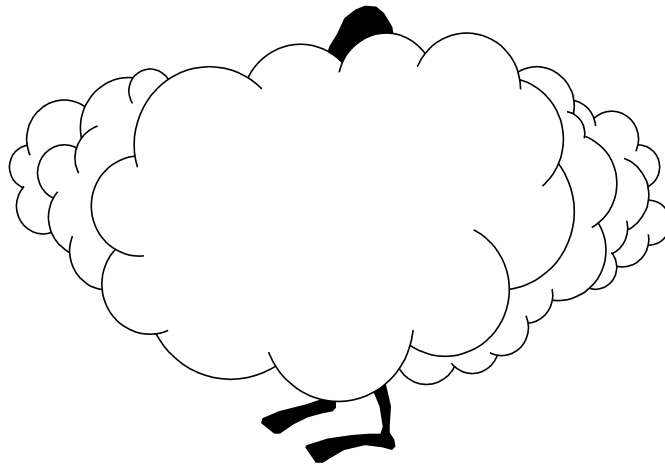


INNEKLIMA I SKOLEBYGG



Forvaltningsrevisjon Gjennomført 03.2001 – 11.2001

Morten Mjøl̄snes
fagansvarlig for forvaltningsrevisjon

Ann Kristin Netland
prosjektleder

Bærum kommunerevisjon, Pb. 62, 1300 Sandvika Tlf: 67 50 40 50 Faks: 67 50 36 79
Arkivkode 011.72.A

INNHOOLD

SAMMENDRAG	2
1 INNLEDNING	5
BAKGRUNNEN FOR PROSJEKTET	5
AVGRENSNINGER	5
2 MÅLSETTINGER FOR PROSJEKTET	6
PROBLEMSTILLINGER	6
3 ANVENDTE METODER I PROSJEKTET	7
4 OPPFØLGING AV RAPPORTEN OM MILJØRENHOLD	7
4.1 REVISJONSKRITERIER	7
4.2 FUNN/ FAKTA	7
4.3 REVISJONENS VURDERING	10
5 OPPFØLGING AV FORSKRIFTEN	12
5.1 REVISJONSKRITERIER	12
5.2 FUNN/ FAKTA	13
5.3 REVISJONENS VURDERING	20
6 HVORDAN FUNGERER ANSVARFORHOLDENE PÅ OMRÅDET?	21
6.1 REVISJONSKRITERIER	21
6.2 FUNN/ FAKTA	21
6.3 REVISJONENS VURDERING	24
REVISJONEN VURDERER AT HUSLEIEKONTRAKTER MELLOM SKOLENE OG EIENDOMSFORVALTNINGEN ER VESENTLIG FOR AT SKOLENE SKAL FÅ BEDRE OVERSIKT OVER HVA HUSLEIEN DEKKER OG HVILKE RETTIGHETER SKOLEN HAR.	24
7 REVISJONENS KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	25
7.1 KONKLUSJON	25
7.2 ANBEFALINGER	26
LITTERATUR OG KILDEHENVISNINGER	27

Vedlegg: Svarbrev på høring av rapport fra Kontor for miljørettet helsevern

SAMMENDRAG

Målsetting med prosjektet

Formålet med prosjektet er å undersøke i hvilken grad anbefalingene i tidligere rapporter er fulgt opp, og om ansvarsforholdene er klare på området.

Formålet er brutt ned til følgende problemstillinger:

1. Hvilken oppfølging har rapporten om miljørenhold fått i Bærum kommune?
2. Hvilken oppfølging har forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler fått?
3. Hvordan fungerer ansvarsforholdene på området?

Arbeidets omfang og begrensninger

Revisjonen har intervjuet medarbeidere på seks skoler. Revisjonen har i hovedsak snakket med kontorlederne, men ved tre av skolene var rektor eller vaktmester tilstede. Vi har dessuten hatt samtaler med representanter fra Kontor for miljørettet helsevern, Skolekontoret, Eiendomsforvaltningen og Bygningsdrift. Til sammen har vi foretatt 12 intervjuer.

I tillegg er det hentet relevant informasjon fra aktuelle dokumenter.

Revisors vurdering

Oppfølgingen av rapporten om miljørenhold

Prioriteringene innen renholdet i skolene synes i dag å være i tråd med anbefalingene i rapporten *Miljørenhold i skolene*. Kostnadene og timene til renhold i skolen har sunket de siste årene. Revisjonens vurdering er at det er riktig av kommunen å fokusere på kvalitet heller enn på timetall, men forhold kan tyde på at reduksjonen i kostnader ikke er et resultat av effektivisering, men av redusert kvalitet.

Aktiv meis prosjektet ble igangsatt som en oppfølging av rapporten og synes å ha medført endringer i bl.a. luftings- og renholdsrutiner. Inntrykket revisjonen har fra besøkene i Bærum skolene, er at samtlige skoler, har gjennomført en rekke strakstiltak for å bedre inneklimate.

Oppfølgingen er forsinket i forhold til den oppsatte framdriftsplanen, men revisjonens vurdering er at anbefalingene generelt er fulgt opp.

Oppfølging av forskriften

Revisjonen konstaterer at det har vært betydelige forsinkelser i arbeidet med godkjenning av skoler utfra tidsfristen i den nye forskriften. I utgangspunktet skulle samtlige skoler være godkjent i henhold til den nye forskriften 31.12.1998. På dette tidspunktet hadde nesten alle skolene søkt om godkjenning, men den 15.03.00 var status at 8 ikke kunne godkjennes, og 3 skoler som ble godkjent forutsatt at vedtak om oppstart av oppgradering i 2000 ble fulgt. De øvrige skolene ble godkjent på ulike vilkår. Det er i dag tre skoler som ikke er godkjent.

Den nye forskriften medførte omfattende endring av arbeidsoppgavene til en rekke aktører og dette krevde avklaring. Veilederen til forskriften kom to og et halvt år etter forskriften.

Det arbeidet som er utført i Bærum i forbindelse med iverksetting av den nye forskriften har ført til en omfattende kartlegging av status på inneklimaområdet i skolene. Skolekontoret og Eiendomsforvaltningen, mener at man nå sitter med tilstrekkelig kunnskap/oversikt om hva som bør gjøres for at skolene skal oppnå tilfredsstillende inneklima.

Eiendomsforvaltningen gir uttrykk for at det finnes midler til å iverksette tiltak.

Ansvarsforholdene på området

Revisjonen mener ansvarsfordelingen på et overordnet plan i prinsippet er klar. Oppfølgingen av rapporten om miljørenhold i skolene og Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v. har likevel vist at det har vært behov for bedre avklaring av ansvarsforholdene. På de enkelte skolene synes ansvarsfordelingen å være uklar.

Skolene betaler leie til Eiendomsforvaltningen, men det finnes ikke husleiekontrakter. Skolene revisjonen snakket med var usikker på hva husleien dekker og hvilke rettigheter skolen har hvis man ikke får det man betaler for.

Skolene gir uttrykk for at de oppfatter ansvarsforholdene som uklare for bla. vaktmester og renholdstjenester. Revisjonen mener det er behov for bedre retningslinjer i forhold til hvilke oppgaver disse skal utføre. I følge eiendomsdirektøren skal det innen årets utløp utformes leiekontrakter og serviceavtaler som bl.a. beskriver hva skolene kan forvente av renhold og vaktmestertjenester.

Konklusjon

Revisjonens registrerer at oppfølgingen av rapporten er forsinket i forhold til den oppsatte framdriftsplanen, men at anbefalingene generelt er fulgt opp. De langsiktige og kostnadskrevenne tiltak er i liten grad fulgt opp.

Revisjonen konstaterer at det har vært betydelige forsinkelser i arbeidet med godkjenning av skoler utfra tidsfristen som er satt i den nye forskriften. Revisjonen har merket seg at kommunen i november 2001 fortsatt har tre skoler som ikke tilfredsstillers forskriftens krav og dermed ikke er godkjent. I forskriften er kravet at: *Virksomhet..., skal ha ny godkjenning innen 31. desember 1998.* Dette er snart tre år siden. Slik revisjonen ser det er noe av årsaken til at Bærum fortsatt har skoler som ikke er godkjente, å være knyttet til kostnadene nødvendige utbedringer medfører.

Renholdet av støv påvirker inneklimaet. Revisjonen ser en mulighet for at inneklima i skolene kan ha blitt skadelidende av krav om innsparing i renholdet.

Det har vært og er fortsatt mange aktører som har et ansvar for inneklima i skolene. Revisjonens vurdering er at ansvarsfordelingen synes logisk på et overordnet plan. På de enkelte skolene er ansvarsfordelingen derimot uklar. Det er revisjonens oppfatning at de som arbeider på de enkelte skolene må få bedre informasjon med hensyn til renholdsplaner, leiekontrakter, vaktmesteroppgaver og hvem de skal henvende seg til. Skolene er gjerne nærmest problemet og ved å klargjøre hvilke retter og plikter skolene har, kan en kanskje i større grad sikre at problemer blir grepet fatt i og løst.

Anbefalinger

Rapporten gir følgende anbefalinger:

1. Eiendomsforvaltningen bør prioritere arbeidet med å utarbeide og inngå leiekontrakter som angir retter og plikter for leietaker og utleier.
2. Eiendomsforvaltningen bør også prioritere arbeidet med serviceavtalene.
3. Eiendomsforvaltningen bør vurdere om renholdsplanene formidles til skolene i en forståelig form, slik at skolene kan sette seg inn i hvilke kvalitetskrav renholdet skal oppfylle.
4. Rådmannen bør sørge for bedre informasjon om ansvarsfordelingen mellom de enheter som har ansvar for inneklime i skolene, og hvor spørsmål om aktuelle forhold kan rettes.

1 INNLEDNING

Bakgrunnen for prosjektet

Revisjonen er pålagt etter lov og forskrift å utføre forvaltningsrevisjon. *Revisjonen skal kontrollere at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og foreta en systematisk vurdering av bruk og forvaltning av de kommunale midler med utgangspunkt i oppgaver, ressursbruk og oppnådde resultater* (Lov om kommuner og fylkeskommuner, § 60 nr 7).

I handlingsplanen *Miljø og helse* fra Sosial- og Helsedepartementet og Miljøverndepartementet, konstateres det at astma, allergi og inneklimesykdommer totalt sett utgjør et stort helseproblem. Som gruppe er de blant våre viktigste folkesykdommer og årsak til betydelige plager, kronisk sykkelighet og ressursforbruk¹. Forebygging er ikke bare knyttet til helsesektoren, men er flere sektors ansvar². Undersøkelser påviser at inneklime i skolen har stor betydning for elevens helsetilstand og at f.eks. høye innetemperaturer og dårlig inneluft kan redusere konsentrasjonsevne, hukommelse og læreevne med inntil 20%³.

Det har i mediene vært mye omtale av skoler med så dårlig inneklime at de ikke blir godkjent etter dagens normative krav, eller blir stengt. Lokalt har det vært rettet mye fokus på Landøya ungdomsskole i Asker der det ble konstatert giftig muggsopp i lokalene^{4 5}. Det ble påstått at barn er mest utsatt for helseskader som følge av muggsopp inne⁶. Også Skådalen skole for hørselshemmede måtte stenges og totalrenoveres pga. muggsopp⁷. I Budstikka har det også vært skrevet om de skolene som ikke ble godkjent i Bærum^{8 9} og om den generelt dårlige bygningsmessige standarden på Bærumsskolen¹⁰.

Kontrollutvalget vedtok i møte 22.01.01 under sak 02/2001 *Forvaltningsrevisjonsprosjekter for 2001*, å be revisjonen om å gjennomføre et prosjekt på inneklime i eldre skolebygg for å undersøke i hvilken grad anbefalingene i tidligere rapporter er fulgt opp og om ansvarsforholdene er klare på området.

Avgrensninger

Revisjonen vil støtte seg til de funn og faglige vurderinger som er gjort i tidligere undersøkelser, og ikke gjennomføre egne målinger av inneklime i skoler.

Forskriften omfatter både skole og barnehager, men denne rapporten vil kun omhandle kommunens oppfølging av skolene.

¹ Handlingsplan Miljø og helse s 17

² Handlingsplan Miljø og helse s 17

³ Miljørenhold i Bærumsskoler s 13

⁴ Fikk livet ødelagt på Landøya, Asker og Bærums budstikke 12.12.2000

⁵ Dokumentene avslører syk skole, Asker og Bærums budstikke 13.12.2000

⁶ Farlig sopp siden 70-tallet, Asker og Bærums budstikke 13.12.2000

⁷ Skolen må stenges, muggsopp overalt, Aftenposten 29.01.2001

⁸ Tvinges til usunn skole, Asker og Bærums budstikke 18.04.2001

⁹ Ung hodepine på dagsordenen, Asker og Bærums budstikke 20.10.2001

¹⁰ En milliard i forfall, Asker og Bærums budstikke 29.05.2001.

2 MÅLSETTINGER FOR PROSJEKTET

Formålet med prosjektet er å undersøke i hvilken grad anbefalingene i tidligere rapporter er fulgt opp, og om ansvarsforholdene er klare på området.

Høsten 1995 ble det gjennomført en undersøkelse på ti Bærumskoler for å kartlegge inneklimastatus; *Miljørenhold i Bærumskoler*¹¹. Bakgrunnen for undersøkelsen var et initiativ fra Forvaltning, drift og vedlikehold om å gjennomføre en kvalitetskontroll av renholdet i Bærumskolene, da spesielt med tanke på betydningen for elevers helse og funksjon¹². Undersøkelsen resulterte i en rapport som forelå våren 1996. Rapporten påviste dårlige inneklimaforhold av forskjellig type og grad ved alle de ti undersøkte skolene. Rapporten kommer med forslag til både strakstiltak med relative lave omkostninger, og langsiktige tiltak som krever større investeringer.

I 1996 trådte en ny forskrift i kraft, hvis formål er å bedre skoleelevers arbeidsmiljø *Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager mv.*¹³. Revisjonen vil kartlegge arbeidet i etterkant av denne forskriften. Revisjonen vil her vurdere hvorvidt Bærum kommune etterlever nasjonale og lokale mål, samt følger opp vilkår i lover og forskrifter. Revisjonen vil fokusere på det daglige arbeidet i skolen som har innvirkning på inneklima i skolen. Faktorer som er viktige her, er hva skolen selv gjør og hvordan renholdet på skolene og annet vedlikehold fungerer.

Til sist vil vi vurdere om det er en hensiktsmessig ansvarsfordeling av dette arbeidet i Bærum kommune. Inneklima kan komme inn under flere sektors ansvarsområde og det kan derfor være uklare grenseganger i dette arbeidet. I 1995 ble det foretatt en miljørevisjon av arbeidet med å sikre inneklima i barnehager og skoler i Bærum kommune. Rapporten konkluderte bl.a. med at ansvarsforholdene knyttet til arbeidet med å få et bedre inneklima var uklare¹⁴.

Formålet er brutt ned til følgende problemstillinger:

Problemstillinger

1. Hvilken oppfølging har rapporten om miljørenhold fått i Bærum kommune?
2. Hvilken oppfølging har forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler fått?
3. Hvordan fungerer ansvarsforholdene på området?

¹¹ Miljørenhold i Bærumskoler. Forsknings- og utviklingsprosjekt 1995, 25.04.95

¹² Miljørenhold i Bærumskoler s 12

¹³ Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager mv., Sosial- og helsedepartementet, vedtatt ved Kgl. res. 01.12.1995

¹⁴ Rapport fra miljørevisjon av arbeidet med å sikre inneklima i skoler og barnehager i Bærum, 15.05.95
Kommunalavdeling for tekniske tjenester,

3 ANVENDTE METODER I PROSJEKTET

Revisjonen har i hovedsak benyttet seg av kvalitative intervjuer og dokumentanalyse.

Revisjonen har intervjuet medarbeidere på seks skoler. Fire av disse er valgt ut blant de ti skoler som ble omtalt i rapporten *Miljørenhold i Bærumskoler*. Tre av de fire hadde i følge rapporten dårlig inn klima. Revisjonen har også snakket med ansatte på to skoler som ikke er godkjent i henhold til den nye forskriften om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v. Disse skolene er valgt ut tilfeldig blant de åtte skolene som ikke ble godkjent. Revisjonen har i hovedsak snakket med kontorlederne, men ved tre av skolene var rektor eller vaktmester tilstede.

Vi har også hatt samtaler med representanter fra Kontor for miljørettet helsevern, Skolekontoret, Eiendomsforvaltningen og Bygningsdrift. Til sammen har vi foretatt 12 intervjuer.

Revisjonen har i tillegg hentet relevant informasjon fra aktuelle dokumenter, der de viktigste er listet opp i litteraturoversikten.

4 OPPFØLGING AV RAPPORTEN OM MILJØRENHOLD

Vi vil under hver av de tre problemstillingene først presentere de aktuelle krav eller kriterier som gjelder for området. Vi vil så gjennomgå de faktiske forhold vi har funnet fram til, og til slutt gi vår vurdering av samsvaret mellom kriteriene og de funn vi har gjort.

4.1 Revisjonskriterier

Rapporten *Miljørenhold i Bærumskoler* inneholder følgende anbefalinger:¹⁵

- *Ut fra de innsamlede data gjennomføres endringer av renholdsrutiner*
- *Til dette hører også elevenes egen medvirkning...*
- *Endringene gjennomføres ... –fortrinnsvis – fra medio januar 1996 og det gjennomføres ny kartlegging etter 2 måneder.*
- *Resultatene...blir meddelt i egen rapport gjennom FDV etaten.*

Rapporten er vist til i sak nr. 210/97 i formannskapet 17.12.97. Saken dreide seg om vedlikehold, modernisering og inn klimatiltak i den kommunale bygningsmassen. I rådmannens redegjørelse¹⁶ refereres det til *Miljørenhold i Bærumskoler*. Her trekkes det fram at de tiltak for å bedre renholdet som rapporten foreslår antas å øke renholdskostnadene med ca 3,5 millioner pr. år¹⁷. Vedtaket ble at formannskapet tok saken til orientering.

4.2 Funn/ Fakta

Revisjonen har snakket med fire av de ti skolene som ble evaluert i *Miljørenhold i Bærumskoler*. Av de fire skolene hadde tre fått konklusjonen: *Skolen har et dårlig inn klima som må forventes å gå utover elevens (og personalets) helse og funksjonsevne. Både langsiktige og kortsiktige tiltak er nødvendige*. Revisjonen har snakket med kontorlederne. Ved tre av skolene var rektor eller vaktmester tilstede.

¹⁵ Miljørenhold i Bærumskoler side 3

¹⁶ Formannskapet sak nr. 210/97

¹⁷ Formannskapet sak nr. 210/97

Skolene som revisjonen har snakket med var alle rimelig godt kjent med rapporten.

4.2.1 Endringer av renholdsrutiner

I rapporten *Miljørenhold i Bærumskoler* understrekes renholdets store betydning for elever og personalets helse. Det anbefales en omlegging av renholdet til hyppigere renhold av høye flater, lister og lysarmatur. En omdefinering av hovedrengjøring og rengjøring av gardiner bør inkluderes i hovedrengjøringen hvert år.

Eiendomsforvaltningen presiserer i intervju at inneklima har førsteprioritet ved innkjøp av tjenester. De prioriterer å fjerne støv fra høye flater framfor å fjerne kaffeflekker på gulvet. Av den grunn blir det kanskje ikke alltid levert hva som forventes av bruker rent visuelt¹⁸. Også Bygningsdrift, Renhold, bekrefter at man har høy prioritet på fjerning av støv. Støv på høye flater tas flere ganger i året. Støv var den faktoren som slo sterkest ut for sammenheng med helseplager i undersøkelsen som ble foretatt i Bærumskolene i 1995¹⁹.

I Bærum kommune er det Eiendomsforvaltningen som foretar (bestiller) innkjøp av renholdstjenester på vegne av bruker. Eiendomsforvaltningen har følgende prioritering om hva som skal ivaretas ved renhold²⁰:

1. *Inneklima. Fordi dette er lovpålagt, fordi kommunene har et etisk ansvar for å ivareta brukernes helse og fordi det er god økonomi da det minsker sykefraværet.*
2. *Bygningen, fordi det er god økonomi.*
3. *Estetisk opplevelse, fordi dette øker trivselen hos brukerne, forebygger hærverk og gjør at lokalene fremstår som representative.*
4. *Roomservice (eks. rydding, fjerning av søppel) I den grad dette kan utføres på en økonomisk ansvarlig måte innenfor de rammer som settes av bevilgende myndigheter.*

Eiendomsforvaltningen opplyser i intervju at de mener de klarer å ivareta de fleste punktene, men at man av og til må kutte litt på punkt 4.

I anbudspapirene til Bærum kommune er det beskrevet hvilken kvalitet renholdet skal ha. Det vil si hvor rent et rom skal være når renholder forlater det. Eiendomsforvaltningen har de to siste årene brukt en forløper til nordisk standard når de har utarbeidet krav til innholdet i renholdet²¹. Norsk standard NS-Insta 800 ble godkjent oktober 2000 uten store endringer fra forløperen, og danner grunnlaget for Bærums kommunes krav til kvalitet på renhold. Renholder på hver skole skal foreta månedlige egenkontroller og rapportere skriftlig til Eiendomsforvaltningen. I tillegg utfører Eiendomsforvaltningen kontroll, enten selv eller ved bruk av innleid hjelp. Eiendomsforvaltningen følger opp klager på renhold ved skoler. I tillegg kontrollerer de leverandører av renholdstjenester som man har hørt har gjort en dårlig jobb. Eiendomsforvaltningen har som mål at alle steder skal besøkes/ kontrolleres to ganger i året uavhengig av klager, noe de mener at de klarer²².

Skolene revisjonen har snakket med uttrykker at de stort sett er fornøyd med renholdet. Fem av de seks skolene hadde kommunalt renhold (Bygningsdrift) og en brukte privat

¹⁸ Intervju med medarbeider fra Eiendomsforvaltningen

¹⁹ Miljørenhold i Bærumskoler s 19

²⁰ Komiteen for konkurranseutsetting sak nr.14/99 s 3

²¹ Komiteen for konkurranseutsetting sak nr.14/99

²² Intervju med medarbeider fra Eiendomsforvaltningen

rengjøringsbyrå. Alle skolene har i perioder hatt erfaringer med private byråer og var generelt misfornøyd med det utførte renholdet. Den ene skolen som har privat byrå uttrykker stor misnøye og de har hatt mange møter med Eiendomsforvaltningen om problemer med dårlig renhold. Eiendomsforvaltningen mener at de fører en streng kontroll med leverandørene og har de siste tre årene hevet åtte kontrakter med private renholdsfirmaer, som ikke har utført jobben tilfredsstillende. De sier videre at de får flere klager på private byråer enn på kommunalt renhold. Klagenes følges opp ved kontroller på skolene, og Eiendomsforvaltningen mener at de i mange av tilfellene finner at kvaliteten på arbeidet utført av private byråer er klart dårligere enn kvaliteten på kommunalt renhold. Generell fordelingen mellom kommunale og private renholdere er ca. 40% - 60%. Skolene har en høyere andel kommunale renholdere enn resten av kommunen²³.

Noen skoler mener at renholdet generelt er blitt dårligere, da de mener det er lempet på kravene til renhold og fordi timebruken har gått ned. Bl.a. påpekes det av flere skoler at hovedrengjøring ikke utføres lenger. Revisjonen har ikke klart å dokumentere utvikling i antall timer brukt på renhold de siste årene. Flere av skolene mener at det brukes mindre tid på renhold og at dette går utover kvaliteten. Eiendomsforvaltningen har ingen oversikt, da de kjøper kvalitet, ikke timer. Eiendomsforvaltningen stiller krav til hvordan et rom skal være når rommet er ferdig rengjort, men det er opp til byråene å vurdere hvor mye tid de må bruke for å oppnå forventet, avtalt resultat. Ansvarlig for Bygningsdrift, Renhold mener at antall timer brukt på renhold i skolen har sunket dramatisk de siste årene. Hun anslår det til å være en reduksjon på ca. 30-40%. Bygningsdrift, Renhold skal bl.a. redusere budsjettet med 4.5 mill. på tre år²⁴.

Bygningsdrift, Renhold må foreta prioriteringer.

De prioriterer å foreta oppskuring og polishbehandling i klasserom, nettopp fordi dette er den mest belastede romgruppen. Dette foretas 1 gang pr år i sommermånedene når skolen er stengt. I tillegg er det behov for jevnlig vedlikehold av polisbelagte gulver ved polering med maskin. Dette bør helst utføres gjennom hele skoleåret, slik at man opprettholder en gulvoverflate som letter renholdet. Dette lar seg vanskelig gjennomføre grunnet økt bruk av lokaler innenfor rammen av normal arbeidstid med økt elevmasse, skolefritidsordning og mye utleie på ettermiddag og kveldstid. Vedlikehold av denne art utført etter normal arbeidstid vil medføre en merkostnad som det i deres budsjetter ikke er rom for²⁵.

4.2.2 Elevenes egen medvirkning

Et av tiltakene som ble foreslått for flere av skolene, var deltagelse i et prosjekt kalt *Aktiv meis*²⁶. Dette er et prosjekt som er tilrettelagt av flere departementer, hvis formål er å formidle kunnskap og engasjement om miljøtiltak til barn i skolen med vekt på miljø, energi og inneklima²⁷. Gjennom *Aktiv meis* prosjektet har barna fått veiledning i hvordan de kan forbedre og ivareta sitt eget inneklima. Det presiseres at dette ikke kan erstatte bygningsmessige rehabiliteringer av skolene, men at tiltak satt i verk som følge av *Aktiv meis* prosjektet kan bidra til å forbedre og opprettholde innemiljøet både i nybygde og rehabiliterte

²³ Intervju med medarbeider fra Eiendomsforvaltningen

²⁴ Intervju med medarbeider fra Bygningsdrift, renhold

²⁵ Høringsinnspill fra Bygningsdrift, renhold

²⁶ MEIS står for Miljø, Energi, Inneklima i Skolen

²⁷ Miljørenhold i Bærumskoler s 46

skoler og skoler med behov for rehabilitering. Fem av de skolene som ble undersøkt har deltatt i dette prosjektet.

Skolene som deltok hadde fått vurdert og kartlagt alle klasserom og bruksrom etter ”kvalifisert skjønn modellen”. Dette ble gjort for å utpeke hvilke inneklimateiltak den enkelte skole burde prioritere. En representant fra kommunens Forvaltning, drift og vedlikehold, renholdsavdelingen, deltok i alle kartleggingene slik at man kunne peke ut strakstiltak som eventuelt kunne gjennomføres innenfor eksisterende budsjetttrammer²⁸. Av de viktigste tiltak som ble foreslått gjennomført var:

- Ikke bruk av utesko i klasserommene.
- Alt yttertøy henges av i korridoren.
- Bedre betingelser for renhold. Her pekes det spesielt på at renhold av høye flater er viktig.
- Endring av lufterutiner og bruk av eksisterende ventilasjonsanlegg. Det pekes på at en del skoler mangler brukbar ventilasjon og må få det. Også i skoler med bra ventilasjonsanlegg kan luftskiftet være utilstrekkelig p.g.a. underdimensjonering og feilplassering av ventiler. Bl.a. frarådes hel natte- og helgestenging av ventilasjonen.
- Justering av temperatur- og varmestråling. Det konstateres at manglende eller svært u hensiktsmessig solavskjerming er et stort problem ved flere av skolene. Kommunen bør prioritere gjennomføring av tilstrekkelig solavskjerming ved alle skolene²⁹.

Aktiv meis prosjektet gjennomføres ikke lenger i de skolene revisjonen snakket med. Skolene opplyser at de imidlertid fortsatt gjennomfører de tiltak som anbefales i rapporten. At innesko og ytterplagg henges i korridorene, synes å være vanlig praksis i skolen. Lufterutiner er innført, og skolene prøver å rydde og grovfeie for å tilrettelegge for et renhold av bl.a. høye flater.

4.2.3 Framdrift og oppfølging

Aktiv meis prosjektet ble evaluert etter ca. fem måneder og den 25.04.97 ble en rapport for *Aktiv meis* i Bærum skolene, 1996/1997, presentert. Oppsummeringen av erfaringene, var at prosjektet gikk tilfredsstillende og at skolene var fornøyde³⁰.

Eiendomsforvaltningen er kjent med rapporten *Miljørenhold i Bærum skoler*. De opplyser i intervju at den etter deres mening ikke har fått noen videre oppfølging og at *Aktiv meis* prosjektet ikke er videreført. Eiendomsforvaltningen har ikke fokusert på oppfølging av denne rapporten.

4.3 Revisjonens vurdering

Det er revisjonens inntrykk at skolene generelt er rimelig godt kjent med rapporten og bevisste på inneklimatematikken.

Revisjonen ser at prioriteringene innen renholdet i skolene i dag synes å være i tråd med anbefalingene i rapporten *Miljørenhold i skolene*.

I følge rådmannens redegjørelse for formannskapet, antas de tiltak for å bedre renholdet som rapporten foreslår å øke renholdskostnadene med ca. 3,5millioner pr. år³¹. Samtidig mener

²⁸ Rapport for Aktiv Meis i Bærum skolene s 5

²⁹ Rapport for Aktiv Meis s 7-10

³⁰ Rapport for Aktiv Meis s 11

flere av skolene at det brukes mindre tid på renhold som igjen går utover kvaliteten. Også ansvarlig for Bygningsdrift, Renhold mener at antall timer brukt på renhold i skolen har sunket dramatisk de siste årene. Revisjonens vurdering er at det er riktig av kommunen å fokusere på kvalitet heller enn på timetall. Noen skoler mener at renholdet generelt er blitt dårligere. Dette kan tyde på at reduksjonen i kostnader ikke er et resultat av effektivisering, men av redusert kvalitet.

Aktiv meis prosjektet ble igangsatt som en oppfølging av rapporten og synes å ha medført endringer i bl.a. luftings- og renholdsrutiner. Prosjektet forutsetter medvirkning fra elevene selv. Alle skolene synes å ha iverksatt de tiltak det er mulig for dem å gjennomføre. Inntrykket revisjonen har fra besøkene i Bærum skolene, er at samtlige skoler (også de som ikke deltok i undersøkelsen som ble gjennomført i 1995), har gjennomført en rekke strakstiltak for å bedre inn klimaet.

Prosjektet ble igangsatt i 1996 og ble evaluert etter ca. fem måneder. Revisjonens vurdering er at oppfølgingen er forsinket i forhold til den oppsatte framdriftsplanen, men at anbefalingene er fulgt opp.

Revisjonens konklusjon vedrørende oppfølging av rapporten *Miljørenhold i Bærum skoler* er at den i all hovedsak er fulgt opp og at de strakstiltak som skolen selv har hatt mulighet til å gjennomføre for å bedre inn klima i stor grad er iverksatt. Revisjonen ser likevel en mulighet for at inn klima i skolene kan ha blitt skadelidende av krav om innsparing i renholdet.

³¹ Formannskapet sak nr. 210/97

5 OPPFØLGING AV FORSKRIFTEN

Under dette punktet har revisjonen funnet det hensiktsmessig å skissere de mest aktuelle kravene i forskriften og så belyse kommunens oppfølging av hvert av disse.

5.1 Revisjonskriterier

Den nye *Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.* trådte i kraft 01.01.1996³². Forskriftens generelle krav, er at virksomheter som omfattes av forskriften skal være helsemessig tilfredsstillende. *Virksomhetene skal planlegges, bygges, tilrettelegges og drives slik at forskriftens bestemmelser om trivsels-, helse-, hygiene- og sikkerhetsmessige forhold oppfylles på en allment akseptert måte*³³.

I forskriften §4 pålegges virksomheten å innføre internkontroll, dvs. å påse at krav fastsatt i eller i henhold til lov eller forskrift overholdes. *Leder av virksomheten har ansvar for å påse at bestemmelsene i eller i medhold av forskrift overholdes,.... Virksomhetens eier skal påse at det er etablert et internkontrollsystem*³⁴. Internkontrollsystem er definert som: *Systematiske tiltak som skal sikre og dokumentere at aktivitetene utøves i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift. De systematiske tiltakene skal være beskrevet i administrative prosedyrer*³⁵.

I forskriften er det fastsatt krav om at: *Virksomhet som er etablert og i drift ved ikrafttredelse av denne forskrift, skal ha ny godkjenning innen 31. desember 1998*³⁶.

I § 25 står det at *Oppfølging skal skje gjennom tilsyn.*

Kapittel 3 inneholder spesielle bestemmelser. Med tanke på inneklime har revisjonen valgt å fokusere på følgende krav i forskriften:

- *Lokalene og uteområdet skal være utformet og innredet slik at forskriftens formål ivaretas*³⁷.
- *Virksomheten skal være utformet og innredet slik at tilfredsstillende renhold og avfallshåndtering er mulig*³⁸.
- *De deler av virksomhetens innendørs arealer som er i daglig bruk, skal ha forsvarlig renhold etter hygienisk tilfredsstillende metoder*³⁹.
- *Hovedrengjøring skal gjennomføres årlig i innendørs arealer*⁴⁰.
- *Uteområder og tekniske anlegg skal vedlikeholdes og rengjøres etter behov*⁴¹.
- *Virksomheten skal ha tilfredsstillende inneklime, herunder luftkvalitet*⁴².

³² §1 Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v.

³³ §7 Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

³⁴ §4 Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

³⁵ §3 Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

³⁶ §6 siste ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

³⁷ §9 første ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

³⁸ §9 andre ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

³⁹ §13 første ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁴⁰ §13 andre ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁴¹ §13 tredje ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁴² §19 første ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

- *Temperaturregulering og ventilasjon skal være tilpasset bruksområdet og årstidsvariasjoner*⁴³.
- *Den relative luftfuktighet i rommene må ligge på et slikt nivå at fare for muggdannelser ikke forekommer*⁴⁴.

5.2 Funn/ Fakta

Vi vil først se på kravet om etablering av internkontroll og tilsyn, så gå gjennom forskriftens spesielle bestemmelser og til sist kartlegge oppfyllingen om kravet om ny godkjenning.

5.2.1 Det skal være etablert et internkontrollsystem⁴⁵

Ansvaret for etablering av internkontrollsystemer påligger virksomhetens eier som er Bærum kommune ved rådmannen. Rådmann Arne Waller delegerte dette eieransvaret iht. forskriften til tidligere direktør for avd. Barn og unge. Jfr. notat av 24.03.00???. Dette ansvaret er delegert fra rådmannen til direktør for Barn og unge. Ansvar er delegert videre til rektorene. Kontor for miljørettet helsevern opplyser at: *I arbeidet med godkjenningene ble det ikke funnet skriftlige delegasjoner på oppgaver overført fra BAUN til den enkelte rektor*⁴⁶. Revisjonen har heller ikke funnet skriftlig dokumentasjon på en slik delegering. I følge Kontor for miljørettet helsevern vil det være behov for å se på disse delegeringene på nytt i forbindelse med omorganiseringen i Bærum kommune.

I forbindelse med behandlingen av godkjenningssøknadene fant Kontor for miljørettet helsevern at få skoler hadde kommet langt med etableringen av et HMS-system for barnas arbeidsmiljø. Ett unntak var Snarøya skole⁴⁷. I et samarbeid med skolen og HMS-avdelingen ble det derfor avholdt to kurs om temaet. Her ble forskriftens bestemmelser presisert, og skolen (ved rektor, kontorleder, lærer og foreldrerepresentant) presenterte sitt HMS-system og hvordan det ble brukt. Skolene fikk utdelt et eksemplar av Snarøya sitt HMS-system, samt muligheten til å kjøpe en CD med nyttig informasjon som skolen hadde utarbeidet. Skolekontoret så også hvilken nytte kursene hadde og sørget for en tredje kursdag for de skolene som ikke hadde meldt seg på de to første⁴⁸.

De fleste skolene har et internkontrollsystem (HMS-system) for de ansatte ved skolen iht. arbeidsmiljøloven. Utfordringen blir å utvide systemet til også å omfatte elevene iht. forskriften. I stor grad ivaretar skolene de oppgavene de skal, og ofte er det bare kravet til dokumentasjon som mangler⁴⁹. Ifølge Kontor for miljørettet helsevern *er fristen for etablering av HMS-system for elevene gått ut, men arbeidet med slike systemer er en kontinuerlig prosess*⁵⁰.

5.2.2 Oppfølging skal skje gjennom tilsyn⁵¹

Kommunen har ansvar for å påse at forskriften etterleves i barnehager og skoler. I Bærum kommune er forvaltningsansvaret for arbeidet med å godkjenne og føre tilsyn med

⁴³ §19 andre ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁴⁴ §19 tredje ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁴⁵ §4 Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁴⁶ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

⁴⁷ Intervju med medarbeider fra Kontor for miljørettet helsevern

⁴⁸ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

⁴⁹ Intervju med medarbeider fra Kontor for miljørettet helsevern

⁵⁰ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

⁵¹ §25 Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v.

virksomheter som omfattes av forskrift for miljørettet helsevern delegert til Seksjon helse, miljø og kultur. Saksbehandlingen utføres av Kontor for miljørettet helsevern.

Kontor for miljørettet helsevern gav varsel om at systemtilsyn kunne påregnes fra 01.05.2000 og jobber for tiden med å lage en tilsynsplan. De har til nå gjennomført et prøvetilsyn av én skoles internkontrollsystem⁵². Framover skal de føre systemrettet tilsyn etter samme metode som den de statlige tilsynene bruker. Rapport fra tilsynene skal sendes leder av virksomheten – rektor, med kopi til virksomhetens eier⁵³.

5.2.3 Virksomhetene skal planlegges, bygges, tilrettelegges og drives slik at forskriftens bestemmelser oppfylles⁵⁴

I 1959 ble det vedtatt og igangsatt en plan for hvordan Bærum kommune skulle ivareta sin eiendomsmasse⁵⁵. Alle bygninger skulle gjennomgå en modernisering (rehabilitering)⁵⁶. Deretter skulle bygningene gjennomgå en generaloppussing (turnusvedlikehold) 16 år etter rehabiliteringen⁵⁷. Alle eldre bygninger skulle gjennomgå en modernisering i perioden 1993-2009. Kommunens økonomi har ikke tillatt dette og isteden har man igangsatt ny runde med turnusvedlikehold uten noen form for modernisering. Av økonomiske årsaker er også turnusperioden økt fra hvert 16. år til hvert 20. år⁵⁸. Resultatet av dette er at skolene i Bærum ikke har fått den nødvendige moderniseringen. Eiendomsforvaltningen har nå et etterslep på oppgraderingsarbeidet.

I henhold til lov av 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene, kan Kontor for miljørettet helsevern kreve skoler stengt dersom de representerer overhengende fare for helseskade eller de kan kreve forhold rettet dersom det kan ha direkte eller indirekte negativ innvirkning på helsen. I sitt arbeid med den nye forskriften har de ikke funnet skoler som bør stenges. Kontoret mener at status for Bærum skolene er bra, men det påpekes at en del skoler har problemer. En del skoler som ble bygget på 70-tallet ble basert på en åpen løsning og har en del problemer med innklimaet. I dag har en gått vekk fra den åpne løsningen og har delt opp rommene. Da ventilasjonen var utformet med tanke på et stort rom har oppdelingen medført problemer med innklima. . Forholdene ved Stabekk-, Skui- og Høvik skole framheves som alvorlig, og disse ble godkjent på bakgrunn av at det allerede var vedtatt oppgradert med oppstart i 2000. Denne forutsetningen er nå falt bort, og skolene er å anse som ikke godkjente, i følge Kontor for miljørettet helsevern⁵⁹.

Kontoret mener generelt at arbeidet med å sikre skoleelevers arbeidsmiljø stadig blir bedre ivaretatt.

En av skolene revisjonen har intervjuet som ikke er godkjent i henhold til ny forskrift, har slitt med vannlekkasjer i mange år. Problemene med vannlekkasjer har aldri blitt skikkelig

⁵² Intervju av medarbeider Kontor for miljørettet helsevern.

⁵³ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

⁵⁴ §7 Forskrift om miljørettet helsevern i skole og barnehager m.v.

⁵⁵ Formannskapet sak nr. 210/97

⁵⁶ Modernisering innebærer at standarden på bygningen bringes så nær som mulig opp til dagens standard.

⁵⁷ Turnusvedlikehold innebærer at bygningen pusses opp til den standard bygningen var i da den ble bygd eller sist gjennomgikk modernisering.

⁵⁸ Formannskapet sak nr. 210/97

⁵⁹ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

løst⁶⁰. Eiendomsforvaltningen har iverksatt småtiltak for å avhjelpe problemene, men de har likevel stadig vendt tilbake. Skolen er glad for at den ikke er godkjent, og håper på at dette medfører at det gripes fatt i de store problemene og iverksettes nødvendige tiltak. Fra Eiendomsforvaltningen side påpekes det at det på 70-tallet ble oppført flere skoler hvor man var mer opptatt av å bygge billig enn bra. Dette har medført problemer av denne type. Eiendomsforvaltningen mener å ha en god oversikt over hvilke behov de enkelte skoler har for utbedringer⁶¹.

5.2.4 Innendørs arealer som er i daglig bruk, skal ha forsvarlig renhold⁶²

Dette er det redegjort for under pkt. 4.2.1 i kartleggingen av oppfølgingen av rapporten *Miljørenhold i Bærumskoler*. Vi så her bl.a. at det var etablert rutiner for oppfølging og kontroll av kvaliteten på renholdet. I følge rådmannens redegjørelse for formannskapet antok en at de tiltak for å bedre renholdet som rapporten foreslår å øke renholdskostnadene med ca 3,5 millioner pr. år⁶³. Samtidig mener flere av skolene og ansvarlig for Bygningsdrift, Renhold at det brukes mindre tid på renhold og at dette går utover kvaliteten.

Renholdsleder på hver skole skal foreta månedlige egenkontroller/ kvalitetsmålinger og rapportere skriftlig til Eiendomsforvaltningen. I tillegg utfører som nevnt Eiendomsforvaltningen kontroll selv eller ved bruk av innleid hjelp.

I Bygningsdrift, Renhold som er en av bedriftene som utfører renholdstjenester, rapporterer renholdsleder på hver skole til Bygningsdrift, Renhold, som igjen rapporterer til Eiendomsforvaltningen. Ansvarlig for Bygningsdrift, Renhold, foretar også stikkprøver for å se om kvaliteten er slik som renholdsleder rapporterer.

5.2.5 Hovedrengjøring skal gjennomføres årlig i innendørs arealer⁶⁴.

Det bekreftes både fra Eiendomsforvaltningen og Bygningsdrift, Renhold, at man ikke foretar hovedrengjøring en gang i året. Alt vurderes etter behov. Som nevnt prioriteres hyppigere fjerning av støv på høye flater. I rapporten *Miljørenhold i Bærumskoler* påpekes det at vegg og takvask (tradisjonell hovedrengjøring) sannsynligvis kan gjennomføres hvert annet år, forutsatt at det gjennomføres hyppigere renhold på alle støvsamlende flater i alle høydenivå i rommet⁶⁵.

Eiendomsforvaltningen mener de foretar en kontinuerlig hovedrengjøring, men innrømmer at de bryter med flere krav satt i den nye forskriften bl.a. at det skal gjennomføres hovedrengjøring en gang i året og anbefalingen i veilederen om tekstilvask to ganger i året. Kontor for miljørettet helsevern er imidlertid informert om dette og Eiendomsforvaltningen sier at de har fått godkjent disse tillemplingene i forhold til den nye forskriften⁶⁶. Kontor for miljørettet helsevern opplyser at Eiendomsforvaltningen har informert dem om at det foretas en kontinuerlig hovedrengjøring. *Det foreligger ingen godkjenning fra Kontor for*

⁶⁰ Samtale med medarbeider fra Eiendomsforvaltningen

⁶¹ Intervju med medarbeidere fra Eiendomsforvaltningen

⁶² §13 første ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁶³ Formannskapet sak nr. 210/97

⁶⁴ §13 andre ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁶⁵ Miljørenhold i Bærumskoler s 40

⁶⁶ Intervju med medarbeider fra Eiendomsforvaltningen

miljørettet helsevern av eventuelle tillempringene i forhold til den nye forskriften⁶⁷. Det er ingen andre som kan gi en slik godkjenning.

5.2.6 Uteområder og tekniske anlegg skal vedlikeholdes og rengjøres etter behov⁶⁸.

Vaktmesterne har ansvar for vedlikehold og drift av ventilasjonsanlegg. Alle vaktmestere har vært på kurs om dette (drift, skifting av filter og temperatur m.m.), og det er utarbeidet instruksjoner for hva som skal gjøres for å vedlikeholde og rengjøre ventilasjonsanleggene. Vaktmesterne må månedlig rapportere skriftlig til Eiendomsforvaltningen om at alt er blitt gjort.

Ventilasjonsanlegget har behov for en bestemt type renhold som må utføres av eksperter. Det er Eiendomsforvaltningens ansvar å påse dette.

5.2.7 Virksomheten skal ha tilfredsstillende inneklima, herunder luftkvalitet⁶⁹.

Revisjonens konklusjon vedrørende oppfølging av rapporten *Miljørenhold i Bærumskolene*, var at strakstiltak som skolen selv har hatt mulighet til å gjennomføre for å bedre inneklima, i stor grad er iverksatt. De mer langsiktige og kostnadskrevene tiltak som i hovedsak synes å være Eiendomsforvaltningens ansvar, er i liten grad fulgt opp. Man har valgt å følge allerede fastsatte planer for turnusvedlikehold og rehabilitering. Resultatet er at to av skolene som ble undersøkt i 1995 og fikk konstatert dårlig inneklima, fem år etter fortsatt har problemer med et dårlig inneklima.

I forbindelse med behandlingen av søknadene om godkjenning stod i følge Kontor for miljørettet helsevern dette punktet sentralt. Rapporter om tilstanden til de fleste skolene ble utarbeidet av firmaet Polyplan AS på oppdrag fra Eiendomsforvaltningen. Rapportene ble lagt til grunn ved behandlingen av søknadene om godkjenning. Mange skoler har fått krav om forbedring av inneklima enten i form av strakstiltak og/eller handlingsplan⁷⁰.

På en av skolene der ventilasjonen måtte utbedres, fikk skolen beskjed om at ventilasjonsanlegget ville bli skiftet i forbindelse med den vanlige turnusen for vedlikehold⁷¹. Det er nå bestemt at skolen skal rehabiliteres i 2001. Turnusvedlikeholdet er framskyndet og slått sammen med tiltak som kreves for å opprettholde godkjenning i henhold til ny forskrift.

Ved skolen som fikk den mest alvorlige "diagnosen" i kartleggingen av inneklima, var situasjonen så alvorlig at det ikke var mye å oppnå med små tiltak. Skolen ble godkjent under den forutsetning at ny skole bygges. Kravet var at arbeid med modernisering eller nybygg skulle startes opp i år 2000. Noe som ikke har skjedd.

Skolen har ikke fått noe ventilasjonsanlegg, men det har vært utredet flere ganger.

Turnusvedlikeholdet har stadig blitt forskjøvet p.g.a. at man har vurdert å bygge ny skole.

Deler av skolen har vært stengt av arbeidstilsynet da de fysiske arbeidsmiljøforholdene ikke var i overensstemmelse med krav i arbeidsmiljøloven. Det ble installert luftaggregat, og det er nå vedtatt at skolen skal få nye lokaler. De ansatte er forespeilet at dette skal skje på nyåret 2003⁷².

⁶⁷ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

⁶⁸ §13 tredje ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁶⁹ §19 første ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁷⁰ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

⁷¹ Intervju på skolen

⁷² Intervju med kontorleder på skolen

En av skolene revisjonen besøkte har blitt rehabilitert og fått nytt ventilasjonsanlegg. Alt dette skjedde i forbindelse med turnusvedlikeholdet. I intervju med kontorleder på skolen opplyses at inneklima i skolen er blitt mye bedre siden rehabiliteringen.

For å spare på oppvarmingskostnadene ved skolene stenges ventilasjonsanlegget om natten og i helgen. Dette hindrer optimal utnyttelse av ventilasjonsanlegget med tanke på inneklima. Elevene ville få renere luft dersom anlegget hadde gått døgnet rundt. På de skolene som har for dårlig inneklima, vil dette være uheldig.

5.2.8 Temperaturregulering og ventilasjon skal være tilpasset bruksområdet og årstidsvariasjoner⁷³.

Sak 210/97 i Formannskapet dreide seg om vedlikehold, modernisering og inneklimatiltak i den kommunale bygningsmassen. I rådmannens redegjørelse⁷⁴ framgår at rådmannen vil søke å gjennomføre en modernisering av ventilasjonsanlegg, samt solavskjermende tiltak i skoler og barnehager i løpet av en periode på 10-15 år⁷⁵. Formannskapet tok saken til orientering og vedtok dessuten at *Økonomiutvalget må ved kommende handlingsprogrambehandling søke å innpasse økede beløp til vedlikehold av kommunens bygningsmasse⁷⁶.*

I Handlingsprogram 1997 – 2000 vedtok kommunestyret som pkt. 13: *Det avsettes nødvendige midler slik at det kan bygges ventilasjonsanlegg i forbindelse med turnusvedlikeholdet på skolene. + 4 mill. kr. i –97 og 3 mill. kr. i 1998.*

I forbindelse med økonomimelding I – 1997 ble det bevilget 10 millioner kroner pr. år i årene 1997 – 2000, samt 20 millioner i 2001 til inneklimatiltak (ventilasjon) og vedlikehold.

De ansatte på Eiendomsforvaltningen revisjonen intervjuet, mente at det nå finnes midler i systemet til å gjennomføre nødvendige tiltak. De mener også at skolene må tilpasse driften til de skolene de har. Bygninger med dårlig lufting gjør at de må lufte mer og være mer ute.

5.2.9 Den relative luftfuktighet i rommene må ligge på et slikt nivå at fare for muggdannelser ikke forekommer⁷⁷.

Eiendomsforvaltningen mener at de har en god oversikt over standarden på skolene i Bærum. I kjølvannet av Landøyasaken i Asker, har Eiendomsforvaltningen fått flere henvendelser fra skoler angående mistanker om fukt. Eiendomsforvaltningen har sendt inn eksperter der man har fryktet alvorlige forhold. Det er ikke funnet akutte forhold, men en del som må rettes før skaden utvikler seg⁷⁸.

I en handlingsplan som er utarbeidet for de ulike skolene, har man satt av en del midler til strakstiltak, hvor man bl.a. prioriterer de ikke godkjente skolene⁷⁹. Fuktproblemer er gitt høy prioritet. Skoler som har problemer med fukt kommer inn under strakstiltakene.

⁷³ §19 andre ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁷⁴ Formannskapet sak nr. 210/97

⁷⁵ Formannskapet sak nr. 210/97

⁷⁶ Protokoll fra møte i formannskapet onsdag 17.12.97

⁷⁷ §19 tredje ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁷⁸ Intervju med medarbeidere fra Eiendomsforvaltningen

⁷⁹ Intervju med medarbeider fra Eiendomsforvaltningen

5.2.10 Virksomhet skal ha ny godkjenning innen 31. desember 1998⁸⁰.

I Bærum kommune er som nevnt forvaltningsansvaret for arbeidet med å godkjenne og føre tilsyn med virksomheter som omfattes av forskrift for miljørettet helsevern delegert til Seksjon helse, miljø og kultur. Saksbehandlingen utføres av Kontor for miljørettet helsevern. Kontoret påpeker i intervju at arbeidet med forskriftens krav var mye større enn antatt. Kontoret har i samarbeid med andre kommuner i Akershus brukt en del tid på å utarbeide en metode for å håndtere et stort antall søknader. I tillegg har man også samarbeidet tverrsektorielt for å tilpasse søknadsskjema og veileder til lokale forhold. Her har både Eiendomsforvaltningen, Skolekontoret, Barnehagekontoret, Helsekontoret, og en rektor bidratt. Sammen ble det forsøkt avklart ansvar og innhold knyttet til de ulike bestemmelsene i forskriften⁸¹. Først i juni 1998 kom veilederen til forskriftene fra Statens Helsetilsyn.

Innen utgangen av 1998 hadde nær innpå samtlige kommunale skoler søkt om ny godkjenning. KMHV har vært på befaring på hver enkelt skole og bl.a. gjennomgått søknaden med skoleledelsen⁸². I januar 1999 ble Formannskapet orientert om status i arbeidet. Direktøren for Levekår redegjorde overfor kontrollutvalget om status, ressurser og fremdrift i mars 1999. I oktober 1999 ble informasjon om arbeidet med forskriftene og barnas arbeidsmiljø delt ut på Kommunestyremøte. I perioden arbeidet Kontor for miljørettet helsevern med ansvarsavklaringer og utformingen av vedtakene⁸³.

Den 15.03.00 var Kontor for miljørettet helsevern stort sett ferdig med å behandle søknadene. Status var da at 28 av totalt 40 skoler var godkjent på villkår med tidsfrister. Av skolene var det 8 som etter en totalvurdering ikke kunne godkjennes, og 3 skoler som ble godkjent forutsatt at vedtak om oppstart av oppgradering i 2000 ble fulgt. De øvrige skolene ble godkjent på ulike vilkår⁸⁴ ⁸⁵. I juni 2000 ble kontrollutvalget igjen informert om status og fremdrift.

Vedtakene rettet mot den enkelte skole ble oversendt Rådmannen som virksomhetens eier 15. mars 2000. Rådmannen oversendte vedtakene til direktøren for avd Barn og unge til oppfølging. Eiendomsforvaltningen ble bedt om å bidra ved forhold av bygningsmessig karakter.

Kontor for miljørettet helsevern har deltatt på møter med rektorer og kontorledere i februar og mars 2001. Skolekontoret har innkalt til møtene for å gjennomgå og oppklare eventuelle uklarheter i vedtakene.

Ett av hovedvilkårene i vedtakene til de fleste skolene har vært kravet om utarbeidelse av handlingsplaner, dvs. plan for oppgradering av eksisterende skolebygg til forskriftsmessig standard. Planen skulle inneholde forslag til tiltak ved skolen, tidspunkter for utbedring og kostnadsestimater. Eiendomsforvaltningen har bistått skolene og delvis utarbeidet handlingsplanene for dem.

Frist for utarbeiding av handlingsplanene var 01.03.2001.

⁸⁰ §6 siste ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v

⁸¹ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

⁸² Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

⁸³ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

⁸⁴ Brev fra kommunaldirektør til rådmann Arkivkode 323-1322/97

⁸⁵ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

Handlingsplanene ble oversendt skolekontoret 01.03.2001 for høring. Handlingsplanene for de ulike skoler ble forelagt Sektorutvalget for barn og unge 15.05.2001. Utvalget vedtok følgende⁸⁶:

1. *Sektorutvalget ber rådmannen se på en utvidelse av BAUNs rammer for investeringer og drift i lys av de store behov som er dokumentert i redegjørelsene fra Eiendomsforvaltningen.*
2. *En teknisk oppgradering av Bjørnegård skole kombineres med en funksjonell oppgradering.*
3. *For øvrig tar sektorutvalget den fremlagte handlingsplan for skolene i Bærum vedr. oppfyllelse av krav stilt i forbindelse med forskrift om miljørettet helsevern i barnehager skoler mv. til etterretning.*

Handlingsplanene er koordinert med utbyggingsplaner som foreligger og skal fungere som en ny turnusplan for vedlikehold. Prioriteringen er foretatt utfra følgende forhold:

- Påleggenes karakter i forhold til helse, miljø og sikkerhet
- Planer om utvidelser og funksjonelle tiltak (Skoleplan/ utbyggingsplan)
- Skoleanleggets generelle tekniske tilstand
- Økonomi

I handlingsplanene har en estimert en del midler til strakstiltak, hvor man bl.a. prioriterer de ikke godkjente skolene. Skoler som har problemer med fukt kommer som nevnt inn under strakstiltakene. Eiendomsforvaltningen foretar for tiden en besøksrunde på de skolene som er prioritert for strakstiltak for å danne seg et bilde av hva som må gjøres og for at skolene skal være med i prosessen og framlegge sin mening om hva som må gjøres. Tiltakene skal iverksettes i løpet av 2002 og 2003⁸⁷. Det er allerede iverksatt en rekke strakstiltak for å utbedre ventilasjonen ved skolene.

Kontor for miljørettet helsevern vil vurdere om handlingsplanene er gode nok for å opprettholde godkjenningen/ eventuelt oppheve avslaget på søknaden om godkjenning etter forskrift om miljørettet helsevern. De har til nå ikke hatt noen aktiv oppfølging av hvorvidt vilkårene de har satt for de enkelte skolene er blitt fulgt opp, men mener likevel at de har oversikt, da de får kopi av korrespondanse mellom Eiendomsforvaltningen og skolene. De vil utarbeide en form for status på oppfølging og gjennomføring av tiltak utover høsten. Dette vil bli fulgt opp under internkontroll tilsynene⁸⁸.

Handlingsplanene ble sendt den enkelte skole i mai 2001. Kontor for miljørettet helsevern har som en oppfølging av vedtakene sendt ut brev til skolene i juni 2001. Skolene blir bedt om å gi en tilbakemelding om det fortsatt er vilkår i vedtakene som ennå ikke er oppfylt. Videre ønsker Kontor for miljørettet helsevern at skolene uttaler seg om handlingsplanene som er utarbeidet av Eiendomsforvaltningen. I løpet av året håper Kontor for miljørettet helsevern å ha en status på oppfølgingen av vedtakene.

⁸⁶ Protokoll Sektorutvalg Barn og Unge møte 15.05.01, sak nr. 37/01

⁸⁷ Intervju med medarbeider fra Eiendomsforvaltningen

⁸⁸ Samtale med medarbeider ved Kontor for miljørettet helsevern

Kontor for miljørettet helsevern mener at arbeidet som er gjort i Bærum kommune er godt både når det gjelder kvalitet og tidsbruk, sammenlignet med andre kommuner i landet⁸⁹. Fylkeslegene gjennomførte et felles tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler i 1999/2000⁹⁰. I samle rapporten konkluderes det med at kommunene var generelt sent ute med godkjenningprosessen og de fleste var 1 1/2 - 2 år etter fristen⁹¹. Av de 58 kommunene som var undersøkt var det manglende eller for sen godkjenning av skoler og barnehager i 34 kommuner⁹².

5.3 Revisjonens vurdering

Revisjonen konstaterer at det har vært betydelige forsinkelser i arbeidet med godkjenning av skoler utfra tidsfristen i den nye forskriften. I utgangspunktet skulle samtlige skoler være godkjent i henhold til den nye forskriften 31.12.1998. På dette tidspunktet hadde nesten alle skolene søkt om godkjenning, men den 15.03.00 var status at 8 ikke kunne godkjennes. 3 skoler ble godkjent forutsatt at vedtak om oppstart av oppgradering i 2000 ble fulgt. De øvrige skolene ble godkjent på ulike vilkår. Prosjekt- og innkjøpsseksjonen november 2001 er det tre skoler der oppgradering ikke har skjedd og som dermed ikke er godkjent.

Den nye forskriften medførte endring av arbeidsoppgavene til en rekke aktører og dette krevde avklaring. Rektor på skolene ble ansvarlige for elevenes arbeidsmiljø. Det skulle utarbeides internkontrollsystemer som skal sørge for at denne jobben blir ivaretatt. Skolehelsetjenesten og helsesøstrene som tidligere var aktive på hygiesiden tidligere, fikk en ny rolle med den nye forskriften. Kontor for miljørettet helsevern ble godkjennings- og tilsynsmyndighet, og deres tilsynsrolle ble endret.

Veilederen til forskriften kom også sent, to og et halvt år etter forskriften.

Det arbeidet som er utført i Bærum i forbindelse med iverksetting av den nye forskriften har ført til en omfattende kartlegging av status på inneklimateområdet i skolene. Skolekontoret og Eiendomsforvaltningen mener at man nå sitter med tilstrekkelig kunnskap/oversikt om hva som bør gjøres for at skolene i Bærum på sikt kan oppnå tilfredsstillende inneklimate.

Eiendomsforvaltningen påpeker at det finnes midler i systemet for å iverksette tiltak. Planen er at handlingsplanene skal finansieres ved ordinære vedlikeholdsmidler og deler av en årlig bevilgning over kapitalbudsjettet på 50 millioner for vedlikehold og modernisering av hele den kommunale bygningsmasse, som ligger i handlingsprogrammet for perioden 2001 og 2004⁹³. Straktiltakene som forventes iverksatt i løpet av 2002 og 2003 vil forhåpentligvis løse problemer skolene har slitt med over lengre tid.

⁸⁹ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

⁹⁰ Fylkeslegenes felles tilsyn 1999/2000, Miljørettet helsevern i barnehager og skoler, side 1

⁹¹ Fylkeslegenes felles tilsyn 1999/2000, Miljørettet helsevern i barnehager og skoler, side 2

⁹² Fylkeslegenes felles tilsyn 1999/2000, Miljørettet helsevern i barnehager og skoler, side 1

⁹³ Sektorutvalg Barn og unge sak nr.37/01 s 2

6 HVORDAN FUNGERER ANSVARFORHOLDENE PÅ OMRÅDET?

Revisjonen vil her presentere den formelle organiseringen av enhetene som i hovedsak har et ansvar for inneklima. Deretter vil vi ta for oss ansvarsforholdene knyttet til oppfølgingen av forskriften, samt ansvarsforholdene innen renhold og vaktmestertjenester.

6.1 Revisjonskriterier

En viktig forutsetning for en effektiv oppgaveløsning er klar ansvars- og myndighetsplassering. I rapporten fra Fylkeslegene sitt felles tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler, står det: *En sentral del av et godt styringssystem er at ansvar og oppgavefordeling er entydig og kjent*⁹⁴.

I rapporten konkluderes det bl.a. med at *det er en klar sammenheng mellom manglende system for godkjenning og tilsyn og manglende ansvars plassering*⁹⁵.

6.2 Funn/ Fakta

6.2.1 Formell ansvarsfordeling

Før Bærum 96 var vaktmester og renholdere ansatt på skolene med rektor som nærmeste overordnet. Bærum 96 medførte en omfattende omlegging og oversikten nedenfor gjengir organiseringen per i dag.

Eiendomsforvaltningen ”eier” skolebygningene og uteområdene. De har ansvaret for at bygningene er i forskriftsmessig stand og utstyrt til vanlig bruk. Eiendomsforvaltningen forvalter bygningene og bestiller tjenester. De bestiller bl.a. renholdstjenester på vegne av bruker. De leier ut kommunale eiendommer til brukerne, men så vidt revisjonen kjenner til, utarbeides det ikke leiekontrakter.

Skolekontoret og rektorene leier lokalene av Eiendomsforvaltningen og har ansvar for driften, løssøre, personale etc.. Mange av de tidligere arbeidsoppgavene til Skolekontoret er delegert til rektorene ved den enkelte skole.

Bygningsdrift er en egen enhet som utfører renholds- og vaktmestertjenester. De utfører tjenester som i hovedsak blir bestilt av Eiendomsforvaltningen. De er ellers organisatorisk helt frikoblet fra Eiendomsforvaltningen. I Bygningsdrift, Renhold er de tidligere kommunale renholderne samlet. De er den største leverandøren av rengjøringstjenester i Bærum kommune. Vaktmesterne – nå driftsoperatørene, er også ansatt i Bygningsdrift og skal sørge for at bygningen fungerer til brukernes tilfredshet.

Seksjon helse, miljø og kultur avdeling Levekår, har fått delegert forvaltningsansvaret for arbeidet med å godkjenne og føre tilsyn med virksomheter som omfattes av forskrift for miljørettet helsevern. Saksbehandlingen utføres av Kontor for miljørettet helsevern.

⁹⁴ Fylkeslegenes felles tilsyn 1999/2000, Miljørettet helsevern i barnehager og skoler, side 8

⁹⁵ Fylkeslegenes felles tilsyn 1999/2000, Miljørettet helsevern i barnehager og skoler, side 2

Gjennom arbeidet med behandlingen av søknadene om godkjenning iht. forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, avdekket Kontor for miljørettet helsevern behov for en ansvarsklargjøring mellom skolene, BAUN og Eiendomsforvaltningen⁹⁶.

6.2.2 Arbeidet med oppfølging av forskriften

Ansvar for etablering av internkontrollsystemer påligger etter forskriften virksomhetens eier, altså kommunen ved rådmannen. Dette ansvaret er som nevnt delegert via Direktør for Barn og unge videre til rektorene på de enkelte skolene.

I kartleggingen etter innføringen av forskriften om miljørettet helsevern, samarbeidet Kontor for miljørettet helsevern med skolekontoret og hadde møter med rektorene på de enkelte skolene. Skolene ble bedt om å avklare hva de selv kunne gjøre og hva Eiendomsforvaltningen måtte gjøre. Eiendomsforvaltningen har bistått skolene med utarbeidelsen av handlingsplanene.

6.2.3 Renhold

Eiendomsforvaltningen foretar (bestiller) som nevnt innkjøp av renholdstjenester på vegne av bruker. De har ansatt to personer med ansvar for renholdet i kommunale bygg. De bestiller renholdsplaner for hver skole fra utføreren av renholdet. Renholdsplanen for hver skole er en skjematisk oversikt over alle rom og som bl.a. sier hvor ofte et rom skal tas og hvorvidt det skal vaskes/ støvsuges etc. Eiendomsforvaltningen har ansvar for å informere skolene om renhold og innholdet i renholdsplanen.

Eiendomsforvaltningen opplyser at renholdsplanene distribueres automatisk til skolene. Enkelte skoler har fått tilsendt planen opptil flere ganger. Eiendomsforvaltningen holder i tillegg informasjonsmøter hvor både skole og leverandør er tilstede. Dette skjer gjerne ved bytte av leverandør og ved henvendelser fra skoler.

Enkelte skoler kjenner til mottatt renholdsplan. Generelt synes de det er uklart hvem de skal forholde seg til hos Eiendomsforvaltningen og et flertall av skolene gir uttrykk for usikkerhet om hva slags renhold de har krav på.

Enkelte skoler mener organiseringen har ført til uklare ansvarsforhold bl.a. med hensyn til rengjøring av avtrekksventilene. Noen steder gjør renholderne det og andre steder gjør vaktmester det.

6.2.4 Vaktmestertjenesten

Eiendomsforvaltningen har ansvar for ventilasjonsanleggene og rengjøringen av dem. Vaktmesterne har ansvar for vedlikehold/ drift av bl.a. ventilasjonsanlegg. Vaktmesterne må månedlig rapportere skriftlig til Eiendomsforvaltningen om at alt er blitt gjort. Eiendomsforvaltningen foretar bestillinger. Filter til ventilasjonsanlegg bestilles for eksempel av Eiendomsforvaltningen, kjøpes av Bygningsdrift og sendes vaktmester for montering. Ventilasjonsanlegget har behov for en bestemt type renhold som må utføres av eksperter og dette bestilles av Eiendomsforvaltningen.

Vaktmesterne ble vurdert overført fra Bygningsdrift til Eiendomsforvaltningen i sak i Sektorutvalg barn og unge 13.02.01.⁹⁷. Sektorutvalget gikk inn for en overføring og

⁹⁶ Svar på høring av rapporten fra Kontor for miljørettet helsevern, 20.11.01

oversendte vedtak til ad hoc-komiteen for eiendomsforvaltningen og interne bedrifter slik at ad hoc- komiteen kunne ta sektorutvalgets syn med seg i sitt videre arbeid. Så langt revisjonen kjenner til er det ikke vedtatt en slik overføring.

Enkelte vaktmestere er misfornøyd med organiseringen, da de mener de ikke får svar på spørsmål, det tar for langt tid og det er for mange ledd. Dette har ført til at enkelte går direkte til Eiendomsforvaltningen fordi de har erfart at det er lettere å få en beslutning der.

Flere skoler gir uttrykk for at de er usikre på hva vaktmester skal gjøre. Det er kompetansestrid om hvem som kan instruere vaktmester. Tidligere var vaktmester ved den enkelte skole underlagt rektor ved skolen og utførte allehånde oppgaver, bestilte håndverkere etc. De oppfatter at ansvaret nå er mer uklart, noe som enkelte steder har ført til stadige diskusjon om hvilke oppgaver vaktmester skal utføre. Enkelte skoler sier at de har problemer med å få vaktmester til å utføre vaktmesteroppgaver og at rektor og kontorleder stadig må utføre slike oppgaver. Enkelte skoler ønsker innsyn i vaktmesterens sine oppgaver da de mener det nå er alt for lett for han å gjemme seg bak andre ting.

Mange skoler er fornøyd med sine vaktmestere. Noen skoler ønsker en vaktmester med "eierforhold" til skole og elever.

Enkelte rektorer mener det er uklart hvem som skal dekke hva av vedlikehold – skolen, Bygningsdrift eller Eiendomsforvaltningen. Et eksempel er vedlikehold av utebenker.

Skolene betaler som nevnt leie til Eiendomsforvaltningen, men det finnes ikke husleiekontrakter. Skolene revisjonen snakket med var usikker på hva husleien dekker og hvilke rettigheter skolen har hvis man ikke får det man betaler for. Dette gjelder alle forvaltnings-, drift- og vedlikeholdsoppgaver Eiendomsforvaltningen leverer. En sak om vurdering av organisering og andre forhold rundt skolevaktmestertjenesten i Sektorutvalg barn og unge 13.02.01 ble det vedtatt at *Leieavtaler mellom EF og skolene etableres så raskt som mulig og senest innen 1.5.2001.*

Rådmannen utarbeidet en egen sak om *internhusleien* for Høva-utvalget. Her foreslås bl. a. at det innføres egne husleiekontrakter mellom Eiendomsforvaltningen og brukerne.

I følge eiendomsdirektøren skal det innen årets utløp utformes leiekontrakter og serviceavtaler som bl.a. beskriver hva skolene kan forvente av renhold og vaktmestertjenester.

Rådmannen sier i sin redegjørelse i sak 12/01 i Sektorutvalg barn og unge at flere av de uklarhetene i ansvars plasseringen burde vært løst for lengst. *Mange av uklarhetene knytter seg til manglende avtaler mellom Eiendomsforvaltningen og skolene om hvilke bruker- eller service- oppgaver som skal løses av vaktmesterne. For de såkalte eieroppgavene, dvs. oppgaver som vaktmesterne skal gjøre for eieren med å drifte og holde byggene i orden, foreligger nå avtaler.* Det sies også at rådmannen ønsker å få på plass avtaler/husleiekontrakter mellom Eiendomsforvaltningen og skolene om hvilke tjenester som inngår i husleien, for å bidra til å gi klarere ansvarsforhold.

⁹⁷ Sektorutvalg barn og unge sak 12/01

6.3 Revisjonens vurdering

Revisjonen mener ansvarsfordelingen på et overordnet plan i prinsippet er klar. Oppfølgingen av rapporten om miljørenhold i skolene og Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v. har likevel vist at det har vært behov for bedre avklaring av ansvarsforholdene.

På de enkelte skolene synes ansvarsfordelingen å være uklar. Skolene gir uttrykk for dette i intervjuene.

Et flertall av skolene gir uttrykk for at de er usikre på hva slags renhold de har krav på/ kan forvente og problemer med hvem de skal henvende seg til. Revisjonens inntrykk av renholdsplanene og renholdsavtalene er at disse er relativt tekniske og vanskelige for utenforstående å sette seg inn i.

Skolene mener i stor grad at organiseringen av vaktmesterne gir uklar ansvarsfordeling, det tar lang tid å få noe gjort og det virker byråkratisk. Revisjonen mener det er behov for klare retningslinjer i forhold til hvilke oppgaver vaktmesteren skal utføre. Revisjonens inntrykk fra intervjuene, er at det er veldig personavhengig hvordan vaktmestertjenesten fungerer.

Det er revisjonens vurdering at skolene får for dårlig informasjon om ansvarsfordelingen mellom de ulike aktørene.

Revisjonen vurderer at husleiekontrakter og serviceavtaler mellom skolene og Eiendomsforvaltningen er vesentlig for at skolene skal få bedre oversikt over hva husleien dekker og hvilke rettigheter skolen har.

7 REVISJONENS KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

7.1 Konklusjon

7.1.1 Oppfølging av rapporten

Det er revisjonens inntrykk at de ansvarlige på skolene generelt er rimelig godt kjent med rapporten *Miljørenhold i Bærumskolene* og bevisst på inneklimateproblematikken. Revisjonens registrerer at oppfølgingen av rapporten er forsinket i forhold til den oppsatte framdriftsplanen, men at anbefalingene generelt er fulgt opp.

Revisjonens konklusjon vedrørende oppfølging av rapporten *Miljørenhold i Bærumskolene* er at anbefalingene i all hovedsak er fulgt opp og at de strakstiltak som skolen selv har hatt mulighet til å gjennomføre for å bedre inneklimate i stor grad er iverksatt. De langsiktige og kostnadskrevende tiltak er i liten grad fulgt opp. Man har valgt å følge allerede fastsatte planer for turnusvedlikehold og rehabilitering.

7.1.2 Oppfølging av forskriften

Det har i Bærum kommune vært arbeidet med forskriften helt siden den kom. Revisjonen har merket seg at det har vært betydelige forsinkelser i arbeidet med godkjenning av skoler utfra tidsfristen som er satt i den nye forskriften.

Den nye forskriften medførte endring av arbeidsoppgavene til en rekke aktører og dette krevde avklaring.

Revisjonen har merket seg at kommunen i november 2001 fortsatt har tre skoler som ikke tilfredsstillers forskriftens krav og dermed ikke er godkjent. I forskriften er kravet at: *Virksomhet..., skal ha ny godkjenning innen 31. desember 1998*⁹⁸. Dette er snart tre år siden.

Arbeidet som er utført i forbindelse med iverksetting av den nye forskriften har ført til en omfattende kartlegging som har gitt god kunnskap/oversikt om hva som bør gjøres for at skolene kan oppnå tilfredsstillende inneklimate. Slik revisjonen ser det er noe av årsaken til at Bærum fortsatt har skoler som ikke er godkjente, å være knyttet til kostnadene nødvendige utbedringer medfører.

Revisjonen ser også en mulighet for at inneklimate i skolene kan ha blitt skadelidende av krav om innsparing i renholdet.

Eiendomsforvaltningen mener at det nå finnes midler for å iverksette tiltak. De mener strakstiltakene som forventes iverksatt i løpet av 2002 og 2003 forhåpentligvis vil løse problemer skolene har slitt med over lengre tid.

7.1.3 Ansvarsforholdene på området

Det har vært og er fortsatt mange aktører som har et ansvar for inneklimate i skolene. Bærum kommune har en Eiendomsforvaltning som "eier" skolebyggene og et Skolekontor som "leier" bygningene. Hvem av disse avdelingene som kunne sies å måtte være *virksomhetens*

⁹⁸ §6 siste ledd, Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager m.v.

eier iht. forskriften, ble det til slutt opp til Rådmannen å avgjøre. Andre avdelinger og firma står for utførelsen av renhold og vaktmestertjenester.

Revisjonens vurdering er at ansvarsfordelingen synes logisk på et overordnet plan og at samarbeidet mellom de overordnede enhetene synes å fungere greit.

På de enkelte skolene er ansvarsfordelingen derimot uklar.

Det er revisjonens oppfatning at de som arbeider på de enkelte skolene må få bedre informasjon med hensyn til renholdsplaner, leiekontrakter, vaktmesteroppgaver og hvem de skal henvende seg til. Skolene er gjerne nærmest problemet og ved å klargjøre hvilke retter og plikter skolene har, kan en kanskje i større grad sikre at problemer blir grepet fatt i og løst.

Arbeidet som nå skal være i slutfasen, med utforming av leiekontrakter og serviceavtaler kan i vesentlig grad bidra til å klargjøre ansvarsforholdene.

7.2 Anbefalinger

1. Eiendomsforvaltningen bør prioritere arbeidet med å utarbeide og inngå leiekontrakter som angir retter og plikter for leietaker og utleier.
2. Eiendomsforvaltningen bør også prioritere arbeidet med serviceavtalene.
3. Eiendomsforvaltningen bør vurdere om renholdsplanene formidles til skolene i en forståelig form, slik at skolene kan sette seg inn i hvilke kvalitetskrav renholdet skal oppfylle.
4. Rådmannen bør sørge for bedre informasjon om ansvarsfordelingen mellom de enheter som har ansvar for inn klima i skolene, og hvor spørsmål om aktuelle forhold kan rettes.

Litteratur og kildehenvisninger

Brev fra kommunaldirektør til rådmann Arkivkode 323-1322/97 RSK av 15.03.00.

Dokumentene avslører syk skole, Asker og Bærums budstikke 13.12.2000

En milliard i forfall, Asker og Bærums budstikke 29.05.2001.

Farlig sopp siden 70-tallet, Asker og Bærums budstikke 13.12.2000.

Fikk livet ødelagt på Landøya, Asker og Bærums budstikke 12.12.2000.

Formannskapet møte 17.12.97 sak nr. 210/97, Vedlikehold, modernisering og inneklimateiltak i den kommunale bygningsmassen.

Forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager mv., Sosial- og helsedepartementet, vedtatt ved Kgl. res. 01.12.1995.

Fylkeslegenes felles tilsyn 1999/2000, Miljørettet helsevern i barnehager og skoler, Statens helsetilsyn, januar 2001.

Handlingsplan Miljø og helse, Sosial og Helsedepartementet og Miljøverndepartementet,

Handlingsprogram 1997 – 2000.

Komiteen for konkurranseutsetting sak nr.14/99, Etablering av kvalitetsstandard for renholdstjenester.

Lov om helsetjenesten i kommunene, 19.11.82, nr 66.

Miljørenhold i Bærumskoler. Forsknings- og utviklingsprosjekt 25.04.1995.

Protokoll Sektorutvalg Barn og Unge møte 15.05.01 sak 37/01, Plan for vedlikehold og teknisk oppgradering av skoleanlegg i forbindelse med forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager.

Protokoll Sektorutvalg Barn og Unge møte 13.02.01 sak 12/01, En vurdering av organisering og andre forhold rundt skolevaktmestertjenesten
Rapport for Aktiv meis i Bærumskolene, 1996/1997, 25.04.97.

Rapport fra miljørevisjon av arbeidet med å sikre inneklimate i skoler og barnehager i Bærum.

En vurdering av organisering og andre forhold rundt skolevaktmestertjenesten, Sektorutvalg barn og unge sak 12/01, 13.02.01.

Skolen må stenges, muggsopp overalt, Aftenposten 29.01.2001

Tvinges til usunn skole, Asker og Bærums budstikke 18.04.2001

Ung hodepine på dagsordenen, Asker og Bærums budstikke 20.10.2001

ARBEIDSNOTAT

DATO 20.11.01

ARKIVNR

Til: Revisjonen v/Mjølsnes
Fra: Kontor for miljørettet helsevern
Kopi til: Rådmannen v/Siri Opheim, Seksjonssjef Ellef Ruud, Kommuneoverlege
Karin Rønning
Vedrørende: **Forvaltningsprosjekt "Inneklima i eldre skolebygg" - høring**

Vi viser til oversendte foreløpige rapport etter forvaltningsprosjektet "Inneklima i eldre skolebygg" av 13.11.01. Kontor for miljørettet helsevern (KMHV) har følgende bemerkninger til rapportutkastet. Vi har funnet det hensiktsmessig noen steder å gjengi utdrag fra rapporten. Vi håper bemerkningene er forståelige og håper revisjonen tar kontakt dersom noe skulle være uklart. Vi ønsker en tilbakemelding fra revisjonen dersom dere mener at noen av bemerkningene er av overordnet eller prinsipiell karakter og som bør gå via rådmannen ved Siri Opheim.

Pkt. 5 Oppfølging av forskriften

5.1 Revisjonskriterier

Revisjonen finner det mest hensiktsmessig å skissere de mest aktuelle kravene i forskriften først, før man belyser kommunens oppfølging. Vi finner det derfor noe merkelig at forskriftens krav om godkjenning *ikke* er skissert innledningsvis.

Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v. trådte ikraft 01.01.1996, og man fikk med den helhetlige bestemmelser for å ivareta barn og unges arbeidsmiljø. Forskriften avløste "Forskrift om de hygieniske forhold i bygninger og på områder som nyttes til eller i forbindelse med skolegang" av 1963.

Den nye forskriften er klarere i sin ansvars plassering og stiller krav om godkjenning av alle skoler og barnehager. Forskriften fanger også opp forhold av betydning for barnas helse og trivsel som går ut over det som har med det fysiske miljøet å gjøre. Måltider og sosiale forhold er eksempler på viktige faktorer for en god helse og trivsel i skolen eller barnehagen.

Forskriftens generelle krav, er at virksomheter som omfattes av forskriften skal være helsemessig tilfredsstillende. *Virksomhetene skal planlegges, bygges, tilrettelegges og drives slik at forskriftens bestemmelser om trivsels-, helse-, hygiene- og sikkerhetsmessige forhold oppfylles på en allment akseptert måte.*

I forskriftens § 4 (*ikke § 3*) defineres ansvar etter forskriften, samt plikten for virksomhetene til å innføre internkontroll. *Virksomhetens eier skal påse at det er etablert et*

internkontrollsystem. Leder av virksomheten har ansvar for å påse at internkontrollsystemet og bestemmelsene i eller i medhold av forskrift overholdes. Oppfølging skal skje gjennom tilsyn. Internkontrollsystem er definert som: Systematiske tiltak som skal sikre og dokumentere at aktivitetene utøves i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift. De systematiske tiltakene skal være beskrevet i administrative prosedyrer.

I § 6 ligger kravet om godkjenning av både eksisterende og nye skoler og barnehager. Kravet for virksomheter som var etablert og i drift ved ikrafttredelse av forskriften, var at de måtte ha ny godkjenning innen 31. desember 1998. I Bærum kommune er forvaltningsansvaret for arbeidet med å godkjenne og føre tilsyn med virksomheter som omfattes av forskrift for miljørettet helsevern delegert til **Seksjon helse, miljø og kultur**. Saksbehandlingen utføres av KMHV.

Merknad [mmj1]:
Revisjonskriterier...er uttrykk for krav eller forventninger til en funksjon, aktivitet, prosedyre, resultat e.l. Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere av følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater (RSK 001 s 4).

5.2 Funn

2. avsnitt:

- KMHV kan kreve skoler stengt dersom de representerer **overhengende fare for helseskade** eller forhold rettet dersom det kan ha **direkte eller indirekte** negativ innvirkning på helsen.
- Forholdene ved **Stabekk, Skui og Høvik Verk skoler** fremheves som alvorlige, og disse ble godkjent på bakgrunn av at de allerede var vedtatt oppgradert med oppstart i 2000. **Denne forutsetningen er nå falt bort, og skolene er å anse som ikke godkjente.**

5.2.2 Det skal være etablert et internkontrollsystem:

Det fremgår i rapporten at ansvaret for etablering av internkontrollsystemer (**HMS for elevenes arbeidsmiljø**) i den enkelte virksomhet påligger virksomhetens eier, som i Bærum er Eiendomsforvaltningen. **Dette er ikke riktig.** Ansvar ligger på Bærum kommune ved Rådmannen. Rådmann Arne Waller delegerte dette eieransvaret iht. forskriften til tidligere direktør for avd. Barn og unge. Jfr. notat av 24.03.00. Det heter i rapporten at: "Ansvaret er delegert videre til rektorene. Revisjonen har ikke funnet skriftlig dokumentasjon på en slik delegering." **Mener revisjonen delegering fra Rådmannen til BAUN, eller fra BAUN til rektorene? Uansett vil det være behov for å se på begge deler på nytt i forbindelse med omorganiseringen i BK.**

I forbindelse med behandlingen av godkjenningssøknadene fant KMHV at få skoler hadde kommet langt med etableringen av et HMS-system for barnas arbeidsmiljø. Ett unntak var Snarøya skole. I et samarbeid med skolen og HMS-avdelingen ble det derfor avholdt to kurs om temaet. Her ble forskriftens bestemmelser presisert, og skolen (ved rektor, kontorleder, lærer og foreldrerepresentant) presenterte sitt HMS-system og hvordan det ble brukt. Skolene fikk utdelt et eksemplar av Snarøya sitt HMS-system, samt muligheten til å kjøpe en CD med nyttig informasjon som skolen hadde utarbeidet. Skolekontoret så også hvilken nytte kursene hadde og sørget for en tredje kursdag for de skolene som ikke hadde meldt seg på de to første.

De fleste skolene har et internkontrollsystem for de ansatte ved skolen iht. arbeidsmiljøloven. Utfordringen blir å utvide systemet til også å omfatte elevene iht. forskriften. I stor grad ivaretar skolene de oppgavene de skal, og ofte er det bare kravet til dokumentasjon som mangler. **Ifølge KMHV er fristen for etablering av HMS-system for elevene gått ut, men arbeidet med slike systemer er en kontinuerlig prosess.**

5.2.3. Oppfølging skal skje gjennom tilsyn:

Rapport fra tilsynene skal sendes leder av virksomheten (rektor) med kopi til virksomhetens eier, direktøren for avd. Barn og unge (Skolekontoret). **Viktig her med "gyldige" delgasjonsvedtak.**

5.2.4. Innendørs arealer som er i daglig bruk, skal ha forsvarlig rehold.

Gjennom arbeidet med behandlingen av søknadene om godkjenning iht. forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, avdekket KMHV et behov for en ansvarsklargjøring mellom skolene, BAUN og Eiendomsforvaltningen.

5.2.5. Hovedrengjøring skal gjennomføres årlig i innendørs arealer.

*"Eiendomsforvaltningen mener de foretar en kontinuerlig hovedrengjøring, men innrømmer at de bryter med flere krav satt i den nye forskriften bl.a. hovedrengjøring en gang i året og krav om tekstilvask to ganger i året". Etter forskriften er det bindende krav om å foreta hovedrengjøring minst en gang i året. **Det er ikke krav om tekstilvask to ganger i året, dette er kun en anbefaling i veilederen.***

Eiendomsforvaltningen har informert KMHV om at det foretas en kontinuerlig hovedrengjøring. **Det foreligger ingen godkjenning fra KMHV av eventuelle tillemplingene i forhold til den nye forskriften.**

5.2.7. Virksomheten skal ha tilfredsstillende inneklima, herunder luftkvalitet

I forbindelse med behandlingen av søknadene om godkjenning stod dette punktet sentralt. Rapporter om VVS-tilstanden til de fleste skolene ble utarbeidet av Polyplan AS på oppdrag fra Eiendomsforvaltningen. Rapportene ble lagt til grunn ved behandlingen av søknadene om godkjenning. Mange skoler har fått krav om forbedring av inneklima enten i form av strakstiltak og/eller handlingsplan.

5.2.8. Temp.regulering og ventilasjon skal være tilpasset bruksområdet og årstidsvariasjoner.

3.avsnitt: *"Kontor for miljørettet helsevern mener det finnes midler for å foreta nødvendige utbedringer." **KMHV har ingen forutsetninger for å kunne uttale dette. Det bør derfor utgå her og alle andre steder som dette måtte fremgå.***

5.2.10. Virksomhet skal ha ny godkjenning innen 31.12.98.

I Bærum kommune er forvaltningsansvaret for arbeidet med å godkjenne og føre tilsyn med virksomheter som omfattes av forskrift for miljørettet helsevern delegert til Seksjon helse, miljø og kultur. Saksbehandlingen utføres av KMHV.

Kontoret påpeker i intervju at arbeidet med forskriftens krav var mye større enn først antatt. Kontoret har i samarbeid med andre kommuner i Akershus brukt en del tid på å utarbeide en metode for å håndtere et stort antall søknader. I tillegg har man også samarbeidet tverrsektorielt for å tilpasse søknadsskjema og veileder til lokale forhold. Her har både Eiendomsforvaltningen, Skolekontoret, Barnehagekontoret, Helsekontoret, og en rektor bidratt. Sammen ble det forsøkt avklart ansvar og innhold knyttet til de ulike bestemmelsene i forskriften. Først i juni 1998 kom veilederen til forskriftene fra Statens Helsetilsyn.

Innen utgangen av 1998 hadde nær innpå samtlige kommunale skoler og barnehager søkt om ny godkjenning. KMHV har vært på befaring på hver enkelt skole og bl.a. gjennomgått

søknaden med skoleledelsen. I januar 1999 ble Formannskapet orientert om status i arbeidet. Direktøren for Levekår redegjorde overfor Kontrollutvalget om status, ressurser og fremdrift i mars 1999. I oktober 1999 ble informasjon om arbeidet med forskriftene og barnas arbeidsmiljø delt ut på Kommunestyremøte. I perioden arbeidet KMHV med ansvarsavklaringer og utformingen av vedtakene.

Vedtakene rettet mot den enkelte skole ble oversendt Rådmannen som virksomhetens eier 15. mars 2000. Rådmannen oversendte vedtakene til direktøren for avd Barn og unge til oppfølging. Eiendomsforvaltningen ble bedt om å bidra ved forhold av bygningsmessig karakter. Av skolene var det 8 som etter en totalvurdering ikke kunne godkjennes, og 3 skoler som ble godkjent forutsatt at vedtak om oppgraderingsstart i 2000 ble fulgt. De øvrige skolene ble godkjent på ulike vilkår. I juni 2000 ble Kontrollutvalget igjen informert om status og fremdrift.

KMHV har deltatt på møter med rektorer og kontorledere i februar og mars 2001 som Skolekontoret har innkalt til for å gjennomgå og oppklare eventuelle uklarheter i vedtakene.

Ett av hovedvilkårene i vedtakene til de fleste skolene har vært kravet om utarbeidelse av handlingsplaner, dvs. plan for oppgradering av eksisterende skolebygg til forskriftsmessig standard. Planen skulle inneholde forslag til tiltak ved skolen, tidspunkter for utbedring og kostnadsestimater. Eiendomsforvaltningen har bistått skolene og delvis utarbeidet handlingsplanene for dem.

"Frist for utarbeiding av handlingsplanene var 01.03.2001.

Handlingsplanene ble oversendt skolekontoret 01.03.2001 for høring. Handlingsplanene for de ulike skoler ble forelagt Sektorutvalget for barn og unge 15.05.2001. Utvalget vedtok følgende:

4. *Sektorutvalget ber rådmannen se på en utvidelse av BAUNs rammer for investeringer og drift i lys av de store behov som er dokumentert i redegjørelsene fra Eiendomsforvaltningen.*
2. *En teknisk oppgradering av Bjørnegård skole kombineres med en funksjonell oppgradering.*
3. *For øvrig tar sektorutvalget den fremlagte handlingsplan for skolene i Bærum vedr. oppfyllelse av krav stilt i forbindelse med forskrift om miljørettet helsevern i barnehager skoler mv. til etterretning.*

Handlingsplanene er koordinert med utbyggingsplaner som foreligger og skal fungere som en ny turnusplan for vedlikehold. Prioriteringen er foretatt utfra følgende forhold:

- *Påleggenes karakter i forhold til helse, miljø og sikkerhet*
- *Planer om utvidelser og funksjonelle tiltak(Skoleplan/utbyggingsplan)*
- *Skoleanleggets generelle tekniske tilstand*
- *Økonomi"*

I handlingsplanene har man satt av en del midler til strakstiltak, hvor man bl.a. prioriterer de ikke godkjente skolene. Skoler som har problemer med fukt kommer som nevnt inn under strakstiltakene. Eiendomsforvaltningen foretar for tiden en besøksrunde på de skolene som er prioritert for strakstiltak for å danne seg et bilde av hva som må gjøres, og for at skolene skal være med i prosessen og framlegge sin mening om hva som må gjøres. Tiltakene skal

iverksettes i løpet av 2002 og 2003. Det er allerede iverksatt en rekke strakstiltak for å utbedre ventilasjonen ved skolene.

Handlingsplanene ble sendt den enkelte skole i mai 2001. KMHV har som en oppfølging av vedtakene sendt ut brev til skolene i juni 2001. Skolene blir bedt om å gi en tilbakemelding om det fortsatt er vilkår i vedtakene som ennå ikke er oppfylt. Videre ønsker KMHV at skolene uttaler seg om handlingsplanene som er utarbeidet av Eiendomsforvaltningen. I løpet av året håper KMHV å ha en status på oppfølgingen av vedtakene.

Pkt. 6 Hvordan fungerer ansvarsforholdene på området?

6.2.2. Arbeidet med oppfølging av forskriften

Det fremgår i rapporten at ansvaret for etablering av internkontrollsystemer påligger virksomhetens eier, som i Bærum er Eiendomsforvaltningen. ***Dette er ikke riktig.*** Ansvaret ligger på Bærum kommune ved Rådmannen. Rådmann Arne Waller delegerte dette eieransvaret iht. forskriften til tidligere direktør for avd. Barn og unge. Jfr. notat av 24.03.00. ***I arbeidet med godkjenningene ble det ikke funnet skriftlige delegasjoner på oppgaver overført fra BAUN til den enkelte rektor. Vi gjentar at det er behov for å se på delegasjonene på nytt i forbindelse med omorganiseringen i BK.***

Pkt. 7 Revisjonens konklusjoner og anbefalinger

7.1.2. Oppfølging av forskriften

Av det som fremgår tidligere i rapporten har vi grunn til å tro at 2. avsnitt hører med til pkt. 7.1.1. Oppfølging av rapporten Miljørenhold i Bærumsskoler.

For øvrig beklager KMHV at revisjonen i sitt arbeid ikke har funnet å kunne rose prosessen i Bærum kommune med ett eneste ord. Vi er enig i at det har vært betydelige forsinkelser i arbeidet med godkjenningen av skolene utfra tidsfristen som er satt i den nye forskriften. Likevel har man i BK arbeidet med forskriften helt siden den kom. Det har vært og er fortsatt mange aktører med i bildet. Bærum kommune har en Eiendomsforvaltning som eier skolebyggene og et Skolekontor som leier bygningene. Hvem av disse avdelingene som kunne sies å måtte være *virksomhetens eier* iht. forskriften, ble det til slutt opp til Rådmannen å avgjøre. Ytterligere avdelinger står for renhold og vaktmestertjeneste. Rektor på skolene har blitt ansvarlige for elevenes arbeidsmiljø gjennom den nye forskriften. Det skal utarbeides internkontrollsystemer som skal sørge for at denne jobben blir ivaretatt. Skolehelsetjenesten og helsesøstrene som tidligere var aktive på hygienesiden tidligere, har fått en ny rolle med den nye forskriften. KMHV har blitt godkjennings- og tilsynsmyndighet, hvor tilsynsrollen har gått fra en inspektørrolle til revisorrolle. Det har vært behov for å avklare mange forhold. Noe særlig hjelp fra lovmakerne har det heller ikke vært. Veileder til forskriften kom sommeren 1998, nesten tre år etter at forskriften kom. En utfordring tilslutt: KMHV mener at en sammenligning av arbeidet som er gjort i Bærum kommune med en hvilken som helst annen kommune i landet, ikke vil sette kommunen noe tilbake verken når det gjelder kvalitet eller tidsbruk!

Vi slutter oss likevel til revisjonens konklusjon om at det er betenkelig at kommunen har skoler som ikke tilfredsstiller forskriftens krav. Vi ønsker også å understreke viktigheten av pkt.1 om husleiekontrakter i revisjonens anbefalinger. Før slike kontrakter foreligger vil

det fortsatt være uklarheter i ansvarforholdet mellom EF og BAUN hva gjelder bl.a. bestemmelser i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

Rune Skatt
overing