

Oslo Kommune Utdanningsetaten
Postboks 6127 Etterstad
0602 OSLO

Silje Frostad Vike

Deres ref.:
24/21807-16

Vår ref. (saksnr.):
25/74 - 4

Saksbehandler:
Gina Vreim Sundsbø

Dato: 13.05.2025

Helseetatens innspill til høring, Skolebehovsplan 2026–2045

Viser til anmodning om innspill til høringsutkast for Skolebehovsplan 2026 – 2045

Utdanningsetatens høringsutkast til Skolebehovsplan 2026–2045 presenterer mål, ambisjoner og utfordringer knyttet til planlegging av skolekapasitet i Oslo kommune. Planen beskriver skolebehovet og tiltak for bedre kapasitetsutnyttelse og skolestruktur i planperioden for grunnskolen, videregående opplæring og de byomfattende tilbudene.

I denne høringen legges det fram tiltak for å

1. Effektivisere skolestrukturen i Osloskolen ved nedleggelser eller omstrukturering av eksisterende skoler,
2. sikre dagens kapasitet med rehabilitering, og
3. øke kapasiteten ved nybygg.

Grunnlaget for planen er befolkningsframskrivninger, utredninger og politiske vedtak for planlegging og utbygging av skolekapasitet.

Helseetaten har et overordnet byomfattende ansvar og det er lagt størst vekt på helhetlige og generelle aspekter i høringsutkastet. Uttalelsen er delt i to hoveddeler. I den første delen av uttalelsen er vi særlig opptatt av helse og miljø i skoler i lys av forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger, og skolen som arena for utjevning av sosiale ulikheter i helse. Den andre delen av uttalelsen retter fokuset på skolestruktur og migrasjonshelse med vekt på elever med kort botid og voksenopplæring. Avslutningsvis har vi noen merknader til «Forslag til endringer i skolestrukturen i grunnskolen i Oslo»

Helse og miljø i skoler

Oslo kommunes mål og ambisjoner

Byrådets ambisjon er at Oslo skolen skal være best i landet til å løfte elevene og utjevne sosiale forskjeller. Skolebehovsplanen gjør rede for hvordan planlegging av skolekapasitet, og bygging og drift av skoler skal bidra inn i Oslo kommune arbeid for å møte kommunemålene. Det er positivt at skolebehovsplanen fremhever sammenhengen mellom skolestruktur og kommunes overordnede mål.

Imidlertid ser Helseetaten at bærekraftsmålene ikke er tilstrekkelig implementert i utkastet til skolebehovsplan. Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023 understreker viktigheten av å integrere bærekraftsmålene i planleggingen, også i delplaner som ikke er juridisk bindende.

Skolens betydning i et folkehelseperspektiv

Skolen er en sentral arena for å fremme god helse og utjevne sosiale ulikheter. Helseetaten etterlyser en konkretisering av hvordan skolebehovsplanen skal bidra til dette. Det bør fremgå tydelig hvordan foreslåtte endringer og tiltak støtter opp om byrådets målsetning om å utjevne sosiale forskjeller. Folkehelsestrategi for Oslo kommune legger til grunn at fordelingshensyn er et hovedgrep som skal prege innsatsen på folkehelsearbeidet i Oslo frem mot 2030. Å ta fordelingshensyn betyr at det i utviklingen av større tiltak eller planer i kommunen, skal vurderes hvordan positive og negative virkninger av en innsats eller et tiltak påvirker ulike grupper eller steder, hvem som får styrket helse og livskvalitet av en innsats, og hvem den eventuelt er en risiko for. Helseetaten mener at fordelingshensyn bør belyses i alle relevante planer som fremmes for byrådet og bystyret.

Forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger

Forskriften har som overordnet formål å bidra til at barn og elever har et helsefremmende miljø og beskyttes mot risikoforhold. Forskriftens formålsbestemmelse omfatter både fysisk og psykososialt miljø, for å sikre at et helhetlig miljø ivaretas. Forskriften skal blant annet sikre at hensynet til barn og elever blir ivaretatt ved planlegging av nye skoler og ved vesentlige endringer av eksisterende skoler.

Forskriften pålegger virksomheter som er omfattet av virkeområdet jf. §2 godkjenningsplikt.

Formålet med godkjenningen er å:

- bidra til å sikre at virksomheten oppfyller kravene i forskriften
- bidra til å sikre at barna og elevenes miljø ivaretas og vurderes ved planlegging, etablering og ved endringer av drift
- legge til rette for råd og veiledning fra bydelene i søknadsprosessen og under driften.

Helseetaten gjør oppmerksom på at søknad om godkjenning skal fremlegges når det foreligger plan for etablering, utvidelse eller endring av virksomheten jf. § 15 Godkjenning av virksomhet. I



lys av forskriftens formål vil endringer som kan ha betydning for barn og elevers miljø omfattes av godkjenningssplikten.

Tidlig involvering av kommunens godkjenningsmyndighet (miljørettet helsevern) sørger for at forhold som ikke er i tråd med forskriften avdekkes og rettes opp så tidlig som mulig, og før endringen starter. På planstadiet blir det tatt valg om fysiske- og driftsmessige forhold som kan ha betydning for barn og elevers miljø, som kan være vanskelig og kostbart å endre i ettertid. Vi foreslår at skolebehovsplanen legger føringer for medvirkningsprosesser med fagmyndighetene for å sikre tidlig medvirkning. Se også innspill til involvering under avsnittet Merknader til vedlegg «Forslag til endringer i skolestrukturen i grunnskolen i Oslo»

Fagnettverk for miljørettet helsevern har oversikt over godkjenningsstatus etter forskriften for samtlige av kommunenes offentlige og private grunnskoler. Helseetaten etterlyser at lovpålagte krav om godkjenning er en del av vurderingsgrunnlaget ved forslag til endringer og tiltak.

Behov for mer og effektiv bruk av ressurser

Utdanningsetaten har fra sommeren 2024 og frem til høring av skolebehovsplanene gjennomført en analyse av skolestrukturen i grunnskolen. Analysen skal gi et beslutningsgrunnlag for tiltak som kan bidra til at skolekapasiteten tilpasses det forventede elevbehovet. Forslag til endringer i skolestrukturen i grunnskolen Oslo inneholder analysene og begrunnelser for de anbefalte tiltakene. Rapporten er vedlegg til Skolebehovsplan 2026-2045. Det er listet opp seks vurderingskriterier som ligger til grunn for analysen. Helseetaten mener at kravene til helse og miljø er for lite utredet i vurderingskriteriene, særlig der forskriftens bestemmelser ikke oppfylles ved ytre miljøfaktorer, arealknapphet m.m. Helseetaten mener at disse forholdene bør vektlegges tidlig i planleggingen. Vi er bekymret for at en mer effektiv bruk av ressurser kan gå på bekostning av helse og miljø.

Midlertidige skoleløsninger og innleie av arealer

Helseetaten er positive til at planen legger vekt på at permanente løsninger for å dekke skolebehovet er det foretrukne alternativet. Vi ser imidlertid at det er behov for midlertidige løsninger i enkelte tilfeller. Helseetaten gjør oppmerksom på at godkjenningssplikt etter forskrift om helse og miljø for barnehager, skoler og skolefritidsordninger også gjelder ved midlertidige skoleløsninger. Det er derfor viktig at det legges vekt på helse- og miljøkrav ved etablering av midlertidige skoleløsninger og innleie av arealer.

Arealsikring

Skoler planlegges ofte med knappe utearealer med behov for kompenserende og organisatoriske tiltak for å oppnå tilfredsstillende muligheter for helse, trivsel, lek og læring for alle barn og elever. Helseetaten er opptatt av at uteområder for barn og unge er egnet for fysisk aktivitet, lek og trivsel. Ved utvikling av områder og endringer i skolestrukturen må det derfor sikres egnede utearealer for skoler. Ved valg av beliggenhet av nye skoler skal man ta hensyn til risikoforhold som blant annet trafikk, luftforurensing, støy, klima og områdets utforming slik at virksomhetens

miljø til enhver tid er forsvarlig jf. forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger § 5.

Uteområder skal være utformet slik at det fremmer helse, trivsel, lek og læring. Krav til helsefremmende uteområder forutsetter at området har en viss størrelse for å få plass til kvaliteter i utforming, som naturelementer, variert terreng m.v. Skoler med uteområder som er tilrettelagt for fysisk aktivitet kan bidra til å øke aktivitetsnivået til barn og unge både i skoletiden og på fritiden. Gevinsten ved å styrke kvaliteter ved uteområder har stor helsemessig og samfunnsøkonomisk verdi.

Skolestørrelser i grunnskolen

I avsnittet vises det til Standard kravspesifikasjon for Oslo kommune (SKOK) ved dimensjonering av skoleanlegg. Helseetaten savner imidlertid henvisning til formelle lovkrav som forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger.

Oppfyltingsgrad

Oppfyltingsgrad angir andelen av skoleplassene som er i bruk, og er ett uttrykk for kapasitetsutnyttelse i skolene. Helseetaten ser ikke at det er beskrevet hvilke forhold som legges til grunn for å vurdere oppfyltingsgraden. Helseetaten mener at arealer (utendørs og innendørs) bør være et eget vurderingskriterium.

Skolebehovsplanen gjør rede for endringer i skolestrukturen som innebærer både omstruktureringer og utvidelser av skoler. Mange skoler har eller vil få en høy oppfyltingsgrad og Helseetaten savner vurderinger knyttet til oppfyltingsgrad ved foreslåtte endringer, spesielt knyttet til arealstørrelse og kvalitet på uteområdet. Kvalitet på uteområder bør hensyntas ved endringer i skolestrukturen og vi mener det bør legges vekt på i skolebehovsplanen.

Helseetaten vil påpeke at omstruktureringer og utvidelser vil medføre endrede behov når det gjelder utearealene. Elever på barneskoler og elever på ungdomsskoler har ulike behov, og endringer i skolestrukturen bør i større grad synliggjøre konsekvenser knyttet til dette, med særlig fokus på areal og kvalitet på uteområder.

Skolens betydning i migrasjonshelseperspektiv

I denne delen av uttalelsen er fokuset på planens omtale av elever med kort botid og voksenopplæring (VO), og Helseetaten ønsker å påpeke behovet for varige og stabile opplæringsmiljøer med kompetanse på migrasjonshelse og psykososial støtte.

Stabile og kompetente opplæringsmiljøer er avgjørende for helse og integrering

Erfaringene fra HEL-KOBO-prosjektet¹ og påfølgende Covid-19-undersøkelser viser at elever med kort botid ofte:

- Har lav kjennskap til det norske helsesystemet
- Har psykososiale belastninger og høy forekomst av traumer
- Opplever psykisk uhelse og sosial isolasjon
- Mangler kontakt med helsetjenester, inkludert fastlege og helsesykepleier

Dette gir økt risiko for utenforskap, frafall og svekket integrering.

Skolebehovsplanen peker på at tilbud for elever med kort botid kan flyttes mellom skoler, noe som svekker fagmiljøenes kontinuitet og utvikling. HEL-KOBO-prosjektet viser tydelig at stabile og trygge relasjoner til lærere og ansatte er avgjørende for å bygge tillit, styrke psykisk helse og fremme inkludering.

Et robust fagmiljø med kompetanse på psykisk helse, migrasjonshelse og kultursensitiv opplæring bidrar til:

- Økt trygghet og tillit hos elevene
- Bedre evne til å møte komplekse behov hos en sårbar gruppe
- Forebygging av utenforskap

Voksenopplæring – behov for språktilpasset helseinformasjon og mestringsverktøy

I planens omtale av voksenopplæring savnes et helseperspektiv. Mange deltakere har:

- Lav helsekompetanse
- Lite erfaring med det norske helsesystemet
- Psykisk sårbarhet og behov for mestringsverktøy

I omtalen av voksenopplæringen (s. 66) fremheves samarbeid med NAV, bydelene og Velferdsetaten. Helseetaten bør også nevnes som en samarbeidspartner, særlig med tanke på tiltak som styrker helsekompetanse, psykisk helse og mestring hos voksne deltakere. Dette vil bidra til helhetlig kvalifisering og redusert risiko for frafall, sykdom og langvarig utenforskap.

¹ Livskvalitet og mestring blant elever 16 – 19 år med kort botid gjennom Covid-19 nedstengningen, mars – mai 2020 (HEL-KOBO-Covid)

Anbefalinger

Planen bør vektlegge behovet for varige og stabile opplæringsmiljøer med kompetanse på migrasjonshelse og psykososial støtte. Lokalisering, areal og kapasitet må sees i sammenheng med innhold og faglig utvikling i teamene som møter elevene.

Planen bør inkludere helsepedagogisk innhold som del av VO-strategien, og stimulere til samarbeid med helsetjenester, frivillige og NAV.

For å realisere Oslo kommunes mål om likeverdige og sammenhengende tjenester, er det nødvendig å styrke helseperspektivet i både innhold og struktur i opplæringstilbudene. innspillene støtter opp under flere av Oslo kommunes overordnede målsettinger. Spesielt gjelder dette:

- *Kommunemål 1:* Oslo gir alle like muligheter til å lære, utvikle seg og leve gode liv (delmål 1.2 og 1.2).
- *Kommunemål 4:* Oslo er åpen, inkluderende og trygg (delmål 4.1)
- *Kommunemål 5:* Oslo er velfungerende og leverer innbyggerorienterte og sammenhengende tjenester (delmål 5.1)

Psykisk helse, migrasjonshelse og helsekompetanse er sentrale faktorer for læring, deltakelse og integrering – og må derfor ses som en del av skolens samfunnsoppdrag, særlig i møte med elever med kort botid og voksne med lav helsekompetanse.

Merknader til vedlegg «Forslag til endringer i skolestrukturen i grunnskolen i Oslo»

Lover og føringer

I vedlegget listes opp de tre viktigste lovverkene når det gjelder planlegging av skolekapasitet. Under avsnittet som henviser til forskrift om helse og miljø i barnehager, skoler og skolefritidsordninger er det oppsummert innhold i forskriften med henvisninger til § 7 og § 10. Dette er misvisende for innholdet som gjengis da § 7 er krav til *lysforhold* og § 10 er krav til *drikkevann*. Helseetaten anbefaler at det legges vekt på § 4, Helsemessig tilfredsstillende virksomhet og § 5 Beliggenhet når det gjelder planlegging av skolekapasitet.

Involvering

Utdanningsetaten beskriver bred involvering og at ulike kompetansemiljøer har vært involvert i arbeidet med å identifisere og vurdere konsekvensene av tiltakene. Fagnettverk for miljørettet helsevern innehar betydelig kompetanse på fagområdet helse og miljø for barn og unge. Miljørettet helsevern har en viktig medvirkningsrolle i kommunens folkehelsearbeid og arbeid med oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i kommunen jf. Folkehelseoven kap. 2. Helseetaten ser ikke at fagnettverket for miljørettet helsevern har blitt involvert i prosessen.



Vennlig hilsen

Hege Farnes Hildrum
Etatsdirektør

Synne Marie Schou Øhrberg
Kommuneoverlege/avdelingsdirektør