

Helsetilsynet / Tilsyn / Tilsynsrapporter / Trøndelag / 2019

TILSYNSRAPPORT

Rapport fra tilsyn med Steinkjer kommunes arbeid med tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler 2019

Tidsrom for tilsynet:

21.11.19 - 22.11.2019

Fylkesmannen i Trøndelag

18.12.2019

Oppfølging av tilsynet

I dette tilsynet ble det ikke avdekket lovbrudd. Tilsynet er derfor avsluttet.

Innholdsfortegnelse

1. Tilsynets tema og omfang
2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet
3. Beskrivelse av faktagrunnlaget
4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt lovgrunnlag
5. Fylkesmannens konklusjon

Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet

Fylkesmannen gjennomførte tilsyn med Steinkjer kommune og besøkte i den forbindelse kommunen den 21. og 22. november 2019. Vi undersøkte om kommunen sørger for at tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler blir utført i samsvar med aktuelle lovkrav.

Tilsynet ble gjennomført som del av et landsomfattende tilsyn initiert av Statens helsetilsyn.

Fylkesmannens konklusjon:

Fylkesmannen i Trøndelag har ikke funnet at det foreligger lovbrudd ved Steinkjer kommunes arbeid med miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

Steinkjer kommune utfører systematisk arbeid med tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler i henhold til krav i folkehelseloven. Kommunen følger med på at tilsynsorganet planlegger, gjennomfører og har oversikt over sine tilsynsoppgaver.

1. Tilsynets tema og omfang

I dette kapittelet beskriver vi hva som ble undersøkt i tilsynet.

Tilsynet var rettet mot kommunens arbeid med tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Tilsynet undersøkte om kommunen ivaretar sitt tilsynsansvar ved å sørge for:

- Klar fordeling av myndighet og oppgaver, nødvendig uavhengighet og kompetanse.
- Oversikt over godkjenningspliktige skoler og barnehager.
- At risikoforhold i miljøet i den enkelte barnehage og skole følges opp og at kommunen fører regelmessig tilsyn med barnehager og skoler i kommunen.
- At tilsyn systematisk følges opp der det er avdekket lovbrudd.

Fylkesmannen har også undersøkt om kommunen legger til rette for og følger opp at brukerinvolvering blir ivaretatt.

Fylkesmannens tilsyn innenfor miljørettet helsevern er etter folkehelseloven avgrenset til lovlighetskontroll av om kommunen oppfyller sine plikter som tilsynsmyndighet. Det innebærer at fylkesmannen etter folkehelseloven ikke kan føre tilsyn med om kommunen som eier oppfyller kravene til miljørettet helsevern.

2. Aktuelt lovgrunnlag for tilsynet

Fylkesmannen er gitt myndighet til å føre tilsyn med kommunens arbeid med tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler etter folkehelseloven § 31. Et tilsyn er en kontroll av om lov- og forskriftsbestemmelser overholdes. Vi gir derfor her en oversikt over kravene som ble lagt til grunn i tilsynet.

Virkeområdet for kommunens tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler fremgår av folkehelseloven § 8 første ledd:

Miljørettet helsevern omfatter de faktorer i miljøet som til enhver tid direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen. Disse omfatter blant annet biologiske, kjemiske, fysiske og sosiale miljøfaktorer.»

Kommunens oppgaver som tilsynsmyndighet fremgår av folkehelseloven § 9:

«Kommunen skal føre tilsyn med de faktorer og forhold i miljøet som til enhver tid direkte eller indirekte kan ha innvirkning på helsen, jf § 8. Ansvar og oppgaver innen miljørettet helsevern som i denne lov er lagt til kommunen, kan i tillegg til å delegeres etter bestemmelsene i kommuneloven delegeres til et interkommunalt selskap.

Kommunens myndighet kan utøves av kommunelegen dersom dette på grunn av tidsnød er nødvendig for at kommunens oppgaver etter dette kapittel skal kunne utføres.»

Tilsynsansvaret som kommunen er pålagt i henhold til folkehelseloven § 9, innebærer at tilsynsvirksomheten skal baseres på en risikovurdering. Kommunen skal gjøre en prioritering med utgangspunkt i det som har størst betydning for å fremme barnehagebarns og elevers helse og forebygge sykdom og skade.

Kommunens plikt til internkontroll fremgår av folkehelseloven § 30:

«Kommunen og fylkeskommunen skal føre internkontroll for å sikre at krav fastsatt i eller i medhold av loven her overholdes.

Kommunenes tilsyn med virksomhet og eiendom i henhold til § 9 skal dokumenteres særskilt, herunder uavhengighet og likebehandling i tilsynet.

Kommunen må gjennom ledelse, styring og organisering av virksomheten jobbe kontinuerlig for forbedring og iverksette systematiske tiltak i form av rutiner og prosedyrer, samt sørge for faktisk etterlevelse av disse. Kommunen skal prioritere områdene og aktivitetene som har størst risiko for svikt og størst helsemessig konsekvens.

3. Beskrivelse av faktagrunnlaget

Her gjøres det rede for hvordan kommunens tilsyn med miljørettet helsevern i

barnehager og skoler fungerer.

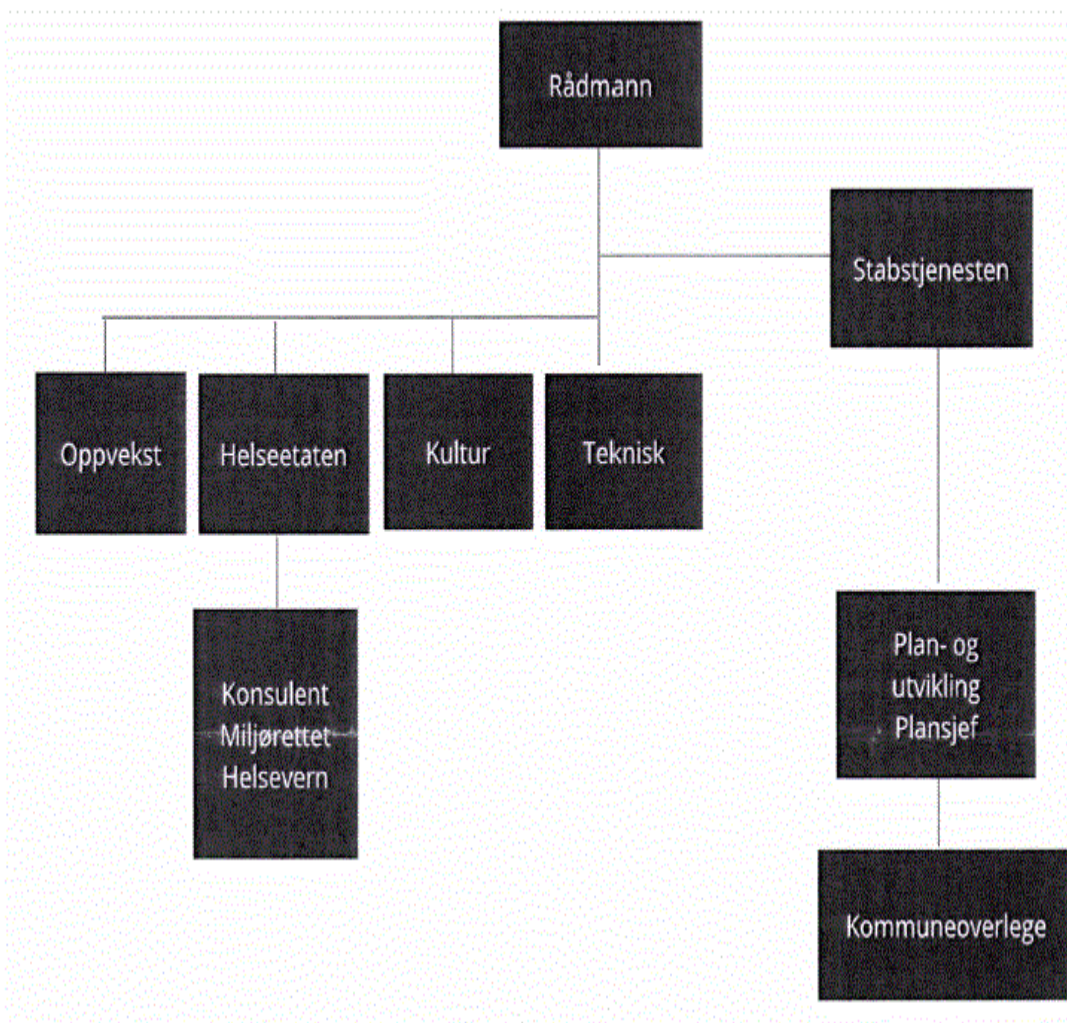
Steinkjer kommune har ca. 22 000 innbyggere. Det er 6 kommunale barnehager og 24 private barnehager i Steinkjer kommune. Det er 12 kommunale skoler, 1 privat barne- og ungdomsskole og 2 videregående skoler i Steinkjer kommune.

Organisering av tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler

Steinkjer kommune er med i et samarbeid om tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Samarbeidskommunene er Inderøy, Verran og Snåsa kommune. Konsulent Miljørettet helsevern har en 60 % interkommunal stilling som innbefatter arbeid med tilsyn med miljørettet helsevern i alle kommunene. Kommuneoverleger i hver av kommunene er tilsynsmyndighet i egen kommune.

Det er utelukkende arbeidet med miljørettet helsevern i barnehager og skoler som foregår i Steinkjer kommune som vil være tema i det følgende.

Organisasjonskart inntatt nedenfor viser den administrative organiseringen av det kommunale tilsynsorganet. Det er kommuneoverlegen og konsulent miljørettet helsevern som utgjør det kommunale tilsynsorganet/tilsynsmyndigheten.



Bemanning, ansvar og myndighet

Konsulent Miljørettet helsevern

Det fremgår følgende av stillingsbeskrivelsen for konsulent Miljørettet Helsevern, som er plassert i helseetaten, jf. organisasjonskartet inntatt ovenfor:

«Ansvars- og arbeidsområde for stillingen:

Kommunene Inderøy, Verran, Snåsa og Steinkjer har en felles konsulent som utfører de tilsyn kommuneoverlegen i de enkelte kommunene prioriterer.»

«Arbeidsoppgaver for stillingen:

Planlegge tilsyn, gjennomføre tilsyn, skrive tilsynsrapport, oppfølging av avvik og merknader, skrive godkjenning i samarbeid med kommuneoverlege samt veiledning/rådgivning til objektene.»

«Ansvar og oppgaver er ikke uttømmende opplistet. Tillegg gis etter leders bestemmelse.»

Kommuneoverlege

Det fremgår følgende av stillingsbeskrivelsen til kommuneoverlegen knyttet til tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler:

«Stillingen er definert som en «særlig uavhengig stilling».

«100% stilling organisert under Plan- og utviklingstjenesten som er stabstjeneste til rådmannen, med plansjefen som nærmeste overordnede.»

«Tilsynsmyndighet innen miljørettet helsevern, jf Folkehelseovens §§ 8 og 9 (delegert av kommunestyret). Godkjenningsmyndighet innen miljørettet helsevern, jf Folkehelseovens § 10 (delegert fra helsesjefen). Tilsynene utføres i praksis av konsulent innen miljørettet helsevern.»

Delegasjon

Det er gitt en klar delegasjon av myndighet fra kommunestyret til kommuneoverlegen i henhold til Folkehelseoven § 9.

Tiltak og praksis knyttet til tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler

Steinkjer kommune bruker kvalitetssystemet EQS. Det er laget en saksbehandlingsprosedyre, «Tilsyn miljørettet helsevern», knyttet til arbeidet med miljørettet helsevern i barnehager og skoler, som er lagt i det kommunale kvalitetssystemet.

Det fremgår blant annet følgende av saksbehandlingsprosedyren «Tilsyn miljørettet helsevern»:

«Tilsynsplan

Kommuneoverlegen reviderer årlig tilsynsplan innen miljørettet helsevern.

Tilsynsplanen inkludert prioriteringene baseres på mottatte meldinger om tilsynsobjekt, mottatte avviks- og bekymringsmeldinger, en risikovurdering, og møte med representanter fra avdeling oppvekst der de har med sin risikovurdering, avvik og bekymringer.

Tilsynsplanen skal gi en prioritert liste over tilsyn.»

«Hendelsesbasert tilsyn

Mottar kommuneoverlegen avviks- eller bekymringsmeldinger, skal kommuneoverlegen ta en beslutning på om det skal utføres ekstra tilsyn, og om dette skal skje umiddelbart eller føre til mer langsiktige endringer i tilsynsplanen. Kommuneoverlegen skal i tillegg ta stilling til om det er konsulenten eller kommuneoverlegen som skal utføre tilsynet.»

«Planlagte tilsyn

Konsulenten organiserer selv sitt tilsynsarbeid jf tilsynsplanen. Når et objekt står for tur innhentes evt. opplysninger fra kommuneoverlegen og tidligere tilsyn. Konsulent tar kontakt med objektet 4 måneder før tilsynet skal finne sted. Dette for å forberede objektet.»

«Tilsynsrapport

På tilsyn gjennomført av konsulent, skrives rapporten som inneholder eventuelle avvik, merknader og varsel om pålegg av konsulenten. Funnene diskuteres med kommuneoverlegen. Kommuneoverlegen godkjenner rapport og setter en frist for lukking av eventuelle avvik .

På tilsyn gjennomført av kommuneoverlegen, skriver kommuneoverlegen selv rapporten som inneholder eventuelle avvik, merknader og varsel om pålegg, samt frist for lukking av eventuelle avvik .»

«Oppfølging av avvik og merknader

Konsulent følger opp at tilbakemelding foreligger innen gitte frister, og forelegger dette for kommuneoverlegen for vurdering. Foreligger ikke tilbakemelding innen fristen skal konsulent ta kontakt med objektet og etterspørre dokumentasjon. Dersom fullstendig tilbakemelding ikke foreligger etter to purringer, tar kommuneoverlegen over saken. Kommuneoverlegen skal da sammen med advokatene vurdere reaksjoner som pålegg om retting, tvangsmulkt og stansing.»

Steinkjer kommune har utarbeidet en tilsynsplan. Følgende fremgår av tilsynsplanen:

- Oppgavene til kommuneoverlegen og konsulent miljørettet helsevern.
- Oversikt over tilsynsobjektene der følgende er angitt:
 - Når det sist ble foretatt tilsyn, og hva som eventuelt ble gitt av avvik og merknader.
 - Frekvens på tilsynsaktivitet.
 - Oversikt over tidspunkt for siste godkjenning.

Steinkjer kommune mottar avviksrapporter fra avdeling for oppvekst.

Steinkjer kommune har opprettet internettsider der det fremgår hva kommunen skal gjøre som tilsynsmyndighet og tilsynsorgan.

Det er også opplyst om hvordan det kan sendes en klage eller en bekymringsmelding til tilsynsmyndigheten på nettsiden til kommunen. Den samme informasjonen er også tilgjengelig i kvalitetssystemet EQS.

4. Vurdering av faktagrunnlaget opp mot aktuelt

lovgrunnlag

I dette kapittelet vurderer vi fakta i kapittel 3 opp mot lovbestemmelsene i kapittel 2.

Steinkjer kommune fører regelmessig tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler i henhold til folkehelseloven § 9.

Kommunen har opprettet internkontroll for å sikre at krav fastsatt i folkehelseloven overholdes, jf. folkehelseloven § 30. Dette ut fra følgende:

- Det er en klar fordeling av myndighet og oppgaver.
- Det er et uavhengig og kompetent tilsynsorgan som utfører regelmessige tilsyn. Tilsynsorganet har en oppdatert oversikt over godkjenningspliktige barnehager og skoler, der tidspunkt for siste godkjenning fremgår.
- Tilsyn baseres på risikovurderinger. Tilsynsorganet mottar informasjon om den enkelte barnehage og skole. Dette ved at tilsynsmyndigheten jevnlig mottar avviksrapporter, og også øvrig informasjon fra f. eks. klager og bekymringsmeldinger. Tilsynsmyndigheten mottar også risikovurderinger fra representanter fra avdeling Oppvekst i et årlig møte der tilsynsplanen revideres.
- Tilsynsorganet/tilsynsmyndigheten utarbeider en tilsynsplan der det fremgår:
 - hvilke barnehager og skoler det skal føres tilsyn med
 - tema for tilsyn i den enkelte barnehage og skole
- Tilsynsplanen oversendes til plansjef og rådmann. Tilsyn følges opp der det er avdekket lovbrudd.

Steinkjer kommune har etablert en internkontroll som innebærer at kommunen følger med på at tilsynsorganet/tilsynsmyndigheten planlegger, gjennomfører og har oversikt over sine tilsynsoppgaver.

5. Fylkesmannens konklusjon

Fylkesmannen i Trøndelag har ikke funnet at det foreligger lovbrudd ved Steinkjer kommunes arbeid med miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

Steinkjer kommune utfører systematisk arbeid med tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler i henhold til krav i folkehelseloven. Kommunen følger med på at tilsynsorganet planlegger, gjennomfører og har oversikt over sine tilsynsoppgaver.

Med hilsen

Jan Vaage (e.f.) avdelingsdirektør
Helse- og omsorgsavdelingen

Sigbjørn Holst revisjonsleder
Helse- og omsorgsavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Alle tilsynsrapporter fra dette landsomfattende tilsynet

2019 Folkehelseloven. Kommunens tilsyn med miljørettet helsevern i barnehager og skoler

Søk 