

HØRINGSUTTALELSE TIL HØRINGSNOTAT av 27.september 2019 fra KD (frist 30.desember 2019)

- Høringsnotat om reguleringen av miljø og helse i barnehager og skoler – forslag om ny forskrift til erstatning for gjeldende forskrift.

INNLEDNING

Lederne registrerer med tilfredshet at departementet påpeker at kvaliteten på det fysiske miljøet også har betydning for det psykososiale miljøet – ref. til høringen om lovregler knyttet til psykososialt barnehagemiljø. Vi ber om at berørte departementer (KD og HOD) og eventuelle forskjellige fagmiljøer som involveres sikrer samkjøring av eventuelle forslag som kommer ut av høringene.

Lederne er også av den oppfatning at det kan være behov for en gjennomgang av eksisterende regelverk med påfølgende oppdatering og nødvendige endringer i regelverket.

Del 6 DEPARTEMENTETS VURDERINGER OG FORSLAG

(6.2.1) Fysisk miljø i sammenheng med psykososialt miljø.

Lederne er enige i departementets omfattende vurdering og beskrivelse av sammenhengen mellom fysisk miljø i sammenheng med psykososialt miljø.

Lederne er også enige i at grunnlaget om at forskriften kun skal beskrive og regulere det fysiske miljø ikke vil innskrenke bestemmelsene i folkehelseloven.

(6.2.2) Departementets forslag om formålsbestemmelse.

Departementets forslag:

Departementet foreslår etter dette at ny forskrift hovedsakelig regulerer fysisk miljø, men at formålsbestemmelsen i § 1 fremdeles formuleres vidt.

Ledernes innstilling:

Lederne støtter departementets forslag.

(6.3.1) Hvilke virksomheter bør omfattes av en nye forskrift.

Departementet er opptatt av at det samlede regelverk sikrer barnehagebarn og elever et godt miljø uavhengig av hvor de befinner seg på dagtid.

(6.3.2) Departementets forslag om en presisert virkeområdebestemmelse.

Departementets forslag:

Departementet foreslår at ny forskrift § 2 regulerer virkeområdet og at bestemmelsen presiseres sammenlignet med bestemmelsen i gjeldende forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv. Departementet foreslår at bestemmelsen også spesifikt viser til skolefritidsordninger og leksehjelpordninger.

Det foreslås videre at virkeområdebestemmelsen fremdeles presiserer at forskriften gjelder for både planlegging, tilrettelegging og drift av de aktuelle virksomhetene. En slik presisering understreker at forskriftskravene gjelder i hele prosessen for etablering og drift av barnehager, skoler mv.

Ledernes innstilling:

Lederne støtter departementets forslag.

(6.4.1) Uklart ansvar for å etterleve dagens forskrift.

Departementet mener det i noen grad mangler en klar beskrivelse av ansvarsforholdet, og konkludere i all hovedsak at det må være virksom heten eier som skal være ansvarlig, uavhengig om det er kommunal, statlig eller privat eier.

(6.4.2) Departementets forslag om tydeligere ansvars plassering.

Departementets forslag:

(I tråd med det som er beskrevet her) foreslår departementet en overordnet bestemmelse om ansvars plassering i ny forskrift § 3. Departementet foreslår videre at forskriften presiserer at ansvar for at forskriftens krav oppfylles også innebærer et ansvar for å stille til rådighet de ressursene som er nødvendige for å sikre at kravene i forskriften skal kunne oppfylles. Dette er ikke noe nytt krav, men departementet mener det av pedagogiske hensyn bør framgå av selve forskriftsteksten.

Ledernes innstilling:

Lederne støtter departementets forslag.

(6.5.1) Overordnet om oppdatering av regelverkets materielle krav.

Departementet mener det er behov for visse oppdateringer og tilpasninger av regelverket, og har derfor forslag knyttet til hvert enkelt av områdene *Helsemessig tilfredsstillende virksomhet, Innemiljø, Måltider og spisetid, hold og smittevern* samt *Sikkerhet og beredskap*

Departementets forslag

Noen krav skal spesifiseres i eget punkt i forskriften, andre skal utfylles og revideres i mindre grad, mens noen videreføres slik de står i dag.

Ledernes innstilling:

Lederne støtter departementets samlede forslag.

(6.6.1) Dagens system for oppfølging av henvendelser og klage.

Departementet ønsker en tydeligere ansvars plassering spesielt for håndheving av krav til fysisk miljø som skal følges opp gjennom tilsyn, kommunens håndtering av henvendelser eller klage etter ny forskrift etter folkehelseloven.

(6.6.2) Departementets forslag om oppfølging av henvendelser om rettigheter og krav knyttet til fysisk miljø.

Departementets forslag:

En konkret bestemmelse om kommunens oppfølging av henvendelser om det fysiske miljø.

En konkret bestemmelse om klagemulighet på forhold i det fysiske miljø som foreldre og barn mener kommunen/eier ikke ivaretar godt nok.

Ledernes innstilling:

Lederne støtter departementets forslag.

(6.7.1) Dagens regulering av tilsyn

Departementet gjennomgår og diskuterer dagens tilsynsordninger som gjelder for barnehage og skoler, og veier fordeler og ulemper.

(6.7.6) Samlet om departementets forslag om tilsyn.

Departementets forslag:

Etter dette foreslår departementet at det i ny forskrift § 18 gis en bestemmelse om tilsyn, og at kommunen er tilsynsmyndighet. Departementet foreslår at samarbeid og informasjonsflyt ikke reguleres som noen plikt i forskrift, men at nærmere veiledning gis i veileder til forskriften. Tilsynet med fysisk miljø i barnehager og skoler skal fremdeles være risikobasert.

Ledernes innstilling:

Lederne har i tidligere sammenhenger i forhold til private barnehager pekt på sammenblendingen av kommunale interesser i forhold til økonomiske tilskudd til private barnehager og kommunens tilsynsplikt i forhold til private barnehagers drift. Lederne er derfor skeptiske til at kommunen også her skal være tilsynsmyndighet. Lederne peker også på at små kommuner sliter med å ha tilstrekkelig ressurser til at tilsynet skal kunne anses som forsvarlig. Departementet må pålegges å stimulere til tett samarbeid og informasjonsflyt mellom ulike myndigheter, og til å påvirke fylkesmannens rolle som overordnet tilsyn for den kommunale tilsynsrollen for å sikre en forsvarlig, kommunal tilsynsrolle.

(6.8.1) Dagens regulering av internkontroll.

Departementet ønsker noe mer skjerpede, klargjørende og konkrete krav til internkontroll i den nye forskriften, og samtidig at bestemmelsen om internkontroll skal være universell med et likt system som skal følges i alle virksomheter som er omfattet av forskriften og uavhengig av om det er offentlig eller privat, barnehage eller skole, fysisk eller psykososialt miljø.

(6.8.2) Departementets forslag om internkontrollkrav

Departementets forslag

Departementet vil at det i bestemmelsen (som i kommuneloven) tydelig skal fremkomme at internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Videre at det i ny forskrift fremgår direkte av bestemmelsen at internkontroll innebærer krav om at virksomheten skal

- i. utarbeide en beskrivelse av barnehagens eller skolens hovedoppgaver, mål og organisering
- ii. ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- iii. avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- iv. dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- v. evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Ledernes innstilling:

Lederne støtter departementets forslag.

(6.9.1) Dagens system med ulike og tidsubegrensede godkjenninger.

Dagens ordninger er ulike for de ulike kategorier av virksomheter som denne forskriften omhandler. Departementet peker også på svakheten ved tidsubegrensede godkjenninger, ved at forholdene kan endre seg etter godkjenning slik at de ikke lenger oppfyller opprinnelige krav.

(6.9.2) Godkjenning, meldingsordning eller oppstartsgodkjenning.

Departementet peker på at en godkjenningsordning vil åpne for en mulig dialog mellom tilsynsmyndighet og virksomhet i større grad, og at en tidsbegrenset godkjenning vil sikre at virksomheten har høyere fokus på å vedlikeholde grunnlagsfaktorene for videre godkjenning.

(6.9.3) Departementets forslag om krav til oppstartsgodkjenning.

Departementets forslag:

Departementet foreslår at dagens tidsuavgrensede godkjenning erstattes av et krav om oppstartsgodkjenning i ny forskrift § 15. Med en oppstartsgodkjenning vil man både tilrettelegge for veiledning fra tilsynsmyndigheten i søknadsprosessen og sikre at tilsynsmyndigheten får god informasjon om sine tilsynsobjekter. At godkjenningen knytter seg til oppstartstidspunktet vil også hindre at virksomheter har utdaterte godkjenninger som ikke lenger reflekterer de faktiske forholdene og regelverksetterlevelse.

Ledernes innstilling:

Lederne er spesielt opptatt av at spesielt små virksomheter, særlig barnehager, ikke skal bli unødvendig belastet med å være underlagt flere overlappende godkjenningsordninger. Lederne ber departementet i denne sammenheng sikre forenkling så langt det lar seg gjøre.

Med disse forutsetninger kan Ledernes støtte departementets forslag.

(6.9.4) Departementets forslag om krav til vedlikeholdsplan.

Departementet mener at krav om en vedlikeholdsplan som en del av godkjenningen kan sikre en kontinuerlig kvalitet i det fysiske miljø, og bidra til eliminering av det etterslep i vedlikehold man ser både i skoler og barnehager.

Departementets forslag:

Da dagens bestemmelse om godkjenning i praksis har vært tolket til å inkludere et krav om nettopp vedlikeholdsplan mener departementet det er hensiktsmessig at et tydeligere krav til vedlikeholdsplan videreføres i tilknytning til kravet om oppstartsgodkjenning og foreslår derfor at et krav om vedlikeholdsplan gis i ny forskrift § 15 tredje ledd.

I dagens forskriftsbestemmelse om rengjøring er det også et krav om vedlikehold ved behov. Departementet foreslår ikke å videreføre dette kravet. Dette vil ivaretas gjennom forslaget om krav til vedlikeholdsplan og kravet om helsemessig tilfredsstillende virksomhet, forsvarlig fysisk miljø samt de mer konkrete kravene som skal bidra til et godt fysisk miljø. Samlet sett vil dette i praksis forutsette at det også gjennomføres vedlikehold.

Ledernes innstilling:

Lederne ønsker å peke på at omfanget av og kravene til innholdet i vedlikeholdsplanen må reflektere virksomhetens størrelse, slik at særlig små virksomheter som enkeltstående, private barnehager ikke blir uheldig høyt belastet kostnadmessig.

Lederne støtter departementets forslag med dette forbehold.

(6.10.2) Departementets forslag om en tydeligere informasjonsplikt.**Departementets forslag:**

Departementet foreslår at gjeldende forskriftskrav om informasjonsplikt videreføres, men tydeliggjøres i ny forskrift. Departementet vurderer at bedre etterlevelse av informasjonsplikten kan gi en ekstra beskyttelse for de som er utsatt, nettopp barnehagebarn og elever som er en sårbar gruppe. Departementet mener at en informasjonsplikt er viktig for at foreldre skal ha anledning til å ivareta miljøet til sine barn og de bør dermed ha en mulighet til å få vite hvilke forhold som er ved barnehagen og skolen og hvilken tilstand barnehagen og skolen faktisk er i. Særlig gjelder dette dersom det er forhold ved barnehagen eller skolens tilstand som kan medføre sykdom eller helseplager.

Ledernes innstilling:

Lederne støtter departementets forslag.

(6.11) Harmonisering, justeringer og overgangsbestemmelse.

Departementets forslag:

- Gjennomgående foreslår departementet noen språklige justeringer sammenlignet med gjeldende forskrift.
- Siden gjeldende forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler mv. ble vedtatt har det vært en utvikling i regelverket også på andre områder. For å unngå dobbeltregulering foreslår departementet at noen bestemmelser ikke videreføres i ny forskrift.
- Videre foreslår departementet at forskriftsbestemmelsen som åpner for dispensasjon ikke videreføres i ny forskrift.
- Departementet har vurdert om det er behov for overgangsordninger før en ny forskrift om miljø og helse i barnehager, skoler og skolefritidsordninger vedtas og settes i kraft. Departementet mener det særlig kan være aktuelt med overgangsordninger knyttet til godkjenningsordningen. Departementet vurderer at virksomheter som etter dagens forskrift enten ikke har godkjenning, har godkjenning som dispenserer fra noen av dagens forskriftskrav eller som har midlertidig godkjenning, innen en satt frist må sende søknad om oppstartsgodkjenning etter ny forskrift. Departementet foreslår at fristen settes til januar 2021, men ber om høringsinstansenes innspill på om det er en passende frist.

Ledernes innstilling:

Lederne mener at en dispensasjonsmulighet burde forefinnes i forskriften, men dispensasjonskriteriene kan gjerne innskrenkes og gis høyere terskel for at dispensasjon kan innvilges. En dispensasjonsordning vil imidlertid sikre en mulig temporær løsning i uforutsatte situasjoner som den nye forskriftens innhold eventuelt ikke har tatt høyde for.

Lederne støtter de øvrige forslag fra departementet.

(7.1) Ny forskrift og veileder.

Departementets forslag:

- Departementet foreslår at de prosessuelle og materielle kravene som er omtalt i dette høringsnotatet gis som en ny forskrift om miljø og helse i barnehager, skoler og skolefritidsordninger.
- Til dagens forskrift har Helsedirektoratet utgitt to veiledere, en om barnehagen og en om skolen. Veilederne utdypet hva som ligger i forskriftens krav og gir eksempler på hva som vil utgjøre god praksis. Selv med veiledere har erfaring vist at det er usikkerhet knyttet til innholdet i noen av kravene. Departementet foreslår derfor i tillegg til at dagens veiledere oppdateres i tråd med endringene som foreslår i ny forskrift, at ny veileder også gjøres mer utfyllende i sine beskrivelser av kravenes innhold, god praksis og tar inn henvisninger til relevante standarder og tilgrensende regelverk.

Ledernes innstilling:

Lederne støtter i all hovedsak departementets forslag med de forbehold som er beskrevet.

(7.2) Andre tiltak for å sikre bedre etterlevelse.

Departementets utsagn:

Regelverksendringer er ikke i seg selv nok for å sikre et godt innemiljø for barn og elever, og forslagene i denne høringen vil kun være ett av flere virkemidler for å oppnå bedre regelverksetterlevelse og bedre

fysisk miljø i barnehager og skoler. Selv om det gis ny forskrift og en veileder til denne, vil det også andre tiltak bidra til å sikre faktisk etterlevelse.

Ledernes innstilling:

Lederne er enig med departementet at flere andre forhold kan gi et godt fysisk miljø, som f.eks. kunnskap og kompetanse, erfaringsdeling, etc.

(8) Økonomiske og administrative konsekvenser.

Departementets oppfatning:

Endringene i den nye forskriften vil i all hovedsak ikke bety nevneverdige, økonomiske eller administrative konsekvenser.

Ledernes vurdering:

Lederne ber departementet ta høyde for at mindre virksomheter kan få forholdsmessige, høye økonomiske og administrative konsekvenser som følge av noen av endringene i ny forskrift.