelser."

I forhold til merknadene til lovteksten *Til § 9 Det fysiske miljøet*, foreslår NAAF noen tillegg for å framheve at ute- og innemiljøet må tilrettelegges for alle, inkludert miljøhemmede. Side 336 fjerde avsnitt bør lyde (NAAFs tekstforslag i kursiv):

"Barnehagens fysiske miljø skal utformes slik at alle barn får gode muligheter for å delta aktivt i lek og andre aktiviteter. I tilretteleggingen av det fysiske miljøet må det tas hensyn til at barn i ulike aldre og med ulikt ferdighets – og funksjonsnivå skal bruke de samme arealene. *For eksempel må barn ha direkte tilgang til toalett fra uteområdet. Dette vil gjøre toalettet mer tilgjengelig for barn som klarer seg uten følge og for bevegelsehemmede barn, og i tillegg føre til bedre inneklima for barn og ansatte med følsomme luftveier ved at sand og skitt ikke dras inn i lokalet.* Barn i småbarnsalderen har stort behov for tumleplass ute og inne og for ro og konsentrasjon. Utformingen av det fysiske miljøet i barnehagen må også ta hensyn til at barn har behov for å danne mindre grupper, og at det foregår ulike aktiviteter på samme tid. Tilgjengelige leker og

materiell i et oversiktlig miljø skaper grunnlag for barns lek og aktiviteter og for organisering av ulike lærings situasjoner.”

Videre må det framgå at bruk av lavvo med ildsted, utepeis og bålrensning må organiseres og gjennomføres slik at astmatikere og allergikere ikke utsettes for skadelig røyk.

Når det gjelder kravet om at barnehagene skal planlegges slik at barnas trygghet og helse fremmes, må det ved valg av beliggenhet legges følgende til grunn, se NOU 2012:1 side 54 (NAAFs forslag i kursiv):

”Forskriften § 3 stiller krav til internkontroll og internkontrollsystem. Valg av beliggenhet skal avklares tidlig. Det må være tatt tilstrekkelig hensyn til trafikkforhold, grunnforhold (radon), luftforurensning, støy, *høyspentledninger i luften og høyspentinstallasjoner på bakken, overvann*, klimaforhold og risikofaktorer i miljøet, samt utforming og topografi.”

NAAF er forøvrig enig med Norsk forum for bedre innemiljø for barn (NFBIB) i at vi savner et eget kapittel om det fysiske miljøet i NOU 2012:1.

## Godkjenning

I utredningen savner NAAF forslag til hvordan vi kan unngå at barnehager ikke tilfredsstillere kravene til et forsvarlig og godt innemiljø, slik situasjonen har vært i lang tid for mange skolebygg.

I tillegg til forslagene nevnt ovenfor vedrørende § 8, må det utarbeides tydelige kriterier for hva som skal ligge til grunn for en godkjenning av barnehager. Det må være klart for barnehageeier og barnehagemyndighet hva som skal dokumenteres og hvilke nivåer som skal oppfylles for å få godkjenning. Her kan man ikke åpne for skjønn, og godkjenningen må være lik på tvers av kommunegrenser.

Videre må det komme klart fram av lovforslaget at en godkjenning er tidsbegrenset. Hvis Regjeringen tar barns helse på alvor, kan ikke en godkjenning gis nærmest ubegrenset varighet. De vanligste problemene knyttet til dårlig inneklime er manglende vedlikehold samt at skader og fuktproblemer ikke utbedres straks. En skade eller et fuktproblem som får lov til å utvikle seg, kan føre til enorme skader på bygningsmassen, resultere i dårlig inneklime og derved dårlig helse for både barn og voksne.

NAAF foreslår derfor at godkjenning av barnehager skal være begrenset til tre år, og at en slik begrensning fremkommer i ordlyden i både § 13 Godkjenningsplikten og § 19 Godkjenning av barnehager. NAAFs forslag er i kursiv i følgende tekst:

§ 13 første ledd:

Barnehager må søke om godkjenning. *Godkjenningen fornyes ved søknad hvert tredje år.*

§ 19 nytt andre ledd:

Kommunen skal godkjenne barnehager som er egnet til å oppnå lovens krav. I vurderingen av om en barnehage er egnet til å oppnå lovens krav, kan det legges vekt på om barnehageeier eller andre personer som vil ha vesentlig innflytelse på virksomheten, er egnet til å drive barnehage. Krav i annen lovgivning må være oppfylt før det gis godkjenning.

*Godkjenningen gjelder for tre år av gangen og fornyes ved søknad.*

For å lette regodkjenningen, foreslår NAAF at dette kan søkes gjennomført via en nettbasert løsning. NAAF har med sin fagekspertise på inn klima og internkontroll for helse, miljø og sikkerhet, og kjennskap til kommunal sektor, gode forutsetninger for å komme med innspill på et slikt støtteverktøy og vil selvfølgelig gjerne bistå med slikt arbeid hvis det skulle være ønskelig.

I rundskriv nr. I-1-2012 Om godkjenning av barnehager og skoler etter regelverket for miljørettet helsevern står det: "Departementet mener at praksisen med å gi midlertidig godkjenning eller godkjenning på vilkår ikke er i tråd med lov og forskrift. Etter forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler § 6 skal virksomheter være godkjent av kommunestyret (eller det organ som har fått delegert myndigheten), og da skal alle krav i forskriften være oppfylt. Kommunen har en viss anledning til å unnta fra kravene i forskrift permanent eller midlertidig, men da ikke ved å sette vilkår, men ved å gi dispensasjon etter forskriftens § 26 annet ledd. Dispensasjonsbestemmelsen lyder: *Kommunestyret kan i særskilte tilfeller gi dispensasjon fra bestemmelser i denne forskriften.*"

Forslaget til ny barnehagelovgivning bør dermed ikke åpne for at kommunene kan sette vilkår slik § 19 annet ledd gjør: "Kommunen kan sette vilkår ved godkjenningen med hensyn til antall barn, barnas alder, oppholdstid og barnehagens fysiske miljø". Isteden bør det etter NAAFs mening stå:

§ 19 annet ledd:

*Kommunen kan gi tidsbegrenset dispensasjon ved godkjenning med hensyn til antall barn, barnas alder, oppholdstid og barnehagens fysiske miljø.*

## Spesialpedagogisk hjelp, tilrettelegging for barn med nedsatt funksjonsevne og tegnspråkopplæring

Barn som har svært alvorlige allergier, astma eller annen overfølsomhet, går under betegnelsen miljøhemmet. Disse barna trenger spesiell tilrettelegging i barnehager. Dette er et område det er liten kunnskap om både hos ansatte i barnehager og skole og i forvaltningen. NAAF savner en redegjørelse om emnet i høringsdokumentet.

NAAF støtter tekstforslaget fra NFBIB, og mener det må med i departementets videre arbeid med saken. NAAF foreslår i tillegg ytterligere konkretiseringer, som er inkludert i kursiv tekst nedenfor:

”Nedsatt funksjonsevne omfatter mer eller mindre miljøhemming. Allergier, astma og annen overfølsomhet krever spesielle hensyn og tiltak. Barnehagepersonalet er i foreldrenes sted og må kunne gripe inn bl.a. med nødbehandling ved akutt forverring av sykdom slik som diabetes, epilepsi, astma og truende allergiske reaksjoner. Foreldre til barn med disse anfallssykdommene er usikre på om barna er trygge i barnehagen.

Der foreldre opplyser om slikt behov, skal det fremlegges relevant legeerklæring, og alt personale som har kontakt med barnet, skal informeres og få praktisk rettet opplæring. Nødvendige medisiner og utstyr samt skriftlig veiledning skal være lett tilgjengelig.

Det fysiske miljø skal være tilrettelagt med henblikk på at en betydelig andel av barna kan være disponert for helseskadelige effekter av luftforurensninger, *slik som pollen og allergener fra pelsdyr. Dyrehold i barnehagens inne- og uteområder skal derfor ikke forekomme, da alle pelskleddede dyr og dermed de vanligste kjæledyrene, kan utløse allergiske reaksjoner. Unntak fra dette vil være såkalte ”bonde- eller dyrebarnehager”.*

Ren luft kan ikke oppnås der det brukes parfyme eller andre duftstoffer. *Det betyr blant annet at ansatte må avstå fra parfymebruk i arbeidstiden. Bruk av parfymefrie hygiene- og rengjøringsprodukter må etterstrebnes.*

Spesielle tiltak må gjennomføres for å beskytte *barn med matallergi (dvs. allergi eller annen overfølsomhet for visse matsorter, samt overfor os/lukt eller støv/søl fra disse).*”

Videre er NAAF opptatt av at alle barn i barnehager gis et fullverdig mattilbud som fremmer helse og legger grunnlag for gode kostvaner. Barn med behov for tilrettelegging grunnet matallergi må gis et likeverdig tilbud.





## Helsetjenestetilbud

Av tekstforslaget ovenfor kommer det fram at noen grupper barn har spesielle behov for helsetilsyn og medisinsk hjelp i barnehagen. NAAF er positiv til at Kunnskapsdepartementet er i ferd med å utarbeide nasjonale rutiner for legemiddelhåndtering i barnehage og skole, men mener i likhet med utvalget at dersom rutinene ikke bidrar til å løse dagens utfordring for barn, foreldre og ansatte, må utfordringene søkes løst gjennom lov eller forskrift (jfr. § 47 Helsetjenestetilbud der departementet kan gi nærmere forskrift om helsetilsyn og medisinsk hjelp til barn i barnehagen).

-----

Vi håper Kunnskapsdepartementet vil vektlegge NAAFs innspill og inkludere disse i det videre arbeidet med revisjon av barnehagelovgivningen, slik at barns generelle rett til et godt fysisk inne- og utemiljø samt behovene til sårbare barn med kroniske sykdommer, blir sikret.

NAAF vil selvfølgelig bidra med ytterligere opplysninger i saken hvis departementet skulle ønske det. Vi kommer gjerne til møte om saken.

Vennlig hilsen

for Norges Astma- og Allergiforbund

Anne Elisabeth Eriksrud /s/  
politikk- og næringslivssjef

Kai Gustavsén /s/  
seniorrådgiver, inneklimatekniker