



DET KONGELEGE
UTDANNINGS- OG FORSKINGSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 72

(2001-2002)

Om lov om endringer i lov 17. juli 1998
nr. 61 om grunnskolen og den
vidaregåande opplæringa
(Om skolemiljøet til elevane)

*Tilråding frå Utdannings- og forskingsdepartementet av
3. mai 2002,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Bondevik II)*

1 Innleiing og samandrag

Denne proposisjonen inneheld framlegg til endringar i opplæringslova. Framlegget inneber at lova får eit eige kapittel om elevane sitt skolemiljø.

Tilhøvet til privatskulelova vil bli behandla i ei særskild lovsak.

Lovframlegget frå departementet er eit svar på vedtaket i Stortinget 18. mai 2000 (oppmodningsvedtak nr. 335):

«Stortinget ber Regjeringen i løpet av høsten 2000 å fremme forslag om å lovfeste arbeidsmiljøbestemmelser for elever og studenter.»

Departementet vil gjere merksam på at Ot.prp. nr. 40 (2001-2002), *om lov om endringer i lov 12. mai 1995 nr. 22 om universiteter og høyskoler og lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell*, som er lagd fram for Stortinget, inneheld forslag til føresegner om læringsmiljøet til studentane.

Framlegget i denne proposisjonen vidarefører gjeldande krav til skolemiljøet i anna lovverk. I tillegg blir brukarmedverknaden styrkt. Forslaget inneber at skolemiljøet blir underlagt statleg tilsyn.

2 Gjeldande rett

2.1 Oversikt

Føresegner som regulerer miljøforhold i skolen, finst fleire stader i lovverket, mellom anna i skolelovgivinga, helselovgivinga, plan- og bygningslovgivinga og arbeidsmiljølovgivinga. Ulike offentlege organ fører tilsyn etter dei respektive lovene.

Forskrift 01.12.1995 nr. 928 om miljørettet helsevern i barnehager og skoler er blitt kalla «barnas arbeidsmiljølov». Forskrifta er heimla i kommunehelsetenestelova, kapittel 4a, om miljøretta helsevern. Forskrifta inneheld krav til det fysiske og psykososiale miljøet, og har føresegner om mellom anna ansvarsforhold, internkontroll, opplysnings- og informasjonsplikt, tilsyn, sanksjonar og klage. Formålet med forskrifta er å medverke til at miljøet i barnehagar og skolar skal fremje helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og førebyggje sjukdom og skade, jf. § 1.

Opplæringslova har fleire føresegner med verknad for skolemiljøet. I følgje formålsparagrafen skal det «leggjast vekt på å skape gode samarbeidsformer mellom lærarar og elevar, mellom læringar, lære kandidatlar og bedrifter, mellom skole og heim, og mellom skole og arbeidsliv. Alle som er knytte til skolen eller til lærebedriftene, skal arbeide for å hindre at elevar, læringar og lære kandidatlar kjem til skade eller blir utsette for krenkjande ord eller handlingar». Etter § 9-5 om skoleanlegga skal kommunen «sørge for tenlege grunnskolar». Lova har også føresegner om tilpassa arbeidsplass (§ 9-3) og om organisert brukarmedverknad (kapittel 11).

Vidare har forskrift 28. juni 1999 nr. 722 til opplæringslova i § 12-1 føresegner om tryggleiken til elevane. Her er det mellom anna særlege føresegner om tilsyn ved symjing og bading og om skolepatruljar, og ei generell føresegn om at tilsynet med elevane skal vere forsvarleg. Skolen er også gitt høve til å ta inn føresegner om ulike førebyggjande tiltak i ordensreglementet.

Arbeidsmiljølova gjeld arbeidsmiljøet for dei tilsette, og så lenge elevane oppheld seg i dei same lokala, vil arbeidsmiljølova kunne gi elevane indirekte vern. Men arbeidsmiljølova gjeld også direkte for elevane i visse tilfelle.

For det første er læringar og lære kandidatlar i bedrift rekna som arbeidstakarar i lærebedrifta etter § 4-2 første ledd i opplæringslova, jf. arbeidsmiljølova § 3 nr. 2 bokstav f, og forskrift 14. mai 1993, som ser læringane og lære kandidatane som arbeidstakarar etter arbeidsmiljølova i høve til følgjande kapittel eller delar av dei: kap. I til og med X, kap. XIII og kap. XIV med unntak av § 86 (straffeansvar for arbeidstakar).

For det andre skal elevane i alle høve vere underlagde tilsyn etter arbeidsmiljølova når dei deltek i praktisk opplæring som kan innebære fare for liv eller helse, jf. arbeidsmiljølova § 3 nr. 2 bokstav a, jf. forskrift av 17 juni 1977 nr. 9383 pkt. C. Dette vil særleg vere aktuelt i praktisk opplæring på farlege maskinar i vidaregåande skole, men også i samband med fysikk-, kjemi- og visse formingstimar. Skolen må i desse tilfella oppfylle krav i arbeidsmiljølova om

utføring av arbeidet, om tekniske hjelpemiddel, stoff og materiale. Regelen dekkjer berre tilsyn; elevane er ikkje gitt rett til å velje verneombod eller delta i arbeidsmiljøutvalet.

Plan- og bygningslova med byggforskrifta inneheld krav til det fysiske innemiljøet (inneklimaet) og utemiljøet. Dette lovverket er mest praktisk i samband med planlegging og oppføring av bygg og byggtekniske installasjonar. I 1993 fekk likevel plan- og bygningslova i § 89 ei føresegn om den plikt eigaren har til «å holde byggverk og installasjonar i slik stand at fare eller vesentlig ulempe ikke oppstår», og etter byggforskrifta § 8-62 pliktar eigaren å halde bygget ved like slik at det oppfyller forskrifta.

Sentrale faginstansar for dei ovannemnde lovene er i same rekkjefølgje Sosial- og helsedirektoratet/Statens helsetilsyn/Statens folkehelseinstitutt, Læringssenteret, Direktoratet for arbeidstilsynet og Statens byggtekniske etat.

Departementet vil også nemne *lov om produktkontroll*, som gjeld utstyr som skal brukast i skolen. Med heimel i lova er det gitt forskrift om tryggleik i samband med leikeplassutstyr; denne gjeld også for skolar.

Andre lover som kan ha verknad for tryggleiken til elevane, er *lov av 5. juni 1987 nr. 26 om brannvern* og *lov av 24. mai 1929 nr. 4 om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr*.

Med heimel i mellom anna dei sistnemnde lovene og arbeidsmiljølova er det gitt *forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)*. Denne forskrifta vil dessutan vere relevant for å bestemme innhaldet i kravet om internkontroll i forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar.

2.2 Materielle krav

2.2.1 Krav til det fysiske miljøet

Hovudkravet i forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar § 7 er at skolen skal vere helsemessig tilfredsstillande. Dette blir utdjupa med krav til mellom anna lokalisering, utforming og innreiing, inneklima og reinhald. Krava er gjennomgåande gitt i form av skjønnsmessige, rettslege standardar som «hygienisk betryggende», «allment akseptert måte» og «tilfredsstillende». Om til dømes inneklimaet er «tilfredsstillende», blir avgjort etter ei skjønnsmessig vurdering av kva verknad inneklimaet har eller kan antakast å ha på helsa, trivselen og læringa hos elevane. Standardar som «allment akseptert måte» viser mellom anna til krav i anna lovgiving som ikkje direkte gjeld skoleelevane, slik som til dømes arbeidsmiljølova. Krava må, sameleis som «fullt forsvarlig» i arbeidsmiljølova, vere minimumskrav som skal oppfyllest utan økonomiske omsyn. Talfesta normer og nærmare omtale av kva som skal til for å oppfylle forskrifta, er gitt i rettleiingar.

Tilsvarande standardar er brukte i dei andre lovene. Til dømes krev forskrift 16.02.1995 til arbeidsmiljølova om arbeidsplassar og arbeidslokale § 8 at inneklimaet skal vere «tilfredsstillende», og byggforskrifta § 8-3 seier at inneklimaet skal «oppleves tilfredsstillende». Når dei rettleiande normene frå dei ulike sentrale styremaktene så å seie er identiske, tyder det på at standardane kan tolkast nokså likt.

Krav til det fysiske miljøet finst også i opplæringslova § 9-3, som gir alle elevar «rett til ein arbeidsplass som er tilpassa behova deira». Retten er særleg aktuell for elevar som på grunn av funksjonshemmingar treng arbeidsplassar som er tilpassa dei særlege behova den enkelte eleven har. For elevar utan nedsett funksjonsevne gir regelen rett til generelt tilpassa arbeidsplassar, slik at dei kan delta i den opplæringa læreplanen fastset.

Både forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar og byggforskrifta til plan- og bygningslova har føresegnar som pålegg skolen å vareta behova til funksjonshemma.

2.2.2 Det psykososiale miljøet

Etter opplæringslova § 1-2 siste ledd skal det «leggjast vekt på å skape gode samarbeidsformer mellom lærarar og elevar, mellom læringar og bedrifter, mellom skole og heim, og mellom skole og arbeidsliv. Alle som er knytte til skolen eller til lærebedriftene, skal arbeide for å hindre at elevar og læringar kjem til skade eller blir utsette for krenkjande ord eller handlingar».

Ei føresegn om det psykososiale miljøet finst også i forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar: Etter § 12 skal skolen «fremme trivsel og gode psykososiale forhold». I og med at forskrifta har krav om internkontroll, må det mellom anna kunne krevjast at skolen har rutinar for å førebygge mobbing og vald.

Kravet i arbeidsmiljølova om fullt forsvarleg arbeidsmiljø gjeld også dei miljøtilhøva som kan ha innverknad på den psykiske helsa og velferda hos arbeidstakarane, jf. § 7. Departementet viser her også til § 1 nr. 2, som seier at lova mellom anna har til formål å «sikre (...) en meningsfylt arbeidssituasjon for den enkelte arbeidstaker».

2.3 Ansvarsforhold

2.3.1 Skoleeigaren og leinga for den enkelte skolen

Hovudansvaret for skolemiljøet ligg hos skoleeigaren. Sjølv om til dømes forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar i § 4 gir rektor eit sjølvstendig ansvar for å halde forskrifta og pålegg gitt etter den, er det eigaren som har ansvaret for at dette er mogleg, økonomisk og organisatorisk, jf. § 4 andre ledd. Også etter opplæringslova har skoleeigaren primæransvaret, sjølv om rektor og personalet elles er gitt direkte ansvar. Ot.prp. nr. 46 (1997-98) understrekar at ansvaret for rektor og personalet ikkje rekk lenger enn det som er mogleg innanfor dei organisatoriske og ressursmessige rammene skolen har fått av skoleeigaren (s. 155).

Nemninga *skoleeigaren* må forståast som den som er ansvarleg for verksemda. For offentlege grunnskolar vil dette normalt vere kommunen, for vidaregåande skolar fylkeskommunen, for private skolar den verksemda (det rettssubjektet) som driv skolen. Etter helselovgivinga er den som driv skolen «eigar» også i dei tilfella da skolen blir driven i leigde lokale. Men etter plan- og bygningslova rettar krava seg også direkte mot den som eig sjølve bygget. Her vil eigaren av bygget, i tillegg til sitt kontraktsrettslege ansvar overfor skolen, også ha eit sjølvstendig ansvar for å oppfylle krava etter plan- og bygnings-

lova, med mellom anna plikt til å halde byggverk og installasjonar ved like, jf. § 89.

Etter opplæringslova § 9-5 skal kommunen «sørgje for tenlege grunnskolar». Etter forarbeida gjeld «tenlege» her både kvaliteten i opplæringa og skolemiljøet. Lova har ikkje noka tilsvarende føresegn om dei vidaregåande skolane.

Ansvar for skolemiljøet er straffsanksjonert, sjå pkt. 2.6. Straffansvar og erstatningsansvar vil etter omstenda kunne gjerast gjeldande mot skoleeigaren og skoleleiaren.

2.3.2 Dei tilsette

Lærarar og andre tilsette har alminneleg omsorgsplikt overfor elevane, jf. opplæringslova § 1-2. Under dette høyrer mellom anna plikt til å gripe inn for å hindre at elevar skader andre elevar, og plikt til å varsle leiinga om forhold som kan ha negativ verknad for skolemiljøet. Elles har også dei tilsette plikt til å avbryte arbeidet, dersom dette ikkje kan halde fram utan at det medfører fare for liv eller helse, jf. arbeidsmiljølova § 16 nr. 1. Dersom denne retten blir brukt, vil han kunne vere eit indirekte vern også for elevar.

2.4 Internkontroll, opplysningsplikt m.m.

Forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar pålegg i § 4 skoleeigaren å sørgje for at skolen etablerer eit internkontrollsystem. Rektor har ansvaret for å drive den daglege internkontrollen. Ein må elles anta at innhaldet i internkontrollplikta tilsvarende føresegner om internkontroll i anna lovverk.

Etter forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar § 5 skal rektor sørgje for at det uoppmoda blir gitt relevant informasjon til føresette og/eller elevar om tilhøve ved verksemda som kan ha negativ innverknad på helse. Rektor skal også leggje fram nødvendige opplysningar for den som har tilsynsansvaret.

2.5 Tilsyn, påleggs- og sanksjonskompetanse

Ulike offentlege organ fører tilsyn med miljøtilhøva i skolen.

Kommunestyret har tilsyns- og godkjenningsansvar etter forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar, medan fylkeslegen fører tilsyn med den kommunale tilsyns- og godkjenningsmyndigheita etter lov 30.03.1984 nr. 15 om statleg tilsyn med helsetenesta.

Kommunen kan gi pålegg om gransking, retting, tvangsmulkt og stenging etter kommunehelsetenestelova kap. 4a. Det er også kommunen som godkjenner skolane etter forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar. Godkjenning krevst også dersom verksemda blir utvida eller endra. Kommunestyret kan «i særskilte tilfelle» gi dispensasjon frå krava i forskrifta. Dårleg økonomi blir ikkje rekna som «særskilt tilfelle». Vedtaket i kommunestyret kan klagast til fylkesmannen.

Kommunen fører også tilsyn med miljøkrava i plan- og bygningslova, med fylkesmannen som klageinstans.

Statlege etatar fører direkte tilsyn: statens utdanningskontor etter opplæringslova, arbeidstilsynet etter arbeidsmiljølova. Det sistnemnde har Direktoratet for arbeidstilsynet som klageinstans.

Etter opplæringslova § 14-1 tredje ledd er det heimel for å gi pålegg dersom det blir avdekt tilhøve som er i strid med opplæringslova eller forskrift gitt med heimel i denne. Ei avgrensing er at det ikkje er mogleg å følgje opp påleggskompetansen med noka form for vidare sanksjonar mot kommunar og fylkeskommunar som ikkje følgjer eventuelle pålegg.

2.6 Straff

Å overtre forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar, eller pålegg som er gitt med heimel i den, forsettleg eller aktlaust, blir straffa med bøter eller fengsel i inntil 3 månader eller begge delar, jf. § 28, jf. kommunehelsetenestelova § 4a-11. Medverknad blir straffa på same måten. Føreseigna har likevel ei avgrensing i tredje ledd: Har det ikkje medført helseskade eller berre ubetydeleg fare for helseskade, skjer offentleg påtale berre når kommunestyret krev det.

Føresegner om straffeansvar finst også i arbeidsmiljølova kapittel XIV og i plan- og bygningslova kapittel XVIII, sjå særleg § 111 nr. 3 om bøtestraff for den som «tross skriftlig pålegg ikkje oppfyllerplikten etter § 89 første ledd første punktum til å holde byggverk og installasjonar i stand».

2.7 Brukarmedverknad. Klage

2.7.1 Opplæringslova

Etter opplæringslova § 11-1 andre ledd har samarbeidsutvalet, og etter § 11-5 andre ledd skoleutvalet, «rett til å uttale seg i alle saker som gjeld skolen». Etter § 11-2 skal elevrådet i grunnskolen kunne uttale seg og komme med framlegg i saker som gjeld nærmiljøet til elevane. Dette må ein anta gjeld tilsvarende for elevråd i den vidaregåande skolen, jf. § 11-6. I § 11-3 om klasseråd heiter det at klasserådet saman med lærarane og foreldra skal arbeide for å skape godt miljø i klassen.

§ 11-1 og § 11-5 i lova sikrar også foreldrerepresentasjon og elevrepresentasjon i styret for skolen. Etter § 11-8 har representantar for elevane i vidaregåande opplæring møte- og talerett i fylkeskommunale nemnder etter tilsvarende reglar som gjeld tilsette, jf. § 26 i kommunelova.

2.7.2 Helselovgivinga

Vedtak som kommunen gjer etter forskrifta om miljøretta helsevern, kan klage til fylkesmannen. Elevane vil særleg kunne ha interesse av å klage over vedtak om godkjenning eller dispensasjon der dei meiner vedtaka er ulovlege, eller over vedtak som seier at pålegg ikkje vil bli gitt.

For elevane vil det at tilsynsorganet ikkje grip inn, i praksis vere til like stor belastning som om tilsynsorganet hadde gjort vedtak i deira disfavør, for eksempel om dispensasjon. Det har derfor vore hevda at passivitet frå tilsynsorganet i slike tilfelle må kunne likestillast med enkeltvedtak, slik at ein for-

melt kan klage over det til eit høgare organ. Rettstilstanden her er ikkje avklart.

2.7.3 Plan- og bygningslovgivinga

I kgl. res. 01.09.1989 er det gitt rikspolitiske retningslinjer for å vareta interessene til barn og unge i planlegginga.

3 Rettstilstanden i nokre naboland

3.1 Dansk rett

I Danmark har elevane fått ei eiga *lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø*, som tro i kraft 01.08.2001. Lova gir elevar og studentar rett til godt undervisningsmiljø, «slik at undervisningen kan foregå sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt». Etter lova skal elevane medverke til å skape og halde oppe eit godt undervisningsmiljø, og dei har rett til å velje «undervisningsmiljørepresentanter» til å vareta sine interesser og til å la seg representere i tryggleiksgruppa (arbeidsmiljøutvalet) til skolen. Skoleleiinga har ansvaret for å utarbeide ei skriftleg undervisningsmiljøvurdering (jf. norsk internkontroll) av tryggleiks- og helsetilhøva og det psykiske og estetiske miljøet. Denne skal vere tilgjengeleg for elevane og andre interesserte. Vurderinga skal reviderast minst kvart tredje år.

Det er ikkje knytt sanksjonar til brot på lova. Men lova opprettar *Dansk Center for Undervisningsmiljø*, eit kompetansesenter som har til formål å gi råd og rettleiing til elevane og styremaktene og å ta opp aktuelle spørsmål som gjeld undervisningsmiljøet.

3.2 Svensk rett

I Sverige er elevane omfatta av krava til arbeidsmiljø i *Arbetsmiljölagen*. Frå juli 1990 har elevane frå ungdomstrinnet og oppover dessutan hatt eigne «elevskyddsombud», to per klassetrinn/linje. Dette ombudet skal medverke i det organiserte vernearbeidet på skolen «om det är rimligt med hänsyn till utbildningens art och utbildningsperiodens längd». Ombudet har rett til den informasjon som er nødvendig for oppdraget, og skolen skal sjå til at ombudet får tilstrekkeleg med fritimar og nødvendig opplæring i vernearbeid.

Når det gjeld det psykososiale miljøet, pliktar alle som arbeider i skolen å «aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden» (skollagen 1. kap. 2. §). Etter læreplanen pkt. 2.8 har rektor «et särskilt ansvar för att (...) upprätta, genomföra, följa upp och utvärdera skolans handlingsprogram för att förebygga och motverka alla former av kränkande behandling, såsom mobbning och rasistiska beteenden bland elever och anställda.

Barneombudet og elevorganisasjonen i Sverige har peikt på at arbeidsmiljølova gir elevane stor makt i teorien, men at det i røynda er vanskeleg for dei å påverke arbeidsmiljøet i skolen. Dei har mellom anna teke til orde for å gi «elevskyddsombuden» ei sterkare rolle i skolen.

4 Høringsutkastet frå departementet

Departementet sende 23.04.2001 eit lovutkast ut på høring. Departementet gjorde her framlegg om at føresegnar om det fysiske arbeidsmiljøet for elevane blir tekne inn i opplæringslova og privatskulelova. Etter framlegget skulle føresegnene plasserast i kapittel 13 i opplæringslova, om kommunens, fylkeskommunens og statens ansvar.

Framlegget tok utgangspunkt i dei skjønsmessige standardane som i dag er fastsette i *forskrift 01.12.1995 nr. 928 om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.* Det vart uttalt at lovframlegget derfor ikkje gjorde endringar i krava til arbeidsmiljøet, men var meint som eit bidrag til å gjere krava betre kjende og etterlevde. Framlegget skulle derfor ikkje ha økonomiske konsekvensar.

Det vart også presisert at meininga med føresegnene var å regulere skolens ansvar, utan at elevane fekk individuelle rettar. Framlegget inneheldt likevel ein rett for samarbeidsutvalet ved grunnskolar og skoleutvalet ved vidaregåande skolar, og elevrådet og foreldrerådet, til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker som gjaldt arbeidsmiljøet på skolen.

Det vart elles uttalt at departementet ønskte å synleggjere kravet om at skolane må ha tilfredsstillande planar og rutinar for forvaltning, drift og vedlikehald.

Framlegget innebar at arbeidsmiljøet for elevane ville bli underlagt tilsyn av statleg mynde etter opplæringslova § 14-1 andre ledd, ikkje berre av kommunen sjølv, slik situasjonen er når det gjeld helselovgivinga.

Høringsbrevet gjekk til følgjande instansar, med frist 15. august 2001:

- Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Barne- og familiedepartementet
- Finansdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Sosial- og helsedepartementet
- Læringssenteret
- Statens Utdanningskontorer
- Fylkeskommunane
- Kommunane
- Barneombudet
- Sametinget
- Akademikerne
- Akademikernes Fellesorganisasjon (AF)
- Assistanse, foreldreforeningen for synshemmedes barns sak
- Elevorganisasjonen
- Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG)
- Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)
- Fylkeskommunene
- Hørselshemmedes Landsforbund
- Kommunenes Sentralforbund (KS)
- Kristne Friskolers Forbund
- Landsorganisasjonen i Norge (LO)
- LUFS - Landslaget for udelt og fådelt skole

- Lærerforbundet
- Lærernes Yrkesforbund
- Læringssenteret
- Norges Astma- og Allergiforbund
- Norges Blindeforbund
- Norges Døveforbund
- Norges Handikapforbund
- Norges Kvinne- og Familieforbund
- Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU)
- Norsk Foreldrelag for Funksjonshemmede
- Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn (NFBIB)
- Norsk Lektorlag
- Norsk Lærerlag
- Norsk Montessori Forbund
- Norsk Skolelederforbund
- Norske Privatskolers Landsforbund
- Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
- Registrerte politiske partier
- Rådet for fagopplæring i arbeidslivet (RFA)
- Sametinget
- Skolenes landsforbund
- Statens råd for funksjonshemmede
- Statens utdanningskontorer
- Steinerskolene i Norge
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

5 Fråsegner frå høringsinstansane

5.1 Oversikt

Departementet har fått skriftlege realitetsfråsegner frå følgjande organ og organisasjonar:

- Arbeids- og administrasjonsdepartementet
- Sosial- og helsedepartementet
- Læringssenteret
- Statens utdanningskontor i Buskerud
- Statens utdanningskontor i Finnmark
- Statens utdanningskontor i Hordaland
- Statens utdanningskontor i Møre og Romsdal
- Statens utdanningskontor i Nordland
- Statens utdanningskontor i Rogaland
- Statens utdanningskontor i Telemark
- Statens utdanningskontor i Østfold
- Akershus fylkeskommune
- Aust-Agder fylkeskommune
- Buskerud fylkeskommune
- Finnmark fylkeskommune
- Hedmark fylkeskommune
- Hordaland fylkeskommune
- Nord-Trøndelag fylkeskommune
- Oppland fylkeskommune
- Sogn og Fjordane fylkeskommune
- Sør-Trøndelag fylkeskommune
- Telemark fylkeskommune
- Troms fylkeskommune
- Vest-Agder fylkeskommune
- Østfold fylkeskommune
- Alta kommune
- Asker kommune
- Bergen kommune
- Gaular kommune
- Gjerstad kommune
- Gjesdal kommune
- Hadsel kommune
- Hole kommune
- Klepp kommune
- Kragerø kommune
- Lardal kommune
- Lunner kommune
- Lærdal kommune
- Meråker kommune
- Nedre Eiker kommune
- Nordkapp kommune
- Nore og Uvdal kommune

- Røst kommune
- Skiptvet kommune
- Stange kommune
- Stavanger kommune
- Stjørdal kommune
- Søndre Land kommune
- Time kommune
- Tønsberg kommune
- Voss kommune
- Ørskog kommune
- Ålesund kommune
- Elevorganisasjonen
- Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG)
- Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
- Kommunenes Sentralforbund
- Landsforeningen for hjerte- og lungesyke
- Landslaget for Udelt og Fradelt Skole
- Landsorganisasjonen i Norge (LO)
- Lærerforbundet
- Norges Astma og Allergiforbund (NAAF)
- Norges Handikapforbund
- Norsk Folkeparti
- Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn (NFBIB)
- Norsk helse- og sosialforbund
- Norsk Lærerlag
- Skolenes landsforbund
- Statens råd for funksjonshemmede
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

I tillegg vart fråsegner frå Statens Helsetilsyn lagt ved av Sosial- og helsedepartementet. Fråsegner frå Skien ungdomsråd vart oversendt av Skien kommune.

Følgjande instansar har skrive heilt kort at dei ikkje har merknader til framlegget:

- Barne- og familiedepartementet
- Finansdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Sametinget
- Halden kommune
- Melhus kommune
- Osterøy kommune
- Ringerike kommune
- Ski kommune

5.2 Oppsummering av høringssvara: hovudinntrykk

Dei fleste som har merknader, er positive til at krava til arbeidsmiljøet for elevane blir lovfesta. Særleg får framlegget om uttalerett for mellom andre samarbeidsutvalet, skoleutvalet, elevrådet og foreldrerådet brei støtte. Dei fleste meiner likevel at framlegget frå departementet ikkje vil gi elevane noko betre

vern enn dei har i dag. Det blir også peikt på at nye lovføresegner aleine ikkje er nok til å sikre elevane tilfredsstillande skolemiljø.

Mellom dei tilhøve som blir påpeikte/dei tiltak det blir gjort framlegg om i høringsrunden, er:

- Framlegget inneheld for vage og skjønnsmessige føresegner.
- Føresegnene må omfatte det psykososiale arbeidsmiljøet.
- Høvet til sanksjonar manglar.
- Det bør vere klagerett for elevane og foreldra - også der det ikkje er gjort uttrykkeleg vedtak.
- Tilhøvet til dagens regelverk bør avklarast, særleg når det gjeld tilsyn.
- Det bør vere verneombod for elevane, med stansingsrett.
- Det bør komme statlege overføringar til kommunane og fylkeskommunane, slik at desse kan møte krava.

5.3 Plassering i lov

Eit stort tal høringsinstansar er positive til å regulere elevane sitt skolemiljø i opplæringslova. Blant desse finn vi *Læringssenteret*, fleire *utdanningskontor*, *fylkeskommunane*, og størsteparten av *kommunane*. *Bergen kommune* meiner lovplasseringa vil medverke til ei «helhetlig (...) fremstilling av forhold knyttet til opplæringstilbudet». *Kommunenenes Sentralforbund* synes lovfesting i opplæringslova er unødvendig, og får følgje av tre kommunar.

Elevorganisasjonen, *Norsk lærarlag* og *Norges Astma- og Allergiforbund* ønskjer primært ei eiga arbeidsmiljølov for elevane.

Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn (NFBIB) peiker på at «det viktigste er at man får det redskapet som er best egnet til å bedre barnas arbeidsmiljø, ikke om man velger lov- eller forskriftsnivå, eller hvilket lovområde man plasserer bestemmelsene i». Dei meiner vidare at ein under alle omstende bør ta utgangspunkt i dagens regelverk og styrkje gjennomslagskrafta i dette.

Somme instansar, deriblant *Lærarforbundet*, *Handikapforbundet* og *Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)* meiner det beste hadde vore om elevane vart omfatta av arbeidsmiljølova. Dei peiker på at elevane må få like godt vern som dei tilsette, og at det ville vere enklare å halde seg til éi lov. YS meiner ein bør«unngå at (§006) tilsynsansvar ivaretas av flere instanser slik at ingen «tar ansvar» og at ansvaret dermed pulveriseres slik det i stor grad er skjedd med oppfølging av forskrift om miljørettet helsevern». Kommunene *Time* og *Klepp* foreslår ei mellomløysing, der arbeidstilsynet er tilsynsinstans sjølv om lovheimelen blir plassert i opplæringslova. Eit liknande standpunkt har *Barneombodet*, som vil la krava både i arbeidsmiljølova og i forskrifta om miljøretta helsevern gjelde for elevane. Barneombodet vil styrkje dei individuelle rettane for barn etter den nemnde forskrifta, og la arbeidstilsynet føre tilsyn.

Skolenes landsforbund og *Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn* er skeptiske til å la arbeidsmiljølova omfatte elevane. *Skolenes landsforbund* peiker på at «arbeidsmiljøloven er en lov for partene i arbeidslivet og hjemler en rekke forhold der nettopp partene i arbeidslivet er representert. Elevene er brukere av de tjenestene disse partene tilbyr. Derfor kan deres forhold, og eventuelt klager på eget arbeidsmiljø, komme i konflikt med arbeidsgivers/ arbeidstakers felles interesse av eventuelt å bagatellisere problemer elevene

har. Ikke minst gjelder dette problemer rundt det psykososiale arbeidsmiljøet.»

5.4 Tilsyn

Mange instansar var positive til at framlegget ville innebære statleg tilsyn med elevane sitt skolemiljø. Ein del kommunar er likevel kritiske til å leggje endå ein del av den kommunale forvaltninga under statleg tilsyn.

Men ein stor del av dei som ønskjer statleg tilsyn, har også innvendingar mot framlegget. For det første saknar dei sanksjonskompetanse hos tilsynsorganet. For det andre spør dei kva for statleg etat som skal føre tilsyn, korleis tilsynet skal organiserast, og om det skal erstatte eller supplere dagens kommunale primærtilsyn.

Elevorganisasjonen peiker på at statens utdanningskontor vil være «det best skikkede organet til denne oppgaven, da statens utdanningskontor på denne måten vil kunne drive et helhetlig tilsyn av de pedagogiske, psykiske og fysiske forholdene». Samstundes peiker enkelte av statens utdanningskontor på at dei i dag ikkje har ressursar og fagleg kompetanse til å føre tilsyn med det fysiske arbeidsmiljøet for elevane.

Det blir vidare bedt om at tilhøvet til dagens forskrift om miljøretta helsevern og dei føresegnene som finst om tilsyn der, blir avklart. Dersom ein skal ha både eit kommunalt og eit statleg tilsyn, må tilsynsrollene koordinerast, meiner *Sosial- og helsedepartementet*. *Kommunenenes Sentralforbund* åtvarar mot å opprette eit nytt tilsynsorgan, og meiner ein heller bør samordne dei noverande. *Statens utdanningskontor i Østfold* peiker på faren for å få eit nytt «dobbeltrolleproblem» ved å ha to tilsynsinstansar for same verksemd - ein kommunal og ein statleg. *Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund* meiner at med fleire tilsynsinstansar kan ein risikere at ingen tek ansvar og at ansvaret dermed blir pulverisert. Som eksempel på eit praktisk problem nemner *Statens utdanningskontor i Hordaland* tilfellet der det eine tilsynsnivået - kommunen - gir dispensasjon frå føresegnene. *Statens utdanningskontor i Buskerud* saknar behandling av tilhøvet til fylkeslegen (tilsyn) og fylkesmannen (klage).

Oppfatninga av kommunalt tilsyn som eit «bukken og havresekken-problem» blir nyansert av to høringsinstansar, *Statens helsetilsyn* og *Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn*.

Statens helsetilsyn uttaler:

«Det er ikke gitt at en statliggjøring i seg selv vil føre til at skoleelevers arbeidsmiljø automatisk bedres. Det er riktig at kommunenes dobbeltrolle med ansvar for tilsyn har vært gjenstand for kritikk. Det er imidlertid også positive sider med denne rollen som må veies opp mot statliggjøring og de ressurser som kreves for å gjøre et statlig tilsyn operativt.

Kommunalt ansvar for tilsyn gjør også at kommuner erverver seg kompetanse innen miljø, helse og styringssystemer. Det pågår nå en oppbygging av tilsynskompetanse i kommunens helsetjeneste, støttet av Sosial- og helsedepartementet. Det ligger også et stort potensiale for styrking av denne funksjonen med den delegering av myndighet etter miljøvernlovgivningen som pågår i disse dager. En må ikke glemme at den kompetansen kommuner har fordi de har ansvar for tilsyn og godkjenning ofte er et viktig bidrag i plan- og byggefasen både for

skoler og barnehager og andre miljøforhold for barn og unge i kommuner. Statliggjøring av tilsyn kan styrke gjennomslagskraften ved tilsyn, men kan gå på bekostning av god lokalkunnskap, samarbeid og smidighet i alt lokalt miljø- og helsearbeid. Statliggjøring av tilsyn med skoler og barnehager bør ikke vurderes isolert fra andre kommunale oppgaver innen miljørettet helsevern.

Dersom tilsynet er statlig, kan dette føre til mindre ansvarliggjøring lokalt. Da for eksempel godkjenning av vannverk var en statlig oppgave, så vi tendenser til at kommuner henviste til den statlige godkjenningsmyndigheten isteden for selv å måtte stå til rette for forhold som var i uoverensstemmelse med forskriftskrav. Kommuner kan ikke på samme måte lene seg tilbake og vente på et statlig tilsyn dersom de selv har ansvaret for å avdekke feil.»

I same retning går uttalane frå *Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn (NFBIB)*, som peiker på at tilsynet

«må organiseres slik at man får en balanse mellom nærhet og uavhengighet. (...) NFBIBs erfaring er at nærhet til problemene ofte gir et bedre tilsyn. Erfaring viser også at brukerne i større grad engasjerer seg når tilsynet er nært enn når det er plassert lenger vekk. NFBIB mener derfor at primærtilsynet fremdeles bør kunne ligge hos kommunen, forutsatt at elever og foreldre får en klarere klageadgang.»

Somme høringsinstansar viser til den fagkompetansen arbeidstilsynet har for å føre tilsyn med det totale arbeidsmiljøet. *Lærarforbundet og Lunner, Klepp* og *Time* kommunar ønskjer derfor at arbeidsmiljølova skal gjelde for skoleelevar, og at arbeidstilsynet skal føre tilsyn. *Barneombudet* ønskjer at arbeidstilsynet fører tilsyn same kvar føresegnene blir plasserte. *Lunner* kommune føreset at det lokale arbeidstilsynet blir styrkt med fagkompetanse når det gjeld skolemiljøet for barna. *Lardal* kommune nemner ei løysing der statens utdanningskontor har ansvaret for tilsynet, men får fagleg assistanse frå arbeidstilsynet.

Sidan departementet gjer framlegg om statens utdanningskontor som tilsynsorgan, er det få andre instansar som har uttalt seg om arbeidstilsynet som tilsynsinstans. *Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn* åtvarar mot å tru at elevane automatisk vil få betre arbeidsmiljø med arbeidsmiljølova.

5.5 Materielle krav: «helsemessig tilfredsstillande»

5.5.1 Generelt om innhaldet i kravet

Frå mange hald blir det hevda at føresegnene er for vagt og skjønnsmessig utforma. *Foreldreutvalet for grunnskolen* uttaler at «formuleringene (...) er (...) for diffuse og gjør det vanskelig å vite hva som trengs for å innfri kravene». I same retning går uttalar frå mellom andre *Elevorganisasjonen, Skolenes landsforbund, Statens utdanningskontor i Finnmark, Lærarlaget, Lærarforbundet, Buskerud, Hordaland og Sør-Trøndelag fylkeskommunar, Statens råd for funksjonshemma, Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn, Norges Handikapforbund og Norges Astma- og Allergiforbund. Statens råd for funksjonshemmameiner* lova må presisere kva som er meint med «helsemessig tilfredsstillende».

Elevorganisasjonen meiner lova skal vise til kriterium for fullt forsvarleg arbeidsmiljø som er på same nivå som kriteria i arbeidsmiljølova for arbeids-

takrar, og *Norsk lærarlag* vil ha klare minstestandardar. *Lærarforbundet* peiker på at «vi trenger detaljerte forskrifter og veiledninger om elevenes arbeidsmiljø. Dette kan lett gjøres ved å overføre bestemmelser fra forskrifter og veiledninger gitt med hjemmel i arbeidsmiljø- og helselovgivning».

Det blir vidare poengtert at «tilfredsstillende miljø» må vise til verknadene ikkje berre for helsa, men også for læringa (*Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn*).

5.6 Det psykososiale arbeidsmiljøet

Elevorganisasjonen, Barneombudet, Foreldreutvalet for grunnskolen, Norsk Lærarlag, Lærarforbundet, Norges Astma- og Allergiforbund, Statens utdanningskontor i Hordaland, Bergen kommune o.fl. saknar regulering av det psykososiale arbeidsmiljøet.

Foreldreutvalet for grunnskolen meiner «det må gis egne bestemmelser både om forebygging av mobbing og saksgang i mobbesaker. Bestemmelsene må ha en slik utforming at den individuelle retten i mobbesaker styrkes ytterligere i forhold til eksisterende lovgivning». I same retning uttaler også *Barneombudet* seg.

5.7 Tilkomsten for funksjonshemma

Statens råd for funksjonshemma saknar regulering av tilkomsten til skoleanlegget for funksjonshemma. *Norges Handikapforbund* ønskjer at prinsippet om universell utforming blir lagt til grunn for planlegginga og utforminga av utdanningsinstitusjonar.

5.8 Skoleskyss

Foreldreutvalget for grunnskolen og *Landslaget for Udelt og Fådelte Skole* meiner føresegnene også må gjelde for elevskyss. Dei etterlyser føresegner om maksimal reisetid, tiltak mot mobbing under transporten og kvaliteten på av- og påstigningsstadene for elevane.

5.9 Brukarmedverknad. Rett til å uttale seg

Framlegget om å gi samarbeidsutvalet, skoleutvalet, elevrådet og foreldrerådet rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker som gjeld arbeidsmiljøet på skolen, blir generelt godt motteke. Ei grundigare behandling av dette blir likevel sakna, særleg frå Arbeids- og administrasjonsdepartementet.

Somme meiner det er unødvendig å gi ei slik føresegn, sidan ein slik uttalerett for desse organa allereie går fram av lova, §§ 11-1 og 11-5 andre ledd.

Lærarlaget uttaler:

«Det må understrekes nærmere hvilke rettigheter som ligger i de formelle organene og hvilke minstekrav de kan stille til de offentlige eierne. De må også kunne stenge skolen dersom tilstanden på skolen er i strid med loven. De vil i mange tilfeller også ha felles interesser med

de ansattes organisasjoner ute på den enkelte skole og også skolens ei-
ere.»

Statens råd for funksjonshemmede meiner at den innverknad brukarmedverk-
nadsorgana har, må styrkjast, og at dei må sikrast lovbestemt rett til å bli hørte
og tekne omsyn til i planprosessen.

5.10 Individuelle rettar. Klagerett. Verneombod for elevar

Enkelte kommunar og fylkeskommunar meiner det er viktig at elevane ikkje
får individuelle rettar (*Asker og Stavanger kommunar, Finnmark fylkeskom-
mune*), medan mellom andre *Ørskog* kommune meiner elevane bør få slike
rettar.

Mange av organisasjonane ønskjer individuelle rettar, uttrykkeleg klage-
rett og verneombod for elevane. *Elevorganisasjonen, Lærarlaget* og *Lærarfor-
bundet* meiner det bør gå uttrykkeleg fram av lova at elevane må ha dei same
rettane som vaksne arbeidstakarar.

Barneombodet uttaler:

«Menneskerettigheter skal ikke være diskriminerende overfor ulike
grupper i samfunnet. Likevel finnes det både implisitt og eksplisitt dis-
kriminering i forhold til alder. Barn har ikke de samme rettighetene
som voksne. Den mangelfulle reguleringen av barns arbeidsmiljø i
skolen, sett i forhold til de ansattes klare rettigheter, er et eksempel på
diskriminering av mindreårige og strider så vel mot FNs Barnekon-
vensjon og lov om Menneskerettigheter, som mot aksepterte rettfer-
dighetsprinsipper.»

Mellom andre *Elevorganisasjonen* og *lærerorganisasjonane*, *Barneombodet*,
Foreldreutvalet for grunnskolen, *Hordaland fylkeskommune*, *Statens helsetilsyn*
og *Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn (NFBIB)* gjer framlegg om kla-
gerett . Det blir peikt på at klagerett må til for å avhjelpe problemet med
skjønnsmessige lovføresegner og kommunens dobbeltrolle som eigar og til-
synsorgan. *Elevorganisasjonen* legg vekt på at det må vere brukarvennlege
klageprosedyrar, der skolen hjelper eleven med klagen. *NFBIB* meiner kla-
geretten ikkje berre bør gjelde der det er gjort uttrykkelege forvaltningsved-
tak, og viser til forureiningslova § 37 tredje ledd som modell.

Verneombod for elevane er det gjort framlegg om av mellom andre *Elev-
organisasjonen*, *Lærarlaget*, *Skolenes landsforbund*, *Hordaland fylkeskommu-
ne* og *Skien ungdomsråd*. Det er også gjort framlegg om å gi elevverneombo-
det stansingsrett, slik verneombodet for arbeidstakarane har.

5.11 Om økonomiske og administrative konsekvensar

Uttalar frå departementet om at lovframlegget ikkje vil ha administrative og
økonomiske konsekvensar, blir kommentert av ei rekkje høringsinstansar,
særleg frå kommunane, fylkeskommunane og organisasjonane. Også fagin-
stansane er kritiske.

Mange instansar meiner det vil hjelpe lite å gi nye lovføresegner utan sam-
tidig å setje kommunane og fylkeskommunane økonomisk i stand til å oppfylle
krava. *Statens helsetilsyn* uttaler at «en har kommet kortest på de mest ressurs-

krevende/kostbare områdene i forskriften. Dersom årsakene til manglende aktivitet ligger utenfor det virkemidlet som er på plass, er neppe mer av det samme virkemidlet løsningen».

Lærarlaget, Lærarforbundet og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund omtaler uttalen frå departementet som «bemerkelsesverdig» og «oppsiktsvek-kende», og *Foreldreutvalet for grunnskolen* meiner staten fråskriv seg ansvaret. *Landsforeningen for hjerte- og lungesyke* og *Norges Astma- og Allergiforbund* meiner omsynet til økonomi blir sett framfor omsynet til barnas helse.

Norsk Forum for Bedre Innemiljø for Barn uttaler:

«Ser en bort fra tilsynsproblematikken, er det formelt sett riktig at forslaget ikke innebærer noen nye økonomiske konsekvenser. Det samme var hovedbudskapet da forskrift om miljørettet helsevern ble vedtatt, da denne kun fulgte opp krav fra tidligere forskrift. Dette er imidlertid en tilsløring av det virkelige behovet, om problemene skal løses i praksis.

Arbeidet med å implementere forskriften har brakt for dagen et stort sprik mellom krav og virkelighet. Det vil koste mange milliarder å få skolene i forskriftsmessig stand. Kommunene må betale, mens staten sparer penger i form av mindre sykdom og plager.

Et annet problem er at mange skoler og kommuner ikke har tilstrekkelig fagkunnskap til å gi barna et godt fysisk arbeidsmiljø. Det er et problem at staten pålegger kommunene plikter uten samtidig å sette dem i stand til å oppfylle dem - med god faglig veiledning og nødvendige økonomiske midler.»

Mange kommunar meiner statlege overføringar er nødvendige for å setje kommunane i stand til meir lik praktisering av føresegnene. *Voss kommune* viser til at det er mangel på midlar, ikkje på vilje, til å gi elevane godt skolemiljø.

Nordkapp kommune meiner kommunane her må få øremerkete midlar, slik som under eldresatsinga.

6 Vurderingar og framlegg frå departementet

6.1 Plassering i lov

Etter departementet sitt syn er det hovudsakleg tre moglege måtar å regulere skolemiljøet på. Det eine alternativet er å lage ei eiga lov om skolemiljøet, slik det er gjort i Danmark. Det andre er å la krava til arbeidsmiljøet i arbeidsmiljølova gjelde for elevane, slik det er gjort i Sverige. Den tredje løysinga er å lage eit nytt kapittel om skolemiljøet, i opplæringslova. Valet av lovplassing har i praksis noko å seie for mellom anna spørsmålet om tilsyn.

6.1.1 Utviding av verkeområdet for arbeidsmiljølova?

Å utvide verkeområdet for arbeidsmiljølova til å omfatte elevane ville gi eit signal om at dei formelt sett har det same vernet som vaksne arbeidstakarar. Med arbeidstilsynet ville ein få eit meir uavhengig og fagleg sterkare tilsyn enn i dag, men utan den same nærleiken som det kommunale tilsynet har til skolorne.

Ulempa ved å bruke arbeidsmiljølova er at ho regulerer tilhøvet mellom to *partar i arbeidslivet*. Elevane er ikkje partar i sjølve arbeidsavtalen, men *brukarar av dei tenestene* desse partane tilbyr. Å innlemme elevane i arbeidsmiljølova ville såleis vere noko heilt nytt, og etter departementet sitt syn ikkje uproblematisk. Særleg når det gjeld det psykososiale miljøet, kan det oppstå situasjonar der dei tilsette og arbeidsgivaren vil ha ei anna oppfatning av situasjonen enn den elevane har, slik at det elevane ser som eit problem, blir bagatellisert. At elevane på lågare årstrinn må la seg representere av sine føresette, kan komplisere partstilhøva ytterlegare.

Eit tidleg møte med arbeidsmiljølova kan gi ei viktig røynsle for det seinare yrkeslivet, men etter departementet sitt syn vil det likevel vere lite heldig å gjere barna til reelle partar i eit system som er laga på vaksenpremissar. Røynsler frå Sverige viser også at den status elevane etter føresetnadene skal ha som likeverdig part etter arbeidsmiljølova, ikkje alltid viser seg i praksis. Signaleffekten kan da bli negativ i staden for positiv.

6.1.2 Regulering i opplæringslova eller i eiga lov?

Å gi ei eiga lov om skolemiljøet kan ha ein særleg signaleffekt, men det vil samtidig opne for ei ny fragmentering av lovgivinga. Det vil etter departementet sitt syn ikkje vere ønskeleg. Eit av siktemåla med opplæringslova var å samle lovgivinga om opplæring i éi lov, for slik å gjere lovverket meir tilgjengeleg og oversiktleg for brukarane. Ut frå omsynet til enkelt lovverk meiner departementet derfor at det er mest formålstenleg å leggje føresegnar om skolemiljøet til opplæringslova. Ei tilsvarande løysing er det også gjort framlegg om i Ot.prp. nr. 40 (2001-2002): at føresegnar om læringsmiljøet for studentane blir tekne inn i universitets- og høgskolelova.

Departementet gjer på denne bakgrunn framlegg om at opplæringslova får eit eige kapittel om skolemiljøet.

6.2 Krav til miljøet

6.2.1 Det fysiske miljøet

Departementet vil understreke at dagens krav til det fysiske skolemiljøet gir elevane godt vern. Etter departementet sitt syn er det derfor ikkje nødvendig å skjerpe *innhaldet* i krava. Departementet er likevel samd med dei høringsinstansane som ønskjer at innhaldet i krava bør *gå tydelegare fram* av lova.

Departementet vil derimot ikkje tilrå at det blir teke inn målbare og talfesta minstestandardar i lova, slik enkelte høringsinstansar tek til orde for. Normerte standardar, som i dag finst i statlege rettleiingar, vil vere viktige i vurderinga av kva effekt skolemiljøet har på helse, trivsel og læring. Det er likevel ikkje gitt at ein ved å leggje seg på minstenivåa i rettleiingane om dei enkelte miljøfaktorane, samla sett kan garantere alle elevane tilfredsstillande skolemiljø. Etter departementet sitt syn bør grunnkravet derfor knytast til *verknaden* av miljøet på den enkelte eleven, snarare enn å knyte det direkte til *miljøet*.

Til dette kjem at detaljlovgiving vil vere lite fleksibelt, med tanke på både lokale tilpassingar og oppdateringar som følgje av ny kunnskap. Når forskinga jamleg gjer nye funn om den verknad dei ulike miljøfaktorane har på helse og læring, vil det vere enklare å oppdatere rettleiingsmateriellet enn å endre lova og forskrifta. Kasuistisk prega lovgiving vil også lett bli omfangsrik for å kunne dekkje alle tenkjelege tilhøve.

Departementet er likevel samd i den kritikk at det uklare i krava i dagens lovverk kan ha medverka til manglande etterleving. Departementet vil derfor gjere kravet meir presist ved at lovteksten klarare seier kva uttrykket *tilfredsstillande* skal referere til, nemleg verknaden på helsa, trivselen og læringa hos elevane. Særleg omsynet til læringa kan det vere formålstenleg å få klarare fram, sidan dette ikkje går så tydeleg fram av ordlyden i dagens forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar.

Enkelte høringsinstansar ønskjer å bruke uttrykket «fullt forsvarlig» frå arbeidsmiljølova § 7, i staden for «tilfredsstillende» i høringsframlegget. Etter departementet sitt syn er valet av terminologi her meir eit spørsmål om det formålstenlege enn om innhaldet i krava. Departementet legg til grunn at innhaldet i krava er det same, og viser mellom anna til at forskrifta til arbeidsmiljølova om arbeidsplassar og arbeidslokale sjølv gjennomgåande bruker standarden «tilfredsstillende».

I framlegget til føresegner om læringsmiljøet for studentar har departementet valt å bruke terminologien i arbeidsmiljølova. Departementet vil likevel tilrå å bruke standarden «tilfredsstillande» om skolemiljøet, sidan denne termen er kjend for kommunane frå forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar, frå plan- og bygningslova og anna HMS-lovgiving.

Om skolemiljøet er tilfredsstillande eller ikkje, må avgjerast konkret i det enkelte tilfellet. Førre vår-prinsippet inneber at ein ikkje bør vente til problema oppstår, men vere i framkant. Dei ovannemnde rettleiingane og retningslinjene inneheld konkrete tilrådingar og grenseverdiar som er baserte på det fagstyremakter som t.d. Folkehelseinstituttet reknar med vil ha tilfredsstillande verknad på helsa, trivselen og læringa hos elevane. I rettleiingane er det lagt inn såkalla tryggleiksfaktorar, for å ha god margin mot dei som er meir kjens-

levare for til dømes verknader av inn klimaet. Dersom skolemiljøet avvik frå normene, eller ein vel andre løysingar enn rettleiingane tilrår, må skolen påvise at miljøfaktorane samla sett likevel har tilfredsstillande verknad for helsa, trivselen og læringa hos elevane. Departementet gjer framlegg om at dette blir uttrykkeleg sagt i lova.

Det fysiske miljøet, særleg det mekaniske innemiljøet, er ei utfordring for elevar med funksjonshemmingar. Det bør vere eit mål at desse elevane skal kunne fungere i skolemiljøet utan at dette set unødige grenser for læringa og livsutfoldinga. Ei føresegn som er viktig for denne gruppa, er opplæringslova § 9-3, som gir elevane rett til tilpassa arbeidsplassar, men etter departementet sitt syn er det ikkje nok å sjå på arbeidsplassen i snever forstand. Skolen må innrettast slik at desse elevane ikkje møter funksjonshemmande barrierar i nokon del av skolemiljøet.

I høringsrunden vart det gjort framlegg om å leggje prinsippet om universell utforming til grunn for skolebygg. Universell utforming inneber at ein i staden for spesielle innretningar for funksjonshemma sørgjer for at bygnningar, omgivnader og innretningar er slik utforma at dei så langt mogleg og utan spesiell tilpassing kan brukast av alle menneske. Departementet meiner universell utforming har mykje å seie på bakgrunn av prinsippa om likestilling, likebehandling og likeverd. Prinsippet om universell utforming er viktig, og det skal følgjast ved nybygg og påbygg. For eksisterande bygg må ein sjå det i samanheng med oppfølginga av NOU 2001: 22 *Fra bruker til borger*. Departementet vil ikkje lovfeste prinsippet som eit absolutt krav i alle eksisterande skolar, utan nærmare utgreiingar av konsekvensane. Det blir likevel vurdert å krevje prinsippet gjennomført der kommunar får statlege rentefrie lån til nybygging og rehabilitering av skolar.

Departementet gjer framlegg om ei føresegn om at skolen skal innreiast slik at det blir teke omsyn til elevar med funksjonshemmingar.

6.2.2 Det psykososiale miljøet

Opplæringslova inneheld i dag generelle føresegner som tek sikte på å sikre elevane godt psykososialt miljø, og mellom anna å hindre at elevane blir utsette for mobbing. Derfor avgrensa departementet høringsutkastet til å gjelde det fysiske miljøet. På bakgrunn av synspunkt som kom fram i høringsrunden, er departementet likevel komme til at det generelle kravet i opplæringslova § 1-2 siste ledd bør supplerast med meir utfyllande føresegner, plasserte saman med dei andre føresegnene om skolemiljøet som det blir gjort framlegg om.

Altfor mange elevar er utsette for krenkjande åtferd som mobbing, vald og rasisme. Elevane har rett og plikt til opplæring, og kan ikkje i same grad som vaksne velje sitt miljø. Når det er i samfunnet si interesse at elevane oppheld seg i skolen, bør det også vere samfunnet sitt ansvar å gjere sitt yttarste for å hindre at dette opphaldet blir til skade for dei. Skolen kan likevel ikkje til fulle ha kontroll over åtferda til elevane. Derfor er det heller ikkje realistisk å lovfeste ein individuell rett til eit skolemiljø fritt for mobbing, vald, rasisme og anna krenkjande åtferd.

Et skolemiljø fritt for slik åtferd må likevel vere ei klar målsetjing, og skolen må arbeide aktivt mot dette målet. Arbeidet må integrerast i det systema-

tiske arbeidet skolen gjer for helse, miljø og tryggleik. Sjå nærmare om dette i punkt 6.3. Skolen må setje seg konkrete mål for det psykososiale miljøet, og arbeide systematisk og planmessig for å nå dei. Skolen må også ha klare rutinar for korleis problem som til dømes mobbing skal avdekkjast og handterast.

Departementet peiker dessutan på den reiskapen skolen har fått gjennom lovheimelen for å utarbeide skolereglement.

I tillegg til føresegnene om det systematiske arbeidet for helse, miljø og tryggleik som er omtalt i punkt 6.3, vil departementet gjere framlegg om ei føresegn som gir tilsette i skolen som får kjennskap til at elevar blir utsette for krenkjande ord og handlingar, plikt til å gripe inn.

Elevar som opplever å bli utsette for mobbing, vald, rasisme eller ulike formar for diskriminering, bør kunne vere trygge på at skolen tek problema deira på alvor, og, eventuelt i samarbeid med andre styremakter, set inn nødvendige tiltak for å stanse slik åtferd. Departementet vil derfor gjere framlegg om å lovfeste ei føresegn som forpliktar skolen til å følgje opp saka når nokon vender seg dit om slike problem. Skolens reaksjon bør reknast som enkeltvedtak sjølv om tiltak ikkje blir sette i verk. Dersom skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til oppmodinga, skal det likevel kunne klagast etter reglane i forvaltningslova. Sjå også pkt. 6.5.1.

6.3 Systematisk arbeid for å fremje helse, miljø og tryggleik for elevane: internkontroll

Etter departementet sitt syn er eit godt skolemiljø avhengig av medvitne haldningar og eit målretta, systematisk og vedvarande arbeid. Skolen er allereie i dag pålagd å føre internkontroll med skolemiljøet etter forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar, og dessutan etter arbeidsmiljølova og anna helse-, miljø- og tryggleikslvgiving.

Internkontroll inneber å omsetje krava i lov og forskrift til konkrete mål for skolemiljøet, kartleggje utfordringane, og planleggje og iverksetje tiltak for å nå måla og handtere både daglege og ekstraordinære utfordringar. Tiltaka må gjelde heile skolemiljøet - fysisk og psykososialt, innandørs og utandørs. Verksamda må dokumentere at slike systematiske tiltak er etablerte og faktisk blir følgde opp.

Formålet med internkontrollplikta er todelt: For det første tvingar denneplikta skolen til aktivt å halde seg til krava i lovverket. For det andre lettar internkontrollen arbeidet for tilsynsorganet ved at skolen dokumenterer korleis han forstår krava, og kva han faktisk gjer for å oppfylle dei.

Departementet ønskjer å styrkje det systematiske arbeidet for helse-, miljø- og tryggleik i skolane. Særleg viktig er det at personalet og elevane, som oppheld seg i miljøet, blir tekne med i det systematiske miljøarbeidet; det gjeld både utforminga og gjennomføringa.

Departementet vil gjere framlegg om å ta inn ei føresegn om at skolen har plikt til å ha eit systematisk helse-, miljø- og tryggleiksarbeid knytt til elevane sitt skolemiljø.

6.4 Brukarmedverknad. Rett til å bli teken med i planlegging og HMS-arbeid

Opplæringslova legg vekt på aktiv medverknad frå elevane og dei føresette. Brukarmedverknad er viktig av fleire grunnar. For den enkelte er det viktig å oppleve å bli hørt, og for skolen vil det vere lettare å planleggje og gjennomføre tiltak i samarbeid med elevane og dei føresette. For lovgivaren vil gode høve til brukarmedverknad dessutan vere ein medføresetnad for at lova blir etterlevd i praksis, og slik sett gi ekstra tryggleik ved sida av andre kontrollordningar.

I høringsutkastet gjorde departementet framlegg om å gi samarbeidsutvalet ved grunnskolar og skoleutvalet ved vidaregåande skolar, og elevrådet og foreldrerådet, rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker som gjeld arbeidsmiljøet på skolen. Som det blir peikt på i høringssvara, følgjer ein slik rett av lova allereie i dag for samarbeidsorgana og elevrådet. Departementet meiner likevel det vil vere ein fordel å presisere uttaleretten særskilt når det gjeld skolemiljøet, som i særleg grad både vedkjem helsa til elevane og føreset samarbeid med elevane og foreldra.

Departementet sluttar seg til dei høringsinstansane som gjer framlegg om ikkje berre å gi utvala og råda i skolen rett til å uttale seg, men også rett til å bli førespurde og tekne med på råd i alle saker som har noko vesentleg å seie for skolemiljøet.

Departementet har valt å knyte føresegnene om brukarinnverknad til allereie eksisterande organ. Departementet finn det ikkje formålstenleg å innføre fleire lovpålagde rådsorgan i skolen. Det vil likevel ikkje vere noko i vegen for at skolane av eige tiltak opprettar til dømes eigne skolemiljøutval etter modell av arbeidsmiljøutvalet i arbeidsmiljølova, samansette av representantar for dei tilsette, elevane, foreldra og skolehelsetenesta.

På bakgrunn av det som her er nemnt, vil departementet foreslå å lovfeste ein rett for skolens råd og utval til å bli haldne løpande underretta om alle tilhøve som har vesentleg betydning for skolemiljøet, på eit så tidleg tidspunkt som mogleg, og til å uttale seg om slike tilhøve. Departementet gjer også framlegg om å gi dei nemnde råda og utvala rett til å få lagt fram dokumentasjon om det systematiske helse-, miljø- og tryggleiksarbeidet (internkontrollen) i skolen. Departementet vil dessutan gjere framlegg om at det blir gitt ei føresegn om at skolen har plikt til å informere elevane og foreldra om tilhøve som kan ha negativ verknad for helsa til elevane.

6.4.1 Elevmedverknad. Elevverneombod

Både effektivitetsomsyn og pedagogiske omsyn taler for å la elevane ta aktivt del i det organiserte arbeidet for å skape godt skolemiljø. Graden av deltaking må tilpassast til elevane sine føresetnader, deira alder osv.

I høringsrunden kom det framlegg om å innføre verneombod for elevane. Det kom også framlegg om å gi elevverneomboda mynde til å gi pålegg om å stanse verksemda.

Departementet vil tilrå at brukarmedverknaden så langt mogleg blir knytt til eksisterande ordningar, framfor å lage nye. Ei av hovudoppgåvene til elevrådet er å arbeide for skolemiljøet, jf. opplæringslova §§ 11-2 og 11-6, og etter

§ 11-3 andre ledd har klasserådet i grunnskolen mellom anna til oppgåve å arbeide for å «skape godt miljø i klassen» i samarbeid med lærarane og foreldra. Departementet viser også til at elevane alt er representert i samarbeidsutvalet (grunnskolen) og i skoleutvalet (den vidaregåande skolen). Heller enn å opprette enda fleire ordningar vil departementet gjere framlegg om å styrkje den kunnskap og innverknad elevrådet har i spørsmål som gjeld skolemiljøet.

Departementet vil gjere framlegg om at elevrådet kan oppnemne skolemiljørepresentantar som skal ha eit særleg ansvar for å vareta elevane sine interesser når det gjeld skolemiljøet. Skolemiljørepresentantane skal kunne delta i planlegginga og gjennomføringa av det systematiske helse-, miljø- og tryggleiksarbeidet i skolen. Departementet vil også gjere framlegg om at elevrådet, ved skolemiljørepresentantane, let seg representere i arbeidsmiljøutvalet når dette behandlar spørsmål som vedkjem skolemiljøet for elevane.

Sidan skolemiljørepresentantane ikkje alltid vil vere myndige personar, må deira rettslege status bli ein annan enn status for verneomboda etter arbeidsmiljølova. Det vil til dømes ikkje vere aktuelt å påleggje elevar plikter som dei kan stillast rettsleg til ansvar for. Ut frå dei same omsyna ville det også vere problematisk å gi elevar under myndig alder stansingsmynde. Departementet meiner derfor at ein heller bør bruke nemninga *skolemiljørepresentant* enn verneombod; det synest mindre heldig å bruke ei nemning som vil gi forventningar som ikkje kan innfriast.

Skolemiljørepresentantane skal ha rett til nødvendig opplæring og fritak for undervisningstimar.

6.5 Tilsyn og klage

Framlegget frå departementet inneber at heile skolemiljøet blir underlagt statleg tilsyn. I dag fører statens utdanningskontor tilsyn etter opplæringslova. Departementet viser til at Stortinget har slutta seg til at utdanningskontora og fylkeslegane blir integrerte i fylkesmannsembeta f.o.m. 2003, jf. St.meld. nr. 31 (2000-2001) og Innst. S. nr. 307 (2000-2001). Fylkesmennene vil da vere kompetente til å vurdere alle sidene ved skolemiljøet.

Primærtilsynet etter forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar blir ført av kommunehelsetenesta, med fylkeslegen som fagleg overordna og fylkesmannen som klageinstans.

Som det går fram av høringa, er det både fordelar og ulemper med eit kommunalt tilsyn med skolemiljøet. Som eigar av dei fleste av skolane som det skal førast tilsyn med, får kommunen ei uheldig dobbeltrolle. Ei anna innvending er den ulike fordelinga av teknisk-medisinsk og miljømedisinsk fagkompetanse i kommunane. Rapporten frå Helsetilsynet om det tilsynet fylkeslegane har med det kommunale miljøretta helsevernet i barnehagar og skolar (januar 2001) viser at kontinuiteten og kvaliteten i tilsynet varierer mykje. På den andre sida vil kommunalt tilsyn ha nærleik til den verksemda det skal førast tilsyn med. Dette gir høve til ei mer kontinuerleg oppfølging, og det vil erfaringsmessig også kunne medverke til lokalt engasjement og ansvar. Ein annan fordel er at kommunen opparbeider seg verdfull kunnskap om helse og miljø, og om tilsynsmetode.

Statleg tilsyn vil vere meir uavhengig, men vil mangle den nærleiken kommunalt tilsyn vil ha. På den andre sida vil eit regionalt statleg tilsynsorgan ha betre høve til å knyte til seg fagkunnskap innanfor forskjellige relevante fagområde.

På denne bakgrunn ønskjer departementet i utgangspunktet å la det kommunale tilsynet etter forskrifta om miljøretta helsevern bestå, ved sida av det statlege tilsynet etter opplæringslova. Departementet forstår at enkelte høringsinstansar kan vere betenkte over at to organ - den kommunale helsetenesta og fylkesmannen - skulle føre tilsyn med skolemiljøet, ut frå to ulike lovverk. Departementet meiner likevel fordelane veg opp ulempene her. Det er dessutan eit viktig argument for å behalde eit kommunalt primærttilsyn at den prosessen som forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar har sett i gang, ikkje blir stansa eller seinka.

Ein annan fordel er at eit kommunalt primærttilsyn gjer det mogleg for det statlege tilsynet å konsentrere seg om dei kommunar og skolar der problema er størst, og å bruke resten av ressursane på rettleiing. På denne måten vil det statlege tilsynet fungere mest som ein etterprøvings- og kontrollinstans.

Faren for ansvarspulverisering og motstridande vedtak kan etter departementet si meining avhjelpast ved å klargjere oppgåvefordelinga mellom dei to tilsynsnivåa. Systemet bør vere slik at det statlege tilsynsorganet sender saker som gjeld skolemiljøet, til førstehands behandling i kommunen. Først når kommunen har fått høve til å sjå nærmare på saka, kan det bli aktuelt å klage inn for det statlege tilsynet. Sjå nærmare om klage i punkt 6.5.1.

For brukarane er det avgjerande at ansvarstilhøva er ryddige, også når det gjeld tilsynsansvaret. Elevar og føresette må vite kvar dei skal vende seg dersom skolemiljøet ikkje oppfyller krava i lovverket. Departementet vil i samarbeid med Helsedepartementet sjå nærmare på arbeidsdelinga mellom det kommunale og det statlege tilsynet.

Framlegget om krav om brukarmedverknad har ikkje tilsvarende føresegner i forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar. Her vil berre statleg tilsyn vere aktuelt.

Ein annan forskjell er at kravet til skolemiljøet i lovforslaget ikkje berre uttrykkeleg viser til verknaden på helsa og trivselen, men også til den verkaden skolemiljøet har på *læringa* til elevane. Omsynet til elevanes læring er ikkje uttrykkeleg nemnt i forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar. Etter departementet sitt syn kan det likevel argumenterast for at omsynet til læringa vil vere relevant når ein skal vurdere den verknaden skolemiljøet har på trivselen. Når skolemiljøet skader læringa for elevane, vil dette verke inn på trivselen deira. Departementet viser også til at dei faglege normene som mellom anna helsemyndigheitene har gitt, er fastsette ikkje berre ut frå den verknaden miljøfaktorar og miljøkvalitetar har på helsa i snever forstand, men også ut frå den forventa verknaden på konsentrasjonsevna og arbeidsevna.

6.5.1 Særleg om klage

Høringsinstansane etterlyser betre høve for elevane og dei føresette til å klage.

Godkjenningsvedtak, dispensasjonsvedtak osv. etter forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar kan klagast inn for fylkesmannen. Samtidig er ofte situasjonen den at det ikkje ligg føre noko vedtak å klage på: skolemiljøet er dårleg, men det er ikkje gjort noko vedtak. For elevane kan manglande tiltak vere like alvorleg og inngripande som eit vedtak i deira disfavør; derfor burde det vere høve til å klage på dette. Som tidlegare nemnt er rettsstillingen på dette området ikkje avklart. Departementet vil derfor gjere framlegg om føresegn som medfører at oppmodingar frå brukarane om vedtak for skolemiljøet alltid munnar ut i formelt enkeltvedtak og/eller klagerett, sjølv om *tiltak* ikkje er vedtekne. Å gi elevane og foreldra ei slik styrkt prosessuelt høve vil kunne medverke til at skolane i større grad etterlever krava til skolemiljøet, og såleis til at formålet med lovforslaget så langt som mogleg blir oppfylt.

Departementet gjer framlegg om at det blir gitt ei slik føresegn i tilknytning til både det fysiske og det psykososiale miljøet. Det siste vil vere særleg viktig for elevar som opplever å bli mobba, diskriminerte eller utsette for vald eller rasisme.

6.6 Sanksjonar

Fleire høringsinstansar peikte på at lovforslaget ikkje inneheldt noko om høve til sanksjonar.

Sanksjonar kan vere tvangsmulkt, straff, påbod om å stanse verksemda, og, for private skolar, tap av godkjenning.

Opplæringslova inneheld inga føresegn om tvangsmulkt, noko den kommunale helsetenesta og arbeidstilsynet kan vedta etter sitt lovverk. Departementet ser det slik at høvet til å gi tvangsmulkt i praksis er lite eigna som verkemiddel overfor offentlege skolar, sidan pengekrav mot offentlege organ ikkje kan tvangsfullbyrdast, jf. tvangsfullbyrdingslova § 1-2.

Å stanse verksemda er etter departementet si oppfatning problematisk som sanksjonsmiddel. Når det gjeld helselovgivinga og arbeidsmiljølovgivinga, blir stansing også brukt berre i dei tilfella da miljøtilhøva representerer ein overhengande fare for alvorleg helseskade, jf. kommunehelsetenestelova § 4a-10. Etter dette regelverket vil dårleg trivsel og læring gi grunnlag for pålegg om retting, men det vil ikkje vere tilstrekkeleg grunn til å stanse verksemda.

Etter departementet sitt syn vil påleggsføresegna i opplæringslova § 14-1 tredje ledd likevel opne for pålegg om å stanse eller flytte undervisninga dersom det er nødvendig for at skoleeigaren skal kunne bringe situasjonen i samsvar med krava i lova. Departementet finn det derfor ikkje nødvendig å gi ei eiga føresegn som uttrykkeleg gir tilsynet kompetanse til å stanse verksemda.

I motsetning til kommunehelsetenestelova og arbeidsmiljølova inneheld ikkje opplæringslova noka generell straffføresegn. Omsynet til samanheng i lovverket tilseier at det bør givast føresegn om straffsanksjonering av brot på føresegnar knytte til elevane sitt skolemiljø. Departementet gjer framlegg om ei straffføresegn etter modell av kommunehelsetenestelova § 4a-11, likevel utan den avgrensinga at offentlig påtale skjer berre etter krav frå kommunestyret når brotet ikkje har medført helseskade eller berre ubetydeleg fare for

helseskade. Ei slik avgrensing følgjer heller ikkje av plan- og bygningslova eller arbeidsmiljølova.

Departementet vil tilføye at erstatning eller meinerstatning kan vere aktuelt dersom dei alminnelege vilkåra for dette er oppfylte.

6.7 Nokre spørsmål om verkeområdet for føresegnene

Forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar omfattar skolefritidsordninga, så framt aktivitetane går føre seg på skoleområdet. Etter departementet sitt syn er det ingen grunn til at slike aktivitetar utanfor skolens område skal unntakast frå føresegnene om skolemiljøet. I og med at føresegnene om skolemiljøet blir lagde til opplæringslova, legg departementet til grunn at føresegnene også skal gjelde for all skolefritidsordning etter lova, utan omsyn til lokaliseringa.

Elevane må vere på skolen, men dei må flytte seg frå heimen til skolen og tilbake. Også på skolevegen vil dei ha behov for vern. Likevel er det vanskeleg å seie kvar grensa mellom heimens og skolens ansvar skal gå. I høringa kom det framlegg om at føresegnene om skolemiljøet for elevane også må gjelde skoleskyssen. Departementet ser betydninga av å gi elevane vern mot mellom anna skadar og mobbing under skoleskyssen. Departementet legg til grunn at både transportøren og kommunen, som er ansvarleg for skoleskyssen, har omsorgsplikt for elevane under transporten, men ser likevel at dette kan presiserast i lovverket. Departementet vil gjere framlegg om ein særleg forskriftsheimel i tilknytning til føresegnene om skoleskyss i opplæringslova kapittel 7.

6.8 Spørsmålet om rettsfesting

Ein del høringsinstansar vil at elevene skal ha *rett* til godt skolemiljø. Som tidligare nemnt bruker den danske lova ordet «rettighet».

Etter departementet si oppfatning er det ikkje avgjerande om ein bruker ord som rett eller rettskrav. Slike ord blir typisk brukte om ein absolutt rett, som må innfriast utan omsyn til om den forplikta har økonomi til det eller ikkje. Departementet legg til grunn at kravet til skolemiljøet i framlegget, sameleis som i arbeidsmiljølova § 7, er av ein slik art at det skal oppfyllest utan omsyn til den økonomiske situasjonen til skolen. På den andre sida vil det vere problematisk å få overprøvd vurderingar som byggjer på miljømedisinsk skjønn i domstolane. Ordet *rett* vil da i alle høve ha karakter av noko relativt, og etter departementet si oppfatning er det uheldig å bruke omgrepet *rett* dersom dette ville skape forventningar som vanskeleg kan innfriast i praksis. Meir avgjerande enn ordet *rett* er spørsmålet om kva høve elevane faktisk har til å oppnå godt skolemiljø. I så fall vil den styrkinga av klageretten som departementet har gjort framlegg om, her vere vel så godt eigna. Departementet nemner også at heller ikkje arbeidsmiljølova bruker ordet *rett* når det gjeld arbeidsmiljøet for arbeidstakarane, men ei pliktføresegn retta til arbeidsgivaren.

Når det gjeld brukarmedverknad, er det i mindre grad snakk om fagleg skjønn, og det kan derfor lettare talast om rettar. Her har departementet derfor også valt å bruke ordet *rett*.

6.9 Dispensasjon

Etter forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar kan kommune-styret i særlege tilfelle dispensere frå krava. Føresegna har vore brukt i stor utstrekning, i tillegg til at det i praksis har vore dispensert ved at det er gitt godkjenning på vilkår som først skal oppfyllest over fleire år, eller godkjenninga er utsett fleire år fram i tid.

Departementet vil ikkje gjere framlegg om noka føresegn om dispensasjon i opplæringslova. I merknadene til forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar uttaler Sosial- og helsedepartementet at ein ikkje bør dispensere frå krav som utgjer eit hovudformål eller ein hovudintensjon med forskrifta. Vidare har Statens helsetilsyn uttalt at det vanskeleg kan bli tale om å dispensere frå dei grunnleggjande funksjonskrava, slik som til dømes § 7 i forskrifta om at verksemdene skal vere helsemessig tilfredsstillande og § 14 om at verksemda skal planleggjast og drivast slik at ein forebyggjer skadar og ulykker. Når krava til skolemiljøet i det framlagde lovforslaget nettopp svarer til dei grunnleggjande og overordna krava i forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar, meiner departementet at ei føresegn om å kunne dispensere frå desse krava ville undergrave dei intensjonane som har lege bak forskrifta. Noko slikt ville være å akseptere uheldige praksis i enkelte kommunar, som har gitt sine egne skolar dispensasjonar i langt større utstrekning enn det som har vore føresetnaden for forskrifta.

Etter departementet sitt syn bør ein ikkje kunne gi dispensasjon som inneber at skolemiljøet får negativ effekt på helsa eller trivselen til elevane, eller på læringa. Departementet vil streke under at dette lovframlegget ikkje rører ved den eksisterande dispensasjonsheimelen i forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar. Det kan framleis vere nødvendig å gjere unntak frå dei mindre grunnleggjande delkrava i forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar. Men når opplæringslova ikkje opnar for dispensasjon, er det ein von om at dette vil redusere den altfor utbreidde bruken av dispensasjon frå forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar. Elles viser departementet til at forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar uttrykkeleg seier at alle skolar skulle ha ny godkjenning innan tre år frå forskrifta vart sett i kraft 01.01.1996.

6.10 Forskriftsheimel

Departementet finn det mest formålstenleg at meir detaljerte føresegner om skolemiljøet blir gitt i forskrift. Det blir derfor gjort framlegg om ei føresegn som gir departementet fullmakt til å gi nærmare forskrifter.

7 Økonomiske og administrative konsekvensar

Det lovforslaget som er lagt fram i denne proposisjonen, inneber inga innhaldsmessig endring av dagens krav til det fysiske og psykososiale skolemiljøet, og legg derfor ingen nye økonomiske plikter på kommunane og fylkeskommunane.

Departementet vil likevel peike på at det framleis er heller store skilnader mellom dagens krav og dei faktiske fysiske miljøtilhøva, særleg når det gjeld inneklimaet. Dette kjem mellom anna av eit stort etterslep i vedlikehaldet, og manglande fagkunnskap på området. For å avhjelpe denne situasjonen har Stortinget i budsjettet for 2002 etablert ei ordning med rentefrie lån som skal gjere det lettare for kommunane å setje skolane i forskriftsmessig stand. Omfanget av denne ordninga vil bli vurdert i samband med dei årlege statsbudsjetta.

Forslaget inneber at det statlege tilsynet med skolemiljøet blir styrkt. Primært skal dette gjerast i form av informasjon og rettleiing, men endringane kan medføre at sjølv kontrollverksemda aukar noko. Det kan også bli fleire klagesaker. Dette vil bli dekt innanfor dagens økonomiske rammer. Departementet vil samtidig peike på dei innsparingane ein reknar med å oppnå ved å integrere utdanningskontora og fylkeslegane i fylkesmannsembeta.

Forslaget omfattar også skolefritidsordninga, medan dagens forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar berre gjeld skolefritidsordningar som held til i skolebygg. Det er ikkje utgreidd om dette vil føre til auka økonomiske plikter for kommunane, men etter det departementet kjenner til, held dei fleste *kommunale* skolefritidsordningane til i skolebygg. Departementet reknar derfor med at ei utviding først og fremst vil gjelde private skolefritidsordningar.

8 Merknader til paragrafane

Til endringa av § 2-12 tredje ledd:

Endringa inneber at det nye kapittel 9a om elevane sitt skolemiljø også skal gjelde private grunnskolar som er godkjende etter opplæringslova § 2-12. Tilhøvet til privatskolar vil bli behandla i ei særskild lovsak.

Til ny § 7-1 tredje ledd og § 7-2 andre ledd (skoleskyssen):

Føresegna gir departementet heimel for å gi nærmare forskrifter om tryggleiken for elevane under skoleskyssen.

Til § 9a-1 Generelle krav

Føresegna inneheld eit såkalla funksjonskrav, der det avgjerande er kva *verknad* skolemiljøet - både enkelttilhøve og det totale miljøet - har på helsa, trivselen og læringa til elevane. At verknaden skal vere tilfredsstillande, vil seie at skolemiljøet ikkje skal forårsake eller forsterke helseplager eller mistrivsel, eller øydeleggje, hindre eller forstyrre læringa. Kravet gjeld både det fysiske og det psykososiale miljøet.

Kravet gjeld uavhengig av skolen si økonomiske stilling. Det kan ikkje dispensrast frå føresegna.

Om skolemiljøet har tilfredsstillande verknad på helsa, trivselen og læringa, må avgjerast etter konkret vurdering. Dette må gjerast ved å observere verknadene på elevane og ved å observere og måle sjølv miljøet. Begge delar er like viktige. Helseplager, mistrivsel og manglande konsentrasjon vil ofte kunne observerast direkte. Men ein må også vurdere sjølv miljøet for å kunne halde ute eventuelle ytre årsaker. Når det gjeld enkelte miljøfarar, som til dømes radongass, asbest og muggsopp, kan ikkje verknaden oppdagast før det er for seint, og offera er påførte alvorleg sjukdom. For å førebyggje dette er det viktig å kunne vurdere miljøtilhøva løpande. Eit slikt føre-vår-prinsipp gjeld også innretningar og utstyr som har skadepotensial, og farleg åtferd hos elevane.

Statlege fagråd har gitt retningslinjer om skolemiljøet ut frå kunnskap om potensielle verknader av ulike miljøfaktorar på helse, trivsel og læring. Ved å følgje desse retningslinjene vil det vere mogleg å hindre at det oppstår sjukdom eller plager. Ein kan godt velje alternative løysingar, men da må skolen kunne dokumentere at effekten på helsa, trivselen og læringa likevel er tilfredsstillande.

Det må også understrekast at sjølv om ein følgjer rettleiingane, er ein ikkje friteken for det overordna kravet om at miljøet skal ha tilfredsstillande verknad på helsa, trivselen og læringa.

Til § 9a-2 Det fysiske miljøet

Det fysiske innemiljøet (inneklimate) omfattar faktorar som luft, temperatur, lys- og strålemiljø, akustikk og mekanisk innemiljø. Utemiljøet refererer seg mellom anna til lokaliseringa, utforminga av utearealet, leikeapparata osv.

Føresegna må sjåast i samanheng med det overordna kravet i § 9a-1. Om det fysiske miljøet er tilfredsstillande, må avgjerast konkret etter fagleg skjønn. Føre-vår-prinsippet tilseier at ein ikkje skal vente til ulykker, sjukdom eller andre plager oppstår. Gjennom observasjonar og målingar kan ein seie noko om den potensielle risikoen frå miljøet. Enkelte elevar vil på grunn av allergiar eller anna overfølsemd reagere raskare på negativ miljøpåverknad enn andre. Forutan at skolemiljøet ikkje vil vere tilfredsstillande for denne gruppa, vil medlemmene fungere som «røykvarslarar» som kan gi indikasjonar på at fleire elevar vil bli plaga på lengre sikt om tilhøva ikkje blir betra. Sjukdom og plager utviklar seg ofte over tid, og det er derfor viktig å ta også mindre plager på alvor.

Risikoen for mindre enkeltskadar som skrubbsår og anna som naturleg følgjer av leik og fysisk utfalding, kan skolen likevel vanskeleg gardere seg mot. Det er heller ikkje meininga med føresegna at skolen skal ha eit miljø der risikoen for slike småskadar er heilt eliminert. Derimot vil andre, mindre plager som skader konsentrasjonen til elevane, som til dømes å kjenne seg trøyt eller ha vondt i hovudet på grunn av feil temperatur eller dårleg luft, være uakseptabelt.

Etter *første ledd* rettar krava til det fysiske miljøet seg ikkje berre mot sjølv utforminga av skolebygget og skoleanlegget, men også til drifta av det. Sjølv om skolebygg og -anlegg er godkjende etter helseforskrifter og byggjeforskrifter, vil dei daglege rutinane være viktige for kvaliteteten på skolemiljøet. Departementet viser her til føresegnene i § 9a-4 om systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane (internkontroll).

Etter *andre ledd* bør det fysiske skolemiljøet vere i samsvar med dei faglege normene som fagstyremaktene anbefaler. Statlege helsefaglege og byggfaglege styremakter, som t.d. Statens helsetilsyn, Folkehelsa og Statens Byggtekniske Etat, har laga normerte retningslinjer for skolemiljøet. Retningslinjene byggjer på den kunnskapen desse fagstyremaktene har om dei potensielle verknadene frå ulike miljøfaktorar på helsa, trivselen og læringa hos elevane. Slike normerte retningslinjer er i utgangspunktet rettleiande og gjer greie for korleis krava kan oppfyllest. Det er mogleg å velje andre løysingar dersom desse vil gi same eller betre verknad. Etter *andre ledd andre punktum* må skolen da kunne dokumentere at dette er tilfelle.

Departementet understrekar at dersom skolen legg seg på minimumsnivået for alle miljøfaktorane, er det ikkje gitt at skolemiljøet samla sett vil ha tilfredsstillande verknad for skolemiljøet.

Tredje ledd første punktum svarer til dagens § 9-3 første ledd første punktum. Føresegna vil særleg ha betydning for elevar med ulike funksjonshemmingar. Etter *andre punktum* skal skolen innreiast slik at det blir teke omsyn til dei elevane ved skolen som har funksjonshemmingar. Føresegna gjeld for dei aktuelle elevane ved skolen. Når det gjeld krav til utforminga av nyare bygg, viser departementet til føresegnene i forskrifta til plan- og bygningslova.

Fjerde ledd pålegg skolen å ta stilling til oppmodingar om å rette på tilhøve ved det fysiske skolemiljøet. Skoleeigaren har det overordna ansvaret for at oppmodingane blir vurderte, men skoleleiinga vil ha eit sjølvstendig ansvar der tiltaka ligg innanfor eige budsjettansvar eller eigen råderett. Oppmodingane kan komme frå elevar, føresette eller råd og utval som representerer dei. Dette kan vere skolens råd og utval, som nemnt i kapittel 13 i lova, eller til dømes ad hoc-utval.

Skolen/skoleeigaren pliktar å vurdere oppmodinga og å ta stilling til om tiltak skal setjast i verk. Kravet om at dette må skje «snarast mogleg» må tolkast ekstra strengt der det blir bedt om tiltak for å avverje helsefare. Dersom skolen/skoleeigaren sjølv ikkje har tilstrekkeleg fagkunnskap til å vurdere forholda, må ein bringe inn slik fagkunnskap. Fagkunnskap om det fysiske skolemiljøet kan mellom anna finnast i kommunehelsetenesta eller hos dei kommunale byggjemyndigheitane.

Eventuell passivitet frå skolen/skoleeigaren er likestilt med enkeltvedtak etter klageføresegnene i forvaltningslova. Skolen/skoleeigaren må likevel få tid til å vurdere saka før det eventuelt kan vere aktuelt å klage. Kva som er «rimeleg tid», vil mellom anna avhenge av kor alvorleg verknaden av miljøet kan tenkjast å vere for elevane. Det kan mellom anna vere behov for å drøfte saka med kommunehelsetenesta eller dei kommunale byggjemyndigheitene.

Om kommunehelsetenesta har gitt dispensasjon for det forholdet elevane eller foreldra tek opp, vil dette i seg sjølv likevel ikkje frita skolen frå å ta stilling til oppmodinga. Om fristen for å klage over dispensasjonsvedtaket har gått ut, kan elevane likevel klage over enkeltvedtak eller passivitet frå skolen si side. Innanfor fristen for å klage over dispensasjonsvedtaket, kan elevane klage over skolen sitt enkeltvedtak så vel som over dispensasjonsvedtaket frå kommunehelsetenesta.

Dersom klagen blir sett fram før det er gått «rimeleg tid», kan klagen avvist. Dette vil det i første rekkje vere opp til skolen/skoleeigaren å avgjere, jf. forvaltningslova § 33 andre ledd, andre punktum. Eit avvissingsvedtak kan det klagast over, og skolen/skoleeigaren pliktar å opplyse om dette. Det vil dermed i siste instans vere opp til klageorganet å avgjere om skolen har fått «rimeleg tid» til å avgjera saka, slik at klagen kan behandlast. At det ikkje er sett nokon fast frist for når eit vedtak av skolen/skoleeigaren skal vere gjort, medfører også at klagefristen ikkje startar i passivitetstilfella. Ein klage vil såleis ikkje kunne avvist med den grunngiving at klagefristen ikkje er halden. Når det er gjort eit enkeltvedtak i saka, gjeld dei vanlege klagefristane i forvaltningslova.

Dersom eit forhold er under behandling i ei klagesak, eller alt har vore behandla og avgjort av klageorganet, kan oppmodingar og klagar som gjeld det same forholdet avvist etter alminnelege forvaltningsrettslege reglar, såframt det ikkje har komme fram moment som gjer at saka bør vurderast på nytt.

Klageretten kan utøvast av den eller dei som har rettsleg interesse etter forvaltningslova § 28. Når det gjeld tilsyn og sanksjonar, viser departementet til dei generelle merknadene i punkt 6.5 og 6.6 .

Til § 9a-3 Det psykososiale miljøet

Det psykososiale miljøet har med mellommenneskelege tilhøve å gjere, og er bestemt av samhandlinga og kommunikasjonen mellom individa.

Første ledd pålegg skolen å verke aktivt og systematisk for å fremje eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven opplever tryggleik og sosialt tilhør. Føreseгна presiserer den plikta skolen har etter § 9a-4 når det gjeld det psykososiale miljøet. Førebyggjande tiltak kan gjerast både på skole- og på klasse- eller gruppenivå, og det er viktig at elevane sjølve får delta i utforminga av dette arbeidet.

Andre ledd pålegg alle tilsette ved skolen undersøkings- og varslingsplikt om dei får kunnskap eller mistanke om mobbing, vald, rasisme eller liknande negativ åtferd. Føreseгна supplerer omsorgsplikta i § 1-2 siste ledd, som pålegg personalet å gripe inn for å hindre at elevar kjem til skade eller blir utsette for krenkjande ord eller handlingar. Formålet med andre ledd her er å sørge for at leiinga blir klar over problema, slik at klassestyrar og foreldre eventuelt kan koblast inn, og nødvendige tiltak kan setjast i verk. Departementet viser her også til § 9a-4, som mellom anna føreset at skolen har rutinar for korleis slike problem skal handterast. «Tilsette» vil i praksis oftast seie lærarar og miljøpersonale, men plikta gjeld i utgangspunktet også anna personale.

Ein person er mobba når han eller ho, gjentekne gonger og over tid, er utsett for negative handlingar frå ein eller fleire personar. Det er ei negativ eller aggressiv handling når nokon med vilje påfører ein annan person skade eller smerte - ved fysisk kontakt, ved ord eller på andre måtar. For å kunne bruke nemninga *mobbing* skal det også vere ein viss ubalanse i makt- og styrketilhøvet: den som blir utsett for dei negative handlingane, har vanskeleg for å forsvare seg og er noko hjelpelaus overfor den eller dei som plagar han eller henne.

Etter denne definisjonen, som også blir brukt internasjonalt, er mobbing kjenneteikna av desse tre kriteria: 1) Det dreier seg om aggressiv eller vondsinna åtferd, som 2) gjentek seg og varer ved over ei viss tid 3) i ein mellommenneskeleg relasjon som er prega av ein viss ubalanse i styrke- eller makttilhøvet. Ein kan leggje til at mobbing ofte inntreffer utan nokon openberr provokasjon frå offeret si side.

Lovutkastet omfattar både *direkte mobbing*, med etter måten opne angrep på offeret, og *indirekte mobbing*, med sosial isolering og utestenging frå gruppa.

Rasisme omfattar diskriminering på grunnlag av «rase», hudfarge eller nasjonalt eller etnisk opphav.

Føreseгна gjeld også tilfelle av diskriminering som ikkje kan karakteriserast som mobbing eller rasisme, slik som til dømes diskriminering på grunn av tru eller kjønn.

Føreseгна gjeld også krenkjande ord og handlingar som ikkje er mobbing, vald, diskriminering eller rasisme, slik som til dømes enkeltstående ytringar om utsjånad, misdanningar eller funksjonshemmingar.

Føreseгна gjeld både situasjonar der krenkjande ord eller handlingar kjem frå medelevar og der dei kjem frå personalet.

Tredje ledd pålegg skolen å ta stilling til oppmodingar om tiltak som gjeld det psykososiale miljøet, under dette mobbing, diskriminering, vald og

rasisme. I praksis vil slike oppmodingar vere retta til skoleleiinga, eventuelt til den ansvarlege læraren (klassestyraren). Klassestyraren har plikt til å bringe saka vidare om ho ikkje kan løysast innanfor klassen. Oppmodingane kan komme frå elevar, føresette eller råd og utval som representerer dei. Dette kan vere råd og utval ved skolen som nemnt i kapittel 11 i lova, eller til dømes ad hoc-utval. Når det gjeld konkrete tilfelle av til dømes mobbing, vil det vere mest praktisk at oppmodinga kjem frå den eleven det gjeld, eller eleven sine føresette. Men oppmodinga kan sjølvstendig komme frå til dømes ein annan elev.

Om skolen, etter å ha fått tid til å vurdere saka, ikkje gjer noko vedtak, vil det likevel kunne klagast over situasjonen etter føresegnene i forvaltningslova, som om det var gjort enkeltvedtak. Klageretten kan utøvast av den eller dei som har rettsleg interesse etter forvaltningslova § 28.

Dersom eit forhold er under behandling i ei klagesak, eller alt har vore behandla og avgjort av klageorganet, kan oppmodingar og klagar som gjeld det same forholdet avvisast etter alminnelege forvaltningsrettslege reglar, såframt det ikkje har komme fram moment som gjer at saka bør vurderast på nytt. Når det gjeld situasjonar der kommunale tilsynsmyndigheiter også er inne i biletet, viser departementet til merknadane til § 9-2 ovanfor.

Når det gjeld tilsyn og sanksjonar, viser departementet til dei generelle merknadene i punkt 6.5 og 6.6 .

Til § 9a-4 Systematisk arbeid for å fremje helse, miljø og tryggleik for elevane (internkontroll)

Føresegna pålegg skolen å arbeide aktivt og målretta for å oppfylle krava til skolemiljøet i opplæringslova.

Plikta til å drive slikt arbeid følgjer allereie av mellom anna arbeidsmiljølova og brannvernlovgivinga, og dessutan av helselovgivninga. Det systematiske arbeidet med skolemiljøet etter opplæringslova bør sjåast i samanheng med og innarbeidast i den internkontrollen som allereie finst etter desse lovene og anna helse-, miljø- og tryggleikslovgiving, slik at ein unngår dobbeltarbeid.

Arbeidet skal omfatte både det fysiske og det psykososiale miljøet, og femner om alt frå reinhald til det skolen gjer for å førebyggje, oppdage og handtere mobbeproblem.

Førebyggjande tiltak kan setjast i verk både på skole- og på klasse- eller gruppenivå, og det er viktig at elevane sjølve får delta i utforminga av dette arbeidet. Departementet vil oppmode om at ein nyttar høvet til å gi ordensreglar som del av det organiserte skolemiljøarbeidet.

Eit effektivt skolemiljøarbeid krev deltaking frå elevane, personalet og eventuelt dei føresette. Det er avgjerande at dei som skal delta i det systematiske miljøarbeidet, også deltek i utforminga av det. Brukarane har ein viktig kompetanse når det gjeld deira eige miljø. Særleg viktig er det å involvere personalet og elevane dersom ein søker ekstern hjelp til å utarbeide opplegg for internkontroll.

Ein føresetnad for å lykkast er at skolen sjølv har sett seg konkrete mål ut frå dei generelle krava i lovverket, og at planar og tiltak er tilpassa til dei lokale utfordringane. Ein dynamisk internkontroll føreset dessutan at arbeidet blir

løpande vurdert og jamleg revidert. Ein må unngå at internkontroll blir noko statistisk, «ein perm i hylla».

Til § 9a-5 Elevdeltaking i skolemiljøarbeidet

Første ledd slår fast at elevane skal engasjerast i det systematiske arbeidet med skolemiljøet, og få oppgåver etter kva som naturleg kan forventast på dei enkelte klassetrinna. Elevane kan til dømes vere med på å lage reglar for sosial åtferd og rutinar for inneklimatiltak som enkelt reinhald og bruk av innesko, eller gjere enkle målingar og observasjonar av det fysiske innemiljøet. Føresegna gjeld for alle klassetrinn.

Andre ledd gir elevrådet rett til å utnemne skolemiljørepresentantar. Desse er tiltenkte eit særleg ansvar for å overvake skolemiljøet på vegner av elevane, gjere framlegg og delta i utforminga av det systematiske helse-, miljø- og tryggleiksarbeidet.

Tredje ledd gir to av skolemiljørepresentantane møte- og talerett i arbeidsmiljøutvalet ved skolen når dette behandlar saker som har betydning for elevane sitt skolemiljø. Der det ikkje er arbeidsmiljøutval ved den enkelte skolen, har skolemiljørepresentantane møte- og talerett i det arbeidsmiljøutvalet i kommunen eller fylkeskommunen som behandlar saker knytte til den aktuelle skolen.

Føresegnene er ikkje til hinder for at skolane av eige tiltak opprettar til dømes eigne skolemiljøutval, samansette av representantar for dei tilsette, elevane, foreldra og skolehelsetenesta.

Etter *fjerde og femte ledd* har skolemiljørepresentantane rett til informasjon, opplæring og fritak frå undervisningstimar slik at dei kan skjøtte oppgåvene sine.

Departementet viser elles til opplæringslova § 11-8, som gir representantar for elevane i vidaregåande opplæring møte- og talerett i fylkeskommunale nemnder etter tilsvarende reglar som for tilsette.

Til § 9a-6 Informasjonsplikt og uttalerett

Første ledd pålegg skolen å halde samarbeidsutvalet, skoleutvalet, elevrådet og foreldrerådet løpande underretta om alle forhold som har vesentleg betydning for skolemiljøet. Dette vil mellom anna gjelde problem i miljøet, slik som til dømes alvorlege valdsepisodar eller vedvarande dårlege psykososiale forhold, eller til dømes problem med temperaturreguleringa i klasserommet. Det kan også dreie seg om utarbeiding av opplegg for det systematiske arbeidet for skolemiljøet med til dømes reinhaldsrutinar. Andre viktige døme er vedtak gjorde anten av skolen sjølv eller av tilsynsmyndigheitene.

I atterhaldet «vesentleg betydning» ligg det at til dømes daglegdagse enkelthendingar eller mindre endringar av rutinar ikkje er omfatta av plikta.

Etter *andre ledd* skal skolen/skoleeigaren ta råda og utvala med i planlegginga og gjennomføringa av miljøtiltak på eit så tidleg tidspunkt som mogleg. Dette er særleg viktig ved oppføring eller rehabilitering av skolebygg, og ved større revisjonar av det systematiske helse-, miljø- og tryggleiksarbeidet ved skolen.

Tredje ledd inneheld føresegn om varslingsplikt overfor elevane og eventuelt dei føresette når skolemiljøet kan ha negativ verknad for helsa til elevane.

I motsetning til dei føregåande ledda krevst det her at informasjon blir gitt til alle elevar og foreldre så snart som mogleg. Når miljøet ikkje lenger berre er utfredsstillande i høve til trivsel og læring, men kan ha negativ verknad for helsa, må alle elevar og føresette få vite om det. Føresegna gjeld tilhøve som *kan ha* negativ innverknad på helsa. Det er altså ikkje nødvendig at tilhøva allerede *har fått* eller med visse *vil få* slik negativ verknad. Her må det leggjast ei føre-vår-betraktning til grunn.

Til § 9a-7 Straff

Strafferamma er den same som etter kommunehelsetenestelova § 4a-11.

Når det gjeld andre sanksjonar, viser departementet til dei generelle merknadene i punkt 6.6 .

Til § 9a-8 Skolefritidsordninga

Føresegna understrekar at krava til skolemiljøet skal gjelde for skolefritidsordninga. Dette gjeld også når skolefritidsordninga omfattar aktivitetar utanfor skolen sitt område, eller blir driven i lokale utanfor skolen.

Til § 9a-9 Forskrifter

Føresegna gir departementet fullmakt til å gi forskrifter om skolemiljøet. Forskriftene kan mellom anna utdjupe krava til det fysiske og det psykososiale miljøet, til internkontroll og brukarmedverknad. Forskriftene kan omfatte alle miljøfaktorar som kan verke inn på helsa, trivselen og læringa til elevane. Departementet kan mellom anna gi føresegner om forbod mot røyking på skoleområdet og under aktivitetar som skolen er ansvarleg for.

Utkastet førar vidare forskriftsheimelen i § 9-3 andre ledd.

Utdannings- og forskingsdepartementet

tilrår:

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa.

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag til lov om endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa blir det gjort følgjande endringar:

§ 2-12 tredje ledd skal lyde:

For private grunnskolar gjeld også §§ 2-2, 2-5 første, andre, tredje og sjette leddet, 2-9, 2-10, 2-11, 8-2, 8-3, 8-4, 9-1, 9-2, 9-3, 9-4, 9-5, *kapittel 9a*, 10-1, 10-2, 10-6, 10-9, 11-1, 11-2, 11-3, 11-4, 11-7, 11-10, 14-1, 15-3 og 15-4.

§ 7-1 tredje ledd skal lyde:

Departementet kan gi nærmare forskrifter om tryggleiken til elevane under skoleskyssen.

Noverande § 7-1 tredje og fjerde ledd blir nytt fjerde og femte ledd.

§ 7-2 andre ledd skal lyde:

Departementet kan gi nærmare forskrifter om tryggleiken til elevane under skoleskyssen.

Noverande § 7-2 andre ledd blir nytt tredje ledd.

Overskrifta til § 9-3 skal lyde:

§ 9-3. Utstyr

§ 9-3 første ledd første punktum og andre ledd blir oppheva.

Nytt kapittel 9a skal lyde:

Kapittel 9a Elevane sitt skolemiljø

§ 9a-1 Generelle krav

Alle grunnskolar og vidaregåande skolar skal ha eit fysisk og psykososialt miljø som har tilfredsstillande verknader for helsa, trivselen og læringa til elevane.

§ 9a-2 Det fysiske miljøet

Skolane skal planleggjast, byggjast, tilretteleggjast og drivast slik at det blir teke omsyn til tryggleiken, helsa, trivselen og læringa til elevane.

Det fysiske miljøet i skolen bør vere i samsvar med dei faglege normene som fagmyndigheitene til kvar tid anbefaler. Dersom enkelte miljøtilhøve

avvik frå desse normene, må skolen kunne dokumentere at miljøet likevel har tilfredsstillande verknad for helsa, trivselen og læringa til elevane.

Alle elevar har rett til ein arbeidsplass som er tilpassa behova deira. Skolen skal innreiast slik at det blir teke omsyn til dei elevane ved skolen som har funksjonshemmingar.

Dersom ein elev eller forelder, eller eit av råda eller utvala ved skolen der desse er representerte, ber om tiltak for å rette på fysiske miljøtilhøve, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningslova som om det var gjort enkeltvedtak.

§ 9a-3 Det psykososiale miljøet

Skolen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremje eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør.

Dersom nokon som er tilsett ved skolen, får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal vedkommande snarast undersøkje saka og varsle skoleleiinga, og dersom det er nødvendig og mogleg, sjølv gripe direkte inn.

Dersom ein elev eller forelder ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot krenkjande åtferd som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningslova som om det var gjort enkeltvedtak.

§ 9a-4 Systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane (internkontroll).

Skolen skal aktivt drive et kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av dette kapitlet blir oppfylte. Skoleleiinga har ansvaret for den daglege gjennomføringa av dette. Arbeidet skal gjelde det fysiske så vel som det psykososiale miljøet.

§ 9a-5 Elevdeltaking i skolemiljøarbeidet

Elevane skal engasjerast i planlegginga og gjennomføringa av det systematiske arbeidet for helse, miljø og tryggleik ved skolen. Skolen skal leggje oppgåver til rette for elevane etter kva som er naturleg for dei enkelte klasse-trinna.

Elevrådet kan nemne opp skolemiljørepresentantar til å vareta elevane sine interesser overfor skolen og myndigheitene i saker som har med skolemiljøet å gjere. Skolemiljørepresentantane deltek i planlegginga og gjennomføringa av det systematiske helse-, miljø- og tryggingarbeidet ved skolen i den grad det vedkjem skolemiljøet for elevane.

Elevene kan møte med inntil to skolemiljørepresentantar i arbeidsmiljøutvalet der eit slikt er oppretta ved skolen i samsvar med lov 04.02.1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v., når dette behandlar spørsmål som vedkjem

skolemiljøet for elevane. Skolemiljørepresentantane har da talerett og rett til å få meininga si protokollert. Skolemiljørepresentantane skal ikkje vere til stades når utvalet behandlar saker som er omfatta av teieplikt etter lover eller forskrifter.

Skolemiljørepresentantane har rett til den informasjon som trengst for oppdraget, så langt informasjonen ikkje er omfatta av teieplikt etter lover eller forskrifter.

Skolemiljørepresentantane har rett til den opplæring og det fritak frå undervisningstimar som trengst for å skjøtte oppgåvene sine.

§ 9a-6 Informasjonsplikt og uttalerett

Samarbeidsutvalet og skoleutvalet, og dessutan elevrådet og foreldrerådet, skal haldast løpande underretta om alle tilhøve - deriblant hendingar, planar og vedtak - som har vesentleg betydning for skolemiljøet. Råda og utvala har på førespurnad rett til å få framlagt dokumentasjon for det systematiske helse-, miljø- og tryggleiksarbeidet ved skolen.

Råda og utvala som er nemnde i første ledd, skal så tidleg som mogleg takast med i planlegginga og gjennomføringa av miljøtiltak ved den enkelte skolen, og har rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker som har betydning for skolemiljøet.

Dersom skolen blir klar over tilhøve ved skolemiljøet som kan ha negativ verknad for helsa til elevane, skal elevane og dei føresette snarest mogleg varslast om det.

§ 9a-7 Straff

Med bøter eller fengsel i inntil 3 månader eller begge delar blir den straffa som forsettleg eller aktlaust bryt krava i dette kapitlet, eller forskrifter gitt i medhald av det.

Medverknad blir straffa på same måten.

§ 9a-8 Skolefritidsordninga

Føresegnene i dette kapitlet gjeld også for skolefritidsordning oppretta etter lova her.

§ 9a-9 Forskrifter

Departementet kan gi nærmare forskrifter om skolemiljøet til elevane.

II

Lova gjeld frå det tidspunktet Kongen fastset. Dei enkelte føresegnene i lova kan setjast i verk til ulik tid.
