

# Fysisk læringsmiljø i grunnskolen

Nærøysund kommune

Forvaltningsrevisjon

FR1182

**2024**





# FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Nærøysund kommunes kontrollutvalg i perioden mai 2023 til april 2024.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no).

Trondheim, 17. april 2024

Hanne Marit Ulseth Bjerkan

Oppdragsansvarlig revisor

Johannes Nestvold

Prosjektmedarbeider

# SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i Nærøysund kommune. Revisor har undersøkt om kommunen ivaretar kravene til fysisk læringsmiljø.

Revisor konkluderer med at Nærøysund kommune ikke ivaretar alle kravene til fysisk læringsmiljø.

Formell plassering av ansvar og oppgaver for fysisk læringsmiljø framstår for revisor som uklart plassert i kommunen. Nærøysund kommune sitt delegeringsreglement viser at kommunedirektøren er delegert myndighet for at forskriften knyttet til fysisk læringsmiljø oppfylles. Kommunen har ikke dokumentert at myndigheten er delegert videre.

Videre finner revisor at kommunen mangler rutiner for systematisk vedlikehold for sine kommunale skolebygg og har ingen vedlikeholdsplan som sikrer at byggene og uteområdene er i samsvar med lov- og regelverk. Kommunen har et system for å rapportere avvik og behov innenfor fysisk læringsmiljø som fungerer godt, men kommunen kan bli bedre på å følge opp avvikene og behovene som blir meldt.

Kommunen oppfyller ikke sin informasjonsplikt ved å gi informasjon om forhold ved skolene som kan påvirke helsen til elevene og skade deres helse. Kommunen har en målsetning om universell utforming i sin bygg, men det er vanskelig å oppfylle denne målsetning i praksis for skolebyggene.

Med bakgrunn i funn, anbefaler revisor at kommunedirektør:

- Tydeliggjøre ansvar og oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø.
- Utarbeider vedlikeholdsplan innenfor kommunale skolebygg som skoleeier behandler.
- Sørger for at det gjennomføres systematisk vedlikehold på kommunale skolebygg.
- Sikre at avvikene blir fulgt opp og at melder får tilbakemelding.
- Sørge for at kommunen overholder informasjonsplikten overfor elever og foreldre.

# INNHALDSFORTEGNELSE

Forord .....	3
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse .....	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling.....	7
1.2 Problemstilling.....	7
1.2.1 Avgrensning.....	7
1.3 Metode .....	8
1.4 Uttalelse om rapport .....	11
1.5 Fysisk læringsmiljø .....	13
1.5.1 Regelverk .....	13
1.5.2 Nærøysund kommune .....	15
1.5.3 Om rapporten.....	20
2 Systematisk arbeid .....	22
2.1 Revisjonskriterier.....	22
2.2 Ansvar og oppgaver for fysisk læringsmiljø .....	22
2.2.1 Regelverk .....	22
2.2.2 Ansvar .....	23
2.2.3 Oppgavefordeling.....	24
2.3 Rutiner og prosedyrer.....	26
2.3.1 Teknisk enhet .....	26
2.3.2 Skolene.....	27
2.4 Avvik og avvikshåndtering .....	27
2.4.1 System for avvik.....	27
2.4.2 Oppfølging av avvik .....	28
2.5 Tilstandsvurdering .....	33
2.5.1 Om rapporten.....	33
2.5.2 Oppfølging av rapporten .....	34
2.6 Vedlikeholdsplan .....	35
2.7 Vurdering.....	35
3 Informasjonsplikt.....	38
3.1 Revisjonskriterier.....	38
3.2 Informasjonsplikt .....	38
3.2.1 Utvalgte hendelser .....	40
3.3 Inkludering av elever .....	46
3.4 Vurdering.....	47
4 Universell utforming.....	49
4.1 Revisjonskriterier.....	49
4.2 Planstrategi .....	49
4.3 Ivaretagelse av universell utforming .....	49

4.4	Vurdering.....	51
5	Konklusjon og anbefalinger .....	52
5.1	Konklusjon.....	52
5.2	Anbefalinger .....	52
	Kilder .....	53
	Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier.....	54
	Vedlegg 2 – Uttalelse .....	61

## Figurer

Figur 1.	Organisasjonskart Nærøysund kommune .....	15
Figur 2.	Hva revisor definerer som systematisk arbeid. ....	21
Figur 3.	Oversikt over deler av organisasjon teknisk enhet.....	25
Figur 4.	Utklipp fra «årshjul» FAMAC .....	26
Figur 5.	Tilstandsgrad med definisjoner.....	33
Figur 6.	Vedlikeholdsbehov per skole i Nærøysund kommune .....	34

# 1 INNLEDNING

## 1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Nærøysund kommune bestilte den 8. februar 2021 i sak 04/21 en forvaltningsrevisjon om oppvekst/skole og oppfølging av vedtak. Kontrollutvalget ønsket å se på skolemiljø, med vektlegging på fysisk skolemiljø, men også hvor psykososialt miljø ble ivaretatt.

Revisor la frem en prosjektplan om skole i kontrollutvalget den 3. juni, sak 12/21. Under behandlingen av prosjektplanen kom det frem at det var pågående prosesser innen skolesektoren som kunne ha relevans for prosjektet. Kontrollutvalget ønsket derfor å avvente igangsettelsen av prosjektet inntil arbeidet som administrasjonen var i gang med, var ferdigstilt.

I møte den 1. desember 2022, sak 27/22, bestilte kontrollutvalget revidert prosjektplan innen oppvekst/skole basert på innspill gitt i møtet. Under behandling av saken står det følgende:

*«Kontrollutvalget ønsker en revidering av prosjektplan innen skole/skolemiljø hvor det fysiske skolemiljø vektlegges – herunder kommunens bygningsmasse når det gjelder skole. Revisjonen vil avgrense prosjektplan opp mot evt utredninger/arbeid utført fra administrasjonens side (Rapport NorConsult mv).»*

Revisor la frem en innretning til prosjekt i kontrollutvalgsmøte den 9. februar 2023, sak 02/23. Under behandling av innretning til prosjektet ble det gitt følgende innspill til mulige valg av skoler: Rørvik skole, Kolvereid skole, Gravvik skole og Nærøysundet skole. Kontrollutvalget vedtok innretningen til prosjektplanen.

Revisor sendte en fullstendig prosjektplan til sekretær den 20. februar 2023. Revisor mottok tilbakemelding fra sekretær gjennom telefonsamtale om at prosjektplanen var godkjent.

## 1.2 Problemstilling

Følgende problemstilling vil bli besvart i rapporten:

*Ivaretar Nærøysund kommune kravene til fysisk læringsmiljø?*

### 1.2.1 Avgrensning

Revisor har ikke undersøkt hvordan kommunen fører tilsyn med miljørettet helsevern innenfor barnehage og skole etter forskriften, både tidligere og ny forskrift. I Nærøysund kommune har det vært kommuneoverlegen som har hatt ansvaret for tilsynet.

I prosjektplanen ble det skissert at revisor skulle undersøke inne- og uteområdene ved skolene og om disse var i tråd med regelverket. Dette ble gjort av Norconsult i sin tilstandsvurdering fra 2020. Revisor har derfor ikke sett nærmere på dette. Revisor vurderer tilstandsvurderingen fra 2020 som fortsatt aktuell siden det er de samme skolebyggene som eksisterer.

## 1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRF - kontroll og revisjon i kommunenes standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Nærøysund kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Revisor har brukt flere metoder for å samle inn data til denne forvaltningsrevisjonen.

### Intervju

Revisor gjennomførte et oppstartsmøte med kommunedirektør og kommunalsjef for oppvekst.

Revisor har foretatt et utvalg av skoler. Utvalget ble gjort med bakgrunn i innspill fra kontrollutvalget, informasjonsgrunnlag gitt i oppstartsmøte, rapport fra Norconsult om tilstandsvurdering av skolene, geografi og elevtallet per skole. På bakgrunn av dette valgte vi følgende skoler:

- Foldereid oppvekstsenter
- Kolvereid skole
- Nærøysundet skole
- Rørvik skole

Til sammen utgjør utvalget 97 prosent av antall elever i kommunen for skoleåret 2022-2023.<sup>1</sup>

Revisor har intervjuet følgende ved hver av de fire skolene:

- Rektor<sup>2</sup>
- Tillitsvalgte (gjennomført som gruppeintervju ved skoler med flere tillitsvalgte)
- Verneombud (gjennomført som gruppeintervju ved skoler med flere verneombud)
- Elevrådet

---

<sup>1</sup> Tall for antall elever hentet fra Grunnskolens informasjonssystem, Utdanningsdirektoratet.

<sup>2</sup> Ved Rørvik skole var det administrativ leder revisor intervjuet. På det tidspunktet revisor gjennomførte intervjuer hadde skolen en konstituert rektor. Revisor velger å bruke begrepet rektor om administrativ leder videre i rapporten.



Intervjuene med rektoren ble gjennomført digitalt i forkant av besøket på de fire skolene. Revisor har i etterkant av intervjuene sendt et oppfølgingsspørsmål til rektor ved Foldereid oppvekstsenter på epost. Spørsmålet dreide seg om bassenget ved Foldereid oppvekstsenter.

I tillegg har revisor intervjuet følgende ansatte ved teknisk enhet:

- Kommunalsjef teknisk
- Enhetsleder byggdrift
- Enhetsleder kommunalteknikk
- Avdelingsleder byggdrift

Kommunen har gjort organisatoriske endringer fra 1. januar 2024 blant annet på teknisk enhet. Det medfører at ansatte vi har intervjuet på teknisk enhet ikke nødvendigvis innehar de samme rollene og titlene etter 1. januar 2024. Revisor velger å bruke titlene i rapporten som de ansatte hadde under tidspunktet for datainnsamlingen siden de ble intervjuet ut ifra sine respektive roller på det tidspunktet.

Revisor har også sendt spørsmål på epost til ledere av foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) ved Kolvereid skole, Nærøysundet skole og Rørvik skole. Revisor mottok svar fra to av tre ledere. Lederne av FAU fikk valget mellom å svare på spørsmålene skriftlig gjennom epost eller gjennom et digitalt intervju. Et av svarene ble gitt på epost og et annet svar ble gitt gjennom et digitalt intervju der både leder og nestleder av FAU deltok. Ved intervju ble det skrevet referat som i etterkant er verifisert av informantene.

Revisor har også sendt spørsmål til kulturskolerektor i kommunen på epost. Spørsmålene til vedkommende var knyttet til universell utforming, siden rektor benytter rullestol og besøker samtlige skoler i kommunen fysisk.

I forkant av intervjuene laget revisor en strukturert intervjuguide tilpasset de ulike informantenes rolle. Fra intervjuene ble det skrevet referat, som i etterkant er verifisert av informantene. Rapporten benytter kun verifisert intervjudata. Referatene etter intervjuene med elevrådet ble verifisert i slutten av møtet gjennom at revisor leste opp det som var skrevet. Elevene kom med innspill og korreksjoner av referatet i møtet.

## **Dokumentgjennomgang**

Revisor har gjennomgått følgende dokumenter:

- Tilstandsvurdering skolebygg, vedlikeholdsbehov og egnethet, Norconsult 2020
- Referater fra HMS-møter ved de fire skolene
- Kopi av aktiviteter/oppgaver i FAMAC
- Tilstandsrapport, årlig hovedettersyn av lekeplassen, Gravvik oppvekstsenter

- Måleplan radon skoler, barnehager og utleieboliger Nærøysund kommune 2023-2024
- Møteprotokoller kommunestyre Nærøysund kommune
- Kommuneplanens samfunnsdel 2021-2033, Nærøysund kommune
- Delegeringsreglement 2020-2024, Nærøysund kommune

## Observasjon

Revisor var på besøk på alle de fire utvalgte skolene. For oss var det viktig at revisor fikk anledning til å besøke skolene, og vi ble også vist rundt på skolene.

## Vurdering av metode

Valg av intervju som metode er begrunnet ut ifra behovet for kunnskap om fysisk læringsmiljø i Nærøysund kommune. For å belyse problemstillingen har det vært nødvendig å intervju både ansatte i lederfunksjoner og tillitsvalgte og verneombud. Dette for å få informasjon om arbeidet som gjøres på overordnet nivå i skolen og hvordan de ansatte opplever dette arbeidet. Revisor har vurdert at intervju med tillitsvalgte og verneombud har gitt tilstrekkelig informasjon om ansattes oppfatning av det fysiske skolemiljøet. Revisor vurderte det som mest hensiktsmessig å gjennomføre intervjuer for å få dybdeinformasjon knyttet til fysisk læringsmiljø. Revisor vurderer at det gjennom dybdeintervjuer har kommet frem informasjon som ikke har vært like enkel å fange opp i en mer generell spørreundersøkelse.

Gjennom intervju med elevrådet har revisor fått elevenes tilbakemeldinger på det fysiske læringsmiljøet. Revisor vurderer at det har vært helt sentralt å innhente informasjon fra elevene siden prosjektet dreier seg om deres arbeidsmiljø.

Revisor har også gjennomført intervjuer av ansatte på teknisk enhet. Dette med bakgrunn i at teknisk enhet har ansvaret for drift og vedlikehold av skolebyggene, også uteområdene. Revisor har intervjuet ansatte i ulike lederroller på teknisk, men har av ressurs hensyn ikke intervjuet driftslederne. Disse kunne ha bidratt med mer detaljinformasjon om det daglige vedlikeholdsarbeidet som gjøres. Revisor vurderer at vi har tilstrekkelig informasjon til å si noe om praksisen gjennom de andre intervjuene vi har gjennomført på teknisk enhet. Underveis fikk vi kunnskap om lederstrukturen på teknisk som tilsa at vi måtte intervju flere personer siden ansvaret for oppfølging er lagt til flere roller. Intervjuene med de ansatte på teknisk ble derfor en dynamisk prosess.

Dokumentene som revisor har benyttet seg av gir indikasjoner på hvordan det systematiske arbeidet med fysisk læringsmiljø er organisert, og hvilke rutiner og prosedyrer som eksisterer innenfor området.

Bruken av observasjon har vært nyttig for revisor for å kunne se forhold som ble omtalt i dybdeintervjuene, særlig knyttet til eksempler med ulike avvik og behov ved skolene. For eksempel har revisor selv kunne observert hvordan en baseskole er utformet, samt observasjoner av knuste ruter og manglende solskjerming. Observasjonene har fungert som et viktig supplement til de kvalitative dybdeintervjuene. Gjennom observasjon kunne revisor selv bekrefte eller avkrefte opplysninger som kom fram gjennom intervju og dokumentgjennomgang. Vi tok bilder som vi har inkludert i våre funn for å belyse noe av utfordringene som har kommet fram knyttet til fysisk læringsmiljø.

I prosjektet kunne revisor ha kontaktet kommuneoverlegen som har hatt ansvar for tilsyn knyttet til miljørettet helsevern i kommunen og utarbeidet rapporter for skolene. Miljørettet helsevern har ikke vært inkludert i forvaltningsrevisjonen og derfor har revisor ikke prioritert dette. Revisor har sendt flere forespørsler om eget intervju på epost til kommunalsjef oppvekst, den første forespørselen ble sendt 5. januar 2024. Revisor har ikke lyktes med å få kontakt før 15. april 2024. Da vurderte revisor at det ikke var mulighet for intervju med tanke på snarlig oversendelse av rapport til kontrollutvalget. Revisor ønsket eget intervju med kommunalsjef oppvekst for å få et tydeligere bilde på fordelingen av ansvar og oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø. Kommunalsjef oppvekst deltok i oppstartsmøtet.

Revisor vurderer at innsamlet data gir et godt grunnlag for å gjøre vurderinger og besvare problemstillingen.

## 1.4 Uttalelse om rapport

En foreløpig rapport ble sendt til kommunedirektøren for uttalelse 10. januar 2024. Etter ønske fra kommunedirektøren ble det 16. januar 2024 avviklet et møte med revisjonen om den foreløpige rapporten. Kommunedirektør valgte å invitere med seg kommunalsjef teknisk i møtet. I møtet påpekte kommunedirektøren og kommunalsjef teknisk sine synspunkter på rapporten. Referat fra møtet er verifisert

På bakgrunn av møtet har revisor foretatt noen endringer i rapporten. Endringene i rapporten som har medført til endring i vurdering, konklusjon og anbefaling er beskrevet nedenfor.

Revisor har forsøkt å tydeliggjøre og presisere forhold knyttet til ansvar og oppgaver for fysisk læringsmiljø i skolen. Dette har medført til endringer i faktadelen i kapittel 2.2 hvor revisor har lagt til nye delkapitler som først beskriver regelverket, deretter hvordan ansvaret formelt er gitt i Nærøysund kommune. Dette var ikke beskrevet i opprinnelig rapport. Data knyttet til dette er hentet inn gjennom møte med kommunedirektør og kommunalsjef teknisk, og kommunen sitt delegeringsreglement. Til slutt et eget delkapittel som beskriver hvordan oppgavene i praksis utføres. Kapittelet var med i den opprinnelige rapporten, men her har revisor presisert at det

handler om utførelsen av oppgavene i praksis, knyttet til fysisk læringsmiljø. Dette for å skille mellom ansvar og oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø i skolen. Presiseringen og tydeliggjøring av ansvar og oppgaver har medført til endring i vurderingen knyttet til revisjonskriteriet om at ansvar og oppgaver skal være klart plassert i kommunen. Endringen i vurderingen har ført til endring i konklusjonen i rapporten. Videre har det ført til at revisor har lagt til en anbefaling om å tydeliggjøre ansvar og oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø.

Endringer som ikke har fått betydning for vurdering og konklusjoner er at revisor har lagt inn informasjon om nytt organisasjonskart. Under metode har revisor beskrevet endring på teknisk enhet i etterkant av datainnsamlingsperioden, samt at det igjen er forsøkt å få kontakt med kommunalsjef oppvekst. Revisor har ikke lyktes med å få kommunalsjef oppvekst sine synspunkter med i dette arbeidet innen fristen.

Under kapittelet om informasjonsplikt har revisor lagt inn informasjon om noen av hendelsene tilknyttet målinger av radon som ble gjennomført i tidligere kommune, og som det derfor vil være vanskelig for informantene å svare på i ettertid. Detaljer fra tidligere målinger i tidligere kommune har revisor valgt å ta ut av rapporten uten at det påvirker vurdering og konklusjon. Revisor har også lagt til ny informasjon knyttet til gymsalen ved Nærøysundet skole.

Som et ledd i å sikre god dialog med revidert enhet, valgte revisor å sende en ny foreløpig rapport på høring til kommunedirektør for uttalelse den 8. april 2024 med frist 15. april 2024. I den foreløpige rapporten vi oversendte var alle endringer vi hadde gjort markert i gult for at det skulle være lettere å se endringene fra den første oversendte versjonen av rapporten. Derfor fikk kommunen kun en ukes frist på uttalelse.

Den 15. april videresendte kommunedirektøren totalt seks eposter til revisor som viser dialogen i kommunen knyttet til status og arbeid med internkontroll etter forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger. Epostkorrespondansen viser at internkontroll og oppgavefordeling er noe kommunen nå forsøker å få på plass. Opplysningene har imidlertid ikke medført et behov for endringer i faktadelen i rapporten eller revisors vurderinger og konklusjon.

Videre oversendte kommunedirektøren den 15. april et dokument med tittelen «Delegering av myndighet fra kommunedirektør Hege Sørli til kommunalsjef oppvekst og familie Kirsti Sandnes Fjær», datert 30.07.2020. I delegeringsdokumentet står det i punkt 1 at kommunedirektøren har videredelegert sin myndighet innenfor fagområdet oppvekst og familie til kommunalsjef etter punkt 5.2 i delegeringsreglementet. I kapittel 5.2 i delegeringsreglementet til Nærøysund kommune er ikke lov om folkehelsearbeid med tilhørende forskrift nevnt i listen over det som er delegert til kommunalsjef oppvekst og familie.

Dermed inneholder dokumentet kommunedirektøren oversendte til revisor den 15. april ikke noe om videredelegering knyttet til fysisk læringsmiljø, og revisor har derfor ikke inkludert dette i faktadelen i rapporten.

Revisor har ikke mottatt en formell uttalelse på rapporten innen fristen den 15. april 2024, men en epost som er vedlagt rapporten i vedlegg 2.

## 1.5 Fysisk læringsmiljø

### 1.5.1 Regelverk

Gode omgivelser for læring er viktig for barnas utbytte i skolen. Et godt fysisk læringsmiljø handler om både gode inne- og uteområder. Inneområdene inkluderer blant annet luft, temperatur og lys. Inneklima i skolen er viktig for å få best mulig utbytte av undervisningen og for å unngå helseplager som tretthet og hodepine. Uteområder handler om utforming av utearealet. Uteområdet bør ha god plass til lek og fysisk aktivitet, samt at det bør være noe som passer for alle elevene. Skolene bør også være godt vedlikeholdt slik at teknisk og funksjonell standard opprettholdes. Samtidig bør skolene være rene og ryddige til enhver tid. Et godt fysisk læringsmiljø sørger også for elevenes sikkerhet, slik at ulykker og sykdom forhindres.<sup>3,4</sup> Bildene nedenfor er hentet fra Nærøysundet skole og Foldereid oppvekstsenter.



<sup>3</sup> <https://foreldreutvalgene.no/fug/fysisk-laeringsmiljo-i-skolen/>

<sup>4</sup> <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/universell-utforming-av-barnehage-og-skolebygg/#a159086>

Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Opplæringslovens § 9 A-7 lovfester elevenes rett til godt fysisk miljø. Lovkravet sier at skolene skal planlegges, bygges og tilrettelegges slik at det blir tatt hensyn til trygghet, helse, trivsel og læring hos elevene. Det fysiske miljøet i skolen skal være i tråd med de faglige normene som eksisterer. Ved avvik fra normene, må skolen dokumentere at miljøet har tilfredsstillende virkning for helse, trivsel og læring til elevene. Alle elevene har rett til en arbeidsplass som er tilpasset deres behov, og det skal tas hensyn til elever med funksjonshemninger. Videre sier lovkravet at:

*«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 forvaltningsloven. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningsloven som om det var gjort enkeltvedtak.»*

Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger trådte i kraft fra 1. juli 2023.<sup>5</sup> Forskriften sitt formål er å bidra til at miljøet blant annet i skoler fremmer barns og elevers helse, trivsel, lek og læring, samt at sykdom, skade og alvorlige hendelser forebygges. Forskriften regulerer krav mot det fysiske miljøet, og utgjør sammen med regelverket for det psykososiale miljøet, *barnas arbeidsmiljølov*.<sup>6</sup> Forskriften inneholder miljø- og helsekrav til skoler, men også krav om internkontroll og informasjonsplikt som skoleeier har. I forskriften er det også tatt inn en bestemmelse om at barn, elever eller foreldre kan henvende seg til skolen dersom de mener at forskriften ikke oppfylles. Skoleeier har også ansvar for å informere barn, elever og foreldre om forskriftens krav til det fysiske miljøet og muligheten til å henvende seg til kommunen. Skoleeier er pliktig til å informere barn, elever og foreldre om forhold som kan ha negativ innvirkning på helsen, og tiltak som iverksettes eller vurderes iverksatt. Ansvaret for at forskriften etterleves vil bli nærmere beskrevet i kapittel 2.2.

Det er også krav om at skoler skal være universell utformet, både inne- og uteområder. Alle barn og elever skal kunne bruke bygninger og uteområder, uavhengig av funksjonsevne. Universell utforming bidrar til inkludering og økt kvalitet for alle. Med universell utforming menes utforming av produkter, omgivelser, programmer og tjenester på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpassing og en spesiell utforming.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Forskriften erstatter tidligere forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

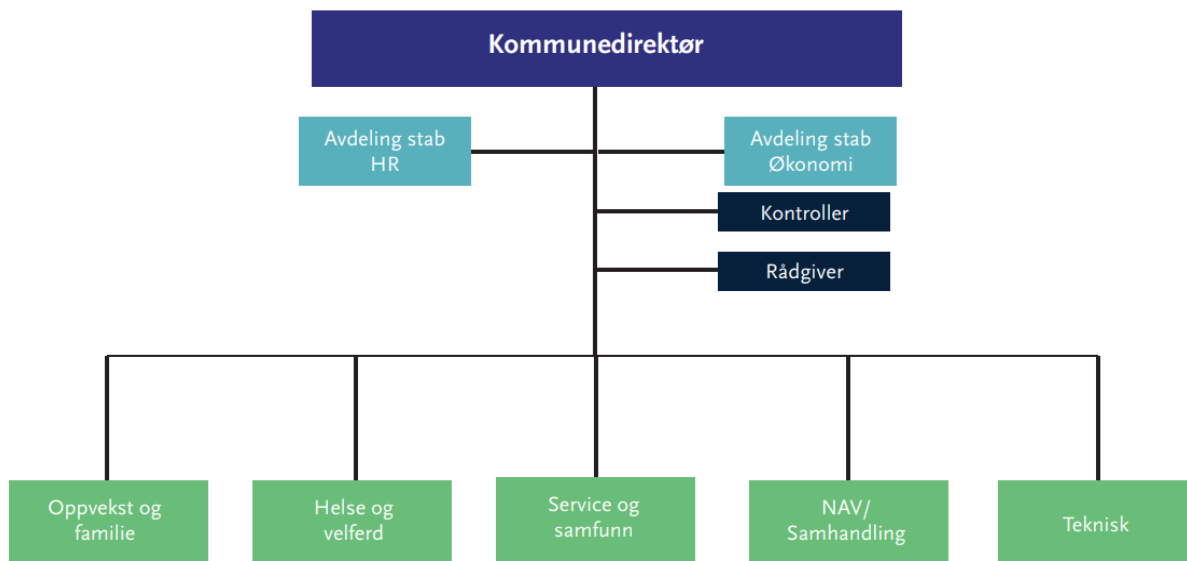
<sup>6</sup> <https://www.vg.no/annonsorinnhold/helsedirektoratet/barnas-arbeidsmiljovelov/>

<sup>7</sup> <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/universell-utforming-av-barnehage-og-skolebygg/#a158688>



## 1.5.2 Nærøysund kommune

Nærøysund kommune er organisert med kommunedirektør som øverste leder. Kommunen har egen kommunalsjef for oppvekst og familie hvor skolene er organisert. Kommunen har også en egen kommunalsjef for teknisk enhet. Teknisk enhet omfatter blant annet området for byggforvaltning, byggdrift, renhold og brukertjenester. Området har oppgaver innenfor vedlikehold av kommunale bygg og uteområder. Figuren under viser kommunen sitt organisasjonskart.



Kilde: Budsjett og økonomiplan for Nærøysund kommune 2024-2027, Nærøysund kommune

Figur 1. Organisasjonskart Nærøysund kommune

Nærøysund kommune har seks kommunale grunnskoler og en privat grunnskole<sup>8</sup>. Til sammen er det 1 180 elever ved de kommunale grunnskolene for skoleåret 2022-2023.<sup>9</sup>

Nedenfor gis en kort presentasjon av de fire utvalgte skolene: Foldereid oppvekstsenter, Kolvereid skole, Nærøysundet skole og Rørvik skole. Informasjonen er hentet fra kommunes hjemmeside, Norconsult sin tilstandsrapport, grunnskolens informasjonssystem (GSI) og revisors egne observasjoner.

<sup>8</sup> Den private grunnskolen holdes utenfor forvaltningsrevisjonen.

<sup>9</sup> Grunnskolens informasjonssystem, Utdanningsdirektoratet

## Foldereid oppvekstsenter



Kilde: Nærøysund kommune

Foldereid oppvekstsenter består av barnehage og skole, og er samlokalisert i samme bygg. Hovedbygget er fra 1958, men har gjennomgått vesentlig reovering de siste årene. Barnehagens lokaler ble reoverert i 2015. Gymsal og basseng er plassert i Samfunnshuset, som er fra 1972. Norconsult skriver i sin rapport at samfunnshuset har vesentlig reoveringsbehov, spesielt utvendig. Bassenget i samfunnshuset er ikke i bruk per høsten 2023.

For skoleåret 2022-2023 var det 27 elever fordelt på trinnene 1.-7. trinn.



## Kolvereid skole



Kilde: Nærøysund kommune

Kolvereid skole består av ett bygg for ungdomsskole og ett bygg for barneskole. Ungdomsskolen stod ferdig i 2012 og barneskolen var ferdig 2020. Da revisor var på besøk høsten 2023, var det pågående arbeid for å ferdigstille uteområdene på skolen. Kolvereid skole hadde 395 elever fordelt på 1.-10. trinn skoleåret 2022-2023.

## Nærøysundet skole



Kilde: Nærøysund kommune

Nærøysundet skole består av tre bygg fra ulike byggetrinn. Hovedbygget og gymsalen er fra 1964. Det er tilbygg av to klasseromfløyer, fra henholdsvis 2003 og 2005. Rapporten fra Norconsult skriver at hovedbygget må påregnes tung renovering. Det er vesentlige puss- og betongskader på konstruksjon/fasader som potensielt kan ha stort skjult omfang. Gymsalen har nådd forventet levetid når det gjelder teknisk tilstand og har omfattende vedlikeholdsetterslep. Det er vesentlige begrensninger når det gjelder egnethet som gymsal og samlingsareal for skolen. Norconsult skriver om gymsalen: «*Framstår som rivningsobjekt*».

For skoleåret 2022-2023 hadde Nærøysundet 142 elever fordelt på 1.-7. trinn.

## Rørvik skole

Rørvik skole har elever fordelt mellom 1.-10. trinn, og består av fire bygg til sammen.





Kilde: Nærøysund kommune

Det eldste bygget er fra 1975, og har to tilbygg fra henholdsvis 1997 og 2003. I dette bygget er 1.-3. trinn lokalisert. Norconsult skriver at alder på bygningsdeler og installasjoner gjør at det må påregnes en større renovering de neste årene.

Administrativ leder ved Rørvik skole opplyser at 4. trinn ved skolen er lokalisert i «midtbygget», som ble bygget rundt 2018. Bygget ble opprinnelig bygd for voksenopplæringen og er innrettet for voksne ifølge administrativ leder. Skolen har også en paviljong fra rundt 2012. Paviljongen brukes som grupperom for hele skolen.



Kilde: Nærøysund kommune

Bygget der 5.-10. trinn holder til, ble bygget i 2008. Bygget er formet som en H, hvor mellomtrinnet har en fløy og ungdomstrinnet en annen fløy. Bygget er utformet som en baseskole i andre etasje. Baseskole har ikke tradisjonelle klasserom, men består av en base av et antall mindre, lukkede rom rundt et åpent læringsareal.<sup>10</sup> Ved Rørvik skole er det ingen dører eller gjennomtrengende vegger i basearealet, arealet er helt åpent. Norconsult skriver i sin rapport at skolen fortsatt framstår som en moderne skole, men med gryende bruksslitasje.

Rørvik skole hadde til sammen 553 elever for skoleåret 2022-2023.

### 1.5.3 Om rapporten

Revisor vil i rapporten se på systematisk arbeid i kommunen som revisor har vurdert, med bakgrunn i regelverk, som sentrale for å kunne ivareta kravene til fysiske læringsmiljø.

Revisor har i det systematiske arbeidet sett på hvordan organisering og ansvar mellom skole og teknisk enhet er fordelt og hvordan det fungerer. Revisor vil også se på hvilke rutiner og prosedyrer som eksisterer innenfor fysisk læringsmiljø, samt om kommunen har system for avvik og avvikshåndtering knyttet til fysisk læringsmiljø. Revisor har også inkludert hvordan kommunen har fulgt opp tilstandsvurderingen fra Norconsult. Revisor har avgrenset seg til å se på anbefalt prosess som er knyttet til systematisk arbeid, herunder utarbeidelse av

---

<sup>10</sup> Store Norske Leksikon; <https://snl.no/baseskole>

vedlikeholdsplan. Revisor vil ikke vurdere hvordan kommunen har prioritert økonomiske tiltak og strategiske valg om bygningsmasse, siden slike prosesser er knyttet til politisk beslutning.

Informasjonsplikten kommunen har, inngår også i det systematiske arbeidet til kommunen. Revisor har valgt å se på plikten som en egen del i rapporten. I denne delen vil vi undersøke og vurdere om kommunene følger opp informasjonsplikten og på hvilken måte dette gjøres. Revisor vil også undersøke og vurdere om elevene blir inkludert i arbeidet med læringsmiljø.

Til slutt vil revisor se på universell utforming av skolebyggene som en del av det systematiske arbeidet. Revisor vil undersøke om kommunen har inkludert universell utforming i sin planstrategi og hvordan universell utforming er ivare tatt ved de ulike skolene.

Oppsummert av det revisor vil se på er illustrert i figuren nedenfor:



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 2. Hva revisor definerer som systematisk arbeid.

## 2 SYSTEMATISK ARBEID

Kapittelet vil beskrive og vurdere hvordan kommunen jobber systematisk med fysisk læringsmiljø.

### 2.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for systematisk arbeid innenfor fysisk læringsmiljø:

- Ansvar og oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø skal være klart plassert i kommunen.
- Kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer som sikrer at kravene til fysisk læringsmiljø ivaretas.
- Kommunen skal ha system for å avdekke og følge opp avvik.
- Kommunen skal ha utarbeidet en vedlikeholdsplan som inneholder følgende elementer:
  - Hva som skal vedlikeholdes
  - Kostnader for hva de enkelte tiltak vil koste
  - Oversikt over når de ulike tiltakene skal gjennomføres
  - Frister for gjennomføring av vedlikeholdet
  - Hvem som er ansvarlig for å følge opp planen internt.

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

### 2.2 Ansvar og oppgaver for fysisk læringsmiljø

Kapittelet skiller mellom ansvar og oppgavene knyttet til fysisk læringsmiljø. Vi beskriver først hva regelverket sier om ansvar og oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø. Deretter hvordan ansvaret for fysisk læringsmiljø i Nærøysund kommune er i praksis. Til slutt hvordan utførelsen av oppgavene knyttet til fysisk læringsmiljø i praksis er i kommunen.

#### 2.2.1 Regelverk

Kommunelovens § 25-1 sier at kommuner skal ha en internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Det er kommunedirektøren som er ansvarlig for internkontrollen. Kommunedirektøren skal blant annet utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering.

Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger trådte i kraft fra 1. juli 2023 og erstattet tidligere forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Både den nye og den tidligere forskriften har hjemmel i lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven) §§ 8 og 10.

I veilederen<sup>11</sup> tilknyttet den tidligere forskriften, «Miljø og helse i skolen» fra Helsedirektoratet, står det at ansvaret for skolebygg og driften av skolen ofte er lagt til ulike enheter. Derfor er det viktig at disse enhetene avklarer roller og ansvar i henhold til forskriftens bestemmelser. Videre skriver veilederen at skoleeier (kommunestyret er eier av kommunale skoler) har ansvaret for å påse at et internkontrollsystem er etablert i skolen og har ansvaret for å legge til rette for at skolen kan drives i tråd med forskriftens krav. Rektor, som er skolens leder, er ansvarlig for at det etablerte internkontrollsystemet følges opp, og har plikt til å gi relevant informasjon til elever og foresatte.

I veilederen til den nye forskriften, utgitt av Helsedirektoratet, står det at det er virksomhetens eier som har ansvaret for at kravene i forskriften oppfylles. Virksomhetens eier kan delegerere oppgavene, men delegering av oppgaver fritar ikke den ansvarlige etter forskriften for ansvar. Av veilederen fremgår det at virksomhetens internkontroll skal beskrive hvordan aktiviteter og oppgaver er fordelt og skal følges opp. Videre fremgår det av veilederen at det er virksomhetens eier som har ansvaret for internkontrollen. Oppgavene som er omfattet av internkontrollen kan delegeres til flere, selv om den ansvarlige har det overordnede ansvaret.

I veilederen om internkontroll for barnehage- og opplæringssektoren fra Utdanningsdirektoratet<sup>12</sup> er ansvaret for internkontroll beskrevet. Veilederen skriver at ansvaret for internkontroll er lagt til kommunedirektør, men at kommunedirektør kan delegerere oppgaver med internkontrollen til andre i administrasjonen. For eksempel til kommunalsjef for barnehage og skole, som igjen kan delegerere oppgaven videre til for eksempel rektor. Veilederen skriver følgende:

*«Selv om oppgaver er delegert, ligger ansvaret for oppgavene og oppfyllelse av kravene i regelverket fortsatt hos kommunedirektøren, eller barnehage- eller skoleeier. Den som delegerer oppgaver, må derfor følge med på hvordan oppgavene blir gjennomført.»*

Videre skriver veilederen at all delegering av oppgaver må være forsvarlig (skjønnsmessig vurdering), men det må blant annet legges vekt på at den som får delegert oppgaven har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet.

## 2.2.2 Ansvar

Lovverket viser at det er kommunedirektøren som har ansvaret for internkontroll i kommunen, men oppgaven kan delegeres videre. Kommunen har et delegeringsreglement, vedtatt av

---

<sup>11</sup> Miljø og helse i skolen, Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler, Helsedirektoratet.

<sup>12</sup> Veileder om internkontroll for barnehage- og opplæringssektoren, Utdanningsdirektoratet

kommunestyret i sak 56/20 den 11. juni 2020, som beskriver Nærøysund kommunestyrets tildeling av avgjørelsesmyndighet. Reglementet beskriver delegering til kommunedirektøren. I kapittel 5.1.5 står det:

*«Kommunedirektøren gis myndighet til å utføre kommunens oppgaver etter følgende særlover med de til enhver tid gjeldende forskrifter og de begrensninger som følger av loven, eller av delegeringsreglementet.»*

I listen med særlover er lov om folkehelsearbeid delegert til kommunedirektøren. Deler av lov om folkehelsearbeid er delegert til kommunedirektør innen område helse og velferd (§ 14) og kommuneoverlegen (§§ 9-14 og §§ 16-17).

Kommunedirektøren i Nærøysund forteller i møte med revisor i forbindelse med uttalelse av rapporten, at kommunalsjef oppvekst har ansvaret for det fysiske skolemiljøet og er delegert oppfølging av stedlig internkontroll innenfor blant annet fysisk læringsmiljø. Videre forteller kommunedirektøren at det ikke er etablert et helhetlig administrativt reglement fra kommunedirektør og til kommunalsjefer, men delegasjonen er skriftliggjort overfor kommunalsjefer hvor det blant annet forutsettes at kommunalsjefene etablerer kontroll- og rapporteringsrutiner for utøvelse av den videredelegerte myndigheten. Revisor har spurt om å få tilsendt eksempler på det som er skriftliggjort overfor kommunalsjefene, men har ikke mottatt eksempler. Kommunedirektør forteller at lederavtaler er under utarbeidelse.

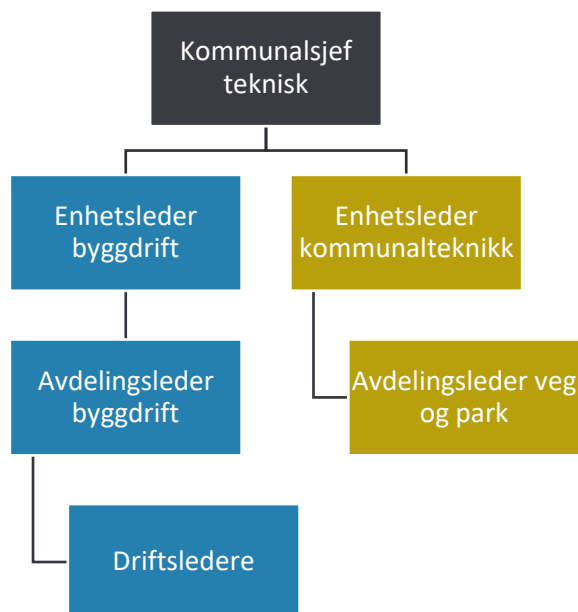
### 2.2.3 Oppgavefordeling

Det er teknisk enhet i kommunen som utfører oppgaver knyttet til de kommunale skolebyggene og uteområdene i Nærøysund kommune, skolene er leietakere.<sup>13</sup> Kommunalsjef teknisk forteller at bygningsmessig og teknisk drift av skolebyggene er lagt til enhet for byggdrift med tilhørende enhetsleder. Oppgavene for drift av uteområdene til de kommunale skolene er lagt til enhet for kommunalteknikk, med tilhørende enhetsleder. Oppgavene for uteområdene lå tidligere under byggdrift, men oppgavene ble gradvis overført til kommunalteknikk i 2022.

---

<sup>13</sup> Beskrivelsen av oppgavefordelingen på teknisk enhet er gitt på tidspunktet for datainnsamling og ikke etter ny organisasjonsstruktur på teknisk enhet fra 1. januar 2024. Revisor er ikke kjent med hvordan oppgavefordelingen er etter 1. januar 2024 og har ikke forsøkt å finne ut av dette grunnet ressurs hensyn.





Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Figur 3. Oversikt over deler av organisasjon teknisk enhet

Figuren ovenfor viser organiseringen på teknisk enhet for skolebyggene og uteområdene. På enheten for byggdrift har avdelingsleder byggdrift oppgaven med daglig drift og vedlikehold av blant annet kommunale skolebygg. Under avdelingsleder, er det egne driftsledere på hvert sitt område. Den daglige driften på byggdrift er organisert i team som består av ulike fagkompetanse (snekker, rørlegger, maler, elektrikere og lignende). Det varierer etter behov og kompetanse hvem som utfører de ulike vedlikeholdsoppgavene. Teamene er lokalisert i Rørвик og Kolvereid. På enheten for kommunalteknikk er det en egen avdelingsleder for vei og park som har ansvaret for uteområdene.

Revisor har spurt rektorene ved skolen hvordan de opplever fordelingen av oppgaver; at teknisk enhet har oppgaven for daglig drift og vedlikehold av byggene og uteområdene. Flere forteller at oppgavefordelingen oppleves grei.

Flere av rektorene trekker fram bruk av FAMAC som et godt verktøy.<sup>14</sup> Samtidig er det flere som uttrykker at det kan være vanskelig å melde behovene i inn til riktig enhet og til riktige personer. For eksempel hvilke oppgaver tilhører vaktmestrene (ansatte på byggdrift) og hvilke oppgaver tilhører uteseksjonen (ansatte på veg og park). Enhetsleder for kommunalteknikk forteller at organiseringslinjene i FAMAC ikke har vært tydelige nok. Derfor har det blitt meldt inn behov til feil mottaker; avvik og behov knyttet til uteområdene har kommet til byggdrift istedenfor kommunalteknikk. På denne måten har innmelding av behov gått i ring uten at det

<sup>14</sup> Bruk av FAMAC vil bli nærmere beskrevet under avvik og avvikshåndtering.

har blitt tatt tak i hurtig nok. Enhetsleder kommunalteknikk sier at dette nå er blitt utbedret i systemet.

## 2.3 Rutiner og prosedyrer

### 2.3.1 Teknisk enhet

Revisor har spurt de ulike lederne på teknisk enhet hvilke rutiner og prosedyrer de har for vedlikehold og ivaretagelse av fysisk læringsmiljø. Gjennom intervjuene kommer det fram at det meste av rutiner og prosedyrer er tilknyttet FAMAC og de oppgavene som ligger i systemet. Enhetsleder byggdrift forteller at det ligger et «årshjul» i FAMAC. Revisor har fått dette tilsendt. «Årshjulet» inneholder faste oppgaver som for eksempel kontroll av brannslanger, brannapparat og brannslangeposter. Disse oppgavene har en startdato og dato for når de skal være utført. I «årshjulet» ligger også løpende oppgaver som er meldt inn, som for eksempel knust rute på en skole. Figuren nedenfor viser utklipp fra «årshjulet».

	AktID	Aktivitet	Bygg	Ansvarlig	Utførende	Startdato	Utføres innen
	12682.1942315	Fra mail: "Luka på avtrekkskapet på naturfagrommet er ødelag..."	Nærøy ungdomsskole 8-10			2023-03-06	
	12682.465460	Brannslanger, egenkontroll <b>Brann</b>	Nærøy ungdomsskole 8-10			2023-04-07	2030-07-02

Kilde: Nærøysund kommune

Figur 4. Utklipp fra «årshjul» FAMAC

Avdelingsleder byggdrift forteller at det for ett år siden var behovsstyrt vedlikehold på skolene, ikke et systematisk vedlikehold. Det jobbes for å endre på dette. Avdelingsleder byggdrift nevner at det er lagt inn flere systematiske rutiner, intern- og egenkontroller i FAMAC.

Ifølge enhetsleder byggdrift gjennomføres det ukentlige tilsyn av tekniske rom ved skolene og det er etablert serviceavtaler for ivaretagelse av tekniske rom.

Enhetsleder for kommunalteknikk forteller om hvilke rutiner de har for vedlikehold av uteområdene til skolene. Enheten er i startfasen med sitt arbeid med kontroll av uteområder. Det er en egen ansatt på avdelingen som har fullført kurset «Lekeklassinspeksjon og sikkerhetsarbeid – Lekeklasskontroll D1» hos Norsk Fagutdanning i september 2021. Enhetsleder forteller at gjennom kurset har den ansatte kompetanse til å ta hovedkontrollene på kommunens uteområder for både barnehage og skole. Den ansatte har utarbeidet en rapportmal for hovedkontrollen. Per november 2023 er det utført kontroll på alle uteområder tilhørende skoler i kommunen. Det er satt av noen uker i april 2024 til å gjennomføre

hovedkontrollen. Enhetslederen sier at dette inngår i enhetens årshjul/plan for planlagte aktiviteter slik at systematisk kontroll sikres.

En rektor forteller at det ikke veldig ofte kommer vaktmestre til skolen for å foreta systematisk vedlikehold. De kommer når det meldes behov i FAMAC. Rektor har meldt inn til teknisk enhet at det er ønskelig at det kommer en vaktmester på fast basis til skolen for å vurdere vedlikeholdsbehovet. Rektor har en dialog med teknisk enhet om at det kanskje kan være hensiktsmessig med en slik befarings, eksempelvis hver 14 dag.

### 2.3.2 Skolene

Det gjennomføres HMS (helse, miljø og sikkerhet)-møter ved alle fire skolene vi har fått informasjon fra. Vanlig praksis er at det avholdes HMS-møter ca. hver måned. I HMS-møtene deltar rektor, verneombud og tillitsvalgte. Revisor har fått tilsendt referater fra HMS-møter ved samtlige skoler. Tre av skolene benytter samme mal for referat. Av referatene framstår møtene ved de tre skolene å ha fast agenda med faste temaer. Tema på møtene er blant annet avvik, vernerunder, tilrettelegging for de ansatte, og HMS-årshjul. Ved den siste skolen brukes det annet oppsett for referat og innhold. HMS-møtene ved skolen har ulike tema for hvert møte og også oppfølging av tidligere saker. Det kan være saker som dreier seg om pauseavvikling, planlegging av vernerunder og noe om avvik.

Samtlige av skolene har et HMS-årshjul. Tre av skolene har et punkt i referatet om at de på HMS-møtene skal sjekke om de er ajour med HMS-årshjulet. For den siste skolen har revisor fått tilsendt utdrag for HMS-plan ved skolen. I dokumentet skal de krav som ligger i HMS-årshjul dokumenteres. Tema som står der er blant annet systematisk HMS-arbeid gjennom vernerunder, bygningsmasse (evaluering av bruk) og revisjon av miljørettet helsevern.

## 2.4 Avvik og avvikshåndtering

### 2.4.1 System for avvik

Kommunen benytter FAMAC for å melde avvik og behov knyttet til fysisk læringsmiljø. FAMAC er et system for forvaltning, drift og vedlikehold (FDV-system) for alle typer eiendommer.<sup>15</sup> Kommunalsjef teknisk forteller at FAMAC er et bestiller- og utførersystem. I FAMAC meldes avvik og behov som gjelder både inne- og uteområder. Eksempler på det som meldes er manglende solskjerming, behov for å bytte en lypære, dårlig luftkvalitet, ødelagte lekeapparat, dører som ikke fungerer, nytt vindu og lignende.

---

<sup>15</sup> [https://www.fdvhuset.no/nb\\_no/](https://www.fdvhuset.no/nb_no/)

I tillegg til FAMAC, benytter kommunen Compilo som et avvikssystem for saker gjeldene i hele kommunen. Compilo er et kvalitetssystem som inkluderer blant annet en modul for avvikssystem.<sup>16</sup> I Compilo har alle ansatte tilgang til å melde avvik.

Det er kun ledelsen (rektorer og/eller administrative ledere) ved skolene som har tilgang til å melde avvik og behov i FAMAC. Samtlige av de tillitsvalgte og verneombud ved de fire skolene opplever at rutine med at leder melder inn i FAMAC fungerer bra. Det er ulikt mellom skolene hvordan de ansatte videreformidler avvikene/behovene til rektor/administrativ ledelse. Flere av skolene forteller om en praksis der de ansatte melder avvikene/behovene inn som et avvik i Compilo. Rektor sorterer deretter ut avvikene som skal meldes videre inn i FAMAC. Rektor svarer ut avviket i Compilo med at det er videresendt til FAMAC. De ansatte kan også gi muntlig beskjed til rektor eller ved bruk av Teams, og rektor melder det videre inn i FAMAC. En rektor forteller at dersom de ansatte har inntrykk av at ledelsen ikke videresender behov i FAMAC, oppfordres det til å melde det som avvik i Compilo. Flere forteller også om en praksis at dersom avvik innmeldt i FAMAC tar for lang tid, så meldes dette inn i Compilo som et alminnelig avvik.

En rektor uttaler at det oppleves forståelig hva som skal meldes i FAMAC og hva som skal meldes i Compilo. En tillitsvalgt forteller at dersom det er fare for liv og helse tilknyttet fysisk læringsmiljø, så meldes dette inn som et avvik i Compilo.

## 2.4.2 Oppfølging av avvik

Revisor har i dette avsnittet fokus på innmelding av avvik og behov i FAMAC, siden dette er sentralt i forbindelse med fysisk læringsmiljø. Avvikshåndtering og oppfølging av avvik i Compilo er ikke inkludert.

### Håndtering av avvik

Avdelingsleder forteller at det er driftslederne på byggdrift som mottar avvikene i FAMAC og behandler disse fortløpende. Det er også de som fordeler oppgavene. Avdelingsleder har tilgang til FAMAC og er daglig inne for å holde oversikt over oppgaver og eventuelt foreta nødvendige prioriteringer.

Avdelingsleder forteller at hvilke ansatte som sendes ut til skolene, avhenger av hvilke behov som meldes inn. Noen ansatte ved skolene opplever at enkelte av de ansatte fra driftsavdelingen ikke utfører andre oppgaver enn det som er meldt inn i FAMAC når de er til stede på skolen. Dette gjelder for eksempel skifte av et lysrør som akkurat har gått, altså behov oppstått når de ansatte er fysisk til stede på skolene. Avdelingsleder forteller at dette er noe

---

<sup>16</sup> [www.compilo.no](http://www.compilo.no)

han har tatt opp med sine ansatte og bedt om at slike oppgaver skal utføres. Tidligere hadde noen av skolene egne vaktmestre som hadde et eierskap til bygget. Slik er det ikke i dag.

Avdelingsleder forteller at det ikke er alle avvikene som blir innmeldt det kan gjøres noe med. Dette er vurderinger ut ifra kommunens økonomiske situasjon. Avdelingsleder forteller at skolene viser forståelse dersom begrunnelsen i vedtaket kommer tydelig frem.

Enhetsleder kommunalteknikk forteller at det lages en liste over innmeldte behov knyttet til uteområdene i FAMAC som ikke kan utbedres. De som melder inn behov skal få beskjed tilbake dersom det ikke er økonomiske ressurser til å foreta utbedringene.

Revisor har fått tilsendt et eksempel på en tilstandsrapport etter årlig hovedettersyn av lekeplassen ved en av skolene i kommunen. Rapporten beskriver hvert enkelt lekeplussutstyr, avvik og grad av avvik, samt forslag til tiltak tilknyttet utstyret. Grad av avvik er gradert etter alvorlighetsgrad.

### **Skolenes tilbakemelding**

Noen av informantene ved skolene revisor har snakket med opplever at FAMAC er et godt system og at innmeldte behov tas tak i raskt. Samtidig forteller flere av de revisor har snakket med ved skolene at oppfølging av avvik ikke alltid fungerer optimalt. Dette gjelder blant annet at det er ulikt hvor raskt en skole får hjelp, og at det er lite forutsigbart når driftsavdelingen kommer.

Enkelte av de ansatte forteller at tilbakemeldinger på innmeldte avvik skulle ha vært bedre. Det varierer hvor mye informasjon de ansatte får knyttet til avvik/behov som er meldt inn. Informantene forteller at saker som meldes inn til FAMAC ikke blir tatt tak i, og saker lukkes uten at problemet blir løst.

### **Eksempler på avvik knyttet til fysisk læringsmiljø**

Revisor har under intervju og besøk på de ulike skolene hørt og sett flere eksempler på avvik og behov ved skolene som har betydning for fysisk læringsmiljø. Nedenfor følger to eksempler.

#### Solskjerming

Noe som går igjen på flere skoler er manglende solskjerming. Bildene nedenfor viser provisorisk solskjerming på Rørvik skole.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Elevene ved skolen forteller at manglende solskjerming gjør det vanskelig å se fordi de blir blendet av sol. På varme dager opplever elevene at det også blir veldig varmt i klasserommet. Bildet til høyre viser også at utgangen er sperret av etter at søppelbilen rev ned trappen på utsiden. Denne utgangen er også en rømningsvei. Verneombud forteller at solskjerming over flere år har blitt meldt inn som et behov, men at skolen ikke har fått andre tilbakemeldinger enn at teknisk enhet er på saken. Revisor observerte selv under sitt besøk at skolen hadde laget provisorisk solskjerming som vises på bildene ovenfor.

Også ved Kolvereid skole er det rom som ikke har solskjerming, som de ansatte mener burde ha det. Det har blitt stilt spørsmål om dette er noe utbygger burde ha montert ved bygging av ny skole. Verneombud forteller at teknisk enhet har gitt beskjed om at det ikke er økonomiske midler til å utbedre problemet med solskjerming i dag. Elevene ved skolen forteller at manglende solskjerming gjør det vanskelig å se på skjerm som brukes i undervisningen.

Enhetsleder for byggdrift forteller at solskjerming er noe de har forsøkt å få inn i budsjettet over år, men ikke blitt prioritert økonomisk politisk. Enhetsleder forteller at når avviket om solskjerming skal svares opp i FAMAC, må det rapporteres tilbake om at dette tiltaket ikke har blitt prioritert. Enhetsleder forteller at de har oversikt over hvilke bygg som har behov for solskjerming.

### Baseskolens utforming

Bygget ved Rørvik skole hvor 5. til 10. trinn har sin undervisning, er utformet som en baseskole. Flere forteller at skolen ikke fungerer som en baseskole, blant annet på grunn av få og små grupperom.

Undervisningen ved skolen foregår i åpne rom. Det er forsøkt å dele opp basearealet med hjelp av bokhyller, som bildet nedenfor viser.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Det er også noen båser hvor eleven kan jobbe i. De ansatte forteller at de får mange tilbakemeldinger fra elever og foreldre om at det er vanskelig å konsentrere seg i basearealet. Det har også vært mange avvik knyttet til god nok luft og at mange ansatte har gitt tilbakemeldinger om hodepine.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Flere av de revisor har snakket med opplever at det er mye støy og at det fysiske læringsmiljøet oppleves som uholdbart. Det fortelles også om mye visuell støy fordi basearealene ligger nært gjennomgangsområder hvor elever og ansatte går forbi. Elevene forteller selv at det er lett å



bli distraheret av andre. Skillet med bokhyller utestenger ikke lyden mellom de to klassene som har undervisning, og eleven forteller at de hører mer av hva læreren i en annen klasse underviser om, enn det læreren i egen klasse underviser om. Elevene forteller at det er vanskelig å holde presentasjoner i klassen, og det er tilfeller hvor den ene klassen har prøve, mens den andre klassen har undervisning.

Avdelingsleder byggdrift forteller at de har mottatt mange avvik knyttet til dårlig luft på Rørvik skole, og det meldes om hodepine. Det er kontinuerlig måling av luftkvalitet på skolen med bruk av målesystemet Airthings. Avdelingsleder forteller at skolen ligger innenfor verdiene og de krav Arbeidstilsynet har satt til inn klima og luftkvalitet på arbeidsplassen. Avdelingsleder har inntrykk av at luftkvaliteten påvirkes av flere faktorer, blant annet antall personer i rommet og temperatur. Avdelingsleder, som selv har vært lærer ved skolen, forteller også at baseskolen er uegnet for denne aldersgruppen av barn. Åpne arealer uten adskilte klasserom skaper i seg selv uro og vandring, sier avdelingsleder.

Videre forteller avdelingsleder byggdrift at det er vurdert å sette inn skillevegger og skyvedører på basearealene for å gjøre disse om til klasserom. Dette er et budsjettspørsmål som ikke har blitt prioritert siden størstedelen av kostnadene med en slik ombygging ikke er skillevegger og dører, men ombygging av ventilasjon- og elektriske anlegg. I tillegg kommer branngodkjenning.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Elevene på ungdomstrinnet mangler garderobe. Garderobeskapene ble ødelagt. Det betyr at alt av klær, sko og bøker blir liggende i klasserommet og i gangene. Bildet ovenfor viser garderoben til 5. til 7. trinn, som har felles garderobe. Revisor observerte at hvert trinn har sin egen inngang på mellomtrinnet.



## 2.5 Tilstandsvurdering

### 2.5.1 Om rapporten

Norconsult utarbeidet i 2020 en tilstandsvurdering over skolebyggene i Nærøysund kommune. Rapporten gir en tilstandsvurdering av skolebyggene; hvor teknisk tilstand og egnethet som moderne skole er vurdert på et overordnet nivå. Norconsult har vurdert følgende:

- Byggteknisk
- Innvendige overflater
- Tekniske installasjoner
- Egnethet/potensiale mht. gjeldende krav
- Vedlikeholdsetterslep

Vurderingene er gitt som tilstandsgrad, basert på NS 3424<sup>17</sup>, for teknisk tilstand. Følgende definisjon er gitt i rapporten for tilstandsgrad:

Tilstandsgrad	Tilstand ift. referansenivå	Betydning/beskrivelse (ikke uttømmende)
TG 0	Ingen avvik	- Tilstand tilsvarer valgt referansenivå eller bedre. Ingen symptomer på avvik.
TG 1	Mindre/moderate avvik	- byggverket eller delen har normal slitasje og er vedlikeholdt; eller - avvik eller mangel på dokumentasjon er ikke vesentlig i forhold til referansenivået.
TG 2	Vesentlig avvik	- byggverket / delen er sterkt nedslitt, har en vesentlig skade eller vesentlig redusert funksjon ift. referansenivået. Punktvis sterk slitasje og behov for lokale tiltak; eller - mangel på vesentlig dokumentasjon; eller - det er kort gjenværende brukstid; eller - det er mangelfullt eller feil utført; eller - det er mangelfullt eller feil vedlikeholdt.
TG 3	Stort eller alvorlig avvik	- byggverket eller delen har totalt eller nært forestående funksjonssvikt; eller - behov for strakstiltak. Fare for liv og helse.
TGIU	Ikke undersøkt	- delen ikke tilgjengelig for inspeksjon, det mangler dokumentasjon for riktig utførelse samtidig som mulig avvik kan innebære vesentlige konsekvenser og risiko. Det er behov for mer omfattende undersøkelser for å avdekke eventuelle avvik.

Kilde: Norconsult

Figur 5. Tilstandsgrad med definisjoner.

Revisor velger å ikke gjengi informasjonen i rapporten og vurderingene av tilstanden som er gjort siden vi ikke har inkludert vurdering av tilstanden til skolebyggene i vår rapport, men har fokus på det systematiske arbeidet innenfor fysisk læringsmiljø. På bakgrunn av funnene i tilstandsvurderingen til Norconsult, har Norconsult satt opp et vedlikeholdsbehov, estimert i et fem-års perspektiv. Til sammen er det summert tiltak for 142,4 millioner kroner. Dette er illustrert i figuren nedenfor.

<sup>17</sup> NS 3424 beskriver hvordan en tilstandsanalyse skal gjennomføres, og hvordan tilstand skal beskrives, vurderes og dokumenteres. Standard Norge.

Skole	Strakstiltak kr	Tiltak 1-5 år mill kr	Sum tiltak mill kr
Austafjord skole	150 000	23,7	23,8
Foldereid oppvekstsenter	250 000	24,0	24,3
Gravvik oppvekstsenter	400 000	32,0	32,4
Kolvereid skole	0	0	0
Mangfoldshuset	50 000	23,0	23,1
Nærøysundet skole	600 000	27,6	28,2
Nærøy ungdomsskole	300 000	3,4	3,7
Rørvik skole 1 - 4	90 000	2,4	2,5
Rørvik skole 5 - 10	300 000	4,2	4,5
Sum	2 140 000	140,3	142,4

Kilde: Norconsult

Figur 6. Vedlikeholdsbehov per skole i Nærøysund kommune

Basert på sine funn, anbefalte Norconsult en videre prosess for å følge opp dette. Prosessen inkluderte å gjennomføre strakstiltakene, gjøre strategiske valg for bygningsmassene, utarbeidelse av vedlikeholdsplan og gjennomføre tiltak i henhold til vedlikeholdsplan.

## 2.5.2 Oppfølging av rapporten

Enhetsleder for byggdrift forteller at rapporten ble utarbeidet for å undersøke behovet for vedlikehold når det gjaldt skolebyggene, ovenfor politikerne og for å vurdere skolestrukturen. Revisor kan ikke se at kommunestyret har behandlet rapporten fra Norconsult som egen sak, men rapporten har blitt lagt ved som vedlegg i saker knyttet til utredning og vurdering av framtidig skolestruktur i kommunen. Dette gjelder sak 4/2022 den 10. februar 2022, hvor kommunestyret fikk vedlagt rapporten fra Norconsult knyttet til oppfølgingen av utredning og vurdering av skolestruktur.<sup>18</sup> Kommunestyret vedtok i møte å sende utredningen og vurderingen av skolestruktur på høring. Også til kommunestyremøte den 21. juni 2022, sak 44/2022, ble rapporten vedlagt. Kommunestyret vedtok skolestruktur og framtidig investering i skolebygg.

Kommunalsjef teknisk sier at rapporten var ment som et grunnlag for en bygningsstrategi, og forteller at arbeidet med strategien nå er igangsatt. Enhetsleder for byggdrift forteller at den tidligere eierskapsstrategien for bygg skal bli erstattet med temaplan for bygg. Kommunen får bistand fra Norconsult til dette arbeidet. Prosessen med å utarbeide temaplanen ble påbegynt i 2022. Målet var å få den ferdig før jul 2023. På grunn av at det er innført innkjøpsstopp i

<sup>18</sup> Kommunestyret vedtok i møte den 25. mars 2021, sak 16/2021 et mandat for utredning og vurdering av framtidig skolestruktur i Nærøysund kommune

kommunen og på grunn av kapasitetsutfordringer på teknisk, er det forsinkelser i dette arbeidet, forteller enhetsleder byggdrift.

Kommunalsjef teknisk forteller videre at en del av strakstiltakene som ble foreslått i rapporten, er gjennomført. Det gjelder vannlekkasjer, branntiltak, utskifting av defekte dører og reparasjon av knust glass.

## 2.6 Vedlikeholdsplan

Kommunen har ikke utarbeidet vedlikeholdsplaner for skolebyggene. Avdelingsleder byggdrift sier at det så langt ikke har vært nedfelt skriftlige vedlikeholdsplaner annet enn de oppgavene som legges inn i FAMAC. Enhetsleder byggdrift forteller at noen av tiltakene som ble påpekt i rapporten fra Norconsult er lagt inn i FAMAC.

Enhetsleder byggdrift mener at kommunen har oversikt over vedlikeholdsbehovet for skolebyggene gjennom rapporten fra Norconsult. Enhetsleder oppfatter at behovet for tiltak beskrevet i rapporten ikke har endret seg. Enhetsleder byggdrift forteller at den nye temaplanen for bygg skal inneholde noe om tilstanden til de kommunale byggene og synliggjøre kostnadene for vedlikeholdet.

## 2.7 Vurdering

Ansvar og oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø skal være klart plassert i kommunen.

Revisjonen av fysisk læringsmiljø er gjennomført både mens tidligere forskrift om miljørettet helsevern var gyldig og nåværende forskrift om helse og miljø i barnehage, skoler og skolefritidsordninger. Under begge forskriftene er det skoleeier, det betyr kommunestyret, som har ansvaret for at kravene i forskriften blir oppfylt. Tidligere forskrift beskriver at det var rektor som hadde ansvaret for at internkontrollen ble fulgt opp. Under nåværende forskrift er rektor sin rolle ikke like tydelig; kommunedirektør kan delegerer oppgaven.

Ansvar for at nåværende forskrift om helse og miljø i barnehage, skoler og skolefritidsordninger oppfylles ligger til skoleeier, altså kommunestyret i Nærøysund kommune. Kommunestyret kan delegerer oppgaven for å sikre at kravene i forskriften oppfylles. I Nærøysund kommune viser delegeringsreglementet at kommunedirektøren er delegert myndighet for at forskriften oppfylles.

Videre fremgår det av veiledningen til forskriften at hvordan aktiviteter og oppgaver er fordelt og følges opp skal beskrives i internkontrollen. Revisor vurderer at etter delegeringsreglementet er det kommunedirektøren som har myndigheten til at internkontrollen utarbeides og følges opp. Gjennom kommunelovens § 25-1 er kommunedirektøren ansvarlig

for internkontrollen. Oppgaven kan kommunedirektøren delegere videre. Kommunedirektøren kan for eksempel gjøre dette gjennom dokumentasjon som lederavtaler, arbeidsavtaler eller stillingsbeskrivelser. Dersom dette ikke er på plass, vil det utgjøre en mangel. Kommunedirektøren opplyser til revisor om at kommunalsjef oppvekst har fått delegert oppfølging av internkontrollen. Revisor kan ikke se at dette fremgår av delegeringsreglementet, og har heller ikke fått tilsendt annen dokumentasjon som bekrefter dette. Kommunedirektøren må derfor sørge for at oppgavene innenfor fysisk læringsmiljø blir delegert videre på en korrekt måte som både kan dokumenteres og gjenspeiler ønsket praksis.

Selve utførelsen av oppgavene knyttet til fysisk læringsmiljø i kommunen oppleves av informantene å være plassert til teknisk enhet. Det er teknisk enhet som sørger for driften av de kommunale byggene og uteområdene. Endring i plassering av oppgavene for uteområdet på teknisk enhet har ført til noen utfordringer med å styre oppgaver til riktig enhet. Informasjon tyder på at dette har blitt bedre.

### Oppsummering

Sånn som informasjonen foreligger nå, vurderer revisor at formell plassering av ansvar og oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø er uklar i Nærøysund kommune.

*Revisor vurderer kriteriet som ikke oppfylt.*

Kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer som sikrer at kravene til fysisk læringsmiljø ivaretas.

Teknisk enhet har oversikt over vedlikehold og ivaretagelse av fysisk læringsmiljø i FAMAC. Rutiner og prosedyrer for behovsstyrt vedlikehold er tilknyttet bruken av FAMAC. Revisor vurderer at per i dag finnes det få eller ingen dokumenterte rutiner og prosedyrer for systematisk vedlikehold i FAMAC. Systematisk vedlikehold innebærer at vedlikeholdet er planlagt og fungerer som forebyggende vedlikehold for at byggene skal fungere som forutsatt i sin forventete levetid. Systematisk vedlikehold må også sees i sammenheng med vedlikeholdsplaner som omtales nedenfor. Gjennom intervju har revisor fått informasjon om at det skal jobbes mer med å få på plass rutiner og prosedyrer for systematisk vedlikehold.

For uteområdene gjennomføres det hovedkontroll en gang i løpet av året og det skrives rapport. Revisor vurderer at dette bidrar til å sikre en mer systematisk kontroll og gjennomgang av uteområdene.

Skolene har HMS-møter og HMS-årshjul som en del av rutiner og prosedyrer knyttet til ivaretagelse av fysisk læringsmiljø.

*Revisor vurderer kriteriet som delvis oppfylt.*

Kommunen skal ha system for å avdekke og følge opp avvik.

FAMAC brukes også for å melde avvik og behov knyttet til fysisk læringsmiljø. Compilo benyttes som et avvikssystem for saker i hele kommune. Flere ansatte ved skolen sier at de melder avvik i Compilo dersom avvik i FAMAC tar lang tid. Revisor vurderer at kommunen har et system for å melde avvik og behov, og de ansatte på skolene opplever at systemet og rutiner for innmeldinger til FAMAC fungerer bra.

Teknisk enhet følger opp avvikene med å fordele oppgavene i FAMAC til ansatte. Melder av avvik skal få en tilbakemelding på at noen er gitt ansvaret for å håndtere/følge opp avviket. Informasjon fra skolene tyder på at tilbakemeldinger ikke alltid blir gitt, og det gjelder særlig innmeldte avvik som ikke kan løses av ulike årsaker. Derfor vurderer revisor at kommunen kan bli bedre på oppfølging av avvik.

*Revisor vurderer kriteriet som delvis oppfylt.*

Kommunen skal ha utarbeidet en vedlikeholdsplan som inneholder følgende elementer:

- Hva som skal vedlikeholdes
- Kostnader for hva de enkelte tiltak vil koste
- Oversikt over når de ulike tiltakene skal gjennomføres
- Frister for gjennomføring av vedlikeholdet
- Hvem som er ansvarlig for å følge opp planen internt.

Kommunen har ikke en egen vedlikeholdsplan for skolebyggene, hverken på kort eller lang sikt. Kommunen har oversikt over noe vedlikehold i FAMAC og tilstandsrapporten fra Norconsult. Tilstandsrapporten sier noe om kostnaden for utbedringer, og hva som bør gjøres som strakstiltak og tiltak på opptil fem år. Revisor vurderer at FAMAC og rapporten fra Norconsult ikke oppfyller kravene til en vedlikeholdsplan. Vedlikeholdsplan skal være en skriftlig og faglig basert plan for å sikre at kommunens skolebygg og uteområder vedlikeholdes på en helsemessig måte. En vedlikeholdsplan skal også vedtas av kommunestyret, og gjennom vedtaket synliggjøres de økonomiske kostnadene og forpliktelsene knyttet til kommunale skolebygg.

*Revisor vurderer kriteriet som ikke oppfylt.*

## 3 INFORMASJONSPLIKT

Informasjonsplikt inngår som en del av det systematiske arbeidet innenfor fysisk læringsmiljø. Kapittelet vil beskrive og vurdere hvordan kommunen håndterer informasjonsplikten knyttet til fysisk læringsmiljø. En beskrivelse og vurdering av hvordan elevene blir inkludert i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø vil også inngå i kapittelet.

### 3.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for informasjonsplikt og elevmedvirkning:

- Kommunen må ha et system for å overholde informasjonsplikten. Herunder følger:
  - Kommunen skal gi relevant informasjon til elever og foreldre om forhold ved skolene som kan ha negativ innvirkning på helsen.
  - Kommunen skal snarest varsle elever og foreldre dersom de er kjent med at noe ved miljøet kan skade helsen til elevene.
- Kommunen skal sørge for at elever blir inkludert i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø.

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

### 3.2 Informasjonsplikt

Som tidligere nevnt, er oppgavene for å ivareta inne- og uteområdene ved skolene i Nærøysund kommune lagt til teknisk enhet. Det er teknisk enhet som kjenner tilstanden til skolebyggene og uteområdene.

For revisor har det under dette punktet vært utfordrende å få konkret informasjon om hvordan det jobbes systematisk med informasjonsplikten i kommunen. Hvordan skolene opplever at teknisk enhet gir informasjon som har betydning for det fysiske læringsmiljøet, har kommet fram gjennom at revisor har blitt fortalt konkrete hendelser ved de ulike skolene i kommunen. Noen av disse hendelsene blir nærmere beskrevet i eget delkapittel under. Det har også vært utfordrende å få konkret informasjon fra teknisk enhet knyttet til noen av disse hendelsene.

Enhetsleder byggdrift forteller at han har fått beskjed om at alt av informasjon knyttet til fysisk læringsmiljø skal gå i linjen. Det betyr at han rapporterer til sin nærmeste leder, altså kommunalsjef teknisk. Enhetsleder forteller at kommunalsjefen deltar i møtedefora med øvrig ledelse i kommunen, inkludert kommunalsjef oppvekst. Teknisk enhet har månedlige ledermøter.

Når det gjelder uteområdene forteller enhetsleder kommunalteknikk at dersom det ikke er økonomiske midler til å reparere apparatene på uteområdene skal skolene få beskjed om at

apparat fjernes. Dersom det gjennom kontrollene av uteområdene, oppdages noe som er til fare for liv og helse, så tas dette med en gang, enten at apparater fjernes eller sikres. Enhetsleder forteller at rapportene fra kontrollene av uteområdet sendes til skolene direkte.

En rektor forteller at samarbeidet med ansatte på driftsavdelingen på teknisk fungerer godt, men at dialogen med byggeier/teknisk enhet er tilnærmet ikke-eksisterende. Rektor opplever at det er manglende dialog mellom skolen og teknisk enhet når det kommer til saker som vedrører det fysiske skolemiljøet.

Flere av de ansatte revisor har snakket med opplever at når rektor får tilgang på informasjon knyttet til det fysiske læringsmiljøet, blir dette videreformidlet til de ansatte. Det har for eksempel blitt arrangert egne personalmøter ved større saker, og Teams benyttes som en informasjonskanal.

Revisor har stilt spørsmål til ledere av foreldrenes arbeidsutvalg (FAU) om hvordan de opplever informasjon knyttet til fysisk læringsmiljø. Noen av svarene kommer frem under utvalgte hendelser i neste delkapittel. En av ledere som har svart, er FAU leder ved Kolvereid skole. Leder forteller at innvendig fysisk læringsmiljø har ikke vært tatt opp i FAU-møter fordi det er en ny skole. Det som FAU har tatt opp i møtene er knyttet til uteområdene til skolen. Uteområdene har vært dårlige siden den forrige barneskolen brant ned i 2015. Uteområdet har i åtte år vært preget av gjerder, anleggstrafikk og lite lekeapparater for de minste. Leder forteller at tegningene av det som skal bli det nye uteområdet ser bra ut, og at en realisering av disse vil medføre at uteområdene blir bedre enn noen gang tidligere. Med bakgrunn i dette har også FAU vært tålmodige.

Arbeidet med uteområdene ved Kolvereid skole var noe revisor selv observerte under sitt besøk. Bildet nedenfor viser arbeidet med uteområdene ved Kolvereid skole.





Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Leder opplever å ha fått tilstrekkelig informasjon fra skolen om fysisk læringsmiljø, og forteller at FAU oppdateres på framgangen på byggetrinnnet utendørs. Leder opplever en god dialog med skolen knyttet til fysisk læringsmiljø.

### 3.2.1 Utvalgte hendelser

Revisor velger her å beskrive noen hendelser eller forhold ved skolene som har betydning for kommunens ivaretagelse av informasjonsplikten.

Under datainnsamlingen ble det stilt spørsmål knyttet til økonomiske ressurser til å utbedre tiltak dersom det er forhold som har betydning for liv og helse. I utgangspunktet har kommunen innført innkjøpsstopp og at saker som medfører økonomisk konsekvens skal behandles politisk. Enhetsleder byggdrift forteller at dersom det er behov som har betydning for liv og helse, må dette tas tak i med en gang. Disse sakene skal ikke behandles politisk. Enhetsleder vurderer at løse taksteiner og høye målinger av radon er omfattet av fare for liv og helse.

#### Radon ved Rørvik skole

Gjennom tilsyn med miljørettet helsevern våren 2023 ble det avdekket for høye verdier av radon i bygget for elevene 5. til 10. trinn ved Rørvik skole.<sup>19</sup> Revisor har forsøkt å finne ut hvordan/eller om informasjon om dette har blitt gitt, og hvor lenge resultatene av målingen har vært kjent. Revisor opplever at det er vanskelig å få tydelige svar på alle spørsmålene knyttet til tidligere målinger av radon og hvordan informasjonen har blitt videreformidlet da de høye

---

<sup>19</sup> <https://www.naroyssund.kommune.no/nyheter/har-avdekket-hoyere-grenseverdier-av-radon-enn-tillatt-ved-rorvik-skole.24398.aspx>



verdiene ble avdekket våren 2023. Noe av informasjon og hendelsene er fra før kommunesammenslåingen 1. januar 2020, og revisor forstår at det er vanskelig for nåværende ansatte å svare på spørsmål knyttet til informasjon i en tidligere kommune. Nedenfor følger informasjonen vi har fått fra de ulike informantene vi har snakket med.

Enhetsleder byggdrift uttaler at kommunen har hatt fokus på radonmålinger de siste årene, men at dette ikke har vært godt nok fulgt opp tidligere. Revisor har spurt hvordan resultatene fra de tidligere målingene i tidligere kommune har blitt formidlet. Til det svarer enhetsleder byggdrift at resultatene ble videreformidlet til sin daværende leder i den tidligere kommunen.

Avdelingsleder forteller at etter målinger av for høye verdier våren 2023 ble det foretatt utbedringer. Det var enkelt å finne frem til hvor radonproblematikken stammet fra, og problemene ble løst ved montering av radonbrønner. Avdelingsleder har selv utarbeidet en måleplan for skolene høsten 2023. Revisor har fått tilsendt måleplanen som viser hvilke formålsbygg det skal gjennomføres målinger for. Med bakgrunn i strålevernforskriftens § 6 femte ledd viser måleplanen til at det skal måles for barnehage, skoler og utleieboliger. Avdelingsleder uttaler at kommunen har godkjent utstyr for måling av radon.

Leder av FAU ved Rørvik skole forteller at FAU begynte å etterspørre radonmålinger etter at de hadde registrert at rapporten fra Norconsult omtalte Nærøysundet skole på dette punktet. Leder av FAU rettet en henvendelse til daværende rektor ved Rørvik skole for å høre om det var gjennomført tilsvarende målinger der. Rektor rettet henvendelsen videre til teknisk enhet som svarte at målinger var foretatt og at skolen hadde for høye verdier. Ifølge leder av FAU har kommunen visst at det var forhøyede verdier av radon tidligere uten at det ble satt inn tiltak. Det er uvisst om radonverdiene har vært høye over flere år, dette har ikke FAU eller foresatte fått informasjon om. Det siste man har hørt er at kommunen holder seg innenfor radonverdiene, dette grunnet at skolen nå gjennomfører lufting. På spørsmål FAU har rettet til teknisk angående mer permanente tiltak som eksempelvis radonbrønn, så har det ikke kommet noen tilbakemelding på dette.

Revisor har stilt spørsmål til rektor ved Rørvik skole om hvordan målingene ble oppdaget og hvordan oppfølgingen var i etterkant av målingene. Rektor viser til teknisk enhet og kommuneoverlegene til å svare på dette.

De ansatte forteller at tilliten til teknisk enhet er borte etter målingene av radon. De ansatte opplever at det har vært dårlig kommunikasjon mellom teknisk enhet og skolen. De ansatte forteller at det var rektor privat som ble stilt spørsmålet om radon, og etter det ble de ansatte kjent med at teknisk enhet hadde målt for høye verdier ved skolen. Dette skapte bekymring hos de ansatte. De ansatte fikk en orientering fra blant annet teknisk i etterkant at dette ble

kjent. Ansatte har fått beskjed om at risikoen for å utvikle sykdom, for eksempel lungekreft, uansett er lav.

Etter at saken med for høye verdier av radon ble kjent, opplevd FAU å bli et mellomledd med tanke på informasjonsflyten ut til de foresatte. Ifølge ansatte har det blitt sendt ut brev til foresatte om det som ble avdekket knyttet til radonmålinger.

### **Nærøysundet skole**

Også ved Nærøysundet skole har det vært for høye verdier av radon. Rektor forteller at rapporten fra Norconsult fra 2020 trekker fram radon som en utfordring ved skolen. I rapporten skriver Norconsult følgende:

*«Opplyst om målt radonkonsentrasjon på 800 Bq/m<sup>3</sup>, noe som er langt over maksimumsgrense.»*

Rektor forteller at det er gjort utbedrende tiltak knyttet til radon på skolen. Rektor forteller at det er gjennomført radonmålinger av skolen over flere år, og både skolen og teknisk enhet har hatt kunnskap om de forhøyede verdiene. Skolen har måttet sørget for god utlufting i denne perioden. Det er i de seneste årene at radonbrønn er blitt installert ved skolen. Rektor fikk ikke informasjon om at radonbrønnen ble montert, men oppdaget dette selv og fikk bekreftet dette av teknisk enhet.

Enhetsleder byggdrift mener at for høye verdier ved Nærøysundet skole ble oppdaget i 2009 og på nytt i 2012. På spørsmål om det ble gjennomført tiltak tilbake i 2009 svarer enhetsleder at dette er både et ja og nei svar. Enhetsleder skriver:

*«Etter at kommunen hadde foretatt målinger ved bruk av sporfilm ble disse sendt til et firma for vurdering av verdiene. Det ble ifølge enhetsleder begått en feil hos det eksterne firmaet som gjorde at resultatet fra målingene ble usikre. Det ble den gangen konkludert med av kommunen at måleresultatene var under grensen for å sette inn tiltak (dette gjelder bygg i gamle Vikna kommune). Ved utbygging av Nærøysundet skole (2003/2005) ble det installert radonbrønner i teknisk rom. Det er først i senere tid at kommunen har montert tiltak som avsug/ventilering av vaskesentral i kjeller da målinger her viste for høye verdier.»*

Under vårt besøk på Nærøysundet skole ble vi informert om forhold ved skolebyggene. Dette gjelder blant annet løse taksteiner på gymsalen og murpuss som faller ned fra hovedbygget. Bildet under viser gymsalen (det røde bygget) og hovedbygget (det gule bygget).



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Revisor fikk under befaringen av skolen vite at elevene ikke dusjer etter gymtimene fordi det ikke er varmt vann i dusjene. Revisor observerte at det er dør mellom jente- og guttegarderoben som ikke kan låses. Gymtimene blir lagt til slutten av dagen og det gjennomføres ofte utegym. Verneombud opplyser at det er varmt i gymsalene når solen står på, og det er foretatt en provisorisk solskjerming av vinduene i hallen. Verneombudet forteller at også taket i gymsalen er dårlig. Det er også meldt avvik på istapper og det er satt opp sperringer knyttet til dette.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Bildet over til venstre viser taket i gymsalen, mens bildet til høyre viser døra inn til den ene garderoben i gymsalen.

Verneombudet viste også revisor skader i ute på hovedbygningen. Det har tidligere ramlet ned små biter, så armeringa har kommet fram. De røde sirklene på bildene nedenfor viser dette.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Rektor forteller at hun går ukentlige tilsyn for å vurdere om nye taksteiner har løsnet på gymsalbygget og som kan utgjøre en fare for elever og lærere i skolegården.

Gjennom intervju er det flere av de vi har snakket med på teknisk enhet som forteller at gymsalen er tenkt revet. Avdelingsleder byggdrift forteller at løse takstein skal bli fjernet i løpet av uke 46 i 2023. Rektor forteller at de i starten av skoleåret prøvde å gjennomføre gymtimene i Fjellvang samfunnshus, men at det er store mangler også ved dette bygget. Rektor forteller at hun ikke ble informert om at teknisk enhet hadde foretatt en befarings på samfunnshuset for å se på behovet for utbedringer der. Revisor ser av kommunens hjemmeside<sup>20</sup> at gymsalen er stengt grunnet byggtekniske forhold, og at kommunedirektøren har bedt kommunalsjef teknisk om å vurdere tiltak for istandsettelse av gymsalene. Elevene på 4.-7. trinn har fått tilbud om

---

<sup>20</sup> <https://www.naroyssund.kommune.no/nyheter/tar-i-bruk-naroyssund-arena-til-gymtimer-for-naroyssundet-skole.25463.aspx>



kroppøving i Nærøysund Arena, mens elevene på 1.-3. trinn vil få kroppøving gjennom uteskole og utegym.

### **Bassenget ved Foldereid oppvekstsenter**

Under revisor sitt besøk ved Foldereid oppvekstsenter ble vi kjent med at bassenget ved skolen ikke er i drift. Elevene kjøres derfor med buss til Kolvereid for å ha svømmeundervisning der. Norconsult har utarbeidet en egen tilstandsvurdering av bassenget ved Foldereid oppvekstsenter med formål om å kartlegge vedlikeholdsbehovet og nødvendige tiltak for å tilfredsstille gjeldende krav for bassengdrift.

Revisor var på befaring av bassenget under sitt besøk og fikk informasjon fra rektor om hvordan informasjonsflyten mellom teknisk enhet og skolen har vært i forbindelse med fylling av vann i bassenget. Bildet nedenfor viser bassenget høsten 2023.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Rektor har forklart til revisor hvordan hun ble kjent med at det ikke kom til å bli fylt vann i bassenget. Rektor hadde hørt rykter via andre ansatte i kommunen om at det ikke kom til å bli vann i bassenget ved Foldereid oppvekstsenter. Rektor sendte derfor en epost til drift med spørsmål for å forsikre seg at alt med bassenget var greit og at det skulle være i drift fra uke 42 som planlagt. Rektor beskriver prosessen de neste åtte månedene som preget av null informasjon dersom rektor ikke etterspurte informasjon. Rektor måtte ved flere anledninger purre da det gikk lang tid uten svar. Rektor beskriver det som svært frustrerende å bli holdt utenfor, og hun opplevde at hun ikke var involvert i prosessen og ikke ble informert.

Rektor forteller at det gjennomgående svaret fra teknisk enhet var at «*summen av alle avvikene er så kostbare at dette må politisk behandles, og inn i budsjett*». Rapporten fra Norconsult skriver blant annet følgende:

*«Bassenganlegget ved Foldereid samfunnshus er i og for seg i funksjon og det er få alvorlige akutte tiltaksbehov. Imidlertid er summen av avvik fra forskrift om bassenganlegg og vedlikeholds- og oppgraderingsbehov såpass stor, at det må planlegges for en samlet renovering av bassengfløy. Det vil også være hensiktsmessig å også samkjøre med renovering av samfunnshusfløy og mulig felles nærvarmeanlegg med andre bygg.»*

Rektor forteller at hun har etterspurt hva det er som må utbedres for å kunne fortsette å drive bassenget. Etter to år har rektor, ansatte, elever og foresatte ved Foldereid oppvekstsenter fortsatt ikke fått svar. Rektor forteller at det har vært liten vilje til å se på muligheter og samarbeid med for eksempel idrettslag og samfunnshuset, og at saken har blitt utsatt og utsatt.

Rektor forteller at reisedagene til bassenget på Kolvereid er en påkjenning for elevene og lærerne, siden de mister mye undervisningstid i reisetid. Elevrådet sier til revisor at det går mye tid til å sitte på bussen, og at bussen i tillegg har vært forsinket

Revisor har spurt enhetsleder byggteknikk om bassenget ved Foldereid. Enhetsleder forteller at bassenget ikke tilfredsstiller dagens krav til blant annet miljørettet helsevern. Det er foreslått en rehabilitering av bassenget, men teknisk enhet har ikke fått midler til iverksetting av dette. Enhetsleder mener at skolen skal ha fått beskjed om dette gjennom linjen.

I møteprotokollen fra kommunestyremøte den 14. desember 2023, sak 136/23, står det følgende:

*«Bassengtilbudet til skolene i Nærøysund, og befolkningen for øvrig, skal tilbys fra bassenganleggene på Rørvik og kolvereid. Øvrige bassenger vedtas nedlagt.»*

### 3.3 Inkludering av elever

Elevene blir inkludert i arbeidet med trygt og godt skolemiljø gjennom blant annet elevrådet. Revisor har intervjuet elevrådet ved de fire utvalgte skolene. Elevene forteller at de kan komme med innspill i elevrådet knyttet til skolemiljø. Elevrådene forteller at de gir beskjed til kontaktlærer, lærer eller til rektor dersom det er behov knyttet til fysisk læringsmiljø. Flere av elevrådene opplever at det varierer hvor godt de innmeldte problemene blir fulgt opp og løses. Et elevråd forteller at de opplever at saker ikke blir bedre, og at de ikke får høre hva som blir resultatet av saker som elevene melder inn.

Noen av elevrådene forteller at de har sett vaktmester på skolen, men ikke så ofte. Et elevråd forteller at de opplevde at den tidligere vaktmesteren var mer til stede enn den vaktmesteren som er i dag.

Elevrådene forteller at det er elever på de ulike skolene som har hatt funksjonshemminger, og at man da har måtte tenke på hvilke klasserom som har vært greie å bruke for eleven. Et elevråd forteller at det er en elev som har behov for hev- og senkpult. Elevene forteller at pulten er på plass, men teknisk enhet har gitt beskjed om at det ikke er ressurser med å ordne tilkobling til strøm. Til dette svarer avdelingsleder byggdrift at elektriker må leies inn og på grunn av innkjøpsstopp er ikke dette prioritert nå. Det er en stikkontakt i klasserommet, men eleven ønsker ikke å sitte der. Det er lov å legge ut skjøteledning til pult, midlertidig opp til to måneder.

Et elevråd forteller at asfalten på skolens uteområde er ødelagt, og at det er noen elever som har skadet seg på grunn av dette. Et annet elevråd forteller at de har kommet med innspill til uteområdet.

Skolene skal ha etablert et skolemiljøutvalg, jmfør opplæringslovens § 11-1a. Skolemiljøutvalg er et utvalg som består av elever, foreldre, skolens ledelse og ansatte og kommunen, der elevene og foreldrene skal være i flertall. Skolemiljøutvalget skal jobbe for å skape et godt skolemiljø og skal bli enige om hva som er et godt skolemiljø og legge planer for hvordan man oppnår dette.<sup>21</sup>

Foldereid oppvekstsenter har etablert et skolemiljøutvalg. Kolvereid skole har en ordning med skolemiljøutvalg, men kommunens representant er ennå ikke valgt for inneværende skoleår. Rektor forteller at dette skal på plass i løpet av høsten 2023. Nærøysundet skole har ikke et skolemiljøutvalg, men rektor forteller at dette er noe skolen skal se på hvordan de kan få på plass. Rørvik skole har ikke hatt skolemiljøutvalg de siste årene.

### 3.4 Vurdering

Kommunen må ha et system for å overholde informasjonsplikten. Herunder følger:

- Kommunen skal gi relevant informasjon til elever og foreldre om forhold ved skolene som kan ha negativ innvirkning på helsen.
- Kommunen skal snarest varsle elever og foreldre dersom de er kjent med at noe ved miljøet kan skade helsen til elevene.

---

<sup>21</sup> <https://foreldreutvalgene.no/fug/skolemiljoutvalg/>

Det er teknisk enhet som har informasjon om tilstandene ved skolebyggene, både utvendig og innvendig, og de er de som må formidle relevant informasjon om forhold ved skolene som kan ha negativ innvirkning på helsen eller være skadelig for helsen til elevene. Med den informasjonen vi har fått gjennom intervju og utvalgte hendelser, vurderer revisor at informasjonen ikke har vært god nok fra teknisk enhet sin side. Revisor har fått tilbakemelding om at informasjon skal gå linjen på teknisk. Organisasjonsstrukturen på teknisk viser at det er mange ledd denne informasjonen skal gå gjennom før den kommer til enhet for oppvekst. Dette kan både ta tid og informasjon kan gå tapt på veien til elever og foreldre.

Informasjonsplikten krever at elever skal snarest mulig få beskjed dersom det er noe som kan være til skade for elevenes helse. Et av eksemplene på at informasjonsplikten ikke er innfridd, er saken om radon på Rørvik skole. Andre forhold som kan være omfattet av informasjonsplikten er løse gjenstander ved skolebygg, som for eksempel takstein eller at lekeapparater har mangler som kan medføre en forhøyet risiko for skade. Dette er forhold som har en viss alvorlighetsgrad og som varer over tid. Bassenget ved Foldereid oppvekstsenter kan ikke skade helsen til elevene, men elevene og de ansatte opplever bussturene til Kolvereid som ekstra belastende i form av reisetid. Revisor vurderer at informasjon knyttet til bassenget er et viktig ledd i et godt samarbeid og god kommunikasjon mellom teknisk enhet og oppvekstsenteret.

Informasjonen om fysisk læringsmiljø fra teknisk enhet kan bli bedre. Når skolene først blir kjent med informasjon tilknyttet fysisk læringsmiljø, er vårt inntrykk at informasjonen formidles videre til ansatte, elever og foreldre.

Revisor vurderer at kommunen ikke har et godt system for at informasjonsplikten overholdes i kommunen og at informasjon ikke blir gitt til elever og foreldre

*Revisor vurderer kriteriet som ikke oppfylt.*

Kommunen skal sørge for at elever blir inkludert i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø.

Elevene blir inkludert i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø gjennom elevrådet. Elevene opplever at de kan komme med innspill om fysisk læringsmiljø, men at tilbakemeldingene om status for det fysiske læringsmiljøet varierer. To av skolene har etablert skolemiljøutvalg, hvor elevene også er representert.

*Revisor vurderer kriteriet som oppfylt.*



## 4 UNIVERSELL UTFORMING

Kapittelet vil beskrive og vurdere om kommunen har inkludert universell utforming i sin planstrategi og hvordan universell utforming er ivaretatt ved de ulike skolene.

### 4.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for universell utforming:

- Universell utforming må være inkludert i kommunens planstrategi.
- Kommunen bør ivareta kravet om universell utforming i sine skolebygg slik at elever og ansatte uansett funksjonsnivå skal kunne gå på skolen og ferdes på hele skolens område.

Utledningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1.

### 4.2 Planstrategi

Kommunalsjef teknisk forteller at universell utforming er lagt inn i kommuneplanens samfunnsdel. Revisor ser at i kommuneplanens samfunnsdel 2021-2033 for Nærøysund kommune at det står følgende knyttet til universell utforming under arealstrategi og senterstruktur:

*«Sikre universell utforming i offentlig bygg og uterom».*

Revisor er ikke kjent med hvordan dette videre er operasjonalisert i andre planverk. Avdelingsleder byggdrift forteller at med tanke på universell utforming og planverk, er dette godt ivaretatt i nyere bygningsmasse, men krevende å oppfylle i eldre bygg. Kulturskolerektor forteller at det er i varierende grad vanskelig å få operasjonalisert universell utforming i planer for den enkelte skole.

### 4.3 Ivaretagelse av universell utforming

Norconsult sin tilstandsvurdering fra 2020 inkluderer noe om universell utforming ved enkelte av skolene. Om Foldereid oppvekstsenter skriver rapporten at skolen har vesentlige begrensninger når det kommer til fleksibilitet og universell utforming. Om Rørvik skole og bygget hvor 1. til 3. trinn holder til, skriver Norconsult:

*«Trinnfri adkomst, men stedvis smal korridor, ikke ideelt mht. universell utforming men anses løsbart.»*

Revisor har stilt spørsmål til kulturskolerektor i kommunen knyttet til ivaretagelse av universell utforming ved de fire utvalgte skolene. Kulturskolerektor opplever at både Foldereid

oppvekstsenter og Nærøysundet skole i liten grad er universelt utformet. Kolvereid er universelt utformet, mens Rørvik skole delvis er universelt utformet.

Revisor har spurt kulturskolerektor om hvordan han opplever de fire utvalgte skolene med tanke på å være tilgjengelig for alle ansatte og elever uavhengig av funksjonsevne. Ved Rørvik skole er det fire ulike bygg hvor flere av byggene mangler blant annet døråpnere, handikaptalett og ledelinjer. Kulturskolerektor beskriver store deler av skolens inneområder ved Foldereid oppvekstsenter som utilgjengelige. Det mangler også ledelinjer og parkering for handikap. Ved Nærøysundet skole er heisen mellom etasjene for tiden ikke i drift. Skolen mangler ellers døråpnere, og trange ganger gjør det vanskelig for rullestolbrukere å komme seg fram. Skolen mangler også ledelinjer og handikaptalett. Kolvereid skole har tilrettelagte inne -og uteområder, men kunne hatt flere ledelinjer og lettere tilgjengelige såpedispensere.



Kilde: Revisjon Midt-Norge SA

Bildet over viser heisen ved Nærøysundet skole som er ute av drift. Avdelingsleder byggdrift forteller at det er flere heiser i kommunen som er gamle og som nærmer seg teknisk utløpsdato. Heiser i helsebygg er av budsjettmessige årsaker prioritert foran heisen på Nærøysundet skole, men også den vil bli utbedret.

Revisor har også spurt kulturskolerektor om kommunen er flinke til å tilrettelegge for elever og ansatte som har behov for ekstra tilrettelegging for å kunne bruke inne- og uteområdene ved de fire skolene. Kulturskolerektor opplever at viljen og ønsket om å tilrettelegge er til stede hos kommunens administrasjon og ledelse, men at det er ulike fysiske forhold, økonomiske begrensninger og uavklarte ansvarsforhold knyttet til teknisk enhet og skole som gjør det vanskelig å komme til ønsket situasjon.

Om universell utforming av uteområder sier enhetsleder kommunalteknikk at dette skal være hensyntatt når nye uteområder etableres, men at det ikke gjøres noe for å utbedre de som allerede er etablert.

## 4.4 Vurdering

Universell utforming må være inkludert i kommunens planstrategi.

Kommunen har inkludert universell utforming i kommuneplanens samfunnsdel. Revisor er ikke kjent med om målet om universell utforming er fulgt opp gjennom andre planverk eller tiltak.

*Revisor vurderer kriteriet som oppfylt.*

Kommunen bør ivareta kravet om universell utforming i sine skolebygg slik at elever og ansatte uansett funksjonsnivå skal kunne gå på skolen og ferdes på hele skolens område.

Selv om kommunen har inkludert en målsetning om å sikre universell utforming i alle kommunale bygg og uteområder viser informasjonsgrunnlaget at dette ikke er gjennomført i alle skolebygg. Tre av skolene revisor har besøkt, er eldre skolebygg der det kreves mer for å tilpasse kravet om universell utforming. Sånne som skolene er i dag, kan ikke alle elever og ansatte uavhengig av sitt funksjonsnivå komme seg fram i skolebygg og ferdes på hele skolens område. Kolvereid skole er ny og derfor er kravet om universell utforming i større grad ivaretatt.

*Revisor vurderer kriteriet som ikke oppfylt.*

# 5 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

## 5.1 Konklusjon

*Ivaretar Nærøysund kommune kravene til fysisk læringsmiljø?*

Revisor konkluderer med at Nærøysund kommune ikke ivaretar alle kravene til fysisk læringsmiljø.

Formell plassering av ansvar og oppgaver for fysisk læringsmiljø framstår for revisor som uklart plassert i kommunen. Kommunen mangler rutiner for systematisk vedlikehold for sine kommunale skolebygg og har ingen vedlikeholdsplan som sikrer at byggene og uteområdene er i samsvar med lov- og regelverk. Kommunen har et system for å rapportere avvik og behov innenfor fysisk læringsmiljø som fungerer godt, men kommunen kan bli bedre på å følge opp avvikene og behovene som blir meldt. Kommunen oppfyller ikke sin informasjonsplikt ved å gi informasjon om forhold ved skolene som kan påvirke helsen til elevene og skade deres helse. Kommunen har en målsetning om universell utforming i sin bygg, men det er vanskelig å oppfylle denne målsetning i praksis for skolebyggene.

## 5.2 Anbefalinger

Med bakgrunn i funn, anbefaler revisor at kommunedirektør:

- Tydeliggjøre ansvar og oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø.
- Utarbeider vedlikeholdsplan innenfor kommunale skolebygg som skoleeier behandler.
- Sørger for at det gjennomføres systematisk vedlikehold på kommunale skolebygg.
- Sikre at avvikene blir fulgt opp og at melder får tilbakemelding.
- Sørge for at kommunen overholder informasjonsplikten overfor elever og foreldre.

# KILDER

## **Lov og forskrift**

Opplæringsloven

Plan- og bygningsloven

Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger

## **Litteratur, veiledere, internett og lignende**

Veileder til forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger, Helsedirektoratet

Veileder internkontroll i kommunesektoren, Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Universell utforming av barnehage- og skolebygg, Utdanningsdirektoratet

Fysisk læringsmiljø i skolen, Foreldreutvalgene,

Barnas arbeidsmiljølov, annonse Helsedirektoratet, VG,

<https://www.vg.no/annonsorinnhold/helsedirektoratet/barnas-arbeidsmiljoloov/>

Grunnskolens informasjonssystem, Utdanningsdirektoratet

Baseskole, Store Norske Leksikon

FAMAC, [https://www.fdvhuset.no/nb\\_no/](https://www.fdvhuset.no/nb_no/)

Compilo, [www.compilo.no](http://www.compilo.no)

Bedre tilstandsanalyser med NS 3424, Standard Norge

Protokoller kommunestyret Nærøysund kommune

Nærøysund kommune sin hjemmeside

Kommuneplanens samfunnsdel 2021-2033, Nærøysund kommune

Budsjett og økonomiplan for Nærøysund kommune 2024-2027

# VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§ 15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Opplæringsloven
- Plan- og bygningsloven
- Folkehelseloven
- Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger
- Veileder til forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger, Helsedirektoratet
- Veileder internkontroll i kommunesektoren, Kommunal- og moderniseringsdepartementet
- Universell utforming av barnehage- og skolebygg, Utdanningsdirektoratet

## Utledning av revisjonskriterier for problemstilling: Ivaretar Nærøysund kommune kravene til fysisk læringsmiljø?

### Overordnet regelverk

Fysisk læringsmiljø er regulert i opplæringsloven og forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger. Opplæringslovens § 9 A-7 lovfester elevenes rett til fysisk læringsmiljø. Skolene skal planlegges, bygges og tilrettelegges slik at det blir tatt hensyn til trygghet, helse, trivsel og læring hos elevene. Det fysiske miljøet i skolen skal være i tråd med de faglige normene som eksisterer. Ved avvik fra normene, må skolen dokumentere at miljøet har tilfredsstillende virkning for helse, trivsel og læring til elevene. Alle elevene har rett til en arbeidsplass som er tilpasset deres behov, og det skal tas hensyn til elever med funksjonshemninger. Videre sier lovkravet at:

*«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 forvaltningsloven. Om skolen*

*ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningsloven som om det var gjort enkeltvedtak.»*

Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger har som formål å bidra til at miljøet i barnehager og skoler fremmer helse, trivsel, lek og læring hos barn og elever, samt å forebygge sykdom, skade og alvorlige hendelser. Forskriften stadfester at det er virksomhetens eier som har ansvar for at kravene blir oppfylt (§ 3). Helsedirektoratet har laget en veileder til forskriften. Veilederen definerer virksomhetens eier som den som eier skole- eller barnehagevirksomheten. Virksomhetens eier kan delegere oppgaver for å sikre at forskriftens krav oppfylles, men det fritar ikke den ansvarlige etter forskriften for sitt ansvar.

### **Systematisk arbeid knyttet til fysisk læringsmiljø**

Internkontroll er hjemlet i forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger § 18. Virksomheten skal ha internkontroll for å sikre at kravene i forskriften etterlevs. Internkontrollen skal sikre at virksomhetens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres, kvalitetssikres og vedlikeholdes i samsvar med regelverket. Virksomheten skal:

- utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- dokumentere internkontrollen i den form og det omfang som er nødvendig
- evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Virksomheten bør minst en gang i året gjennomgå selve systemet og vurdere om det har fungert i praksis eller bør endres, jamfør veilederen.

### **Oppgaver og ansvar**

I veiledningen til internkontroll i kommunesektoren, utarbeidet av kommunal- og moderniseringsdepartementet, står det at det er viktig å klargjøre ansvars- og rapporteringslinjer innad i kommunen. Dette gjelder for hele kommunen, men også innenfor de ulike tjenesteområdene eller virksomhetene. Knyttet til organisering, skriver veilederen at det skal beskrives hvordan ansvar, oppgaver og myndighet er fordelt innad i kommunen, både sentralt og innenfor de ulike tjenesteområdene eller virksomhetene. Utdanningsdirektoratet skriver i sin artikkel om universell utforming at driften for kommunale bygg ofte er lagt til ulike enheter i kommunen. Det er derfor viktig at disse enhetene avklarer roller og ansvar seg imellom.

### **Rutiner og prosedyrer**

Virksomheten skal i henhold til internkontroll ha nødvendige rutiner og prosedyrer for å sikre regeletterlevelse. I veiledningen til internkontroll står det at hvilke rutiner og hvor mange rutiner som trengs for de ulike områdene, må vurderes konkret. Sentralt i vurderingen er risiko for avvik. Veilederen vurderer fra en helhetlig tolkning av internkontrollen at skriftlighet vil ofte være nødvendig. Det følges av kravet om at rutiner må gjøres kjent og være tilgjengelige.

### Avvik og avvikshåndtering

En del av internkontroll er å avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik. Jamfør veilederen om internkontroll må kommunedirektøren, for å følge opp risiko for avvik, skaffe seg oversikt over hvilke områder i kommunen hvor det er fare for manglende regeletterlevelse. Veilederen skriver videre: *«På hvilken måte og hva konkret som skal gjøres i arbeidet med å avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik, må kommunedirektøren vurdere og beslutte. Dette må vurderes ut fra den konkrete situasjonen, de aktuelle avvikene eller risiko for avvik samt lokale forhold. Det sentrale er at både avvik og risiko for avvik blir identifisert og faktisk fulgt opp.»*

Videre skriver veilederen følgende om oppfølging av avvik: *«Hvordan dette følges opp, må vurderes konkret ut fra hva slags avvik det dreier seg om. Der det er mulig og hensiktsmessig, er det nærliggende at konkrete avvik må korrigeres. I noen tilfeller vil ikke det være praktisk mulig, for eksempel fordi det har gått for lang tid. Dette må vurderes konkret. Målet er at konsekvensene ved avvik rettes opp eller reduseres. En slik oppfølging av avdekkete avvik, vil få direkte betydning for den enkelte brukeren eller andre mottakere av tjenester som er blitt berørt av avviket.»*

### Vedlikeholdsplan

Norconsult gjennomført i 2020 en tilstandsvurdering av skolebyggene i Nærøysund kommune. Norconsult har vurdert teknisk tilstand og egnethet som moderne skole på et overordnet nivå. Norconsult har satt opp vedlikeholdsbehovet og skilt mellom strakstiltak og tiltak mellom 1-5 år per skole. Norconsult har satt opp en anbefalt videre prosess som består av:

1. Gjennomføre strakstiltak
2. Samkjøre overordnede hensyn som skolestruktur, masterplan helse/omsorg o.a.
3. Gjøre strategiske valg i bygningsmassen
4. Gjennomføre tilstandsanalyser for byggene på tiltaksnivå
5. Utarbeide vedlikeholdsplan
6. Gjennomføre tiltak

I rapporten omtaler Norconsult at det må gjøres strategiske valg for bygningsmasse. Norconsult skriver at kommunen må fange opp prosesser som har betydning for strategiske



valg i bygningsmasse, og nevner skolestruktur, masterplan for helse- og omsorg som eksempler. Videre skriver Norconsult at man da vil kunne optimalisere investeringene og sikre at man ikke bruker unødvendige penger på bygg som ikke skal være med videre eller få ny rolle.

Norconsult skriver videre at vedlikeholdsplan bør utarbeides for bygningsmasse. Krav om vedlikeholdsplan er også forankret i forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger § 16. Forskriften sier at virksomheten skal ha en oppdatert og langsiktig vedlikeholdsplan som sikrer at virksomhetens lokaler og uteområder vedlikeholdes på en helsemessig tilfredsstillende måte.

Helsedirektoratets veileder til forskriften skriver at med vedlikeholdsplan menes «*skriftlig, faglig basert plan, som er vedtatt av og forpliktende for den ansvarlige for virksomheten.*» Planen må inneholde beskrivelse av:

- Hva som skal vedlikeholdes
- Kostnader for hva de enkelte tiltak vil koste
- Oversikt over når de ulike tiltakene skal gjennomføres
- Frister for gjennomføring av vedlikeholdet
- Hvem som er ansvarlig for å følge opp planen internt.

Kravet om oppdatert plan innebærer at planen må til enhver tid gjenspeile vedlikeholdsbehovet og plan for håndtering. Veilederen sier også at kravet til langsiktig vedlikeholdsplan inneholder en vurdering av vedlikeholdsbehovet og tiltak for bygningens ulike bestanddeler, basert på levetid for disse. Det må også foreligge langsiktig plan for finansiering.

Norconsult skriver i sin anbefalte prosess at tiltak gjennomføres i henhold til vedlikeholdsplanen.

På bakgrunn av redegjørelsen over er følgende revisjonskriterier utledet for systematisk arbeid innenfor fysisk læringsmiljø:

- Ansvar og oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø skal være klart plassert i kommunen.
- Kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer som sikrer at kravene til fysisk læringsmiljø ivaretas.
- Kommunen skal ha system for å avdekke og følge opp avvik.
- Kommunen skal ha utarbeidet en vedlikeholdsplan som inneholder følgende elementer:
  - Hva som skal vedlikeholdes

- Kostnader for hva de enkelte tiltak vil koste
- Oversikt over når de ulike tiltakene skal gjennomføres
- Frister for gjennomføring av vedlikeholdet
- Hvem som er ansvarlig for å følge opp planen internt.

### **Informasjonsplikt og medvirkning**

Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger § 17 sier at virksomheten skal informere barn, elever og foreldre om forskriftens krav til det fysiske miljøet i skoler og barnehager, og om muligheten til å henvende seg til kommunen etter § 20 (kommunens oppfølging av henvendelser). Videre skal virksomheten gi barn, elever og foreldre relevant informasjon om forhold ved virksomheten som kan ha negativ innvirkning på helsen, herunder tiltak som iverksettes eller vurderes iverksatt. Dersom virksomheten blir kjent med at noe ved miljøet kan skade helsen til barna og elevene, skal barn, elever og foreldre snarest mulig varsles om det. Virksomheten skal også gi tilsynsmyndigheter opplysninger om forhold ved eiendommen eller virksomheten som åpenbart kan ha negativ innvirkning på helsen.

Veilederen fra Helsedirektoratet skriver at formålet med informasjonsplikten er å sikre at elever og foreldre kjenner til hva de kan kreve av skolen, og hvordan de kan ta saken videre dersom de mener skolen ikke oppfyller sine plikter. Dette forutsetter at elever og foreldre er kjent med hvilken tilstand skolen er i. Videre skriver veilederen at forhold som skal informeres om, må være av en viss alvorlighetsgrad eller dreie seg om risikoforhold som varer over tid. Veilederen kommer også med eksempler på opplysninger; blant annet klager og tilbakemeldinger på inneklima, radonmålinger som viser for høye konsentrasjoner av radon, resultater fra ulike kartlegginger som viser overskridelse av normer og beskrivelse av tiltak som planlegges eller iverksettes, vannlekkasje, alvorlige skader eller hendelser som barn har vært utsatt for, avvik fra forskriften som er blitt avdekket etter tilsyn etc.

Veilederen skriver også at informasjonen må formidles på en forståelig måte, samt vurdere hvem som trenger informasjonen. Skolen er pålagt en informasjonsplikt etter opplæringslovens § 9 A-9, og skal snarest mulig informere dersom det er forhold ved skolemiljøet som kan være til skade for elevenes helse. Skolen har også en informasjonsplikt overfor samarbeidsutvalget, skoleutvalget, skolemiljøutvalget, elevrådet og foreldrerådet, som har rett til informasjon, dokumentasjon, å uttale seg og bli involvert i saker som gjelder skolemiljøet.

Virksomheten plikter uoppfordret å gi kommunen informasjon om forhold som åpenbart kan ha negativ innvirkning på barna/elevene, jfr. folkehelselovens § 12.

Opplæringslovens § 9 A-8 (elevmedvirkning i arbeidet med skolemiljøet) sier at elever skal få ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

På bakgrunn av redegjørelsen over er følgende revisjonskriterier utledet for informasjonsplikt og elevmedvirkning:

- Kommunen må ha et system for å overholde informasjonsplikten. Herunder følger:
  - Kommunen skal gi relevant informasjon til elever og foreldre om forhold ved skolene som kan ha negativ innvirkning på helsen.
  - Kommunen skal snarest varsle elever og foreldre dersom de er kjent med at noe ved miljøet kan skade helsen til elvene.
- Kommunen skal sørge for at elever blir inkludert i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø.

### **Universell utforming**

Utdanningsdirektoratet har egen informasjon om universell utforming av barnehage- og skolebygg. Utdanningsdirektoratet skriver at universell utforming innebærer at skolebygningene og uteområdene skal kunne brukes av alle, uavhengig av funksjonsevne. Universell utforming handler om å finne enkle, praktiske og estetiske løsninger som fungerer inkluderende.

Plan- og bygningsloven stiller krav til at alle private og offentlige virksomheter som retter seg mot allmennheten skal være universell utformet.<sup>22</sup> Utdanningsdirektoratet skriver at skoleeier må dokumentere at ute- og innearealene tilfredsstillers lovens krav, og at driften skjer i samsvar med gjeldende regelverk. Videre skriver direktoratet at:

*«Alle private og offentlige virksomheter som retter seg mot allmennheten skal være universelt utformet. Nye barnehage- og skolebygg skal bygges etter kriteriene om universell utforming i forskrifter til plan- og bygningsloven.*

*Det er også krav om universell utforming i eksisterende bygg. Her kan andre forhold også ha betydning, slik at kravene til universell utforming kan bli annerledes enn for nye bygg.»*

---

<sup>22</sup> <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/universell-utforming-av-barnehage-og-skolebygg/#a158693>

Direktoratet skriver videre at kommunen er gjennom plan- og bygningsloven pålagt å ha føringer om universell utforming i det kommunale plansystemet. Mange kommuner har innarbeidet dette som en del av kommuneplanens arealdel, i samfunnsdelen eller begge.




Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger definerer også miljø- og helsekrav til virksomheter (kapittel 2), blant annet beliggenhet, inneklime, lys- og lydforhold, måltider og spisetid etc. Forskriftens § 4 om helsemessig tilfredsstillende virksomhet krever at virksomheten drives på en helsemessig tilfredsstillende måte. Både lokaler og uteområder skal være utformet slik at de fremmer helse, trivsel, lek og læring for alle elever. Behovene til elever med funksjonsnedsettelse skal ivaretas. Lokaler og uteområder skal kunne dekke behov for aktivitet og hvile, og forebygge sykdom, skader, ulykker, overgrep og andre alvorlige hendelser.







På bakgrunn av redegjørelsen over er følgende revisjonskriterier utledet for universell utforming:

- Universell utforming må være inkludert i kommunens planstrategi.
- Kommunen bør ivareta kravet om universell utforming i sine bygg slik at elever og ansatte uansett funksjonsnivå skal kunne gå på skolen og ferdes på hele skolens område.


# VEDLEGG 2 – UTTALELSE

SV: Uttalelse forvaltningsrevisjon fysisk læringsmiljø - Nærøysund kommune

 Karl-Anton Swensen <Karl.Swensen@na>  
Til  Hanne Marit Ulseth Bjerkan  
Kopi  Johannes Nestvold

  Svar  Svar til alle  Videre send  

man. 15.04.2024 15:25

 Du svarte på meldingen 17.04.2024 08:55.

Hei

Du etterlyser noe skriftlig fra meg på internkontrollen, sender deg noen mailrekker til deg så kan du se – jeg rekker ikke å gi deg tilbakemelding i dag, må i tilfelle be om utsettelse til neste mandag.

Ser at du ikke får kontakt med kommunalsjef oppvekst – skal vi la det stå eller skal vi å prøve å etablere kontakt?

Med vennlig hilsen

Karl-Anton Swensen | Kommunedirektør



Nærøysund kommune

+ 47 97158783 | [www.naroyssund.kommune.no](http://www.naroyssund.kommune.no)

Denne meldingen er bare ment for mottakeren.  
Hvis du mottar den ved en feil, vær vennlig å varsle avsender og slett meldingen.



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no)