



Fylkesmannen i Finnmark
Finnmárkku fylkkamánni

Statusbilde/ arbeidshefte for Sør-Varanger kommune



Innhold

Forord	3
1 Utviklingstrekk i Sør-Varanger kommune	5
1.1 Folketallsutvikling og demografi 2000-2014	5
1.2 Befolkningsprognoser fram mot 2040	7
1.3 Bosetting.....	9
1.4 Arbeidsmarked og lokale arbeidsplasser.....	10
1.5 Næringsliv	12
1.6 Levekår	12
1.7 Avstander og kommunikasjon	14
2 Økonomisk utvikling og status	15
3 Kommunens rolle som tjenesteyter	21
3.1 Kommunens organisering.....	21
3.2 Interkommunalt samarbeid og eierinteresser	23
3.3 Tverrsektorielt samarbeid i kommunen	24
3.4 Planlegging, administrasjon, styring, samfunnssikkerhet og beredskap	25
3.5 Barnehage.....	26
3.6 Grunnskole	29
3.7 Barnevern	30
3.8 Sosiale tjenester i Nav	32
3.9 Pleie, omsorg og helse.....	33
3.9.1 Pleie- og omsorgstjenesten	33
3.9.2 Kommunehelse.....	35
3.9.2.1 Psykisk helse og rus	36
3.9.2.2 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste	37
3.9.2.3 Fastlege- og legevaktordning	38
3.9.3 Samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse.....	39
3.10 Tekniske tjenester	40
3.11 Kultur og kirke	42
4 Kommunens rolle som myndighetsutøver	43
5 Kommunens rolle som samfunnsutvikler	44
6 Kommunen som demokratisk arena	46
7 Oppsummering av kommunens analyse	49
8 Kilder.....	52

Forord

Kommunene er gitt i oppgave å vurdere og avklare mulige sammenslåinger med nabokommuner til større og mer robuste enheter som ledd i en styrket tjenesteutøvelse overfor innbyggerne.

Et første steg i prosessen vil være å tegne et statusbilde av styrker, svakheter og viktige utfordringer i kommunens utøvelse av sine oppgaver og roller. Det er videre viktig tidlig i prosessen å vurdere hvem som kan være aktuelle kommuner å gå sammen med. Deretter starter «nabopraten», før kommunene eventuelt går over i formelle drøftinger og forhandlinger om opprettelse av en ny kommune.

Fylkesmannen har utarbeidet et forslag til mal for hvordan kommunene kan lage et slikt statusbilde, med en vurdering av kommunens styrker, svakheter, muligheter, trusler og viktigste utfordringer innenfor de ulike rollene som kommunene skal ivareta.

Formålet med statusbildet er å gi en oversikt over hvor kommunen står i dag når det gjelder demografisk utvikling, økonomisk status og utøvelse av rollen som **tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og demokratisk arena**.

Malen inneholder sentrale spørsmål som kommunen bør ta stilling til, og relevant statistikk for den enkelte kommune. Det er laget plass for egne kommentarer på spørsmålene. I tillegg har Fylkesmannen innarbeidet i malen vårt syn på kommunens innsats og utøvelse innenfor de tjenesteområdene og rollene vi har felles ansvar for.

Det er viktig å understreke at Fylkesmannens materiale er et bidrag til kommunenes utredningsarbeid. Kommunene står fritt i å vurdere om dette er noe de vil benytte helt eller delvis i sitt arbeid.

Vi har i vedlegg 1 omtalt kriterier for god kommunestruktur.

I vedlegg 2 presenteres tall fra foreløpig kommunebarometer 2015. Vi registrer at det for en del kommuner spriker mellom Fylkesmannens syn og vurdering, og utslag på det nasjonale kommunebarometer. Vi ber derfor om at kommune i sin bruk av vårt materiale også ser på hvordan kommunen vurderes i barometeret, og tar dette med i sin vurdering. I statusheftet har ikke Fylkesmannen utarbeidet et eget punkt om samiske forhold da dette må anses som en naturlig del av de lokale analyser og vurderinger innenfor de ulike tjenesteforholdene. Kommunene bes å ivareta de samiske forhold i sitt lokale arbeid. Her kan også kommunene støtte seg til Sametingets pågående utredninger i forbindelse med kommunereformen.

Fylkesmannen håper at ovennevnte materiale sammen med kommunenes egne styringsdokumenter, planverk (samfunnsplan, arealplan) og lokalkunnskap om vesentlige forhold, vil gi kommunen et godt grunnlag for gode analyser og vurderinger av eget ståsted og behov for sammenslåinger.

Fylkesmannen vil kunne bistå i bruken av materialet. Det vil bli vurdert å avholde samlinger for medarbeidere/prosjektledere som skal arbeide direkte med utarbeidelse av statusbildet hvis kommunene ønsker det eller dersom vi ser at det kan være behov for det.

Fylkesmannen har samlet nyttig informasjon, verktøy, status mv. på vårt nettsted:

www.fylkesmannen.no/Finnmark/

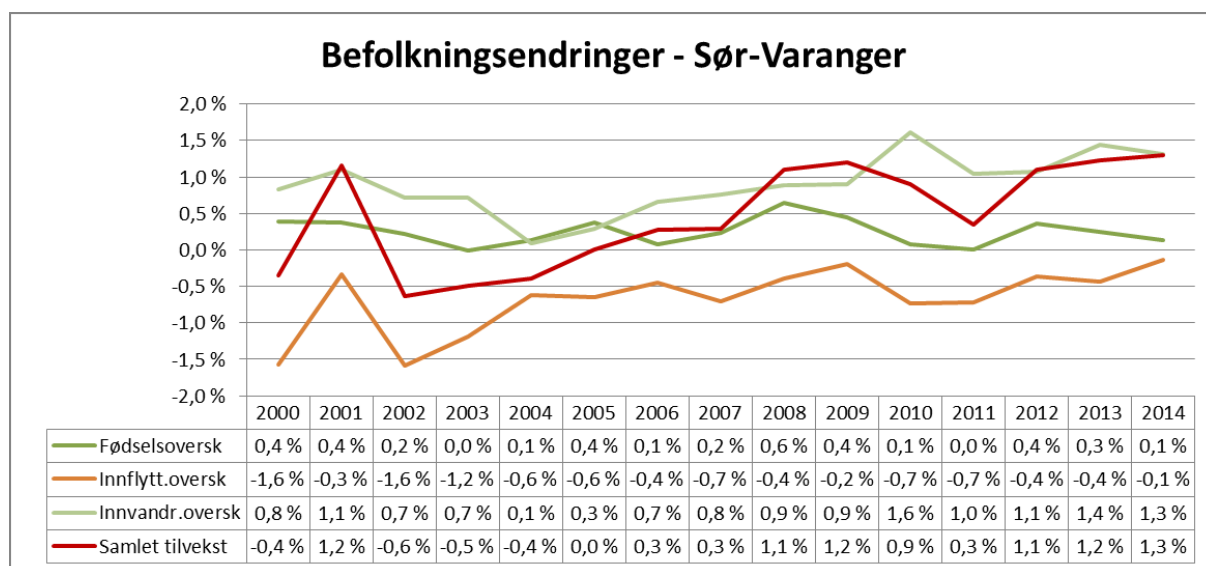
For mer informasjon eller veiledning kan du ta kontakt med prosessveileder Bente Larssen
(fmfibela@fylkesmannen.no/ tlf. 78 95 03 25/ 95 12 49 12) eller avdelingsdirektør Stian Lindgård
(fmfistli@fylkesmannen.no / tlf.409 12 478)

1 Utviklingstrekk i Sør-Varanger kommune

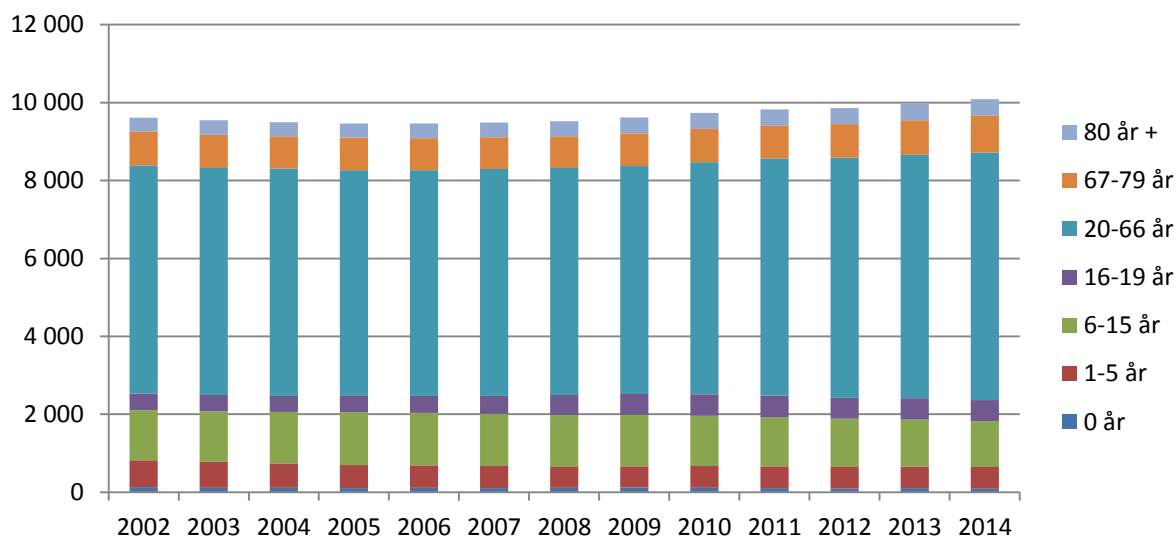
1.1 Folketallsutvikling og demografi 2000-2014

Nedenfor følger tabell og grafer over folketallsutvikling og demografi fra år 2000.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
0 år	134	115	113	102	114	105	113	126	113	107	99	110	92
1-5 år	686	667	625	599	572	570	534	541	561	560	548	548	555
6-15 år	1 283	1 298	1 325	1 352	1 348	1 341	1 336	1 323	1 286	1 258	1 239	1 205	1 175
16-19 år	428	416	411	438	436	453	511	531	550	556	541	550	541
20-66 år	5 858	5 823	5 829	5 776	5 791	5 825	5 832	5 853	5 958	6 079	6 161	6 246	6 352
67-79 år	869	857	830	838	824	815	809	834	854	847	862	887	956
80 år +	350	371	367	358	379	381	383	415	416	419	410	422	419
Totalt	9 608	9 547	9 500	9 463	9 464	9 490	9 518	9 623	9 738	9 826	9 860	9 968	10 090



Befolkningssammensetning i tall - Sør-Varanger 2002-2014



Befolkningssammensetning i prosent - Sør-Varanger 2002-2014



Kommunens vurdering av folketallsutvikling og demografi 2000-2015

Pr 31.12.2015 talte Sør-Varangers befolkning 10 227 personer. I løpet av 2015 hadde Sør-Varanger en befolkningsvekst på 6 personer.

Kommunens befolkningsutvikling fra 2000 til 2015 viser en befolkningsøkning på 558 personer (7,23 %), noe som viser at man har en sterk positiv økning. Likevel er det bare i enkelte områder i Sør-Varanger at befolkningsøkningen er positiv, store deler av distriktene opplever en sterk befolkningsnedgang.

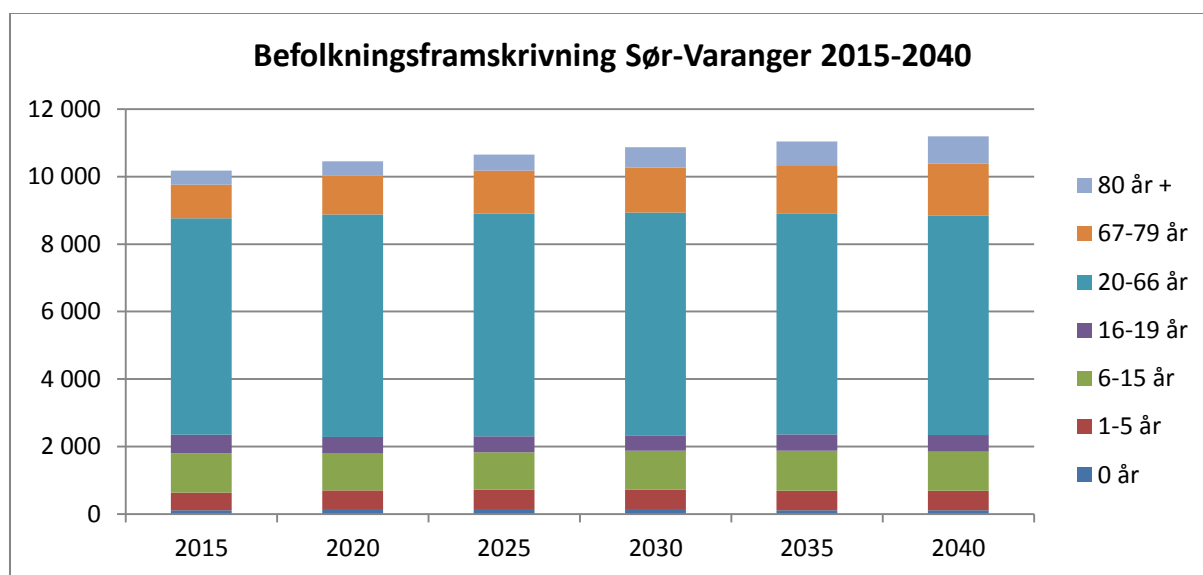
Kommunen opplever en generell positiv fødselsrate, målt opp imot antall døde er det flere som fødes. Sør-Varanger kommune har et positivt flyttemønster. Den viser at det er flere som flytter til

Sør-Varanger enn som flytter fra. Dersom man går dypere i tallene vil man se at etniske nordmenns flyttemønster har en negativ effekt på befolkningsutviklingen i kommunen. Det er spesielt den utenlandske tilflyttingen som skaper et positivt flyttemønster. Ved inngangen av 2015 besto Sør-Varangers befolkning av 5 070 kvinner og 5 151 menn. Det er flere menn enn kvinner mellom 16 og 66 år, mens det er flere kvinner enn menn blant de eldste innbyggerne.

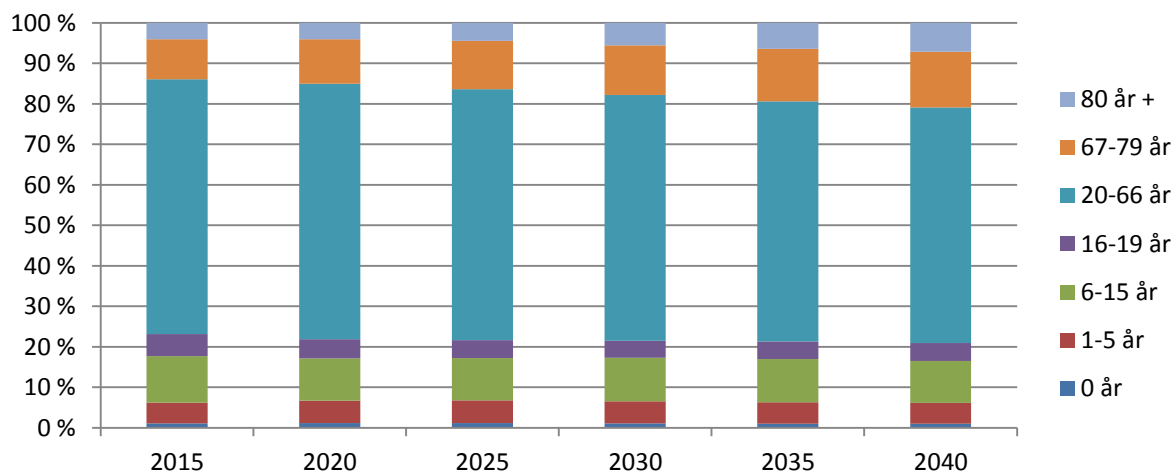
1.2 Befolkningsprognoser fram mot 2040

Nedenfor følger tabell og grafer over befolkningsprognoser fram mot 2040.

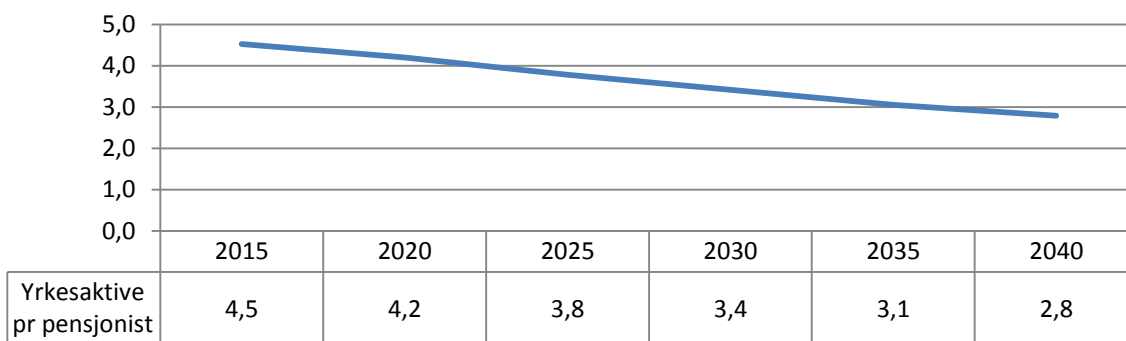
	2015	2020	2025	2030	2035	2040
0 år	115	123	123	120	117	117
1-5 år	518	581	602	596	579	571
6-15 år	1 165	1 089	1 107	1 166	1 181	1 162
16-19 år	558	493	473	450	481	496
20-66 år	6 404	6 592	6 600	6 602	6 541	6 506
67-79 år	1 003	1 151	1 272	1 330	1 435	1 538
80 år +	412	419	474	603	706	797
Totalt	10 175	10 448	10 651	10 867	11 040	11 187



Befolkningsframskrivning Sør-Varanger 2015-2040



Yrkesaktive pr pensjonist Sør-varanger



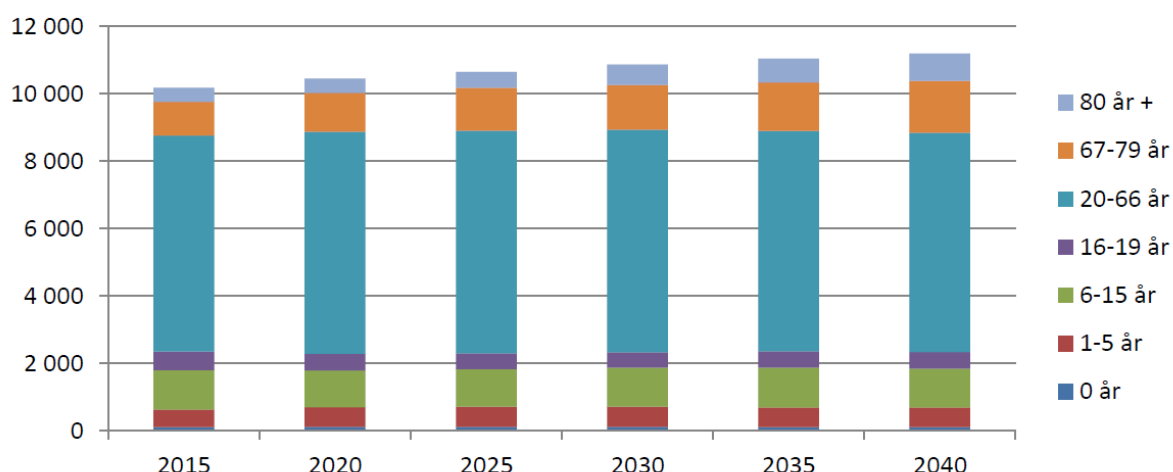
Kommunens vurdering av befolkningsprognoser frem mot 2040

Nedenfor følger tabell over befolkningsprognoser frem mot 2040. I denne prognosen er det lagt til grunn en lav nasjonal befolkningsvekst.

	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Barnehage (0-5 år)	674	637	693	701	686	660	647
Grunnskole (6-15 år)	1286	1183	1080	1087	1126	1130	1103
Videregående (16-19 år)	550	562	488	465	439	465	473
Voksne (20-66 år)	5958	6413	6505	6454	6382	6265	6167
Eldre (67 år og eldre)	1270	1426	1570	1744	1925	2126	2318
Total	9738	10221	10336	10451	10558	10646	10708

Tabellen under viser fordeling av alderssammensetning i befolkningen i Sør-Varanger frem mot 2040. Gruppene fra 67 år og oppover viser økning fra 2015 til 2040, men gruppene under 67 holdes relativt stabilt.

Befolkningsframskrivning Sør-Varanger 2015-2040



Befolkningsutviklingen vist over tar utgangspunkt i SSB sin prognostisering og tar ikke hensyn til forventet sysselsettingsutvikling. I disse prognosene tas det kun hensyn til forventede endringer i fødsels- og dødsrater og forventet flyttemønster. Prognosene tar således ikke hensyn til store endringer i sysselsettingen i kommunen som følge av konkursen i Sydvaranger Gruve AS (SVG). Ved konkursen i SVG var det 422 ansatte i selskapet. Av disse var 78% bosatt i Sør-Varanger kommune. I tillegg til de direkte berørte kommer ringvirkninger av virksomheten og de ansatte i form av kjøp av varer og tjenester fra det øvrige næringslivet i kommunen. Norconsult har i sin konsekvensanalyse *anslått at befolkningsfundamentet for Sør-Varanger kommune i forhold til SVG er knyttet til om lag 720 sysselsatte, eller vel 12,5% av kommunens samlede sysselsetting.* Hvordan konkursen i SVG vil påvirke befolkningsutviklingen i framtiden er vanskelig å forutsi og vil være svært avhengig av hvilke tiltak som iverksettes i kommune. Blant annet vil tilrettelegging for eksisterende næringsliv og nyetableringer ha stor betydning for befolkningsutviklingen. Tilrettelegging av boligtomter og boligpriser vil også være indikatorer som på både kort og lang sikt vil ha innvirkning på befolkningsutviklingen.

1.3 Bosetting

Kommunens vurdering av bosetningsstruktur/ bosettingsmønster

Kommunens befolkningsutvikling fra 2000 til 2015 viser en befolkningsøkning på 558 personer (7,23 %), noe som viser at man har en sterk positiv økning. Likevel er det bare i enkelte områder i Sør-Varanger at befolkningsøkningen er positiv, store deler av distriktene opplever en sterk befolkningsnedgang.

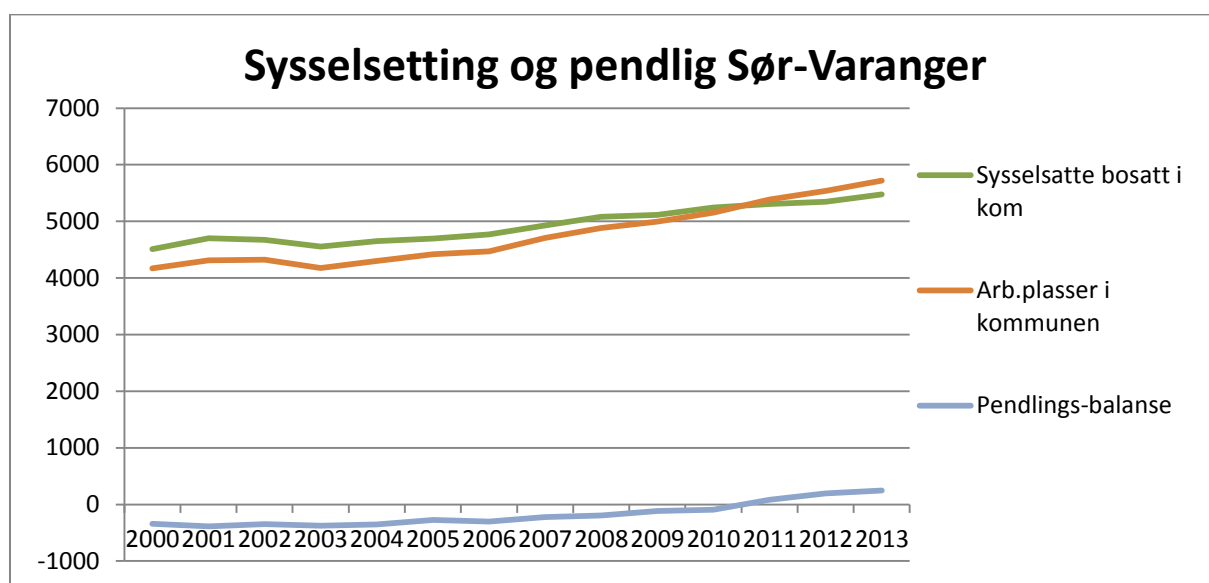
Over lengre tid ser man at kommunens befolkningsvekst er i de bynære områdene og i 2015 bodde i overkant av 82 % av kommunes innbyggere på Kirkeneshalvøya. Fra år 2010 til 2015 er det spesielt områdene Sandnes, Hesseng og Kirkenes som opplever en betydelig befolkningsøkning. I disse områdene har det vært en vekst på til sammen 518 personer (8.4 %) i perioden.

På Bugøynes og i Jarfjord har befolkningsutviklingen holdt seg stabil de siste årene. Disse bygdene klarer å fornye befolkningen slik at man ikke opplever en markant økning av antall eldre. I Pasvik generelt går befolkningen ned, mens det for Svanvik isolert har vært en befolkningsvekst. For de øvrige områdene i Sør-Varanger har det vært en sterk befolkningsnedgang, samt at andelen eldre er økende i disse områdene.

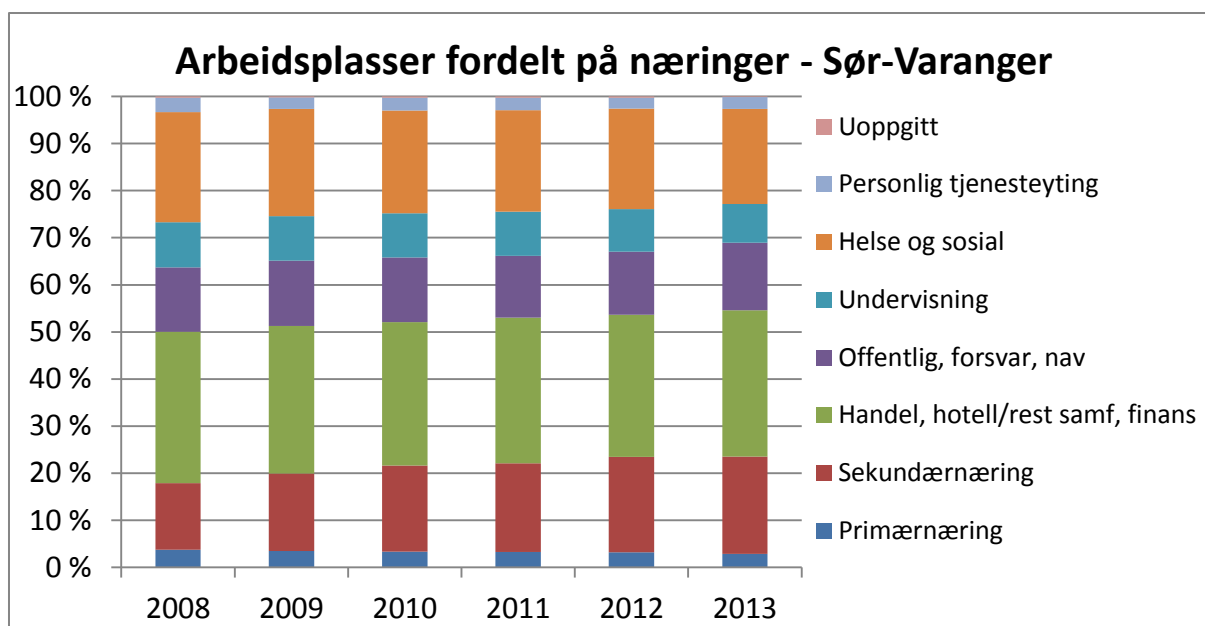
For Sør-Varanger kommune byr en sterk vekst i de sentrumsområdene på utfordringer. Økt

etterspørsel etter barnehageplass og skoledekning må sikres, vann- og avløpsnett må oppdimensjoneres, trafikale forhold må bedres og nye boligfelt klargjøres. Sør-Varanger kommune har igjennom de siste årene gjort grep som skal imøtekomme nettopp dette gjennom bygging av ny skole i Kirkenes og utbygging av nye boligområder og barnehage på Skytterhusfjellet.

1.4 Arbeidsmarked og lokale arbeidsplasser



Arbeidsplasser - sysselsatte som arbeider i Sør-Varanger	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Primærnæring	182	172	173	176	175	164
Sekundærnæring	692	823	942	1 015	1 126	1 182
Handel, hotell/rest samf, finans	1 569	1 567	1 569	1 665	1 673	1 776
Offentlig, forsvar, nav	667	691	711	707	739	823
Undervisning	471	472	483	504	504	468
Helse og sosial	1 142	1 138	1 125	1 162	1 182	1 158
Personlig tjenesteyting	149	123	139	142	129	141
Uoppgitt	12	10	14	15	13	8
Totalt	4 884	4 996	5 156	5 386	5 541	5 720



Kommunens vurdering av arbeidsmarked og lokale arbeidsplasser

Sør-Varanger har de siste ti årene hatt en positiv samfunnsutvikling, med både vekst i folketall og svært lav arbeidsledighet. Etter nedleggelsen av Sydvaranger Gruve i november 2015, har denne trenden snudd og arbeidsledigheten økt til 5.5% i februar 2016. Sydvaranger Gruve AS var registrert på børsen i Perth, Australia, og hadde et bredt spekter av utenlandske eiere. Dette gjør situasjonen for lokalsamfunnet etter nedleggelsen noe mer komplisert enn ved forrige gruvednedleggelse, det finnes ingen enkelteier som tar ansvar for å hjelpe lokalsamfunnet videre.

I gruveselskapet var det sysselsatt i overkant av 400 personer, men ringvirkningene av nedleggelsen er vesentlig større. Konsekvensanalysen gjort av Norconsult estimerer det potensielle tapet av arbeidsplasser totalt sett, inkludert ringvirkningene, til å være om lag 730 arbeidsplasser for region Øst-Finnmark og om lag 650 for Sør-Varanger kommune. En vesentlig andel av kjøpene registrert som Øst-Finnmark, kan være av bedrifter fra andre kommuner i Øst-Finnmark, men der de sysselsatte bor og jobber i Sør-Varanger.

Handelstrafikken fra Russland til Kirkenes har i mange år vært omfattende. Denne trafikken har vært med på å bygge opp og opprettholde en aktiv handelsnæring i Sør-Varanger kommune. I det siste har det vært en markant nedgang i denne trafikken. Dette er med på å forsterke den negative utviklingen for Sør-Varanger. Omsetningen i handelsnæringen fra russiske kunder er estimert til å ha gått ned fra om lag 750 millioner per år til 500 millioner per år. Grunnen til dette skyldes primært makroøkonomiske forhold, som svekkelse av russisk valuta og en generell nedgang i den russiske økonomien. Dette er faktorer som Sør-Varanger i seg selv nødvendigvis ikke kan påvirke, men som påvirker Sør-Varanger negativt og må tas hensyn til i omstillingsarbeidet.

På grunn av sin beliggenhet, er Sør-Varanger også et område med mye aktivitet knyttet til petroleumsnæringen. Også denne aktiviteten har vært synkende det siste året på grunn av fallende oljepris. Eksempelvis rapporterer Kirkenes Havn om en markant nedgang i antall anløp. Så langt i 2016 er det registrert 208 anløp, mot 248 på samme tidspunkt i fjor, en nedgang på over 15%. Også dette påvirker lokalt næringsliv negativt. Blant annet rapporteres det fra sektorene varehandel, overnatting og transport at nedgangen i aktiviteten hos Kirkenes Havn kan få store ringvirkninger.

1.5 Næringsliv

Kommunens vurdering av næringsliv

Sør-Varanger kommune har av flere grunner et stort potensial for å skape nye, lønnsomme arbeidsplasser.

- De som har blitt arbeidsledige etter konkursen i Sydvaranger Gruve AS sitter på stor og variert kompetanse som kan brukes i mange næringer
- Sør-Varanger har et godt næringslivsapparat, blant annet representert ved Kirkenes Næringshage, som kan bistå det lokale næringslivet i utviklingsarbeidet
- Det finnes mange solide bedrifter i det lokale næringslivet man kan bygge videre på
- Sør-Varanger har en geografisk beliggenhet både mot hav og Russland som gir komparative fortrinn.
- Sør-Varanger kommune var på slutten av 90-tallet gjennom et omstillingsarbeid i forbindelse med en tidligere nedleggelse av gruva. Sentrale personer fra det arbeidet er fremdeles aktive i lokalmiljøet, noe som gjør at det finnes anvendbar omstillingskompetanse og –erfaring i kommunen

På bakgrunn av blant annet disse punktene, mener Sør-Varanger kommune at det er realistisk å anslå et utviklingspotensial på 300 nye og sikre lønnsomme arbeidsplasser i løpet av de nærmeste årene. Dette vil ikke fullt ut erstatte tapet av de vel 400 arbeidsplassene som gikk direkte tapt ved konkursen av Sydvaranger, men er det måltallet som anses realistisk å oppnå i løpet av 6-årsperioden. De nye arbeidsplassene vil også skape ringvirkninger, som vil øke sysselsettingen i Sør-Varanger kommune ytterligere.

Innsatsområdene som er vedtatt er basert på det man kan bygge på i det eksisterende næringslivet i Sør-Varanger, de naturgitte og geografiske forutsetningene kommunen har og kompetansen som blir frigjort som følge av nedleggelsen av Sydvaranger Gruve AS.

Innsatsområdene som er vedtatt er:

- Realisere utviklingspotensial i eksisterende næringsliv
- Sør-Varanger, en opplevelsesdestinasjonen i verdensklasse
- Nyetablering, rekruttering og attraktivitet
- Barentshavet som utviklingsressurs
- Økt verdiskaping i grenseområdet Norge-Russland

I tillegg er kompetanseheving foreslått som et gjennomgående innsatsområde som griper inn i og understøtter de fem satsingsområdene.

1.6 Levekår

Arbeidsledige

	År	Andel arbeidsledige i prosent		
		I alt	Menn	Kvinner
Sør-Varanger	2014	2,4	3,0	1,7
Finnmark	2014	3,5	4,1	2,8
Landet	2014	2,6	2,8	2,4

Uføretrygdede

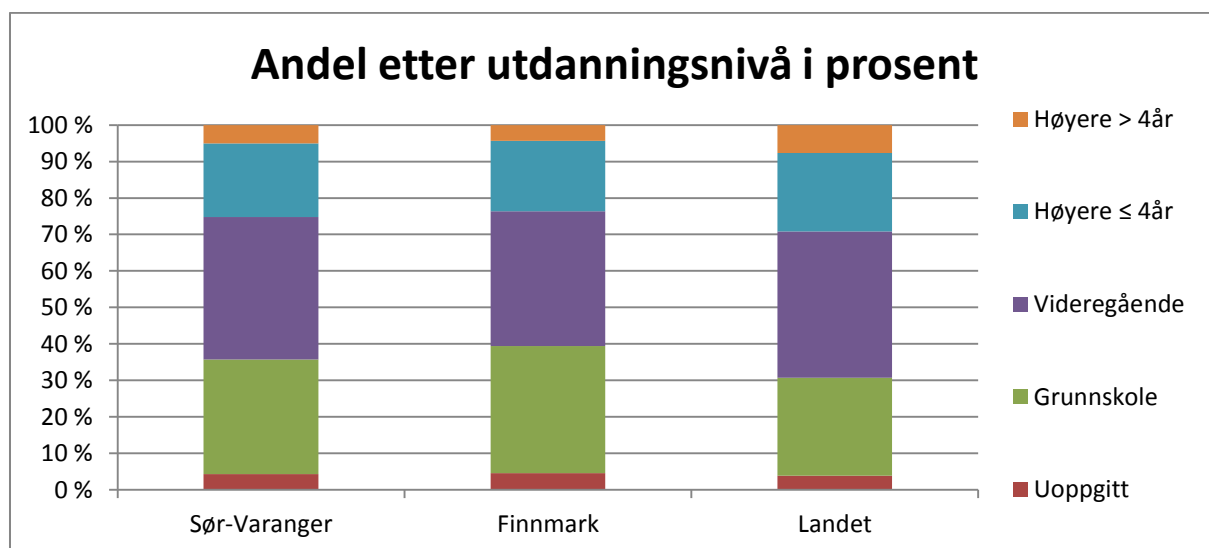
		Andel med uføretrygd i %	
	År	18-66 år	Av alle innbyggere
Sør-Varanger	2010	14,0	9,0
Sør-Varanger	2013	12,8	8,4
Finnmark	2013	11,8	7,7
Landet	2013	9,4	6,1

Andel innvandrere

		Andel av befolkningen i %	
	År	Innvandrere	Etnisk norske
Sør-Varanger	2015	14,8	85,2
Finnmark	2015	12,8	87,2
Landet	2015	15,6	84,4

Utdanningsnivå

		Andel etter utdanningsnivå i prosent					
	År	Uoppgitt	Grunnskole	Videregående	Høyere ≤ 4år	Høyere > 4år	Høy i alt
Sør-Varanger	2013	4,3	31,4	39,1	20,2	5,0	22,8
Finnmark	2013	4,6	34,8	37,0	19,3	4,3	19,3
Landet	2013	3,9	26,8	40,1	21,5	7,7	21,5



Kommunens vurdering av levekår

Foreløpige tall og nasjonale folkehelsebarometer for 2015 viser at Sør-Varangersamfunnet har flere folkehelseutfordringer vi må fokusere på.

Overvekt og livsstilssykdommer er fortsatt økende i Sør-Varanger kommune, og folkehelsebarometer viser en økning over landsnivået av psykiske plager hos barn og unge. Selv om vi ligger under landsnivået på medisinerende psykiske lidelser. Som i resten av landet er sosiale ulikheter økende i vår kommune, noe som gir økte helseforskjeller. Antall eldre i Sør-Varanger kommune øker og regjeringen har satt aktive eldre på dagsorden, noe som også forplikter kommunene. Sør-Varanger kommune har en høyere andel uføretrygdde i aldersgruppen 18-44 år enn landet for øvrig.

I aldersgruppen 45 år og eldre er andelen som bor alene høyere enn i landet som helhet og enslige forsørgere er flere enn landsgjennomsnittet. Også andelen barn som bor i husholdninger med lav inntekt er høyere enn for landet for øvrig. Dette er noe vi må ta høyde for i vår boligpolitiske plan, på lik linje med at også innvandrerandelen er økende. Innvandrere utgjør en viktig arbeidsressurs i Sør-Varanger kommune, på samme tid som innvandrergreper utgjør en utfordring med tanke på andre folkehelseutfordringer.

Sør-Varanger samfunnet er inne i en ny omstilling grunnet gruvekonkurs, noe som setter store krav til samfunnet som helhet rager høyt på listen over negative faktorer på befolkningens helse.

Frivillige lag og foreningsliv står sterkt i Sør-Varanger kommune, og Sør-Varanger kommunes samarbeid med frivilligheten er avgjørende for videreutvikling av et godt folkehelsearbeid.

1.7 Avstander og kommunikasjon

Kommunens vurdering av avstander og kommunikasjon

Sør-Varanger kommune i Finnmark er en av Norges østligste kommuner. Kommunen hadde 1. januar 2016 10 227 innbyggere, og er den nest mest folkerike kommunen i Finnmark, etter Alta. Innbyggertallet har vært svakt voksende de siste ti årene; 1. januar 2007 var innbyggertallet 9 490.

De fleste innbyggerne i kommunen bor i tettstedet Kirkenes, men det finnes bosetning spredt over flere deler av kommunen. Sør-Varanger er arealmessig Norges sjette største kommune med et areal på 3968 km². Det finnes store utmarksressurser i Sør-Varanger og Øvre Pasvik nasjonalpark ligger i den sørlige enden av kommunen.

Kommunen er sammen med 8 andre kommuner en del av Øst-Finnmark regionråd. Sør-Varanger er den mest folkerike kommunen i regionen. Innad i Øst-Finnmark er det store avstander. Fra Kirkenes til nærmeste kommunesenter, Varangerbotn i Nesseby, er det en kjørelengde på over 12 mil. Det er derfor mest reelt å se på Sør-Varanger som en egen bo- og arbeidsmarkedsregion. Dette har også NIBR, Norsk institutt for by- og regionforskning, valgt å gjøre i sine definisjoner.

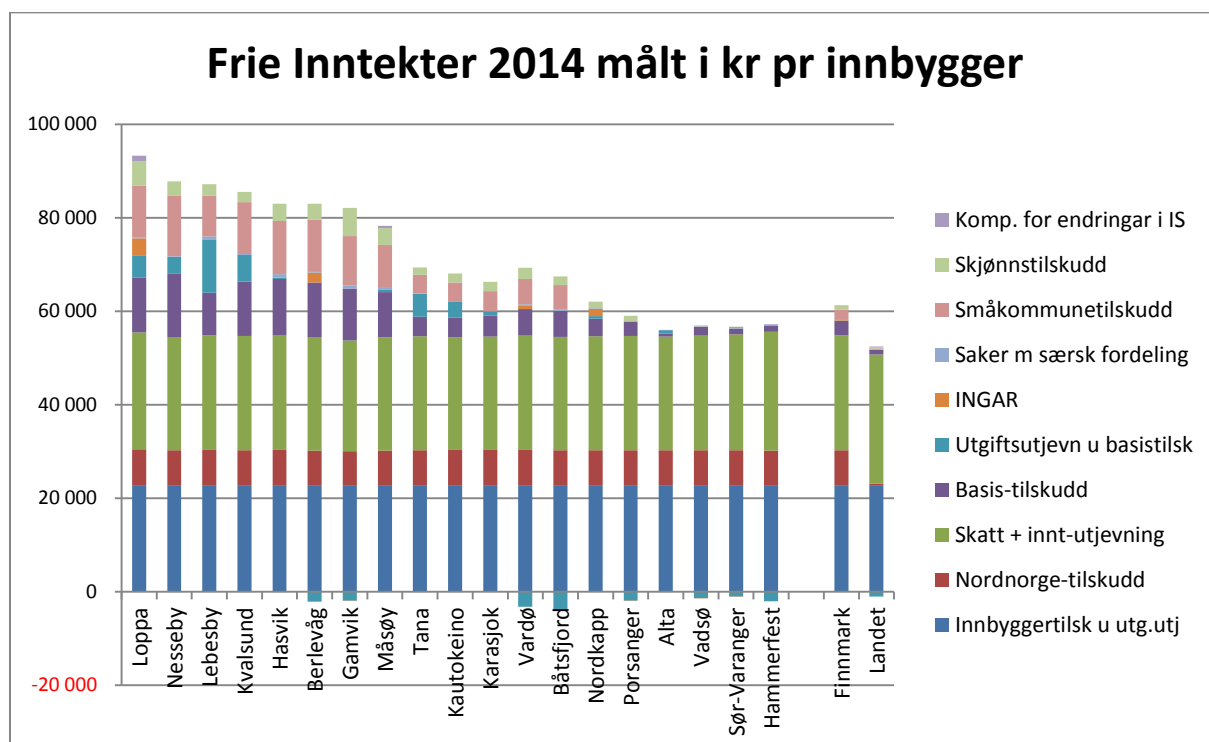
Fra flyplassen Høybuktnøen går det direkteruter til blant annet Tromsø og Gardermoen. Kirkenes er også endestopp for Hurtigruten. På grunn av sin beliggenhet, er kommunen knyttet tett opp mot Russland, med grensetrafikk både til sjøs og over land. Sør-Varanger har også vært mye omtalt i riksmidia det siste halvåret på grunn av en omfattende flyktningestrøm over grensestasjonen Storskog. På grunn av tidligere flyktningstrømmer, har Sør-Varanger god trening i å håndtere slike situasjoner.

Sør-Varanger har også grense til Finland, og mange i kommunen har finske forfedre. Gjennom historien har det vært betydelig handel, trafikk og samarbeid på tvers av grensen, og det foregår løpende sonderinger om ytterligere samarbeid og næringsutvikling, særlig innafor reiseliv og samferdsel/logistikk.

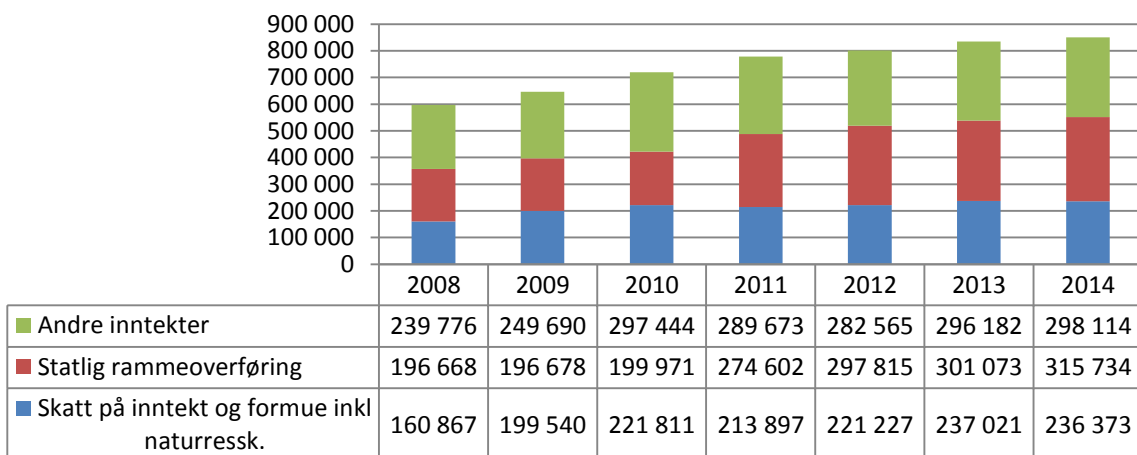
Forsvaret har i mange tiår hatt sin nordligste garnison i Sør-Varanger. Formålet til garnisonen er å vokte den om lag 200 km lange grensa mellom Norge og Russland. I Sør-Varanger er det til enhver tid om lag 500 i førstegangstjeneste, i tillegg til over 100 forsvarsansatte. Nærværet til forsvaret er svært viktig for omsetningen til det lokale næringslivet, men kanskje særlig viktig for å sikre gode kommunikasjonslinjer til resten av landet. Sør-Varanger har på grunn av garnisonen et bedre flytilbud enn de fleste andre, sammenlignbare kommuner.

Sør-Varanger spiller en viktig geopolitisk rolle. Som nærmeste nabo til Russland, er det viktig å sikre en stabil sysselsetting og bosetting i kommunen. Kommunen har også et generelt godt samarbeid med de russiske naboene. For å sikre norske interesser i Barentshavet, anser vi det som sentralt at Sør-Varanger består som et solid og livskraftig område.

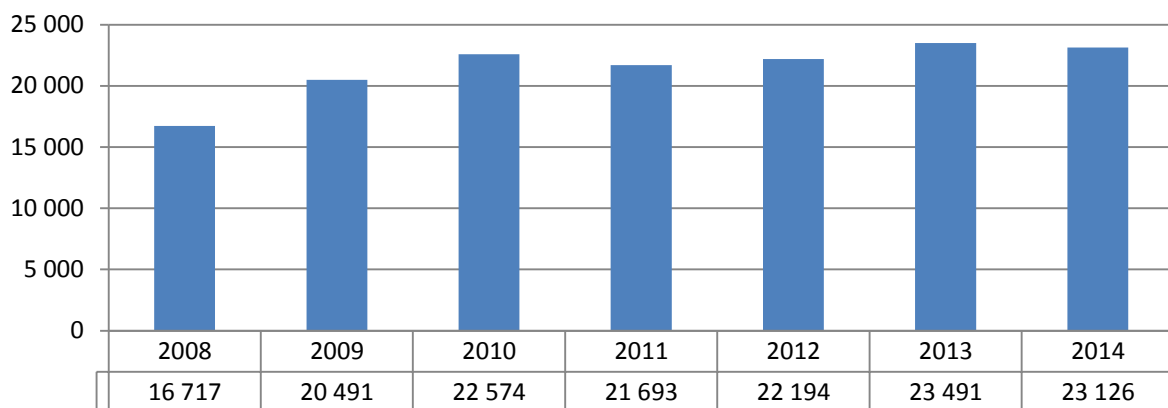
2 Økonomisk utvikling og status



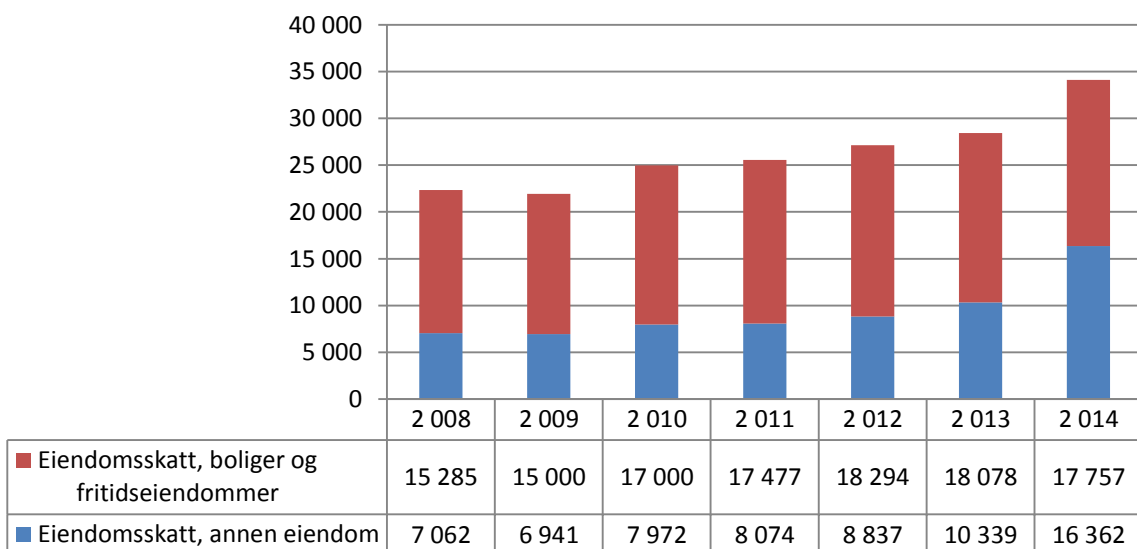
Samlede inntekter (1000kr) - Sør-Varanger



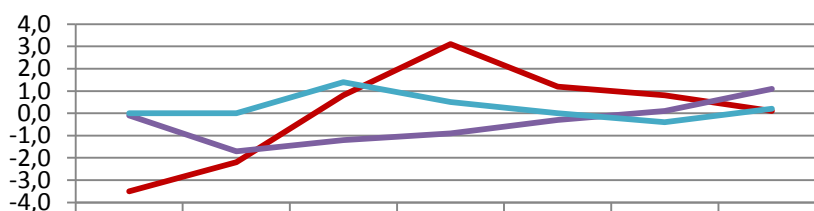
Skatteinntang pr innbygger - Sør-Varanger



Eiendomsskatt (1000kr) - Sør-Varanger

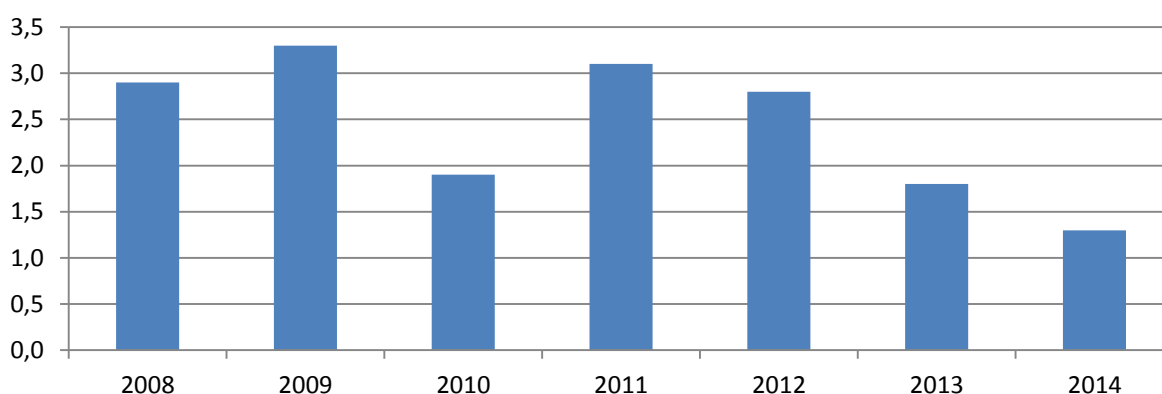


Regnskapsresultat - Sør-Varanger

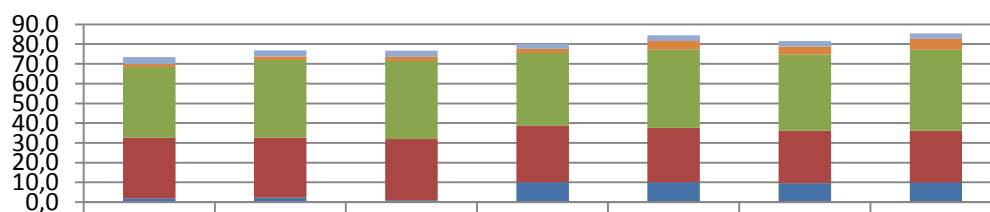


	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Brutto driftsres i % av br. driftsinnt	-3,5	-2,2	0,8	3,1	1,2	0,8	0,1
Netto driftsresultat i % av br. driftsinnt (korr.)	-0,1	-1,7	-1,2	-0,9	-0,3	0,1	1,1
Regnskapsresultat i % av br. driftsinnt	0,0	0,0	1,4	0,5	0,0	-0,4	0,2

Penger på bok (Disposisjonsfond + ikke disponert over/underskudd i % av brutto driftsinntekter)

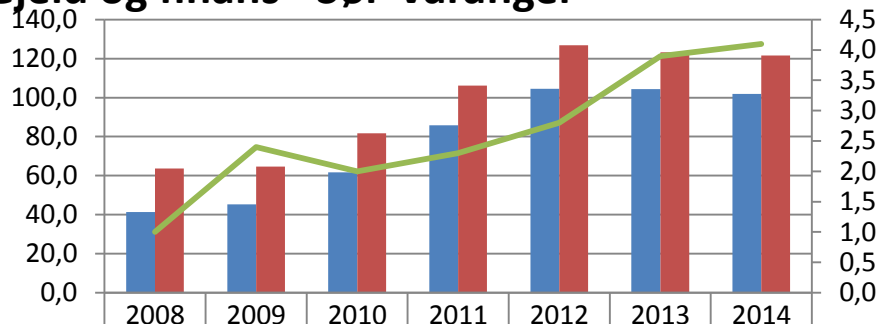


Netto driftsutg fordelt på tjenester - Sør-Varanger



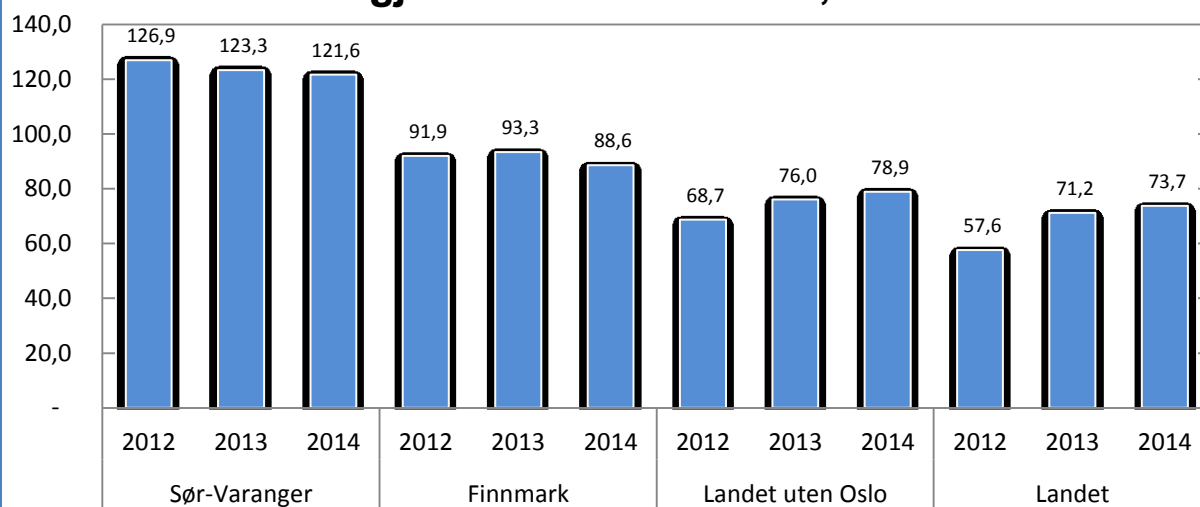
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Barnevern	3,6	3,0	3,1	2,6	3,0	2,9	2,9
Sosialtjenesten	1,4	1,8	2,1	2,1	4,2	4,0	5,4
Helse og omsorg	35,8	39,4	39,5	36,9	39,7	38,6	41,0
Grunnskole	30,7	30,3	31,1	28,5	27,6	26,6	26,3
Barnehage	1,9	2,3	0,9	10,1	10,0	9,5	9,9

Gjeld og finans - Sør-Varanger

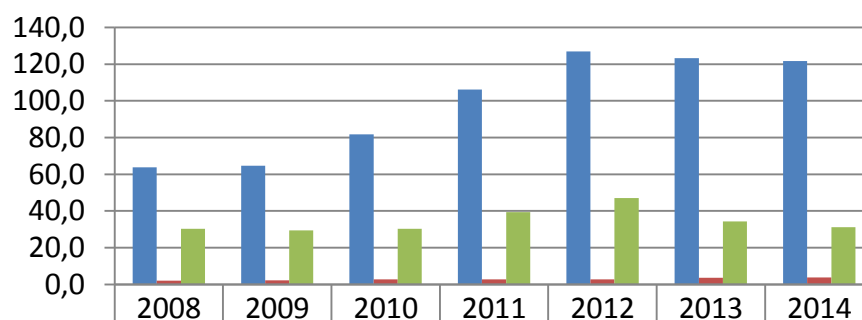


Netto lånegjeld i 1000 kr pr innb, konsern	41,4	45,3	61,7	85,8	104,5	104,4	102,0
Netto lånegjeld i % av br driftsinnt, konsern	63,7	64,6	81,7	106,2	126,9	123,3	121,6
Netto finans og avdrag i % av br driftsinnt, konsern	1,0	2,4	2,0	2,3	2,8	3,9	4,1

Netto lånegj i % av brutto dr.innt, konsern



Lånegjeld - Sør-Varanger



■ Netto lånegjeld i % av br driftsinnt, konsern	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
■ Netto avdrag i % av br driftsinnt, konsern	63,7	64,6	81,7	106,2	126,9	123,3	121,6
■ Beregnet løpetid for gjeld	2,1	2,2	2,7	2,7	2,7	3,6	3,9
	30,3	29,4	30,3	39,3	47,0	34,3	31,2

Fylkesmannens bilde og vurdering av økonomisk utvikling og status

Sør-Varanger kommune er en av de store kommunene og inntektsnivået pr. innbygger ligger blant de laveste i Finnmark. Det skyldes naturlig at kommunen ikke får småkommunetilskudd og at basistilskuddet utgjør forholdsvis lite per innbygger.

Kommunen har hatt regnskapsresultater nære 0 de fleste år bortsett fra 2010, hvor det var et overskudd på 1,4 %. Korrigert netto driftsresultat er negativt alle år, bortsett fra i 2013 og 2014. De årene det har vært overskudd, skyldes det antagelig mye merverdiavgiftsrefusjonen fra investeringer.

I 2014 er korrigert netto driftsresultat på 1,1 %. Det er positivt med denne økningen, men det er behov for å skaffe enda bedre margin i regnskapet for å øke handlefriheten på kort sikt og på lang sikt gjennom å bygge opp fond. Disposisjonsfondet er redusert fra over 3 % til under 1,5 % (når vi også tar med negativt akkumulert regnskapsresultat). Disposisjonsfondet bør bli betydelig større hvis kommunen skal ha et reelt handlingsrom. Kommunen har gjort store investeringer og lånegjelda er meget høy. Beregnet løpetid for gjelda viser at avdragsinnbetalingene er særdeles lave i forhold til gjeldas størrelse. Kommunen har betydelige utfordringer i økonomistyringen. Driftsinntekter og driftsutgifter viser en vesentlig økning fra 2000 til 2015. På 15 år doubles driftsnivået i Sør-Varanger kommune. Den største endringen oppstår de 10 siste år. Dette henger sammen med høye investeringer, samhandlingsreformen, stor lønnsvekst. Brutto driftsresultat for 2015 er negativt med 4,7 mill kroner.

Netto driftsutgifter viser en nedgang fra 2012 og er svært lav sett i sammenheng med sammenlignbare kommuner og landet for øvrig. Sør-Varanger kommune har svært lite handlingsrom, og klarer ikke å skape økte fondsmidler til senere års utfordringer.

Kommunens vurdering av økonomisk utvikling og status

Analyser av Sør-Varanger kommunes økonomiske handlingsrom de siste årene viser en stadig tilstramming. Dette skyldes særlig at kommunen har gjennomført viktige fremtidsrettede investeringer knyttet til barnehage- og skolesektoren, idrett og folkehelse, eldreomsorg og infrastruktur. Investeringene har medført en økende gjeldsbyrde for kommunen, og en har de siste 3-4 år omstilt driften for å kunne møte de økende utfordringene knyttet til betjening av rente og avdragsbelastning.

Høy gjeld reduserer kommunens handlingsrom og mulighet for å bygge opp frie fond. Det pågår kontinuerlige prosesser for å hente ut best mulig tjenestenivå med bakgrunn i kommunens inntekstpotensial, samt skape mulighet for igjen å kunne bygge opp fond og skape nytt handlingsrom.

Eiendomsskatteområdet ble utvidet i 2015 til å gjelde hele Sør-Varanger kommune, både for næringsseiendom og bolig- og fritidseiendom. Eiendomsskatten er en vesentlig faktor for å kunne tilby de tjenestene som kommunen i dag yter.

Sør-Varanger kommune ser en økende utfordring knyttet til stadig reduksjon i ulike inntekter som har sin bakgrunn i kraftproduksjon og strømpriser. Lave priser har medført lavere utbytte, lavere konsesjonskraftavgift og lavere eiendomsskatt på kraftlinjer. Dette er forhold som kommunen i liten grad kan påvirke.

Det er særlig tjenesteyting knyttet til grunnskoleutdanning og helse og omsorg som viser et økende kostnadsnivå. Kommunen har utfordringer knyttet til spesialundervisning, noe som medfører at stor andel av skolens budsjetter benyttes til tiltak utover ordinær undervisning. Også spredt skolestruktur medfører høyt kostnadsnivå i grunnskolen.

For Helse og omsorg er utfordringene særlig knyttet til kjøp av tjenester og vikartjenester. Kommunen har fokus på at tjenestene skal tilbys i hjemmet fremfor på institusjon, men en ser at samhandlingsreformen medfører at brukerne av kommunens tjenester blir stadig sykere. Økende kompleksitet knyttet til diagnoser og tilbud medfører utfordringer med å kunne tilby riktig kompetanse blant egne ansatte.

Tross omstilling og stadig fokus på ressursbruk er det i kommunen utfordrende å holde kostnadsnivået nede. Driftsinntekter og driftsutgifter viser en vesentlig økning fra 2000 til 2015. På 15 år doubles driftsnivået i Sør-Varanger kommune. Den største endringen oppstår de 10 siste år. Dette henger blant annet sammen med høye investeringer, samhandlingsreformen og stor lønnsvekst.

Utvikling i brutto driftsresultat:

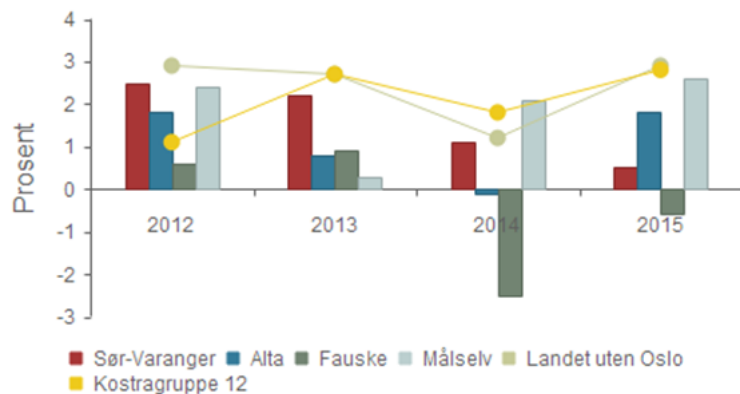
Utvikling i driftsnivået de siste 15 år. (alle tall i 1000 kr)				
	2000	2005	2010	2015
Driftsinntekter	419 263	492 505	719 226	894 519
Driftsutgifter	401 080	503 732	713 254	898 693

Brutto dr.res	18 183	-11 227	5 972	-4 174

Utvikling de siste 4 år viser et stadig synkende brutto driftsresultat.

Ser en på brutto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter, ligger Sør-Varanger kommune langt under sammenlignbare kommuner og gjennomsnittet i Finnmark.

Netto driftsutgifter i % av brutto driftsinntekter



	2012	2013	2014	2015
Sør-Varanger	2,5 %	2,2 %	1,1 %	0,5 %
Alta	1,8 %	0,8 %	-0,1 %	1,8 %
Fauske	0,6 %	0,9 %	-2,5 %	-0,6 %
Målselv	2,4 %	0,3 %	2,1 %	2,6 %
Landet uten Oslo	2,9 %	2,7 %	1,2 %	2,9 %
Kostragruppe 12	1,1 %	2,7 %	1,8 %	2,8 %

Kommunen har et netto driftsresultat på 3,76 mill.kr i 2015, noe som er en ytterligere nedgang fra 2014.

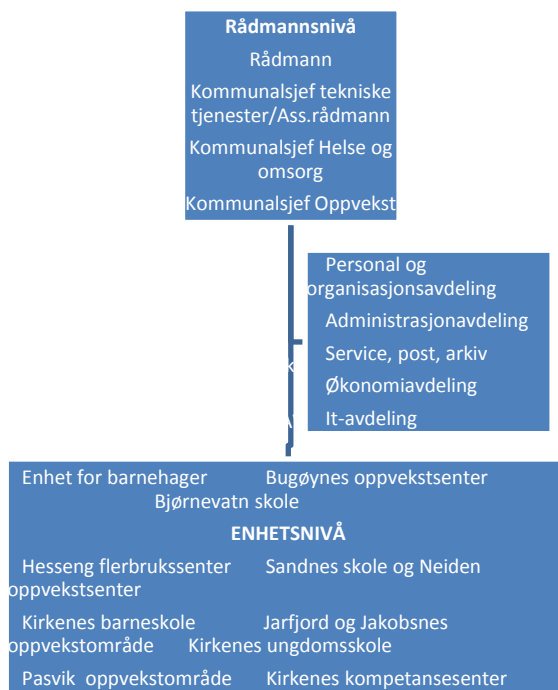
Oppsummert er det liten tvil om at kommunen de siste årene har hatt lite økonomisk handlefrihet. Det forventes at en også fremover vil ha en stram økonomisk situasjon, og det er behov for stadig å ha et sterkt fokus på ressursbruk, samhandling og kostnadsnivå.

3 Kommunens rolle som tjenesteyter

3.1 Kommunens organisering

Kommunens vurdering av egen organisering

Sør-Varanger kommune skal være en samfunnsbygger med fokus på velfungerende og målrettede tjenester med engasjerte og dyktige ansatte. Dette ansvaret ivaretas gjennom en utstrakt delegering av ansvar og myndighet fra kommunestyret, via rådmannen til enhetslederne. Kommunen har i dag 22 enheter fordelt på 3 tjenesteområder, helse, omsorg og velferd, oppvekst og plan og tekniske tjenester.



Sør-Varanger kommune står overfor flere utfordringer som begrenser det økonomiske handlingsrommet særlig innenfor omsorgstjenestene, men liksom innenfor oppvekst. Statlige reformer og føringer samt høyt brukerfokus stiller krav til kommunen om å utnytte ressursene mest mulig effektivt og ha et kontinuerlig fokus på tilpasset tjenesteproduksjon. Økt fokus på forebyggende arbeid og tidlig innsats er nødvendig for å sikre optimal utnytting av ressursene og begrenser samtidig de økonomiske tiltak som kan bli nødvendige om en ikke klarer å komme tidlig nok inn med tiltak.

Mål: Sør-Varanger kommune vil ha kompetente, dyktige, ansvarlige og selvstendige medarbeidere. Sør-Varanger kommune innarbeider heltidsstillinger som hovedregel for ansatte og deltidsstillinger som en mulighet.

Kommunen har utfordringer med å dekke behovet for arbeidskraft. Rekruttering av kompetent arbeidskraft, spesielt innenfor barnehage, skole, omsorgstjenesten og enkelte fagstillinger, har vært krevende da det er større konkurranse om arbeidskraften på disse områdene. Det synes allikevel som om det er noe bedring i tilgangen på kompetent arbeidskraft innenfor slike stillinger. Sør-Varanger kommune har pr i dag 17 lærlingeplasser som i 2015 har vært fordelt på barne- og ungdomsarbeiderfaget, helsefag, feierfaget og kokk. Nye lærlinger rekrutteres fortløpende når lærlingplass blir ledig.

I 2015 hadde Sør-Varanger kommune 866 tilsatte, fordelt på 631 kvinner og 190 menn. Dette utgjør henholdsvis 76,86 % kvinner og 23,14 % menn. Gjennomsnittsalderen for alle ansatte er 42,25 år (KLP fellesordningen). Til sammenligning er gjennomsnittsalderen i Finnmarkskommunene 43,12 år og blant alle medlemmer i KLP fellesordningen 43,77 år. For sykepleierordningen er tallene som følger, 44,76 år i Sør-Varanger kommune, 44,73 år i Finnmark fylke og endelig 43,59 år på landsbasis. Uføreandel årsverk i Sør-Varanger kommune er på 14,28 %. Til sammenligning er

uføreandelen i Finnmarkskommunene 11,01 % og blant alle medlemmer i KLP fellesordningen 9,12 %. Dette betyr at Sør-Varanger kommune har relativt flere uførepensjonerte ansatte enn Finnmarkskommunene og medlemmer for øvrig i KLP. Kommunen har hatt en nedgang i uføreandel årsverk i perioden fra 2011 til 2015, men fremdeles er det en svært høy uføreandel årsverk, både faktisk med også sammenlignet med Finnmark og landet for øvrig.

Sykefraværet var pr 31. 12. 15 på 9,2 %. Dette er en liten nedgang fra 2014. Det jobbes fortsatt med tiltak som gjør at målsettingen for inneværende IA-avtale kan være mulig å nå. Det legemeldte fraværet utgjør 6,4 %. Det er det legemeldte fraværet som varierer, egenmeldt fravær og fravær pga barns sykdom har vært stabilt over flere år.

I handlingsplan for reduksjon av sykefravær er det satt fokus på tillitsvalgte rolle som en likeverdig part i IA arbeidet, gode prosedyrer på vold og trusler, arbeidsgivers tilretteleggingsplikt og arbeidstakers medvirkningsplikt, årlige vernerunder og flere andre tiltak som sammen kan bidra til en reduksjon i sykefraværet.

3.2 Interkommunalt samarbeid og eierinteresser

Kommunens vurdering av interkommunalt samarbeid og eierinteresser:

Interkommunale samarbeid

Tjeneste	Type samarbeid	Ansvarlig leverandør (kommune/selskap)	Samarbeidskommuner						Andre involverte
Strøm-forsyning	AS	Varanger kraft AS	Alle kommunene i Øst-Finnmark						
Avfalls	ANS	ØFAS ANS	Alle kommuner i Øst-						

håndtering			Finnmark unntatt Vadsø	
Museums drift	IKS	Varanger museum IKS	Vadsø, Vardø, Sør-Varanger	
Kino	IKS	Aurora Kino IKS	Alta kommune, Tromsø kommune, SVK	
Krise og incest senter	IKS	NORA senteret IKS	Båtsfjord, Lebesby, Vadsø, Vardø, Deanu/Tana, Sør-Varanger, Unjargga/Nesseby	

Selskap, stiftelser med videre som kommunen eier alene eller sammen med andre kommuner

Selskap, stiftelse e.l.	Formål/bransje	Samarbeidskommuner						Andre involverte
		Kommune 1	Kommune 2					
Stiftelsen boligbygg	Boligutleie							
Stiftelsen grenseland senteret	Eie bygget Grenseland museet							

3.3 Tverrsektorielt samarbeid i kommunen

Kommunens vurdering av tverrsektorielt samarbeid i kommunen

Det tverrsektorielle samarbeidet er en utfordring i Sør-Varanger. Kommunen er stor en tjenesteyter og det er forholdsvis store fagmiljø som i større grad fokuserer på sine kjerneoppgaver. Det stadig økte presset med mange oppgaver, både lovregulerte og rettighetstildelinger, gjør at å utvikle de gode samarbeidsarenaene blir nedprioritert når ressursene blir knappe. Eks har kommunen vedtatt bruk av Kvello, men arbeidet blir nedprioritert pga ressursmangel. Tverrsektorielt samarbeid er noe kommunen stadig jobber med.

3.4 Planlegging, administrasjon, styring, samfunnssikkerhet og beredskap

Fylkesmannens bilde og vurdering av planlegging, administrasjon, styring, samfunnssikkerhet og beredskap

Plan

Kommunen har etter vår vurdering god kapasitet og kompetanse på planområdet.

Kommuneplanens arealdel ble vedtatt i 2005. Kommunen varslet oppstart av rullering av kommuneplanens arealdel i 2013. Etter det vi kjenner til vil kommuneplanens arealdel sendes på høring så snart endringene i motorferdselloven er vedtatt. Bakgrunnen for det er at kommunen ønsker å innarbeide snøskuterløypene i arealdelen.

Meklingssaker gjennomføres av kompetente personer med god oversikt over de omhandlende saker. Det er vedtatt omfattende privat initierte reguleringsplaner, som har fått korrekt og rask behandling i kommunen. Kommunen har flere store utbygginger i arbeid og under planlegging. Blant annet kommunedelplan for Tømmernes, områderegulering for Pulkneset, områderegulering Norterminal AS Gamnes og områderegulering for Høybuktmoen skyte- og øvingsfelt.

Har et fagmiljø med god kompetanse og lang erfaring. Kommunen er en planfaglig ressurs i Øst-Finnmark Kommunen deltar på plankonferansen. Planer om nye, store utbyggingsprosjekter medfører et økt press på reindriftens arealer. Kommunen har imidlertid en bra dialog med reindriften, og forsøker å ivareta også deres interesser.

Det er uløst problematikk tilknyttet kontraktsløse bygg i utmark, som er inne for avklaring fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Fylkesmannen kjenner til gjennom media at kommunen har igangsatt ulovlighetsoppfølging knyttet til blant annet veibygging i Sollia.

Beredskap

Kommunen har per nå ikke noen som følger opp arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Sett opp mot mange løpende og presserende oppgaver, er det grunn til å frykte at samfunnssikkerhet og beredskap kan bli nedprioritert til fordel for andre fagområder. Vi mener at kommunen ut fra størrelse og aktivitet burde ha avsatt en hel stilling til å følge opp sektorområdet overordnet og mot andre fagsektorer.

Det kan ligge en sårbarhet ved å ikke ha tvillingkompetanse for å ivareta kontinuitet i samfunnssikkerhet og beredskapsarbeidet i kommunen, herunder at dette følges opp helhetlig og systematisk på alle nivå. Vil også bidra til redusert sårbarhet ved turnover.

Arbeidet med overordnede plan og styringssystemer innen samfunnssikkerhet og beredskap synes ikke å ha fått særlig oppmerksomhet i de siste årene.

Kommunen ferdigstilte sin helhetlige ROS-analyse i 2014.

Det ble gjennomført tilsyn med kommunen i desember 2014. Det ble gitt ett avvik ved tilsynet.

- Helhetlig ROS ikke i tråd med krav i lov og forskrift

Kommunens beredskapsplan ble revidert i 2014.

Fylkesmannen gjennomførte beredskapsøvelse med kommunen i 2011. Øvelsen avdekket at den kommunale kriseledelse hadde god kunnskap om egen kommune og god handlingskompetanse. Vi har behandlet mange saker fra kommunen etter plan- og bygningsloven. Fra et samfunnssikkerhetsperspektiv, har vi få innsigelser eller merknader. Plankompetansen i kommunen fremstår som god.

Kommunen har hatt ansatte på kurs v/ NUSB i perioden 2010-2015.

Kommunens vurdering av planlegging, administrasjon, styring, samfunnssikkerhet og beredskap

Beredskap:

Kommunen har kontorsjef som følger opp arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap samt en beredskapskoordinator. Administrasjonen har satt fokus på og prioritert beredskap og ROS analyser i 2015 og utover i 2016. Blant annet har hele kriseledelsen gjennomført kurs i Beredskap og kriseledelse våren 2015. En ny kriseplan er under utarbeidelse.

Kommunen har utarbeidet en ny ROS som er sendt inn til fylkesmannen våren 2016.

Planansvaret er underlagt en egen avdeling, plan og utvikling som til sammen har 18 ansatte og inkludere byggesaksbehandling og oppmåling. Plan og utviklingssjefen er Ass.rådmann.

Kommune har kommunal planstrategi på høring. Planstrategien skal vedtas i juni 2016.

Kommune har en gjeldende Kommuneplan - samfunnsplan – vedtatt i 2014. Kommuneplanens arealdel er under utarbeidelse og skal vedta i 2016.

Kommunens kompetanse på planlegging og styring er god. Dette gjelder også økonomi og regnskap.

Folkehelse er innarbeidet og skal videre innarbeides i all planarbeid. Folkehelse er innarbeidet i kommuneplans samfunnsdel. Kommune har en vedtatt Kommunedelplan for Landbruk vedtatt mai 2015. Herunder inngår både skogbruk, jordbruk og reindrift.

3.5 Barnehage

Statistikk på fagområdet, se vedlagte kommunebarometer.

Fylkesmannens bilde og vurdering av barnehage tilbudet

Kommunen har god kapasitet og et godt fagmiljø. Kommunen har oversikt og kontroll med oppgaver og ansvar.

Kommunen har god og høy kompetanse innenfor barnehagesektoren. Det arbeides med kvalitet gjennom målrettet arbeid. Det er god distanse mellom søknader og beslutning.

Kommunen har varierende tilbud å velge i og god geografisk spredning på tilbudet. Kommunen har effektiv tjenesteproduksjon. Det er nettopp bygd en ny, stor barnehage og flere små enheter er langt ned.

Kommunen har satset spesielt på tidlig innsats ved at alle barnehager arbeider med området gjennom den såkalte Kvello-modellen. Kommunen har også søkt midler innenfor Sjumilssteget, og de arbeider målrettet med utviklingstiltak.

Kommunen er en god barnehagekommune som både er opptatt av effektivitet og kvalitet. Kompetansen er høy og villigheten til stadig fornyelse gjennom egne prosjekt, er til stede. Foreldre/foresatte kan velge mellom flere tilbud og tilbudene i distriktene er ivaretatt.

Kommunens vurdering av barnehage

Sør-Varanger har 15 barnehager, 12 kommunale og 3 private. Til sammen hadde 494 barn plass pr 15.12.15, hvorav 59 barn er i private barnehager. 184 barn er under 3 år, og 310 barn over 3 år. Ved hovedopptaket 2015 kom det inn til sammen 107 søknader om barnehageplass, mot 108 i 2014. Barnehagene drives av hver sin styrer som er ledet av enhetsleder for barnehager. Kommunalsjef oppvekst har det overordnede ansvaret.

Kommunestyret har vedtatt grunnbemanning i barnehagene i Sør-Varanger kommune. For den enkelte barnehage utløser det en bemanningsnorm som følgende; en styrer for hele barnehage, på hver avdeling er det en pedagogisk leder en barnehagelærer og en barne- og ungdomsarbeider pr. 18 plasser. For barn under 3 år tilsvarer 18 plasser 9 barn. Kommunens vedtatte bemanningsnorm er et viktig rekrutteringstiltak, og synliggjør kommunens satsing på kompetanse, voksentetthet og kvalitet. Av 42 pedagogiske ledere har 17 % midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder. 28 av 73 assistenter har fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere. Sør-Varanger kommune innfrir retten til barnehageplass. Retten forplikter kommunen å tilby plass til alle som blir 1 år innen 1.september søkeråret. Etter hovedopptaket pr 01.03.15 har 40 barn utenfor retten fått tilbud. I Sør-Varanger kommune tildeles ledige plasser fortløpende etter hovedopptaket, det betyr at søkere utenfor retten får tilbud når det er ledig plass. Utfordringer er å beholde og rekruttere barnehagelærere og barne- og ungdomsarbeidere, sykefraværsoppfølging / nærværarbeid og rekruttere kvalifiserte vikarer. Likså er tverrfaglig samarbeid for implementering av Kvello-modellen har stoppet opp noe som er en utfordring

Sykefravær er en utfordring i barnehagetjenesten. I 2015 varierte sykefraværsprosenten mellom 6,7 og 20 %. Det jobbes aktivt med nærvær og HMS i barnehagene.

Samisk språk og kultur

I lov om barnehager § 8, 4. avsnitt, står det; *"kommunen skal legge forholdene til rette for at samiske barn kan sikre og utvikle sitt språk og sin kultur"*.

I vedtektene for Sør-Varanger kommunale barnehager § 20 viser man til Samisk barnehage/avdeling: *Sandnes barnehage skal ha en avdeling som bygger på samisk språk og kultur.*

Det er et mål at Sandnes barnehage skal bli en tospråklig samisk/norsk barnehage, med en samisk avdeling. Det er et mål at hele personalgruppen på samisk avdeling skal være samisktalende. Sandnes barnehage arbeider målrettet med samisk innhold, språk og kultur i hverdagen. Som grunnlag brukes samisk årshjul, for å sikre en rød tråd i det samiske innholdet i hverdagen. Utfordringen er å rekruttere samisk språklig personell på den samiske avdelingen ved Sandnes barnehage. Her tilbyr kommunen lønnstillegg på kr 25 000 pr år som rekrutteringstiltak til samisk språklig personell.

I samarbeid med kulturskolen gjennomføres et joikeprosjekt i Sør-Varanger. Joikeprosjektet har som mål å styrke samiske barn og unges identitet. For barnehagene er prosjektet rettet mot styrking av samisk språk og kultur i barnehagene, hvor målgruppa er alle barn. Joikeprosjektet inkluderer alle og løfter fram det samiske som verdifullt, gjennom prosjektet styrkes samiske barns identitet. Prosjektet gir kompetanseheving for ansatte, mht samisk språk og kultur - hvor joik, historie og kulturforståelse er satt på agendaen. Joikeprosjektet gjør oss mer robuste i forhold til å ivareta samisk språk og kultur, både for norske og samiske barn - i en tid hvor det å rekruttere kvalifisert (samisk språklig) personell er utfordrende.

Kommunen tilbyr samisk ved 7 skoler i kommunen. Det er om lag 50 elever som får undervisning i samisk. For å holde på interesse for samisk undervisning er de sentralt med stabil lærekraft. Dette er en utfordring for kommunen. Kommune har pr i dag 3 lærere som gir opplæring i samisk.

3.6 Grunnskole

For statistikk på området vises det til vedlagt kommunebarometer, hvor det framgår at kommunen skårer lavt.

Fylkesmannens vurdering av grunnskolen

Kommunen har god kapasitet og et godt fagmiljø. Kommunen har oversikt og kontroll med oppgaver og ansvar. Mottatt 5 klager i 2014 der 50 % av klagen har fått medhold. Kommunen har kapasitet til å utvikle tjenestområdet. Kommunen deltar i flere nasjonale prosjekt.

Kommunen har nødvendig kompetanse i alle ledd, men mangler en del på saksbehandling. Det er god distanse mellom søknader og beslutninger. Foreldre/foresatte/elever har valgfrihet fordi kommunen har mange skoler. Kommunen har effektiv tjenesteproduksjon og er i stand til å påta seg større ansvar og flere oppgaver.

Elevene har høye grunnskolepoeng, noe som tilsier god kvalitet. Kommunen deltar i flere nasjonale utviklingsprogram og har evne og vilje til å utvikle seg. Kommunes kompetanse skulle kunne overføres andre samarbeidsparter. Kommunen satser lite på videreutdanning av lærere noe som bekymrer Fylkesmannen sett i relasjon til andel lærere uten godkjent utdanning. Potensialet er ved små grep, til stede

Kommunens vurdering av grunnskolen

Sør-Varanger kommune har 11 skoler og oppvekstsentre spredt ut over hele kommunen. Skolene og oppvekstsentrene er organisert som selvstendige enheter der enhetsleder/rektor har delegert myndighet innenfor faglig, personalmessig, administrativt og økonomisk drift av virksomheten. Kommunalsjef oppvekst har det overordnede ansvaret.

Kommunen har pr. skoleår 2015-2016 om lag 1180 elever.

Utviklingen i barne- og elevtallene for Sør-Varanger kommune viser en synkende tendens med færre elever i skolene i planperioden. Inneværende skoleår er avvikende i forhold til prognosene, elevtallet i år viser en nedgang på 5 elever fra fjoråret.

Antall fødte		Elevtallsutvikling	
2008	126	2014/2015	1184
2009	114	2015/2016	1170
2010	112	2016/2017	1150
2011	95	2017/2018	1119
2012	109	2018/2019	1110
2013	92	2019/2020	1094
2014	107	2020/2021	1087

Grunnskolene jobber aktivt med ulike prosjektet med hensyn på faglig utvikling og læringsmiljø. Høsten 2015 startet 18 lærere på videreutdanning, 16 av disse følger dette skoleåret videreutdanning i matematikk gjennom Finnmarksmodellen. En modell initiert av Fylkesmannen i Finnmark for å sikre at distriktkommuner skal ha mulighet til å få videreutdannet sitt personale gjennom den nasjonale satsingen «Kompetanse for kvalitet»

Lærertettheten er høy i Sør-Varanger kommune, noe som følger av den desentraliserte skolestrukturen. Pr. 2015 var lærertettheten 8 elever per årsverk til undervisning sammenlignet med nasjonale tall som er 12,2 elever.

En stor andel av skolens ressurser går med til spesialundervisning. Dette er en bekymring for Sør-Varanger kommune og det er vedtatt en gjennomgang av spesialundervisning samt at man ønsker å få innspill på eventuelle endringstiltak. Spesialundervisning skal ses i sammenheng med arbeidet med kommunale satsingsområder og fokus på tilpasset opplæring for å sikre alle elever et godt opplæringstilbud. I 2015 hadde 11 % av våre elever spesialundervisning, mens landet lå på 7,9 %.

Når det gjelder nasjonale prøver viser resultatene at Sør-Varanger kommune skårer over gjennomsnittet nasjonalt på 9.trinn, resultatet viser en ytterligere økning fra fjoråret. Dette er en gledelig utvikling. På 8.trinn er snittet lavere enn fjoråret. Det kan være tilfeldigheter som spiller inn, men når avviket er av denne størrelse er det viktig med en gjennomgang på skolene i forhold å avdekke hva som er gjeldende for trinnet. For 5.trinn er resultatene tilnærmet fjoråret.

Kommunen har et godt utbygd SFO tilbud som benyttes av hele 72 % av alle 6-9 åringer, målt mot landet som har 60 % er dette bra. Når det gjelder skoleskyss får 23,7 % av våre elever tilbud om skoleskyss. Dette er helt på landsnivå 23,2 %.

Elevundersøkelsen ligger omtrent som på landnivå i de fleste kategorier. Noe lavere på mestring og læringskultur.

3.7 Barnevern

For statistikk på området vises det til vedlagt kommunebarometer, hvor det framgår at kommunen skårer lavt.

Fylkesmannens bilde og vurdering av barnevernet

Kommunen har fått tilført 3,5 stillinger i perioden 2011 til 2014. Kommunen også deltatt på kompetansehevende tiltak i regi av nabokommuner. I 2014 fikk Vadsø 150.000,- på vegne av barnevernledernetverket i Øst- Finnmark som Sør-Varanger er en del av.

Halvårsrapportering per 31. desember 2014:

- 8 fagstillinger av 8 stillinger er besatt, 1 av 1 merkantil stilling, 1,5 tiltaksstillinger med ansvar for tiltak i hjemmet av 1,5 besatt
- 73 meldinger mottatt siste halvår og gjennomgått. 4 meldinger der fristen ikke er overholdt, 11 henlagte meldinger, 2 melding henlagt pga av forhold utenfor barnevernloven, 3 melding henvist til annen barneverntjeneste
- 64 nye undersøkelser siste halvår, 55 undersøkelser ble avsluttet siste halvår, 41 henlagt, 29 saker ble ikke undersøkt innen fristen
- 49 barn med hjelpetiltak, 7 barn mangler tiltaksplan
- 30 barn under omsorg, 8 mangler omsorgsplan, 2 i institusjon, 28 i fosterhjem

Barneverntjenesten har tilfredsstillende internkontroll. Barneverntjenesten deltar på fagsamlinger,

barnevernledersamlinger, er med i barnevernledernetverket for Øst-Finnmark, aktivt nettverk. Kommunen vært preget av fristoversittelser over flere år, Fylkesmannen hatt dialogmøte med kommunen i oktober 2014 for å høre om situasjonen i barnevernet og hvilke tiltak som kan settes inn. FM er fortsatt i oppfølgende dialog med kommunen om dette.

En mellomstor barneverntjeneste som kan ha potensiale både på kapasitets- og kompetansesiden. Kommunen har utfordringer med fristoversittelser, manglende tiltaks og omsorgsplan og manglende oppfølging av fosterhjem. Fylkesmannen er bekymret for at halvårsrapproteringen fortsatt viser at det er fristoversittelser i undersøkelsessaker og manglende oppfølging av fosterhjem. Fylkesmannen vurderer at kontoret i utgangspunktet skal ha de forutsetninger som skal til for å være et robust barnevern som har tilstrekkelig kompetanse, ressurser og tiltak for å løse sine oppgaver.

Kommunens vurdering av barnevernet

Barnevernet er organisert under Barne- og familieenheten. Barnevernleder har utvidede delegerte fullmakter innenfor fagområdet.

Barnevernet har 10,5 stillingshjemler, hvorav 3,5 stillingshjemler finansieres av fylkesmannen. De er fordelt på 7 saksbehandlere, 1,5 veiledere, 1 leder og 1 merkantil. I tillegg har tjenesten finansiert en konsulentstilling i 2016 ved hjelp av oppsparte fondsmidler, som benyttes til utviklingsarbeid.

Tjenesten har hatt et økt saksomfang sammenlignet med tidligere år. Ved utgangen av 1. kvartal 2016 har tjenesten 102 barn som mottar tiltak. Ved utgangen av 2014 var dette tallet 84, og ved utgangen av 2015 var tallet 94. Økningen er i all hovedsak på hjelpetiltak i hjemmet.

Tjenesten har utfordringer med å ivareta sine lovpålagte oppgaver, jf. pågående tilsyn fra Fylkesmannen iverksatt høsten 2014. Siste statusrapport til Fylkesmannen av 8/2-16 viser at tjenesten fremdeles strever med å lukke avvikene. Utfordringene er hovedsakelig forklart med ustabilitet i fagpersonale. Vi har et høyt sykefravær (17% for 1. kvartal 2016), og samtidig som det er vanskelig å finne kvalifisert personale til vikariater, skal vikarene ha ressurskrevende oppfølging.

Tjenesten har videre vært preget av at kommunen har fungert som transittkommune for flyktninger som kom over Storskog fra høsten 2015. Dette har vært krevende både med tanke på ressurser og kompetanse. Mellom 1 og 1,5 stillinger har vært benyttet til oppfølging av flyktningbarn. Kommunen har søkt Fylkesmannen om tilbakeholdte skjønnsmidler for 2016 med bakgrunn i at flyktingestrømmen har utgjort en krisesituasjon for barneverntjenesten.

Faglig sett ser barneverntjenesten at det er behov for utvikling, både med tanke på utviklingen som er signalisert fra nasjonalt hold, og ved intern evaluering. Tjenesten søker på de ovennevnte tilbakeholdte skjønnsmidlene også med bakgrunn i behov for utvikling. Det søkes på midler til å gjennomføre et prosjekt vi har gitt navnet «Tett på», hvor tanken er å utvikle vår kompetanse på undersøkelse etter bvl § 4-3. Vi vil raskt inn, tett på familien med barna og foreldrene som de viktigste informantene, og vi vil tilegne oss gode metoder for kartlegging og veiledning. Behovet for kompetanseheving strekker seg imidlertid ut over undersøkelse – blant annet er vi fattige på foreldreveiledningstiltak og andre endringstiltak.

Barneverntjenesten fikk et tilskudd på 480.000 kroner fra Fylkesmannen i 2015 med bakgrunn i våre utfordringer med å lukke ovennevnte påpekte avvik. Midlene ble delvis brukt til å ansette en

barnehagelærer som bidro med kartlegging (WMCI, samspillsobservasjon) og veiledning i familier - i tett samarbeid med barnevernfaglig personale. Vi erfarte at dette fungerte godt, hun kom raskt inn i og tett på familiene. Hun er fremdeles tilsatt midlertidig i barneverntjenesten i 2016 på ledige lønnsmidler grunnet sykefravær.

Konklusjon:

Barneverntjenesten i Sør-Varanger er sårbar, og har behov for å styrkes ressursmessig både med tanke på saksbehandling og veiledning i hjemmet. Tjenesten har videre behov for kompetanseheving som beskrevet.

Barneverntjenesten har nylig lyst ut en ledig saksbehandlerstilling, og hadde 11 søkere. 7 av disse var barnevernspedagoger (3 ferdigutdannete til våren). Dette viser at rekrutteringen er god til yrket.

Sosiale tjenester i Nav

For statistikk på området vises det til vedlagt kommunebarometer.

Fylkesmannens bilde og vurdering av sosiale tjenester i NAV

Et stort fagmiljø i Finnmarksmålestokk og kontoret er bemannet i henhold til bemanningsnorm i NAV (minimumsløsning)

Ved tilsyn i 2014 ble det konstatert avvik: kommunen sikret ikke forsvarlig tildeling og gjennomføring av kvalifiseringsprogrammet. Avviket ble lukket av kommunen og tilsynet avsluttet.

Kontoret deltar aktivt på opplæringer som tilbys i regi av NAV Finnmark og Fylkesmannen. Ansatte og ledere ved kontoret etterspør råd og veiledning ved behov, både per telefon, e-post og med ønsker om fagdager tilknyttet tema på eget kontoret.

Henvendelser fra tjenestemottakere tilsier at kontoret ikke prioriterer oppfølging av brukere som trenger dette over tid. Brukere opplyser også utfordringer med å få kontakt med kontoret. Med bakgrunn i kontorets størrelse og brede kompetanse vil en kunne forvente robuste og forsvarlige tjenester med muligheter for utvikling.

Fylkesmannen opplever likevel henvendelser fra tjenestemottakere som tilsier at NAV Sør-Varanger tilbyr mangelfull tett og individuell oppfølging til brukere som trenger dette over tid.

Nav kontoret selv opplyser om utfordringer knyttet til stort fravær og vakanser. Per 31. desember 2014 hadde kommunen 1 deltaker på KVP.

Med bakgrunn i kontorets størrelse og et tilstrekkelig fagmiljø med bred kompetanse bør kontoret være i stand til å sikre forsvarlig kvalitet i tjenestene.

Kommunens vurdering av sosiale tjenester

Hovedtyngden av sosiale tjenester i Sør-Vanger kommune ytes fra Psykisk helse- og rustjenesten,

NAV- økonomisk sosialhjelp og Flyktningetjenesten.

NAV Sør-Varanger har i året 2015 hatt totalt 18,5 årsverk fordelt på 6,5 kommunale – og 11,5 statlige stillinger, medregnet leder. Kommunens oppgaver i NAV er fortsatt etter såkalt «minimumsløsning», som innebærer økonomisk sosialhjelp etter Lov om sosiale tjenester, akutt bolig samt økonomisk råd og veiledning.

Foreløpige tall fra KOSTRA viser at Sør-Varanger kommune bruker noe mer pr innbygger til sosialtjenester enn gjennomsnitt i Kostragruppe 12 og landet, samtidig fremkommer kommunen med lavere nettoutgifter enn Alta og Hammerfest.

Utvikling	Sør-Varanger 2013	Sør-Varanger 2014	Sør-Varanger 2015
Andel netto driftsutg. til råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid	52,1 %	51,5 %	61,6 %
Andel netto driftsutgifter til tilbud til personer med rusproblemer	6,8 %	18,3 %	15,2 %
Andel netto driftsutgifter til økonomisk sosialhjelp	41,6 %	30,2 %	23,2 %

Tabellen over viser hvordan utgiftene til sosialtjenesten er fordelt mellom de ulike tjenesteområdene og utvikling de siste tre årene. Andel utgifter til råd, veiledning og sosialt forebyggende arbeid er økt det siste året, men andelen til økonomisk sosialhjelp er gradvis redusert de siste tre årene.

3.8 Pleie, omsorg og helse

3.8.1 Pleie- og omsorgstjenesten

For statistikk på området vises det til vedlagt kommunebarometer, hvor det framgår at kommunen skårer lavt.

Fylkesmannens bilde og vurdering av pleie- og omsorgstjenesten

Kommunen er kommet godt i gang med tjenestetilbudet for demente i kommunen, jamfør satsningsområdene i omsorgsplan 2015. Demensomsorgen er ikke omtalt i kommunens handlings- og økonomiplan. Kommunen har ikke egen demensplan. Kommunen har eget demensteam.

Sykehjem: Kommunen har 3 sykehjem med totalt 80 plasser. Det er 3 avdelinger for demente i sykehjem, den ene er en forsterket skjermet enhet. I skjermet avdeling har personalet kompetanse som helsefagarbeider og sykepleier, én med videreutdanning innen demens/ eldreomsorg. Personalet har gjennomført demensomsorgens/eldreomsorgens ABC og miljøbehandling. I forsterket skjermet avdeling har personalet kompetanse som helsefagarbeider med fagskole/videreutdanning innen demens/geriatri/psykiatri, sykepleier med videreutdanning innen demens/geriatri/psykiatri, sykepleier med master og barnevernspedagog/ miljøterapeut.

Kommunen er vertskommune for utviklingssenter for hjemmetjenester i Finnmark.

Kommunen har deltatt/deltar i eldreomsorgens/demensomsorgens ABC og miljøbehandling. I tillegg deltar ansatte på fagskole innen demens og alderspsykiatri. Kommunen hadde i 2013 73,5 % andel årsverk med relevant utdanning i helse og omsorg. Til sammenligning var gjennomsnittet for Finnmark 70,5 % og for landet 74,5 %. I følge statistikk fra SSB er andelen ansatte over 55 år i pleie og omsorg økende i Sør-Varanger kommune, fra 14 % til 22 % i 2013. Til sammenligning var gjennomsnittet i Finnmark i 2013 på 22,3 % og landsgjennomsnittet var 23,5 %.

I følge tall fra SSB arbeider 62 % på helsefagarbeidernivå 30 timer og mer per uke. Gjennomsnittet for Finnmark er 54 % og for landet for øvrig, vel 40 %. Når det gjelder andelen ansatte i Sør-Varanger kommune på høgskolenivå arbeider i overkant av 79 % 30 timer og mer per uke. Gjennomsnittet for Finnmark er 72 % og for landet for øvrig, 59 %.

Det har vært satset de senere år på kompetanseheving innenfor omsorgstjenesten. Det er mange ansatte som har tatt fagbrev som helsefagarbeidere og siden 2013 har rundt 20 ansatte utdannet seg til sykepleiere. Til tross for dette er en sårbar på kompetanse, særlig til tjenestemottakere med spesielle behov. Det er få kvalifiserte vikarer knyttet til omsorgstjenestene slik at det har vært nødvendighet å bruke vikarbyrå ved fravær eller ved behov for å høyne kompetansen/ opp bemanne i enkelt tiltak

Fylkesmannen kjenner til at Sør-Varanger kommune arbeider med ulike områder innen omsorgsplan 2020, da særskilt innen smarthusteknologi og hverdagsrehabilitering. 2 ansatte har tatt videreutdanning i omsorgsteknologi. Vi kjenner ikke til om kommunen arbeider systematisk med de andre satsningsområdene innen omsorg 2020; tjenesteinnovasjon, frivillig arbeid i helse og omsorgstjenesten, aktiv og framtidsrettet pårørendepolitikk og tidlig innsats, for å nevne noen områder.

Tjenester til psykisk utviklingshemmede: Vi er i dialog med kommunen når kommunen har behov for det. Bruk av tvang reguleres og rapporteres etter gjeldende regler. Fylkesmannen har ikke hatt klage- eller tilsynssaker på dette området.

Kommunens vurdering av pleie- og omsorgstjenesten

I 2015 besto omsorgstjenestene av i tre virksomhetsområder; Sykehjemsenheten, Tjenesten for funksjonshemmede og Hjemmebasert omsorg. Det var 295,45 årsverk knyttet til omsorgstjenestene i 2015. Noe som er en økning på 9,92 årsverk fra 2014. Tjenesten er organisatorisk underordnet kommunalsjef for helse, velferd og omsorg.

Om lag 63 % av alle ansatte i omsorgstjenesten var deltidsansatte. Dette er på samme nivå som i 2014. Det er en nedgang i stillinger mellom 51-99 og en økning i antall stillinger fra 50 % og lavere. Ved tilføring av årsverk deles disse opp i flere stillinger for å kunne ha forsvarlig bemanningen i helgene. Ved innsparinger eller omstruktureringer i turnusen har en ikke mulighet å gå ned på bemanningen i helgen da denne er på laveste nivå fra tidligere. Når en da har redusert i ukedagene blir det stående igjen en helgestilling under 50 %.

Av de 424 stillingene er 127 stillinger vakante. Mange av disse er deltidsstillinger under 50 %, såkalte helsestillinger.

Flere av helsefagarbeiderstillingene er besatt av ufaglærte, særlig de under 50 %.

Det har vært satset de senere år på kompetanseheving innenfor omsorgstjenesten. Det er mange ansatte som har tatt fagbrev som helsefagarbeidere og siden 2013 har rundt 20 ansatte utdannet seg til sykepleiere. Til tross for dette er en sårbar på kompetanse, særlig til tjenestemottakere med

spesielle behov. Det er få kvalifiserte vikarer knyttet til omsorgstjenestene slik at det har vært nødvendig å bruke vikarbyrå ved fravær eller ved behov for å høyne kompetansen/ opp bemanne i enkelt tiltak.

Innenfor omsorgstjenestene har kommunen brukt vikarbyrå for 13,4 mill. kroner i 2015.

Det har vært jobbet med sykefraværet innenfor omsorgstjenestene over flere år, men en ser en økning i fraværet fra 2014 og ytterligere øker i 2015. Det er i hovedsak de små enhetene med få ansatts som Bugøynes omsorgssenter (17,3 %) og Utsikten (21.5 %) som har størst økning. Ved fravær av 1-2 medarbeidere slår dette høyt ut på statistikken. Det er også en økning i øvrige enheter og det jobbes nå med tiltak for å redusere fraværet.

Sykefravær fra 2011-2015 i %:

2011	2012	2013	2014	2015
10 %	9 %	9,3 %	9,5 %	12,5 %

Sør-Varanger kommune 33,3 % av kommunens totale netto driftsutgifter ble brukt til pleie og omsorgstjenester i 2015. Dette er en nedgang fra året før, men fortsatt noe mer enn landet og KOSTRA gruppen. Fordeling av nettodriftsutgifter innenfor pleie og omsorgstjenestene viser at Sør-Varanger kommune, i likhet med de fleste av dem en sammenligner seg med, bruker mer til hjemmebasert omsorg enn på tjenester gitt i institusjon. Dette er i tråd med en villet utvikling gjennom en dreining fra institusjonsbasert omsorg til hjemmebasert omsorg.

Antall mottakere av hjemmetjenester har økt jevnt de siste årene. Det er stadig flere yngre som mottar hjemmebaserte tjenester, mens antall mottakere over 80 år går ned. Mye av oppfølgingen under og etter sykdom behandles i dag i hjemmet. Dette er i tråd med samhandlingsreformen. Det er derfor behov for å styrke bemanningen og kompetansen i de hjemmebaserte tjenestene.

I de siste 10 årene har veksten i antall tjenestemottakere skjedd i aldersgruppen under 67 år. På landsbasis utgjorde 1/3 av alle omsorgstjenestens tjenestemottakere denne gruppen. I 2015 var det 43 tjenestemottakere i Sør-Varanger kommune med tjenester over 35,5 timer per uke. Av disse var 74 % under 67 år. 25,4 % av alle mottakere av pleie og omsorgstjenester i Sør-Varanger kommune har omfattende bistandsbehov.

Kommunestyret vedtok vinteren 2015 et sett av ulike tildelingskriterier for tildeling av omsorgstjenester. Tildeling og koordinering av tjenester gjøres av Tildelingskontoret og koordinerende enhet som er en støttetjeneste i kommunalsjefens stab. Kommunen benytter og tildeler tjenester etter nivåene i omsorgstrappen.

3.8.2 Kommunehelse

Kommunens vurdering av kommunehelse

Kommunehelsetjenesten omfatter avdelingene Frivillig Sentralen, Felles administrasjon helsetjenesten, helsestasjon, fysioterapitjenesten, ergoterapitjenesten, psykisk helsetjeneste og diagnose/behandling og kommunelegetjenesten. Med unntak av legetjenestene er alle disse avdelingene organisert i Barne- og familieenheten. Kommunalsjef for helse, omsorg og velferd har det overordnede ansvaret.

Helsestasjonen er bemannet med 6 helsesøstre, 1 jordmor og 0,5 merkantil. Helsestasjonen mottok eksterne midler til 1 helsesøsterstilling i 2015 for å styrke skolehelsetjenesten i videregående skole.

Dette tiltaket kom i gang 01.02.og varte ut 2015. Det er søkt om nye midler i 2016.

Helsestasjons- og skolehelsetjeneste er en lovpålagt tjeneste til alle barn og unge 0-20 år, og til gravide som ønsker å gå til svangerskapskontroll i tilknytning til helsestasjon. Tjenesten skal være et lavterskeltilbud, og det stilles krav til tilgjengelighet for alle grupperinger innenfor målgruppene. Det er lagt sterke føringer for videreutvikling av helsestasjons- og skolehelsetjenesten som et viktig tiltak for å fremme barn og unges helse.

Gjennom kontakten med nær alle familier, barn og ungdom sikrer tjenesten hele befolkningen tilbud om vaksiner, helseundersøkelser og informasjon om hvordan forebygge sykdom og skader, og støtte til mestring og positiv utvikling.

	2013	2014	2015
Antall fødte i løpet av året	92	107	83
Antall førstegangsbesøk til nyfødt	99	101	70
Antall spedbarn som har fullført helseundersøkelse innen utg. av 8. leveuke	91	101	78
Antall barn som har fullført helseundersøkelse ved 2-3 års alder	114	90	131
Antall barn som har fullført helseundersøkelse ved 4 års alder	93	97	80
Antall barn som har fullført helseundersøkelse innen utgangen av 1.skoletrinn	105	119	127

3.8.2.1 Psykisk helse og rus

Fylkesmannens bilde og vurdering av psykisk helse og rus

Sør Varanger kommune rapporterer om 2,2 årsverk per 1000 innbygger til psykisk helsearbeid for voksne i 2011. Gjennomsnittet for fylket er 2,8 og landet for øvrig 2,4 årsverk per 1000 innbygger. Sør Varanger kommune rapporterer 1,4 årsverk per 1000 innbygger til psykisk helsearbeid for barn og unge i 2011. Gjennomsnittet for fylket er 2,5 og landet for øvrig 2,4 årsverk per 1000 innbygger. Kommunen bør ansette psykolog i tråd med nasjonale anbefalinger.

Kommunens vurdering av psykisk helse og rus

Psykisk helsetjeneste og rustjenesten, og er organisert som en del av Barne- og familieenheten. Rustjenesten tilbyr rehabilitering og omsorg til personer og familier med rus- og avhengighetsproblemer. Tjenesten driver også med forebyggende arbeid innen rus, økonomiske og sosiale problemer på individ- og samfunnsnivå.

Mottakere av rustjenester	2014	2015
17-30 år	23	20
31-49 år	18	19
50-66 år	11	12
67-84 år	2	2
Totalt	55	54

Rustjenesten har fortsatt en høy andel av yngre brukere. Siste året har 11 brukere vært i fengsel. Nesten halvparten av alle brukerne har barn, noen har omsorgen mens mange har besøksavtaler. De fleste, 80 % har en psykisk lidelse i tillegg til sitt rusmiddelmisbruk. Ca. halvparten er utsatt for eller utsetter andre for vold og trusler. Bare 10 % er i arbeid eller under utdanning. Sammen med NAV og Fretex startet tjenesten prosjektet "Jobb start" i 2014, målgruppa er 18-29 år. En har god erfaring så langt og prosjektet videreføres. Rundt 80 % har tilfredsstillende bolig. 70 % har langvarige og alvorlige problemer, 25 % har kortvarige alvorlige eller langvarige milde problemer og 6 % har milde og kortvarige problemer.

Mottakere av psykiske helsetjenester	2014	2015
0-17 år	12	15
18-30 år	27	45
31-49 år	50	53
50-66 år	21	24
67-84 år	7	8
Totalt	117	145

Over 50 % av brukere har alvorlige langvarige problemer som krever omfattende tjenestetilbud. I underkant av 40 % har kortvarig alvorlige og langvarige milde problemer og ca. 10 % har milde og kortvarige.

Kommunen løser sitt behov for krisesentertjenester gjennom NORA senteret IKS. Kommunen har for øvrig tett samarbeid med politiet hva angår vold i nære relasjoner og kunnskapsutvikling. Kommunen støtter politiets kampanje «Hvor lite skal du tåle».

3.8.2.2 Helsestasjons- og skolehelsetjeneste

Kommunens vurdering av helsestasjons- og skolehelsetjenesten

Kommunehelsetjenesten omfatter avdelingene Frivillig Sentralen, Felles administrasjon helsetjenesten, helsestasjon, fysioterapitjenesten, ergoterapitjenesten, psykisk helsetjeneste og diagnose/behandling og kommunelegetjenesten. Med unntak av legetjenestene er alle disse avdelingene organisert i Barne- og familieenheten.

Helsestasjon og skolehelsetjenesten har 7,5 årsverk. 6 helsesøstre, 1 jordmor og 0,5 merkantil. Helsestasjonen mottok eksterne midler til 1 helsesøsterstilling i 2015 for å styrke skolehelsetjenesten i videregående skole. Dette tiltaket kom i gang 01.02.og varte ut 2015.

Gjennom kontakten med nær alle familier, barn og ungdom sikrer tjenesten hele befolkningen tilbud om vaksiner, helseundersøkelser og informasjon om hvordan forebygge sykdom og skader, og støtte til mestring og positiv utvikling.

	2013	2014	2015
Antall fødte i løpet av året	92	107	83
Antall førstegangsbesøk til nyfødt	99	101	70
Antall spedbarn som har fullført helseundersøkelse innen utg. av 8. leveuke	91	101	78

Antall barn som har fullført helseundersøkelse ved 2-3 års alder	114	90	131
Antall barn som har fullført helseundersøkelse ved 4 års alder	93	97	80
Antall barn som har fullført helseundersøkelse innen utgangen av 1.skoletrinn	105	119	127

Mål	Måloppnåelse
Gjennomføring av helsestasjonen og skolehelse-tjenestens undersøkelsesprogram	Delvis oppnådd målsetning. Helsedirektoratets faglige veileder har status som nasjonal retningslinje. Sør-Varanger kommune utfører ikke alle kontroller i samsvar med nasjonal veileder og ville få avvik ved tilsyn. Sør-Varanger kommune har slått sammen og/eller redusert programmet. Det er foretatt en medisinskfaglig vurdering sammen med kommuneoverlege.
Fortløpende avviksbehandling av god kvalitet	Oppnådd målsetning.
Internkontrollsystem	Delvis oppnådd målsetning. Har gode rutiner på utarbeidelse av HMS plan samt implementering av funn ved medarbeiderundersøkelse. Gamle prosedyrer bør revideres og det bør utarbeides prosedyrer på det som mangler.
Rekruttering og stabilisering av ansatte	Oppnådd. Avdelingen har hatt god rekruttering i ledige stillinger.
Kvello-modellen	Ikke gjennomført observasjoner.

Å gjennomføre Kvello modellen slik den er vedtatt er en utfordring for tjenesten.

3.8.2.3 Fastlege- og legevaktordning

Fylkesmannens bilde og vurdering av fastlege- og legevaksordning

Kommunen har nærmere 10.200 innbyggere. Det er etablert 11 pasientlister med samlet 10.100 plasser. En liste er per i dag vakant. Det er vel 400 ledige plasser på listene, hvor de aller fleste er på vakant liste. Bare en av de andre legene har ledig plass. I tillegg er det 2 turnusstillinger i Sør-Varanger, men bare 1 av disse er blitt besatt fra 1. mars 2015. Listekapasiteten vurderes som marginal.

Legevakten vurderes som robust, fordi den er delt mellom mange leger og samlokalisert utenom arbeidstid på sykehuset.

Kommuneoverlegen er «kombilege» med ansvar for 900 pasienter. I tillegg stedfortredende kommuneoverlege. Kapasiteten til samfunnsmedisinsk arbeid vurderes derfor som lavt dimensjonert. Stabile og erfarne leger.

Kommunen har en turnusplass for fysioterapeut.

Kommunen har fordel av at de er en sykehuskommune, med nærliggende muligheter for spesialisering. Flere av legene har vært svært lenge i kommunen (>30 år) og er godkjente spesialister og veiledere i allmennmedisin og samfunnsmedisin.

Tilstrekkelig distanse i tjenesten, men noe lav valgfrihet som følge av fulle pasientlister.

Tjenesteproduksjonen vurderes som effektiv.

Kommunens vurdering av fastlege- og legevaksordningen

Kommuneoverlegen har ansvar for all offentlig samfunnsmedisin i kommunen, inkludert miljørettet helsevern og smittevern. Kommuneoverlegen er kommunens medisinfaglige rådgiver og administrativt plassert i stab hos kommunalsjefen, og har ansvar for eget budsjett.

Alle hjemlene i kommunen er besatt for tiden, men turnover er større nå enn tidligere.

Rekrutteringssituasjonen for fastleger er altså fortsatt problematisk, ikke bare i Kirkenes. Trenden er at unge leger ønsker å arbeide på sykehus der arbeidstid og lønn er regulert på annen måte enn for fastlegehjemler. Dette er en bekymringsfull utvikling. Legene ønsker kortere lister, noe som medførte at en ved utgangen av 2015 hadde få ledige listeplasser hos fastlegene i kommunen, og dermed også problemer med å tilby annen fastlege til de som måtte ønske dette. Legetjenesten har imidlertid vært i den gunstige situasjon å ha god tilgang på vikarleger som har arbeidet her før og som ønsker å komme tilbake for kortere vikariater for å dekke vakanser i fastlegehjemler.

3.8.3 Samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse

Fylkesmannens bilde og vurdering av samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse

Landsomfattende tilsyn i 2014 – folkehelse: Avvik avdekket at det var ikke etablert styringsstrukturer som sikrer at oppgavene med det løpende oversiktsarbeidet i kommunen planlegges, utføres, kontrolleres og eventuelt korrigeres i henhold til folkehelseloven.

Avviket bygger på følgende:

Det fremkom ikke hvordan ansvar og oppgaver med å gjennomføre et løpende oversiktsarbeid er fordelt eller gjort kjent i kommunen og det var ikke utarbeidet beskrivelser av, og det fremstår som uklart, hvordan arbeidet skal organiseres, blant annet for å sikre tverrsektorielle bidrag.

Det fremkom ikke hvilke oppgaver som skal tilligge de ulike virksomhetene, hvordan arbeidet skal koordineres og hvem som skal koordinere det. Det forelå ingen rutinebeskrivelser, sjekklister eller lignende som beskriver hvordan oversiktsarbeidet skal utføres. Kommunen hadde ikke besluttet hva det er behov for å ha løpende oversikt over. Det fremgikk ikke hvordan den samfunnsmedisinske kompetansen i kommunen skal benyttes i oversiktsarbeidet, og hvordan personell involvert i arbeidet for øvrig skal sikres tilstrekkelig kompetanse.

Det var kjent i kommunens politiske og administrative ledelse at et strukturert, løpende oversiktsarbeid ikke var igangsatt. Korrigerende tiltak ble ikke iverksatt fordi området har vært nedprioritert.

Kommunens vurdering av samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse
Samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse.

Som et ledd i kommunens arbeid med samhandlingsreformen, forebygging og folkehelse har Sør-Varanger kommune gjort flere grep, blant annet opprettelse av folkehelsekoordinatorstilling og fast stilling som frisklivsveileder.

Folkehelsekoordinatorstillingen er inndelt i en 50% stilling med overordnet folkehelsekoordinatoroppgaver, og 50% stilling som drift og videreutvikling av kommunens frisklivssentral.

Sør-Varanger kommune har inneværende år arbeidet med systematisering og ansvarsfordeling i det langsiktige folkehelsearbeidet for synliggjøring av hvordan man planmessig skal arbeide innenfor de ulike enheter og sektorer med implementering av Folkehelsearbeidet.

Den enkelte fagenhet har fått tilført kompetanse om folkehelsearbeid innenfor eget fagfelt og har rapportert på folkehelse som et grunnlag til oversiktsarbeidet. Sør-Varangers arbeid med det systematiske oversiktsarbeidet er godt i gang.

Sør-Varanger kommune har inneværende år fullført Ungdata undersøkelsen i alle ungdomsskoler, noe som vil gi oss verdifull lokal kunnskap om kommunens barn og unge og vil være et godt hjelpemiddel i oversiktsarbeidet.

Arbeidet med fagenhetenes innrapportering på folkehelse, vil legge grunnlaget også for implementering av folkehelse i fagenhetenes egne virksomhetsplaner og det systematiske folkehelsearbeidet inn i egen enhet. Kommuneplanens samfunnsdel inneholder klare visjoner for kommunens folkehelsearbeid de neste årene og særskilte satsningsområder.

Kommunens oversiktsbilde, samt samarbeidsavtaler med helseforetaket står sentralt i samhandlingsreformen og det forebyggende arbeidet, noe også folkehelseloven påpeker som viktig. Sør-Varanger kommune har samarbeidsavtale med Finnmarks sykehuset på flere områder, blant annet om forebyggende samarbeid. (Tjenesteavtale nr.10, samarbeid om forebygging).

Sør-Varanger kommune samarbeider med lokale lag og foreninger, private næringsliv og frivilligsentralen rundt flere konkrete prosjekter både med tanke på arbeidet i frisklivssentralen og på mere langsiktig plannivå. Her kan nevnes både merking av turer og stier, oppgradering av kartverk og utendørs aktivitetspark samt frisklivssentralens arbeid med utsatte grupper.

3.9 Tekniske tjenester

Fylkesmannens bilde og vurdering av tekniske tjenester

Renovasjon utføres av det interkommunale selskapet ØFAS ANS (Øst-finnmark avfallsselskap)

(Båtsfjord, Berlevåg, Nesseby, Sør-Varanger, Tana, Vardø og Utsjok). Kommunen er forurensningsmyndighet på avløp i kommunen. Vi har ikke fått klager eller informasjon fra innbyggere eller andre som tilsier at kommunen ikke ivaretar dette på en tilfredsstillende måte.

DSB gjennomførte januar 2011 tilsyn med brannvesenets forebyggende arbeid i Sør-Varanger og Berlevåg kommuner. Det ble gitt 1 avvik ved tilsynet som gikk på at internkontrollsystemet som skal sikre at krav brannforebyggende oppgaver fastsatt i eller i medhold av lov ikke var tilfredsstillende. Det fremgår ikke hvorvidt avviket skyldes manglende kompetanse eller kapasitet.

Kommunens vurdering av tekniske tjenester

Enheten, Teknisk drift, har ansvar for følgende tjenester:

- Kommunale veier
- FDV - Kommunale bygninger
- Renhold kommunale bygninger
- VAR (vann, avløp, renovasjon)
- Brannvesen
- Kommunal utbygning

Samlet har enheten 86,8 årsverk, med i alt 100 ansatte i hel- og deltidsstillinger. Deltidsstillingene er innenfor brannvesenet og renhold. Enheten ledes av enhetsleder for tekniske tjenester.

Ass.rådmann er enhetsleders nærmeste overordnede. Sykefraværet samlet i enheten var i 2015 på 8,0%, i 2014 8,7%. Dvs. en reduksjon av sykefraværet. Langtidsfraværet (over 17 dgr) er på 6,5%, det betyr at korttidsfraværet er lavt.

Kommunale veier har 5,25 årsverk stillhjemler. Stillingene er fordelt slik; 1 oppsynsmann, 4,25 fagarbeidere.

Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygninger har i alt 17 årsverk stillingshjemler. Fordelt slik; en avdelingsleder, tekniker, oppsynsmann, 14 årsverk vaktmester/fagarbeidere. Avdelingen har ansvar for drift og vedlikehold av kommunale formålbygg, i alt 66 300 m², samt 1221 m² boliger. I tillegg leier kommunen inn ca. 3.500 m² til Basen, kino, kompetansesenter, bibliotek, lager Sivilforsvaret og kontorer til flyktningetjenesten og sosialtjenesten.

Kommunestyret vedtok i 2012 overordnede målsetninger for kommunens formålbygg.

Målsetningene sier at byggene skal være egnet til sitt formål og ha en standard som tilfredsstillende lover og forskrifter, samt ivaretar brukernes behov for HMS.

Vedlikeholdsmidlene prioriteres brukt til tiltak som ivaretar opprettholdelse av standard (unngå verdiforringelse) samt helse, miljø og sikkerhet ved de enkelte bygg.

Brann og beredskap er delt i 2 avdelinger, beredskapsavdeling og forebyggende avdeling. Brann- og feiervesenet ledes av brannsjef i 100 % stilling. Brannsjef er også leder for beredskapsavdelingen.

Beredskapsavdelingen er døgnkasernert og er bemannet med 1 utrykningsleder, 1 brannkonstabel samt 2 deltidsbrannkonstabler på hjemmевakt døgnkontinuerlig. I tillegg kommer overbefalsvakt i dreiende turnus.

Total bemanningen på avdelingen består av 4 utrykningsledere i 100% stilling, 4 brannkonstabler i 100% stilling samt 10 deltids brannkonstabler i 2,4 % stilling.

Annen beredskap er Bugøynes branndepot med 10 mannskaper uten vaktordning, Skogbranndepot Svanvik med 12 mannskaper og Skogbranndepot Skogfoss med 12 mannskaper. Brannvesenet er førsteinnsatsstyrke også ved akutt forurensing, trafikk- og industriulykker samt ved overflateredning i sjø og vann.

Feietjenesten har i 2015 hatt 2 heltidsstillinger og har i tillegg hatt en lærling innen feierfaget. Lærlingen vil avlegge fagprøven i løpet av sommer/høst 2016.

Vann, avløp og renovasjon har i alt 10,5 årsverk, alle stillingene besatt. Arbeidsoppgavene er tilknyttet til forvaltning, drift og vedlikehold av kommunens infrastruktur innen vann- og avløp. Anleggene består i hovedsak av 10 kommunale vannverk, 2 mekaniske avløpsrensaneanlegg, 1 biologisk renseanlegg, 2 infiltrasjonsanlegg, 24 pumpestasjoner og 259 km med vann- og avløpsledninger.

Kommunen har i liten grad utfordringer med å rekruttere til ledige stillinger innenfor tekniske tjenester. Det er liten turnover i de tekniske tjenestene.

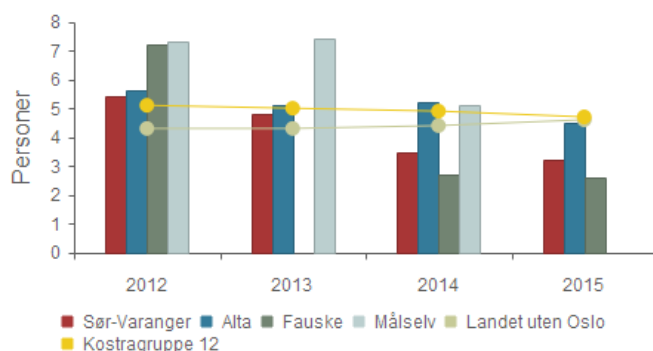
3.10 Kultur og kirke

Kommunens vurdering av kultur og kirke

Enheten kultur og fritid består av Allmenn kultur og Sør-Varanger Bibliotek. Allmenn kultur har totalt 4,33 % årsverk fordelt på 7 ansatte, mens Sør-Varanger bibliotek har 5,3 årsverk fordelt på 6 ansatte.

Allmenn kultur omfatter ungdomskultursenteret Basen som har ungdomsklubb 3 ganger i uka, ungdomsklubben på Bugøynes, kulturtiltak for funksjonshemmede, teater og konsulenttjenester innenfor kultur, idrett og spillemiddelordningen. Kommunen har et eget kulturhus «Sør-Varanger kultursal» som drives av Samovarteateret AS.

Bibliotek:



Tabellen ovenfor viser at besøkstallene i Sør-Varanger er gradvis redusert de siste årene. Sør-Varanger fremkommer her med de 2. laveste besøkstallene per innbygger.

Utlånet i 2015 var på 35.491 som er en nedgang på 17 % fra året før. Bokbussen utgjorde 2024 utlån med en nedgang på 17 % fra året før. Besøket på biblioteket var på 32.500 og som er en nedgang på 9 % fra året før. Tallnedgangen er samsvarende med en nasjonal trend.

Sør-Varanger menighet.

Om lag 80 % av befolkningen i Sør-Varanger er medlem i den norske kirke.

4 Kommunens rolle som myndighetsutøver

Fylkesmannens bilde og vurdering av rollen som myndighetsutøver

Kommunen har ansatte med kompetanse på områdene naturforvaltning og forurensning. Den begrensede erfaringen vi har med kommunen tilsier at de gjør dette på en forsvarlig måte.

Kommunen har en ansatt i 1 årsverk innen landbruksforvaltning. Sør-Varanger er den 3. største landbrukskommunen i fylket. Vi vurderer at kompetansen gjennom flere år har vært stabil, men at det tidvis er utfordringer knyttet til tidsfrister, noe som indikerer utfordringer med kapasitet.

Kommunen har lenge vært aktiv innen landbruksbasert næringsutvikling, noe som gir positive utslag i fagmiljøet. Kommunen har som en av få kommuner en oppdatert landbruksplan.

Kommunens vurdering av rollen som myndighetsutøver

Innenfor de typiske samfunnsutviklingsorienterte områder som arealplanlegging og byggesak vurderes kompetansen som god, både formell og erfaringskompetanse. Noe begrensede ressurser på fagområdet miljøvern. Landbruk, geodata og andre tilleggende fagområder vurderes som tilfredsstillende.

Der begrensede ressurser innenfor fagområdene barnevern og sosialhjelp. Den formelle kompetansen og erfaringskompetansen vurderes likevel som god.

Innenfor fagområdet kommunale veier er det begrensede ressurser, også innenfor formell kompetanse, men erfaringskompetansen er god.

• *Hvordan er tilgangen på juridisk kompetanse i dag?*

Kommunen har for tiden én ansatt med formell juridisk kompetanse. Erfaringskompetansen er god. Det blir kjøpt juridiske tjenester ved behov.

• *Er kommunen avhengig av en eller flere nabokommuner for å levere lovpålagte velferdstjenester?*

Nei.

• *På hvilke juridiske områder har kommunen kjøpt tjenester i 2014?*

- Eiendomsskatt
- Barnevern
- Personalområdet
- Innkjøp

• *Hvordan er saksbehandlingstidene og kvaliteten på saksbehandlingen?*

Innenfor fagområdene byggesak, arealplanlegging, miljøvern, landbruk etc. overholdes frister i hht regelverk. Kvaliteten på saksbehandlingen vurderes som god, jfr. tilbakemelding fra forvaltningsrevisjon.

• *Hva er omfang av klagesaker, og fordeling pr. forvaltningsområde?*

Innenfor ovennevnte fagområder er det bare noen få klagesaker pr. år.

Det varierer fra år til år, men i snitt ca. 10 klagesaker per år av en samlet saksmengde på ca 1500-2000 saker.

• *Har man gode rutiner og systemer for myndighetsutøvelse?*

Innenfor ovennevnte fagområder er det utarbeidet egne tjenestebeskrivelse og rutinebeskrivelser.

• *Har kommunen utfordringer knyttet til habilitetsrelaterte problemstillinger?*

I svært liten grad.

• *Er det utfordringer knytte til offentlighetsloven mht. innsyn og svar på henvendelser?*

Det er tidkrevende og krever mye ressurser, men lite uavklart.

Myndighetsøvelse – nåværende juridisk kompetanse – rådmannens vurderinger									
	Formell kompetanse			Erfaringskompetanse			Rekrutteringsmuligheter		
	God	Middel	Dårlig	God	Middels	Dårlig	God	Middels	Dårlig
Forvaltningslov/ Offentlighetslov		x		x				X	
PBL	x			x				X	
Lov om barnevern	x			x				x	
Sosialhjelpsloven		x		x			x		
Arbeidsmiljølov		x			x			x	

På hvilke juridiske områder har kommunen kjøpt tjenester i 2013?	
Forvaltningslov	
PBL	x
Lov om barnevern	x
Sosialhjelpsloven	
Arbeidsmiljølov	

5 Kommunens rolle som samfunnsutvikler

Kommunens vurdering av rollen som samfunnsutvikler

Kommunenens rolle som samfunnsutvikler dreier seg om langsiktig arealbruk og utbyggingsmønster, utbygging av infrastruktur, steds- og sentrumsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse i videste forstand.

Rollen favner videre enn de oppgavene en kommune er pålagt å utføre gjennom lover og forskrifter, og er i stor grad basert på samarbeid med og mobilisering av aktører i og utenfor egen kommune.

- *Hvordan er situasjonen i kommunen når det gjelder befolkningsutvikling, næringsutvikling og sysselsetting, ref. beskrivelse i kapittel 1, og hvor ser man sitt utviklingspotensial på disse områdene?*

Situasjonen i kommunen er siden 2015 noe annerledes enn den beskrevet i kapittel 1, hvor konkursen i Sydvaranger gruve AS har medført at vi nå er en omstillingskommune. Kommuneplanens samfunnsdel er kommunens overordna styringsdokument (vedtatt 29.09.2014), overordna visjon er i følge planen:

«Sør-Varanger kommune skal utvikles til et lokalsamfunn som gir grunnlag for befolkningsvekst i alle deler av kommunen. Arealdisponering og offentlig service og tjenesteproduksjon skal dimensjoneres ut fra en samlet befolkning på 12000 innbyggere ved planperiodens utløp, og ha en kvalitet som gjør kommunen attraktiv som bosted og for etableringer og knoppskyting i privat næringsliv.»

Samfunnsdelen har 5 særlige satsningsområder:

Næringsutvikling

Infrastruktur

Barn og ungdom

Kompetansebygging

Folkehelse

I tillegg til dette kommer omstillingsarbeidet som er igangsatt.

- *I hvilken grad har kommunen kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling?*

Kommunen har gjennom plan- og utviklingsavdelingen god kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling. Av kompetanse kan nevnes 3,5 stillinger innenfor arealplanlegging og 1 stilling innen samfunnsplanlegging. I tillegg har jordbrukssjefen vært frikjøpt deler av sin stilling til omstillingsarbeidet, vedkomne gjennomfører også samplan-kurs.

- *I hvilken grad evner kommunen å gjennomføre vedtak i plan- og utbyggingssaker?*

Kommunen gjennomfører vedtak i plan- og utviklingssaker innenfor de frister som er fastsatt gjennom plan- og bygningsloven med forskrifter.

- *Klarer kommunen å legge til rette for en arealbruk og et utbyggingsmønster som er til beste for den enkelte og for samfunnet som helhet?*

Kommuneplanens arealdel er kommunens styringsverktøy for arealbruk, gjeldende kommuneplan ble vedtatt i 2005 og det pågår nå rullering av denne, hvor planforslaget nå ligger ute til høring/offentlig ettersyn (14.05.16-30.06.16). Målet med samfunnsdelen er blant annet å legge til rette for en arealbruk og et utbyggingsmønster som er til beste for den enkelte og for samfunnet som helhet. Kommunen opplever en del dispensasjonssøknader og forslag til reguleringsplaner som er i strid med kommuneplanens arealdel, som kan være en indikator på at arealdelen ikke fanger opp alt. Kommunen opplever også at andre myndigheter bidrar negativt til den arealbruk og utbyggingsmønster kommunen ønsker.

- *Klarer kommunen å etablere samarbeid, og støtte lokale initiativer, med innbyggere, bedrifter, entreprenører, ildsjeler og frivillige organisasjoner i kommunens samfunnsutviklingsarbeid?*

Ja i stor grad, som f.eks:

Samarbeid med næringsshagen om Kirkeneskonferanse og Barents spektakle

Samarbeid om utvikling av større industriprosjekter

Samarbeid om utvikling av boligprosjekter

- *Hvordan utfører kommunen sin rolle som tilrettelegger for næringsvirksomhet?*

Kommunen tilrettelegger for næringsvirksomhet gjennom forutsigbar arealplanlegging, og som infrastrukturtilrettelegger. I tillegg har kommunen et eget næringsfond, som bidrar til bedriftsetableringer og utvikling av bedrifter.

- *Hvordan er markedet for boliger og fritidsboliger i kommunen?*

Kommunen opplever at tilgangen på boligtomter er stor. Omsetning av boliger og fritidsboliger er høy, hvor også prisnivået er relativt høyt.

- *Hva gjør kommunen med hensyn til stedsutvikling og det å skape attraktivitet i egen kommune (areal og bygninger, ulike typer stedlige tilbud, stedlig identitet, kultur og omdømme)?*

Kommunen skal i løpet av året i gang med en egen byplan for Kirkenes.

På hvilke samfunnsutviklingsområder har kommunen kjøpt konsulenttenester i 2013? (kryss av)

Arealplanlegging	X
Infrastruktur	X
Næringsutvikling / sysselsetting	
Kultur	
Utdanning	
ANDRE OPPGAVER	

Samfunnsutvikling - bemanning (kryss av) - rådmannens vurderinger

	Bemanningsnivå i forhold til oppgaver		
	god	middels	dårlig
Arealplanlegging / stedsutvikling	X		
Infrastruktur		X	
Næringsutvikling / sysselsetting		X	
Kultur		X	
Utdanning	X		
ANDRE OPPGAVER			

6 Kommunen som demokratisk arena

Kommunestyrevalg 2003- 2011, valgdeltagelse i prosent av stemmeberettigede

	2003	2007	2011
Kolonne1	Kolonne2	Kolonne3	Kolonne4
2002 Vardø	56,4	62,7	63,3
2003 Vadsø	59,7	60,8	64,5
2004 Hammerfest	50,5	51,2	56,1
2011 Guovdageaidnu Kautokeino	64	62,1	64,9
2012 Alta	49,2	55,2	60,4
2014 Loppa	56,8	70,1	71,6
2015 Hasvik	66,7	73,1	70
2017 Kvalsund	66,2	61,7	59,5
2018 Måsøy	54,5	62,5	63,6
2019 Nordkapp	55,4	58,6	59,3

2020 Porsanger Porsángu Porsanki	55,4	58,7	61,7
2021 Kárásjohka Karasjok	59,5	60,9	67,2
2022 Lebesby	52,3	56,6	54,2
2023 Gamvik	54,5	66,5	67,9
2024 Berlevåg	62,5	66,3	70,8
2025 Deatnu Tana	64,6	65,2	64,9
2027 Unjárga Nesseby	74	77,6	72,3
2028 Båtsfjord	58,6	60,4	66
2030 Sør-Varanger	53,5	57,3	60,9

Kommunens vurdering av kommunens som demokratisk arena

I «Hvordan fungerer lokaldemokratiet?» (Baldersheim og Rose 2011) presiseres det at lokaldemokrati er mer enn valgdeltakelse. Det handler også om tillit og legitimitet til kommunen og de folkevalgte, dialog mellom folkevalgte og innbyggere mellom valg, mulighet til å bidra i lokalsamfunnet, samt innflytelse på tilbudene innbyggerne bruker.

Valgdeltakelsen i Sør-Varanger ved kommune – og fylkestingsvalg var i 2015 på 56,1 % - en svak nedgang fra 2011 hvor den var på 59,5%. På nasjonalt nivå var valgdeltakelsen på henholdsvis 64,5% og 60,2%. Bakgrunnen for den svake valgdeltakelsen i Sør-Varanger er uvisst.

Når det gjelder innbyggerdialog, praktiseres dette aktivt fra kommunens side. Spesielt når det gjelder større byggeprosjekter, planarbeid som kommunedelplaner, større reguleringsplaner o.l. arrangeres det ofte åpne dialogmøter, folkemøter og workshops. I den siste tiden har det også vært invitert til åpne folkemøter i forbindelse med omstillingsarbeidet etter nedleggingen av Sydvaranger i tillegg til at den kommunale ledelsen har vært i tett dialog med kommunens næringsliv og andre involverte parter.

Den politiske organiseringen i Sør-Varanger kommune legger også til rette for innbyggermedvirkning. I tillegg til en tradisjonell kommunestyremodell med hovedutvalg, er det fungerende eldreråd, ungdomsråd og råd for likestilling av funksjonshemmede som alle har innstillingsmuligheter til kommunestyret i saker som er relevante for deres fagområde. Rådene kan også fremme saker på eget initiativ, men det er opp til ordfører om de også fremmes for kommunestyret. I tillegg har rådmannen signert en samarbeidsavtale med idrettsrådet hvor de gis innstillingsmulighet i saker som er viktige for idretten i kommunen. Hovedutfordringen her er å bruke denne strukturen slik den er tiltenkt og ikke forsere saksgang på bekostning av rådene.

Kommunen har fokus på å være en åpen kommune som kjører åpne og transparente prosesser. Som et ledd i dette blir for eksempel alle kommunestyremøter streamet på kommunens hjemmeside.

Når det gjelder rekruttering av medarbeidere med saksbehandlerkompetanse er det tidvis svært få søkere til stillingene, men man har i stor grad lyktes med å få besatt nøkkelposisjoner med kompetente folk. Den største utfordringen er å beholde kompetansen og man ser ofte at medarbeidere slutter til fordel for en annen jobb kommunen, eller at de flytter fra kommunen.

I Finnmarks-sammenheng er Sør-Varanger kommune med sine vel 10 200 innbyggere en relativt stor kommune som kan løse mange av oppgavene innenfor egen organisasjon. Men Sør-Varanger kommune er også med i en rekke IKS'er på områder som kriesenter, kino, museum, arkiv og revisjon. Representantene blir valgt av kommunestyret. Utover dette har Sør-Varanger kommune relativt liten kontroll over aktivitetene i disse IKS'ene. Det er heller ikke alle IKS'er som har sterkt fokus på annen forankring av prosesser, investeringer etc. i eierkommunen, og det er generelt lav

rapporteringsgrad tilbake til kommunestyret.

Sør-Varanger kommune har over år slitt med trang økonomi i forbindelse med høy gjeldsbelastning blant annet som følge av en rekke store investeringsprosjekter. Det kan oppleves som om den politiske handlingsfriheten er begrenset, men kommunestyret har allikevel funnet rom for å gjøre sine prioriteringer med de midler som har vært til rådighet.

I kommunestyreperioden 2016-2019 har Arbeiderpartiet reint flertall i kommunestyret i Sør-Varanger kommune. Senterpartiet er det største opposisjonspartiet etterfulgt av Høyre, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Ordfører og rådmannen møter på vegne av kommunen i Øst-Finnmark regionråd hvor relevante saker for hele regionen blir tatt opp til diskusjon og behandling.

Politisk ledelse har svart følgende på spørsmålene under:

Hvordan er rekrutteringen og engasjementet for å drive politisk arbeid jf. Nominasjonsprosessen til kommunevalg 2015?

Opplevde rekrutteringen og engasjementet som godt foran nominasjonsprosessen 2015.

Hvilke partier er representert og hvordan er aktiviteten i partiorganisasjonene?

AP (14), Sp (5), SV (2), H (4) og Frp (2) er i dag representert i kommunestyret. Aktiviteten i partiorganisasjonene er god.

I hvilken grad opplever politikerne at de har regional tyngde og slagkraft overfor fylkeskommunale og statlige myndigheter?

Vi opplever at vi har reel påvirkning ovenfor fylkeskommunale og statlige myndigheter.

Hvordan er det politiske samarbeidsklimaet på tvers av kommunegrensene?

Det politiske samarbeidsklimaet på tvers av kommunegrensene oppleves som godt.

7 Oppsummering av kommunens analyse

Her oppsummerer kommunen sin analyse basert på kriteriene under.

1. Tilstrekkelig kapasitet

Kommunene må ha en tilstrekkelig kapasitet både faglig og administrativt for å kunne løse oppgavene på en effektiv og god måte. Tilstrekkelig kapasitet henger nært sammen med tilgang til relevant kompetanse. Å få én stilling med god fagkompetanse vil ikke gi grunnlaget for et godt fagmiljø. Til det trenger man også kapasitet til å behandle en viss mengde saker, ha god kontroll og oversikt, og til å utvikle fagområdene.

Kort oppsummert:

Kommunen har god kapasitet innenfor det fleste tjenesteområder. Noen utfordringer er nevnt eksempelvis barnevern. Tidvis kapasitetsutfordringer kan forekomme.

2. Relevant kompetanse

I tillegg til tilstrekkelig kapasitet, er også relevant kompetanse avgjørende for å sikre sterke fagmiljøer og en god administrasjon. Dette innebærer også at det må være en bredde i kompetansen. Manglende kapasitet og kompetanse er også fremhevet som utfordringer for at kommunen skal ivareta sine roller som samfunnsutvikler og myndighetsutvikler. Innenfor kommunens rolle som demokratisk arena kan en kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte bedre den politiske styringen og utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet. Av hensyn til lokaldemokratisk styring er det avgjørende at kommunen selv kan sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og ikke er avhengig av samarbeid eller hjelp fra andre.

Kort oppsummert:

Kommunen har god og relevant kompetanse i de fleste fagmiljøer. Kommunen gir, i all hovedsak, gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. Kommunen er sårbar for sykefravær og turn over.

3. Tilstrekkelig distanse

Kommunene må ha en slik størrelse at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggerne. Dette for å sikre likebehandling og at det ikke tas utenforliggende hensyn i myndighetsutøvelsen, samt at innbyggerne sikres de rettigheter de har etter loven. I tillegg skal habilitetsreglene sikre tilliten til kommunene og beskytte den enkelte saksbehandler mot utidig press.

Kort oppsummert:

Kommunes administrasjon og saksbehandling er i tilstrekkelig distanse, slik at ikke utenforliggende hensyn og myndighetsutøvelsen sette på prøve. Det er stadig fokus på habilitet i saksbehandlingen.

4. Effektiv tjenesteproduksjon

Større kommuner vil legge bedre til rett for økt rammestyring fra statens side og dermed økt mulighet for å tilpasse tjenestetilbudet til lokale forhold. Større kommuner kan gi bedre utnyttelse av potensielle stordriftsfordeler. Bosettingsmønsteret i kommunen og hensynet til innbyggernes ønske om nærhet til tjenestene kan gjøre det vanskelig å hente ut stordriftsfordeler på alle tjenester i kommunen. Men det vil trolig være effektiviseringsgevinster på enkelte områder – slik som i den overordnede styringen og planleggingen i sektoren.

Kort oppsummert:

Kommunen har en effektiv tjenesteproduksjon på de fleste områder. En spredt bosetting hvor innbyggerne skal motta likeverdige tjenester i alle deler av kommunen utfordrer effektivitet, men er samtidig en politisk villet og vedtatt strategi. Kommunereformen er ikke sentraliseringsreform og det er i kommunereformen ikke berørt spørsmål som struktur i grunnskole/barnehage eller innenfor omsorgstjenestene.

5. Økonomisk soliditet

En viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester er at kommunene har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser. Kommuner med sunn økonomi, som sørger for å ha et økonomisk handlingsrom, kan i større grad håndtere uforutsette hendelser uten at det får direkte konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne. Små kommuner er mer sårbare enn større kommuner i slike situasjoner, fordi de har et mindre budsjett å omdisponere innenfor.

Kort oppsummert:

Kommunen har utfordringer hva angår økonomi. Høy lånegjeld og lite disposisjonsfond gir utfordringer. Kommunen vil også for fremtiden gjøre prioriteringer innenfor tjenesteområdene for å balansere budsjettene.

6. Valgfrihet

Innbyggerne vil i større grad kreve flere valgalternativer innenfor tjenestene. Større kommuner kan tilby en større bredde i tilbudet til sine innbyggere, som vil være vanskelig å tilby i små kommuner.

Kort oppsummert:

Kommunens valgfrihet vil i liten grad avhenge av kommunesammenslåing med Nesseby kommune med bakgrunn i de store geografiske avstander.

7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

Kommunene må ha en inndeling som er mest mulig funksjonell for de områder det er nødvendig å se i sammenheng for å sikre helhetlige løsninger, særlig på areal- og transportområdet. De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedsutvikling, slik at

kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Denne utviklingen vil fortsette. Særlig i byområder gjør behovet for mer funksjonelle samfunnsutviklingsområder at kommunene bør vurdere sammenslåing. Erfaring tilsier at kommunene hver for seg har sterke insentiver for å ivareta egne behov og at de felles løsningene ikke blir optimale, verken i planleggingen eller i implementeringen av planene. I mindre sentrale strøk vil kriterier som kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling være viktigere når kommunesammenslåing skal vurderes.

Kort oppsummert:

Dersom kommunen slår seg sammen med Nesseby kommune kan en slik storkommune få en større regional tyngde og slagkraft. En sammenslåing kan også virke positivt for en felles utvikling av kyst og arealdisponering for næringsutvikling.

8. Høy politisk deltakelse

Det er viktig å ha et aktivt lokaldemokrati med valgmuligheter både i forbindelse med stemmegivningen og at innbyggerne har mulighet til å få sin stemme hørt mellom valgene. Større kommuner legger i dag i større grad tilrette for deltakelse mellom valgene, og de har oftere ulike former for medvirkningsorgan. På noen indikatorer scorer de minste kommunene høyest – valgdeltakelsen ved lokalvalg er størst i de minste kommunene og flere innbyggere i små kommuner har vært i kontakt med ordfører enn i større kommuner. Men analyser viser at for noen av disse indikatorene har resultatet mer å gjøre med kjennetegn ved innbyggerne enn at kommunen er liten.

Kort oppsummert:

Valgdeltakelsen i Øst-Finnmark er generelt lav og ligger mellom 55-70 % av befolkningen. Nesseby har størst valgdeltakelse med 70 %. Det er svært usikkert hvorvidt en kommunesammenslåing vil ha positiv effekt på valgdeltakelsen og deltakelse i lokaldemokratiet.

9. Lokal politisk styring

Det er avgjørende for lokal politisk styring at den kommunale administrasjonen har nødvendig kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. Kommunene bør ha mulighet for en hensiktsmessig lokal organisering og prioritering, og ikke være nødt til å organisere sin tjenesteproduksjon i interkommunale ordninger for å levere lovpålagte velferdstjenester.

Kort oppsummert:

Dette avhenger lite av kommunereform og sammenslåing med Nesseby kommune. Kommune bør være deltakende i ulike IKS for hele Øst-Finnmark som i dag. Den kommunale organisasjon har nødvendig kompetanse og kapasitet for å utarbeide gode politiske beslutningsgrunnlag for de folkevalgte.

10. Lokal identitet

Det er etter utvalgets vurdering to dimensjoner som spiller inn på dette området, og som kommunene bør vurdere i spørsmålet om sammenslåing: opplevd tilknytning til et område og felles identitet med

andre områder. Antakelsen om at noe av dagens nærhet vil forsvinne ved større kommuner, enten det gjelder til kommunehuset, lokalpolitikere eller tjenester, vil med stor sannsynlighet bli opplevd som problematisk og utfordrende av de berørte innbyggerne. En slik opplevelse vil kunne bli forsterket dersom dagens politiske og administrative system ikke tilpasses nye forutsetninger. Resultatet vil kunne bli et svekket lokalt demokrati. Utvalget tar også som utgangspunkt at det vil være lettere å gjennomføre sammenslåinger med kommuner som i stor grad opplever å ha interkommunal identitet, enn mellom kommuner som ikke har det.

Kort oppsummert:

Innbyggerundersøkelsen viser at hele 85 % av respondentene har ganske stor eller svært stor tilhørighet til Sør-Varanger kommune. Undersøkelsen viser at tilhørigheten øker med hvor lenge man har bodd i kommunen. Undersøkelsen viser også at innbyggerne i Sør-Varanger i stor grad benytter tjenester og ulike aktiviteter i egen kommune.

8 Kilder

Statistikk er hentet fra:

- SSB
- KOSTRA (KOMmune –Stat- RAPportering)
- Fylkesmannens faktaark om kommunene
- Utdanningsdirektoratet
- Folkehelseinstituttet

