

Årsrapport 2014

Fylkesmannen i Oslo og Akershus

Innhold

I - Fylkesmannens beretning	Side 3
II - Introduksjon til embedets hovedtall	Side 5
III - Årets aktiviteter og resultater	Side 6
IV - Styring og kontroll i embedet	Side 11
V - Vurdering av framtidssikter	Side 12

I - Fylkesmannens beretning

Det fortsatt viktigste utviklingstrekk i Oslo og Akershus er folketallsveksten. Alle kommuner med ett unntak økte i folketall i 2014. For Oslo var veksten på over 2 % og for Akershus 1,6 %, mot landet som helhet 1,1 %. Variasjonen i Akershuskommunene er imidlertid stor, fra en liten nedgang i Frogn kommune til 3 % i Ås, den raskest voksende.

For å møte utfordringene er det blant annet etablert et regionalt plansamarbeid innenfor areal- og transportplanlegging, som vil bli viktig å følge opp i tida framover. Det krever godt samarbeid for å få til en god bolig- og næringsutvikling med bærekraftige kollektive løsninger. I så henseende er vi godt fornøyd med de grep som er tatt angående Follobanen og E18.

I en tid hvor regionen, ikke minst på grunn av folketallsveksten, står overfor betydelige og mangeartede utfordringer, har jeg sett det som vesentlig å styrke embetets løpende kontakt med kommunenes ledelse. Vi gjennomførte derfor i september 2014 for første gang en samling for ordførere og rådmenn som strakte seg over to dager, hvor også stortingsbenkene, KS og fylkeskommunen ble invitert med. Dette ble positivt mottatt, og vil bli innført som et årlig møtepunkt.

Denne konferansen markerte også oppstarten på vårt arbeid med kommunereformen. Arbeidet er organisert som et prosjekt med egen prosjektleder. Det er opprettet styringsgruppe, intern tverrfaglig prosjektgruppe og en fylkesgruppe bestående av regionrådsledere, KS, Oslo kommune og Akershus fylkeskommune som gir Fylkesmannen råd og innspill. Innen utgangen av november besøkte vi samtlige kommunestyrer eller formannskap for å forankre reformprosessen.

I tillegg til kommunereformprosjektet, startet vi i 2014 opp et annet viktig sektorovergripende prosjekt som gjelder implementering av Bamekonvensjonen i bydeler og kommuner. Det er også her nedsatt en tverrfaglig gruppe internt som skal jobbe fram prosjektet sammen med de kommuner og bydeler som har meldt interesse for å være med. Cirka halvparten av kommunene og bydelene er involvert i prosjektet. Bærum kommune var først ute og blir en pilotkommune for oss.

Når det gjelder tverrgående samarbeid mellom etater, var vi i 2014 også vertskap for det årlige sivil-militære kontaktmøte. Politi, Heimevern, Sivilforsvar og fylkesmenn fra Østlandet møttes i Asker til to nyttige dager med drøfting av felles utfordringer etter innledninger fra blant annet Justis- og beredskapsdepartementet og Politiets sikkerhetstjeneste.

Embetsledelsen hadde også i 2014 et todagers møte med de andre fylkesmennene i Oslofjord-regionen hvor vi drøftet felles lederutfordringer. I tillegg besøkte hele ledergruppa Fylkesmannen i Rogaland for å utveksle erfaringer, blant annet når det gjelder kommunereformarbeidet i en presset region.

Ellers satte Grunnlovsjubileet preg på våre to fylker og embetet i 2014. Det ble avholdt en rekke arrangementer hvor jeg var til stede, og hvor embetet i større eller mindre grad også var involvert i forhåndsplanlegging og praktisk gjennomføring. I anledning grunnlovsjubileet ble også det store fylkesmannsmøtet lagt til Akershus i juni. Det ble et vellykket møte der fylkesmennene besøkte Eidsvollsbymningen og Norges miljø- og biovitenskapelige universitet på Ås. På programmet sto blant annet rettssikkerhet, klimaendringer og kommunereformen.

Vårt embete er tillagt særskilt oppdrag som markadirektorat, og vi tok derfor initiativet til en heldags feiring av markalovens 5-årsdag i august. Markeringen ble innledet med et seminar og avsluttet med et arrangement på Frognerstieren friluftssenter med blant annet natursti og musikk.

Embetet arrangerte to statsborgerseremonier i Oslo Rådhus for til sammen 700 nye statsborgere. Mange medarbeidere i embetet deltar med forberedelser og gjennomføring av seremoniene, og vi har også et godt samarbeid med rådhusforvaltningen i Oslo om disse store arrangementene. Seremonien den 23. november ble en særlig høytidelig og minneverdig dag, ettersom vi da hadde æren av å ha Deres Kongelige Høyheter Kronprinsen og Kronprinsessen til stede.

For å styrke kontakt og læring mellom avdelingene internt i embetet, har vi startet opp med jevnlig fellesmøter mellom alle avdelingsdirektører og mellomledere, hvor vi tar opp temaer av felles interesse. Det ble gjennomført flere slike samlinger i 2014, hvor temaene blant annet har vært lønnspolitikk, rekruttering, HMS/internkontroll og strategisk planlegging.

Ønsket om å binde organisasjonen tettere sammen og styrke fellesskapet på tvers av faggrenser, har også ligget til grunn for utviklingen av åpne internseminarer om tverrgående temaer. Tre slike korte fagseminarer ble avholdt i fjor, med tema som fortetningsproblematikk og tverrfaglig satsing på barn og unge.

Vi har i tillegg avholdt flere informasjonsmøter og en dagskonferanse for alle ansatte. Tema har blant annet har vært tidstyver, klart språk, kommunereformen, arbeidsmiljøundersøkelsen og embetets nye grafiske profil.

Ved utformingen av vårt nye intranett, har vi både jobbet internt og lært av andre embeter. Siden ble lansert i november, og vi tror det vil bli et godt redskap for styrket internkommunikasjon. Noen av våre interne hoveddokumenter ble også revidert i 2014, - både lokal lønnspolitikk og personaladministrative retningslinjer er vedtatt i endret form.

Interne satsningsområder har vært kommunikasjon og økonomioppfølging. Vi har fått en ny kommunikasjonsrådgiver på plass, og foretatt omprioriteringer for å styrke den interne økonomioppfølgingen, noe vi mener vi allerede kan se gode resultater av.

Et nytt tverrgående tiltak er at vi i høst etablerte en juridisk faggruppe bestående av erfarne jurister fra flere avdelinger. Gruppas medlemmer skal fungere som diskusjonspartnere og rådgivere i komplekse og vanskelige saker, både for å sikre korrekt saksbehandling og for å sikre enhet mellom seksjoner og avdelinger i løsning av likeartede saker.

Det komplekse hovedstadsområdet er utfordrende også med tanke på samfunnsikkerhetsarbeidet. Store ulykker, villedede uønskede handlinger og naturhendelser kan medføre store konsekvenser; noe som forsterker behovet for å ha en godt forankret regional risiko- og sårbarhetsanalyse, ROS. Arbeidet med ny ROS-analyse for Oslo og Akershus er igangsatt i 2014, og vil fortsette i 2015.

Når det gjelder øvrige fagområder, har 2014 vært et krevende år for barnevernet i våre fylker, med flere alvorlige hendelser. Dette har medført interne omprioriteringer og ekstrainnsats og et omfattende samarbeid både internt mellom berørte fagavdelinger og eksternt med andre involverte myndigheter.

Jeg finner det til slutt nødvendig også ved denne anledningen å påpeke at arbeidet på vergemålsområdet fremdeles gir embetet store utfordringer. 2014 har vært et år preget av feil og nedetid i vergemålsapplikasjonen ARVE, samtidig som mye innsats har vært lagt ned i å nedarbeide restanser. Dette er vi avhengig av

Årsrapport 2014 Fylkesmannen i Oslo og Akershus - Innhold:

sentrale myndigheter for å få en løsning på. Men alt i alt har 2014 vært et interessant år hvor kompetente medarbeidere har løst krevende saker på en god måte. Det er også satt i gang flere prosjekter i embetet, som jeg håper vil gi gode resultater i tida framover.

Valgerd Svarstad Haugland (sign.)

II - Introduksjon til embetets hovedtall

Fylkesmannen i Oslo og Akershus er direkte underlagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet, men utfører oppdrag for en rekke departementer.

Fylkesmannen er Kongens og regjeringens representant i sitt fylke og skal bidra til at Stortingets og regjeringens mål og retningslinjer blir fulgt opp. Fylkesmannen utfører oppgaver som følger av lov, forskrifter og pålegg fra overordnede statlige myndigheter og har en sentral rolle som bindeledd og koordinator mellom stat, fylkeskommune og kommuner.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus forholder seg til to fylker: Oslo fylke og kommune med 15 bydeler, og Akershus fylke med 22 kommuner.

Våre oppgaver kan deles inn i tre hovedområder:

- Fylkesmannen gjennomfører nasjonal politikk i fylkene og ivaretar en rekke forvaltningsoppgaver på vegne av departementer og direktorater
- Fylkesmannen ivaretar innbyggernes rettssikkerhet ved å føre tilsyn med deler av kommunenes virksomhet, og gjennom å være klageinstans for kommunale vedtak
- Fylkesmannen formidler og samordner statlige styringssignaler til kommunene, og gir råd og veiledning til kommuner og andre i henhold til oppdrag fra regjeringen og fagdepartementer/direktorater

Vi har et faglig samarbeid på flere områder med andre Fylkesmenn. I fylkene samarbeider vi med flere av de øvrige statsetater, i tillegg til fylkeskommunen og KS.

Fylkesmann Valgerd Svarstad Haugland og assisterende fylkesmann Rannveig Bjerkmo har en ledergruppe som består av åtte avdelingsdirektører og fylkesberedskapssjef.

Det er til enhver tid mellom 270 og 280 fast ansatte ved embetet, samt omlag 30 vikarer/midlertidig ansatte.

I tillegg til avdelingene har embetet en beredskapsstab og en samordningsstab. Fire av avdelingene er delt inn i seksjoner, med egne seksjonssjefer. De øvrige fire har en underdirektør som avlaster avdelingsdirektør.

Det har ikke vært større organisatoriske endringer i 2014, men det har vært overføringer av oppgaver og saksbehandlere mellom avdelinger. Vergemålsavdelingen, som ble innlemmet fra 1/7-13, har nå hatt sitt første fulle driftsår.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har kontorlokaler i Tordenskioldsgate 12, like ved rådhuset i Oslo.

Nøkkeltall økonomi:

Noen enkle tall for å synliggjøre embetets økonomi:

Tildeling 2014: 169 821 000 kroner

Resultat 2014: mindreforbruk på 2 280 621 kroner

Samlet har embetet utgiftsført: 1 105 644 256 kroner (dette er summen av det som er utgiftsført i vår bevilgningsrapport og inkluderer tilskudd m.m).

Nøkkeltall tjenesteproduksjon:

	2014	2013
• Apostiller	20 554	22 021
• Byggesaker	734	717
• Fri rettshjelp:utbetaling	52 388 142	45 729 982
• Førerkortsaker	4 736	3 838
• Lov om sosiale tjenester NAV	725	957
• Separasjon/skilsmisse	5 046	5 349

III - Årets aktiviteter og resultater

Sentrale politiske føringer

2.1 Generelle samordningsoppgaver. Modernisering av offentlig sektor

2.2 Velferd, helse og personlig tjenesteyting

2.3 Oppvekst, barnehage og opplæring

2.4 Arealdisponering, byggesaker og universell utforming

2.5 Landbruk og næringsutvikling, naturressursforvaltning og miljøvern

2.6 Samfunnsikkerhet og beredskap

Fylkesmannen i Oslo og Akershus har i 2014 alt overveiende oppfylt embetsoppdraget på en god måte. Det har vært et år preget av oppstart av arbeidet med kommunereformen, nedbygging av restanser på vergemålsområdet og flere alvorlige hendelser i skjæringspunktet mellom helse, barnevern og skole. Befolkningsveksten i våre to fylker fortsetter, noe som fører til jevnt økende saksmende. Dette har ført til restanser og fristoverskridelser på blant annet helseområdet, barnevern og når det gjelder byggesaker.

Samtidig har vi jobbet systematisk på flere områder for å bygge ned restanser og saksbehandlingstid. Klarere prioriteringer, organisering i prosjekter og digitalisering er sentrale virkemidler. Dette arbeidet vil bli videreført i 2015.

2.1 Generelle samordningsoppgaver. Modernisering av offentlig sektor

Samordningsstaben har hovedansvaret for samordning overfor kommunene. Staben ble i 2014 styrket med en ny fast stilling som kommunikasjonsrådgiver og en midlertidig prosjektdirektørstilling med ansvar for kommunereformprosessen.

Det er et viktig mål å få til en god intern samordning av planuttalelser til kommunene. Et tiltak for å sikre dette er embetets årlige forventningsbrev om kommunal planlegging, hvor kommunenes ansvar og viktige overordnede hensyn beskrives. Intern samordning av planuttalelser ivaretas gjennom et tverrfaglig planmøte administrert av miljøvernavdelingen.

For å styrke embetets løpende kontakt med kommunenes ledelse gjennomførte vi i september 2014 en to dagers samling for ordførere og rådmenn, hvor også stortingsbenkene, KS og fylkeskommunen ble invitert med. Dette ble positivt mottatt og vil bli innført som et årlig møtepunkt.

Denne konferansen markerte oppstarten på arbeidet med kommunereformen. Det er opprettet en styringsgruppe, en intern tverrfaglig prosjektgruppe og en fylkesgruppe bestående av regionrådsledere, KS, Oslo kommune og Akershus fylkeskommune som gir Fylkesmannen råd og innspill i prosessen.

I løpet av høsten besøkte Fylkesmannen samtlige kommuner for å forankre reformprosessen. Fylkesmannen samarbeider tett med KS i dette prosjektet og har også vært i dialog med andre fylker. Vår kartlegging i desember 2014 viser at halvparten av kommunene i Akershus har vedtatt en framdriftsplan fram til vedtak våren 2016. Over 80 % melder at vedtak om plan skal foreligge innen første kvartal 2015. Seks kommuner foretar første retningsvalg første halvår 2015.

I tillegg til kommunereformprosjektet, startet vi i 2014 opp et annet viktig sektorovergripende prosjekt som gjelder implementering av Barnekonvensjonen i bydeler og kommuner. Prosjektperioden skal være fra 2014 – 2016. Det er også her nedsatt en tverrfaglig gruppe internt som skal jobbe fram prosjektet sammen med de kommuner og bydeler som har meldt interesse for å være med. Cirka halvparten av kommunene og bydelene er involvert i prosjektet. Bærum kommune var først ute og blir en pilotkommune for oss.

Ulke tilsyn med kommunene samordnes i en tilsynskalender. Den er et nyttig redskap, men vi jobber fortsatt med å få til bedre samordning med andre statlige etater.

Fylkesmannens kommunebesøk er en viktig arena for dialog med kommunene. Der deltar fylkesmannen, aktuelle avdelingsdirektører og kommuneøkonomirådgiver. Programmet for besøkene blir utarbeidet i samarbeid med kommunene. I 2014 ble sju slike besøk gjennomført.

På det interne området har jobbet med fjerning av tidstyver. Vi har blant annet tatt i bruk et nytt datasystem ved tilsetninger, JobbNorge. Det gir økt effektivitet og tidsgevinst ved tilsetninger. Videre har vi lagt opp til færre og mer effektive interne møter, og arkivet har lagt om arbeidsrutinene i forhold til postmengden og regnskapene på Vergemål.

2.2 Velferd, helse og personlig tjenesteyting

Det er fremdeles utfordringer knyttet til boligsituasjonen for vanskeligstilte i Oslo og Akershus. Leiemarkedet er stramt, noe som bidrar til at mange blir avhengige av økonomiske ytelser fra det offentlige over lengre tid. Særlig utsatte grupper med spesielle behov har vanskeligheter på boligmarkedet. Vi ser at en del brukere av sosiale tjenester anmodes, og i noen tilfeller pålegges, å finne rimeligere boliger. Dette kan i praksis bety at enkelte må flytte ut fra kommunen eller bydelen.

Det har vært en økning i antall mottatte klager over sosiale tjenester i NAV. Kravet til saksbehandlingstid er likevel nådd. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i 2014 var på 1,7 måneder. Vi hadde i 2014 fokus på vilkårs læren i en opplæringsrekke og har som følge av dette sett en reduksjon i saker med ulovlige vilkår. Videre har vi fokusert på barnas situasjon når foreldrene lever på sosial stønad, både i klagesaksbehandling og veiledning. Også her ser vi en reduksjon i klagesaker knyttet til barnefamilier. Klagesaksbehandling har vært høyt prioritert i 2014.

Det ble gjennomført ti systemrevisjoner i 2014; et avvik på to. Temaene har vært landsomfattende tilsyn knyttet til kvalifiseringsprogrammet, økonomisk rådgivning, økonomisk stønad til personer med forsørgeransvar og oppfølging av gjennomførte tilsyn for å sjekke om avvik er lukket. Avvik ble funnet i fire av ti

tilsyn. Tilsynserfaringer presenteres i alle sammenhenger der vi driver opplæring og veiledning, særlig innen nettverk knyttet til kvalifiseringsprogrammet.

Sosial- og familieavdelingen har telefonvakt hver dag, og brukere har også mulighet for å møte oss. Telefonvakten er et godt virkemiddel for å gi råd og veiledning både overfor brukere og NAV-ansatte. I samarbeid med fylkesmennene i Østfold og Rogaland har vi i regi av Arbeids- og sosialdepartementets «Veiledningsprosjektet» utviklet et kartleggingsverktøy som benyttes i forbindelse med alle henvendelser hit. Materialet benyttes slik at vi kan bli mer treffsikre i forbindelse med opplæring og veiledning, samt vurdere risiko for svikt i våre kommuner og bydeler.

Det ble i 2014 avholdt to erfaringskonferanser om boligsosialt arbeid. Vi ser også at barnefattigdomssatsingen har gitt mange gode prosjekter i våre kommuner og bydeler.

På barnevernområdet er det i 2014 gjennomført landsomfattende tilsyn med fire kommuner. Vi er bekymret for fristoverskridelser, og har jobbet med videreutvikling av metoder og verktøy for å effektivisere tilsynsarbeidet. Én kommune fikk mulkt på grunn av alvorlige fristoverskridelser.

Det drives et omfattende veiledningsarbeid overfor kommunene på barnevernområdet gjennom klagesaksbehandling, telefonvakt, møter, kurs og konferanser. Behovet for veiledning er stor, særlig på det juridiske området.

Antall tilsynsklager på barnevernområdet økte med nærmere 45 % fra 2013 til 2014. Kravet om behandling av 90 % av sakene innen tre måneder ble ikke nådd (80 % av sakene ble behandlet innen frist).

Vi er bekymret for forholdene ved barneverninstitusjonene, og har sett svikt ved flere institusjoner. Én avdeling ved en institusjon ble stengt i 2014. Med bakgrunn i tilsynserfaringer har vi satt søkelys på styring, ledelse og internkontroll, noe som har medført særskilt tilsyn med flere institusjoner. Dette kom i tillegg til øvrige lovpålagte tilsynsbesøk. Av ressursmessige hensyn har vi ikke gjennomført systemrevisjoner på institusjonene i 2014.

Det har vært flere svært alvorlige enkelthendelser i året som gikk, både i det kommunale barnevernet og i institusjonene. Disse hendelsene har krevd omfattende ressursbruk fra vår side, noe som igjen har medført nedprioritering av andre områder. Dette gjelder særlig tilsyn med barnevernsinstitusjonene der vi kun har 85 % av måloppnåelse.

Helse- og omsorgstjenesten i hovedstadsregionen er svært omfattende. Det er betydelige forskjeller mellom kommunene, og sosial forskjell i helse er en betydelig utfordring. Tilsynssakene, ikke minst de som omfatter spesialisthelsetjenesten, er komplekse og ressurskrevende.

Behandling av rusproblemer og psykisk helse, ikke minst blant barn og unge, er et statlig satsningsområde, noe som også har gjenspeilet seg i Fylkesmannens prioritering av saksporføljen. Det samme har vært tilfelle for å fremme kommunal innsats innen satsningsområdene Omsorgsplan 2015 og Samhandlingsreformen.

For å møte stadig mer komplekse oppgaver, og for å samle kompetansen når det gjelder både tilsynsvirksomhet og gjennomføring av statlig politikk, har helseavdelingen blitt mer tjenesterettet organisert, blant annet med en egen seksjon for rus, omsorg og psykisk helse.

På tross av en kraftig nedjustering av antall planlagte tilsyn, har helseavdelingen hatt en betydelig økning av restanser og en økning av saksbehandlingstid på de fleste tilsyns- og klagesaksområder, ikke minst når det gjelder tilsynsoppgaver rettet mot spesialisthelsetjenesten.

Saksbehandling av førerkortsaker ble i 2014 organisert som et eget prosjekt, "Prosjekt trafikkmedisin 2014". Dette har ført til reduksjon i saksbehandlingstid fra cirka 16 uker i januar 2014 til mindre enn fire uker ved årets slutt.

Vergemålsavdelingen har i 2014 jobbet målrettet for å bygge ned restanser. Ved utgangen av året er saksbehandlingstiden tilfredsstillende på alle sakstyper i avdelingen. Dette har vært mulig ved å benytte utstrakt overtid, og i tillegg leie inn ekstra ressurser der dette har vært hensiktsmessig.

Avdelingen har et stort antall saker og høy produksjon. Statistikk for 2014 viser at samlet antall inngående og utgående dokumenter for vergemålsavdelingen var 89 608.

Vergemålsavdelingen hadde før oppstart 1. juli 2013 etablert systemer for å ivareta hasteoppnevning for verger og representanter. Disse systemene var langt på vei uavhengige av saksbehandlersystemet ARVE og ble av den grunn ikke berørt av svikten i systemet. I løpet av 2014 har vi delvis lagt også disse sakene inn i den elektroniske saksbehandlingen, men deler av oppgavene her må fortsatt løses ved hjelp av hjelpesystemer da ARVE ikke tilfredsstillende de kravene som er nødvendig for hastesaker.

Kapitalforvaltningen i vergemålsordningen er ikke tilfredsstillende. Systemet umuliggjør tilstrekkelig tilsyn og kontroll med den bemanningen vi kan sette av til oppgaven. Bankordningen er svært omstendelig. Det tar derfor altfor lang tid å opprette konto og utføre løpende inn- og utbetalinger. Situasjonen og forslag til forbedringstiltak, er tidligere i 2014 meldt til overordnede myndigheter. Saksbehandlingstiden på vedtak knyttet til kapitalforvaltningen er per i dag tilfredsstillende.

Tilgjengeligheten for våre brukere har blitt gradvis bedre gjennom året. Vi har etablert telefonvaktsystemer og satset mye på å bygge opp kompetansen hos alle medarbeidere, slik at også kvaliteten på den veiledningen som gis blir bedre.

Regelverket for godtgjøring til verger og representanter er uklart. Det fører til klager og kan ha som konsekvens at gode verger og representanter slutter. Etter økt satsing, høyere prioritering og dugnadsvirksomhet, er saksbehandlingstiden nå på et akseptabelt nivå også for disse sakene.

Mye gjenstår i arbeidet med å sørge for at ARVE inneholder riktig og relevant informasjon, ettersom løpende drift har vært prioritert. Det er vanskelig å hente informasjon ut fra applikasjonen, noe som gjør enhver opprydding svært krevende. Det har imidlertid blitt ryddet opp i de feil som oppsto som følge av at vi arbeidet i en nødløsning i 2013. Dette arbeidet leide avdelingen eksternt hjelp til å utføre.

Vi har langt på vei rekruttert inn den kompetansen vi trenger, og det arbeides med å etablere gode rutiner for å sikre at lovkravene tilfredsstilles. Ettersom vi har fått mer kontroll på saksbehandlingstiden, er kompetanseheving ett satsingsområde. Styringsverktøyene i ARVE er svært mangelfulle og vanskelig tilgjengelige. Det bør være et prioritert punkt i den videreutviklingen som er igangsatt sentralt med hensyn til å forbedre vergemålsapplikasjonen.

Det er gitt 2767 bevillinger til separasjon og 2279 bevillinger til skilsmisse. Det kom inn 454 søknader om godkjenning av utenlandsk separasjoner og

skilsmisser i 2014. Antall separasjoner og skilsmisser holder seg stabilt, med noe nedgang de siste årene. I tillegg til behandling av innkomne søknader, veileder vi advokater, privatpersoner, NAV og andre om problemstillinger knyttet til ekteskapsloven. Vi deltar også i et prosjekt som skal utvikle digitale løsninger for separasjon og skilsmisse hvor blant andre Bufdir og fylkesmannen i Sogn og Fjordane er involvert.

Det ble totalt utbetalt 52 388 142 kroner via den offentlige rettshjelpsordningen i 2014. Fortsatt blir kun noe over 50 % av salær oppgavene og søknadene sendt inn elektronisk via rettsråd.no. Vi har behandlet 5 312 salær oppgaver og søknader om fritt rettsråd, noe som er en økning fra forrige år. Det kom inn 185 søknader om fri sakførelse, og det er fattet 126 vedtak. 43 saker er påklaget til Statens sivilrettsforvaltning.

2.3 Oppvekst, barnehage og opplæring

Det er fra 2014 innført en ny, obligatorisk tilsynsmetodikk på barnehage- og utdanningsområdet. Vi har erfart at denne metoden gjør Fylkesmannens tilsyn med kommunen mer oversiktlige og grundige og at dette bidrar til å styrke regelforståelsen og regeletterlevelsen i kommunene.

Vi har fått ubetinget positive tilbakemeldinger fra kommunene på at denne metodikken gir god læring. Felles nasjonalt tilsyn 2014-2017 forutsetter større veiledningsmøter med kommuner og skoleledere i forkant av tilsynet. Temaet er elevenes utbytte av opplæringen, et tema skoleeierne opplever som relevant og viktig fordi tilsynet rettes direkte inn mot skolens kjernevirksomhet. Barnehage- og utdanningsavdelingens erfaring er at eiere raskt retter opp lovbrudd som avdekkes gjennom tilsyn og/eller klagesaksbehandling.

Det har i 2014 vært mye fokus på elevenes psykososiale skolemiljø. Avdelingen har hatt mange vanskelige og triste saker til behandling. Avdelingen bruker store ressurser på klagebehandling og veiledning av både foreldre, skoler og skoleeiere.

Barnehageområdet har fortsatt store utfordringer knyttet til klager på likeverdig behandling. Problematikken er i første rekke knyttet til definisjon av treåringene i barnehagen, og konsekvenser for tilskuddsberegning. Barnehage- og utdanningsavdelingen har ikke klart å behandle alle klagen innen fristen. Vi har brukt mye tid på veiledning på samlinger, i nettverk og til den enkelte eier.

Økt kvalitet i barnehagene og grunnopplæringen er tema på alle arenaer der barnehage- og utdanningsavdelingen møter skoleeiere og barnehagemyndigheten.

2.4 Arealdisponering, byggesaker og universell utforming

Hovedstadsregionen har et betydelig arealpress med en fjerdedel av landets befolkning på et knapt areal. Samtidig har Oslo og Akershus landets klart største andel av truede, nasjonalt viktige arter og naturtyper, med 31 prosent av artene i Norsk rødliste 2010. Vi har også noen av de beste jordbruksarealene i landet. Akershus er landets største kornfylke i areal.

Arealplanleggingen er et av våre viktigste virkemidler for å nå de nasjonale målene om reduserte klimagassutslipp, klimatilpasning, samfunnssikkerhet, ivaretagelse av biologisk mangfold, jordvern og strandsoneforvaltning. Utbyggingsmønster og transportsystem må utformes slik at en unngår omdisponering av viktige kjerneområder for naturmangfoldet og sammenhengende arealer med dyrket eller dyrkbar jord av høy kvalitet.

Vi har siden 2010 effektivisert og videreutviklet vår arealplanbehandling for å sikre en enhetlig saksbehandling internt i embetet, der innsigelser kun brukes ved interessekonflikter med vesentlige nasjonale eller regionale interesser. En sak med innsigelse fra embetets fagavdelinger ble oversendt departementet til avgjørelse i 2014. Miljøvern avdelingen behandlet 854 plansaker i 2014, og fremmet i utgangspunktet innsigelse i 24 av dem.

Embetet mottok 734 byggesaker i 2014, mot 653 året før. 658 saker ble realitetsbehandlet og 46 saker ble avvist. Kommunens vedtak ble opphevet eller omgjort i 149 av sakene. Vi behandlet i tillegg 52 klager på kommunale reguleringsplaner. Det var 151 byggesaker i restanse ved årsskiftet.

45 prosent av sakene ble behandlet innen fristen på 12 uker. Saker hvor klagen er gitt oppsettende virkning etter forvaltningsloven § 42 skal avgjøres innen seks uker, og disse sakene har blitt prioritert.

Tolvukers-fristen ble overskredet i til sammen 307 av de 704 sakene som ble avsluttet i 2014. Der forsinkelsen skyldtes særegne forhold i saken eller det forelå behov for befarings på barmark, ble det sendt brev med forlengelse eller opplysning om ny frist. I noen saker måtte fristen utsettes flere ganger. I 251 saker klarte vi ikke å holde fristen, uten at avtale om lengre frist etter plan- og bygningsloven § 218 (2) var inngått eller grunnlag for forlengelse etter forskriften § 7, 3. ledd forelå.

De sakene hvor tidsfristen ikke ble holdt ble i hovedsak avgjort innen 24 uker.

Vi behandlet fem klagesaker som gjaldt byggetiltak i marka, i tillegg til én klagesak om motorisert ferdsel etter § 10.

I vårt årlige forventningsbrev til kommunene har vi formidlet at universell utforming og folkehelseperspektivet er viktige hensyn i planleggingen. Fylkesmannen og fylkeskommunen har delt ansvar for oppfølgingen av nasjonal handlingsplan. Stimuleringsarbeidet for å fremme arbeidet med universell utforming i kommunene i Akershus skjer gjennom tettstedsprogrammet til Akershus fylkeskommune.

2.5 Landbruk og næringsutvikling, naturressursforvaltning og miljøvern

En viktig oppgave for fylkesmannens landbruksavdeling er å veilede og følge opp kommunene i forvaltningen av økonomiske og juridiske virkemidler og regelverk på landbrukssektoren. Dette skjer både ved samlinger for kommunalt ansatte og ved risikobaserte forvaltningskontroller. Nytt av året har vært avdelingens ukentlige elektroniske nyhetsbrev til kommunene: «Nytt og nyttig», hvor vi har samlet informasjon til ansatte i kommunal landbruksforvaltning. I 2014 sendte vi ut 42 nyhetsbrev med over 400 artikler. Tiltaket er blitt godt mottatt. Det har bidratt til en mer effektiv informasjonsstrøm fra Fylkesmannen og en tryggere forvaltning av virkemidlene i kommunene.

Fra 2012 har vi hatt et samarbeidsprosjekt med fylkesmennene i Østfold og Vestfold under navnet «OslofjordGIS». Fra 2014 er dette samarbeidet permanent. Sammen har vi etablert grunnstrukturen for en moderne GIS-løsning, som også andre fylker ønsker å knytte seg til for å effektivisere og kvalitetssikre saksbehandlingen. GIS blir blant annet brukt til å framstille temakart som viser det regionale handlingsrommet i forhold til nasjonale og regionale jordvernmål. Dette har vært et viktig grunnlag i arbeidet med regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. God dokumentasjon av verdier knyttet til arealressursene er svært viktig i arbeidet med å få til en mer effektiv arealbruk i et pressområde som vårt, og sikre verdifulle jordbruksareal for framtidig matproduksjon.

Vi har vært en aktiv deltaker sammen med fylkeskommunen og kommunene for å utarbeide en regional plan for areal og transportplanlegging i Oslo og Akershus. Vi deltar også i samarbeidet med Akershus fylkeskommune om en ny regional plan for kjøpesenter og service og regional plan for massedeponering. For å gjøre kommunene kompetente til å ivareta de nasjonale interessene i sin arealplanlegging, satser vi på kommunedialog. Det er avholdt ett dialogmøte med Asker og Bærum kommuner i 2014, og i januar 2015 skal vi ha tilsvarende møte med jernbanekommunene i Follo.

I 2014 har vi videreført arbeidet med fremtidsrettet byplanlegging og boligbygging. Embetet er markadirektorat for 19 kommuner over fem fylker og sikrer en enhetlig forvaltning og plansaksbehandling. I 2014 arrangerte vi et stort seminar i anledning 5-årsjubileet for markaloven, med åpen konsert om kvelden. Vi utarbeidet forslag til vern av åtte områder i Marka som ble oversendt departementet.

Samarbeidet mellom juridisk avdeling og miljøvernavdelingen er blitt styrket. Dette innebærer at rådgivning og kvalitetssikring innen områdene markasaker, plansaker, naturmangfoldloven, forurensning, vannforskriften, friluftsløven og forvaltningsloven har hatt et særlig fokus.

For å sikre god vannkvalitet når befolkningen vokser, må kommuner i regionen erstatte nedslitte kommunale rensesanlegg med dårlig kapasitet, med fremtidsrettede, regionale avløpsløsninger. Tilsyn med kommunale avløpsanlegg var en høyt prioritert oppgave i 2014. Hele ti Akershus-kommuner ble kontrollert etter kravene i nye utslippstillatelser med gjennomgående tema som miljørisikovurderinger, utslippsregnskap, plan for fornyelse av ledningsnett og fremmedvann på avløpsnettet. Også avfallsdeponier ble kontrollert i større omfang enn tidligere, både aktive deponier og avsluttede. Det ble også gjennomført flere systemrevisjoner av virksomheter innen industri og avfallsbehandling.

Oppfølging av Vannrammedirektivet har hatt høy prioritet. Byvassdragene i Oslo og Akershus er sterkt påvirket av byutvikling med bekkelukkinger, stor andel tette flater og forurensninger. Den sterke befolkningsveksten og fortettingen kombinert med høye vannkvalitetsmål, er svært krevende og vil kreve et aktivt samspill med flere aktører som påvirker vassdragene framover.

Oslo og Akershus har den høyeste tettheten av rødlistearter i Norge. Fire prosent av regionen er vernet etter naturmangfoldloven og mange av verneområdene ligger inne i byggesonen. De øvrige 96 prosentene av våre arealer forvaltes av kommunene etter plan- og bygningsloven. Vi har en viktig rolle i å bidra til at det biologiske mangfoldet i regionen blir ivaretatt i kommunenes arealplanlegging.

Vår risikovurdering viser at vi har utfordringer knyttet til gjennomføring av nødvendig skjøtsel og forvaltning av våre snart 250 verneområder. I 2014 er fire forvaltningsplaner ferdigstilt, samtidig som vi har hatt fokus på oppfølging av eksisterende forvaltningsplaner. Det er viktig at nye planer følges opp med aktiv forvaltning for å innfri de forventninger som er skapt gjennom planarbeidet.

Styrking av kunnskapsgrunnlaget, blant annet gjennom kvalitetssikring av data til Naturbasen, har hatt høy prioritet i 2014. Vi har i tillegg fått utarbeidet en rapport om kartleggingsstatus for viktige naturtyper. Også i 2014 har vi hatt mange prosjekter i egen regi for å følge opp handlingsplaner for arter og naturtyper vi har ansvar for. Blant annet har vi videreført arbeidet med kartlegging av sommerfuglarten lakrismjeltblåvinge. Veiledning som virkemiddel for å ivareta biologisk mangfold er en prioritert oppgave. Også i år har vi holdt kurs i naturmangfoldloven, denne gangen for ansatte i kommunal landbruksforvaltning. Kurset var et samarbeid mellom Landbruks- og Miljøvernavdelingen.

2.6 Samfunnssikkerhet og beredskap

Det komplekse hovedstadsområdet er utfordrende også med tanke på samfunnssikkerhetsarbeidet. Store ulykker, villedede uønskede handlinger og naturhendelser kan medføre store konsekvenser. Press på utbyggingsområder og høy befolkningstetthet gir ytterligere utfordringer, og behovet for en godt forankret regional risiko- og sårbarhetsanalyse, ROS, er stort. Vi er godt i gang med revisjonen, og fylkes-ROS skal i første halvår i 2015 gjennom arbeidsgrupper forankres enda bedre i Fylkesberedskapsrådet og hos andre aktuelle etater.

Fylkesmannens samordningsrolle er diskutert internt på embetet og i styringsdialog med DSB og er spesielt utfordrende i en region der større hendelser vil påvirke sentrale myndigheter på en mer direkte måte enn i andre deler av landet.

Oppfølging av sivilbeskyttelsesloven gjennom veiledning, møter og tilsyn har vært prioritert i 2014. Gjennom vårt årlig forberedende flommøte fikk alle relevante aktører felles informasjon og var således godt forberedt på å håndtere vårflommen.

Embetet bruker krisestøtteverktøyet CIM aktivt gjennom ukentlig rapportering til DSB og ved hendelser. Vi har bistått kommunene med utvikling og bruk av krisestøtteverktøyet gjennom møter, øvelser og ved direkte opplæring i kommunene.

Fylkesmannen deltar i planleggingen av øvelsen HarbourEx 15 og jobber med forslagene til oppfølging fra DSBs rapport «Sydhavna (Sjursøya) – et område med forhøyet risiko.»

I ordinært møte i Fylkesberedskapsrådet ble situasjonen i Ukraina, «Operasjon sommer» og gjennomføring av fylkes-ROS gjennomgått. Det har ikke vært større hendelser i vårt område som har medført behov for innkalling av hele rådet.

Press på utbyggingsområder øker behovet for gode analyser i kommuneplan og reguleringsplan, og miljøvernavdelingen fremmer innsigelser til manglende utredninger knyttet til risiko og sårbarhet. Kravet til gode og mer omfattende utredninger øker ettersom flere områder med blant annet usikker grunn ønskes lagt ut til utbyggingsformål.

Ressursrapportering:

Tabellen i årsregnskapet inneholder desverre noen feil, som ikke var mulig å få rettet innen fristen. Dette skyldes at den ikke er oppdatert for brevlige omposteringer som er foretatt. Nærmere kommentarer finnes i vedleggsdelen.

Korrekte tall for ressursbruk innenfor 0525.01 er:

Klima- og miljødepartementet 11 384 240,92 kr.

Kunnskapsdepartementet 12 018 247,26 kr.

På kap.0525 post 01 ender Fylkesmannen med et mindreforbruk på 2,28 millioner kroner.

I 2014 fikk vi overført fjorårets mindreforbruk, samt at vi mottok ekstra inntekter knyttet til vergemålsavdelingens drift. Det var lagt en plan for hvordan fjorårets mindreforbruk kunne benyttes uten å påvirke varig drift, men denne lot seg ikke gjennomføre fullt ut i løpet av 2014, og er sammen med ekstraintektene viktige årsaker til årets resultat.

For nærmere vurderinger av ressursbruken knyttet opp mot resultatene, se vedleggsdelen av årsrapporten.

Resultatområde	Kapittel 0525	Fagdep.
Klima- og miljødepartementet	kr 10 884 240,92	kr 4 160 508,34
Landbruks- og matdepartementet	kr 10 073 159,00	kr 0,00
Kunnskapsdepartementet	kr 11 432 647,26	kr 23 789 834,43
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet	kr 10 158 816,04	kr 1 883 559,70
Justis- og beredskapsdepartementet	kr 3 100 772,05	kr 27 604 488,92
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	kr 91 560 863,61	kr 971 907,46
Arbeids- og sosialdepartementet	kr 5 713 973,05	kr 3 529 916,53
Helse- og omsorgsdepartementet	kr 23 297 891,76	kr 16 768 622,86
Andre	kr 717 189,21	kr 0,00
Sum:	kr 166 939 552,00	kr 78 708 838,00

IV - Styring og kontroll i embetet

Embetet har et klart fokus på styring og kontroll av embetets oppgaver og ressurser. Vi mener våre rutiner for styring og kontroll er tilpasset den risiko og vesentlighet vi opererer under, og at de fungerer på en akseptabel måte.

Vår interne risiko- og sårbarhetsanalyse, ROS, ble revidert i løpet av året, og tiltak er iverksatt. Det ble vedtatt flere oppfølgingspunkter, som alle er utkvittert i løpet av året.

Vi har i 2014 satset på en sterkere samforståelse av våre utfordringer i en utvidet ledergruppe. Dette er gjort ved å avholde flere felles møter for hele ledergruppen. Tema har blant annet vært budsjett- og økonomistyring, internkontroll, ROS-analysen og rekrutterings- og lønns-politikk.

Avdelingene har et ansvar for å rapportere til ledelsen om eventuelle avvik i forhold til måloppnåelsen definert i embetsoppdraget. Det er ikke meldt om vesentlige avvik. Mindre avvik fremkommer i andre deler av årsrapporten.

Den interne økonomioppfølgingen ble styrket i 2014, og det ble innført tettere oppfølging av budsjettansvarlige i avdelingene, med månedlige rapporter. Dette ble gjort for å øke mulighetene for en mest mulig rasjonell ressursbruk.

De merknader vi har fått fra Riksrevisjonen i forbindelse med deres kontrollvirksomhet er fulgt opp.

Vi har en personalpolitikk i tråd med statens føringer. Embetet har et godt samarbeid med ansattes organisasjoner. Det er oppnevnt verneombud i tråd med arbeidsmiljølovens regler, og saker drøftes med tillitsvalgte i tråd med Hovedavtalen.

Embetet har flest kvinnelige medarbeidere. Det er ikke spesielle lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i samme stillingskategori. Embetet har også et flertall kvinnelige ledere.

Vi har ikke hatt meldinger om avvik i forhold til det psykososiale arbeidsmiljøet eller særlige forhold knyttet til HMS/arbeidsmiljø. Fysisk tilrettelegging av kontor/utstyr og tilpasning mht arbeidsoppgaver gjøres fortløpende.

Turnoveren i 2014 var lavere enn de to foregående år, 6,2 % hvis man ser bort fra de som gikk over i alderspensjon. Bemanningssituasjonen på de fleste områdene er god, med god kompetanse til å ivareta oppgavene på områdene.

Det arbeides systematisk for å nå de fastsatte mål, se forøvrig del III for nærmere beskrivelse av resultatoppnåelsen.

Ressursbruken anses som effektiv, med relativt lav administrasjon i forhold til embetets størrelse. Det legges vekt på service og kvalitet i alle funksjoner.

Jevnlig opplæringstilbud av medarbeiderne i forvaltningslov, offentlighetslov og arkivlov m.m.

I vedleggsdelen fremkommer ytterligere informasjon.

V - Vurdering av framtidsutsikter

Av eksterne forhold som påvirker embetets evne til å løse samfunnsoppdraget, er befolkningsutviklingen i hovedstadsregionen den viktigste. Den jevnt økende befolkningen gir direkte utslag på mange av våre saksområder. Flere innbyggere gir flere saker. Befolkningsveksten medfører press på arealene, noe som gir økende utfordringer med hensyn til plansaker og byggesaker, både i omfang og kompleksitet.

Vi ser allerede konsekvenser av klimaendringene i form av blant annet økt fare for flom og skred. Dette er faktorer vi må ta større hensyn til i årene som kommer, både i arbeidet med plansaker og i beredskapsspørsmål.

Fylkesmannens muligheter for langtidsplanlegging av egen drift, avhenger for øvrig i vesentlig grad av hvor forutsigbare rammer vi får, både i form av oppdrag og økonomi. Betydelige deler av finansieringen skjer i form av bidrag til prosjekter av ulike omfang og varighet. Dette tilsier et behov for fleksibilitet i organisasjonen som ikke alltid er lett å oppnå samtidig som vi ønsker å ivareta verdier som stabile ansettelser og et godt arbeidsmiljø.

Når det gjelder interne forhold, utløper embetets leiekontrakt i Tordenskioldsgate 12 i Oslo ved utgangen av 2019. Huseier Entra har gitt beskjed om at de deretter har planlagt en totalrenovering av bygget, noe som umuliggjør en direkte forlengelse av leiekontrakten. Senest ved utgangen av leieperioden må embetet med sine cirka 300 ansatte derfor etableres i nye lokaler. Det er foreløpig ikke endelig bestemt om dette blir en midlertidig eller permanent flytting. Uansett hvilken løsning vi velger, blir det en krevende prosess å finne egnede lokaler og flytte hele virksomheten med minst mulig skadevirkning for den daglige driften. Det er en målsetting å finne lokaler i sentrum av Oslo, i nær tilknytning til ett av hovedknutepunktene for kollektivtrafikk. Dette for å sikre lett atkomst for våre besøkende fra begge fylker.

Vi er allerede i gang med et større prosjekt for å klargjøre store papirarkiver, og håper det er mulig å få disse avlevert før flyttingen. Vi er nå i ferd med å ansette ny administrasjonssjef og vil gå videre med forberedelser av flytteprosessen så snart vedkommende er på plass.

Dimensjoneringen av et framtidig embete er en av de faktorene som må vurderes i forbindelse med flyttingen. Embetet har vokst betydelig de siste årene. Årsaken til dette er først og fremst etableringen av en ny vergemålsavdeling i 2013, men også på andre områder har antall oppgaver og antall ansatte økt. Denne veksten regner vi med vil fortsette som en direkte følge av befolkningsøkningen i fylkene, forutsatt at fylkesmennenes oppgaveportefølje vil bestå uendret.

Konkurransen om den best kvalifiserte arbeidskraften er stor i vår region, og vi regner med at dette også kommer til å være en utfordring i tida framover. Vi konkurrerer med mange statlige, kommunale og private virksomheter om arbeidskraften. For tida har vi et stort antall søkere til mange stillinger, men vi har også områder hvor vi sliter med å knytte til oss den rette kompetansen.

Fylkesmannen er en etat som kan tilby interessante og meningsfulle arbeidsoppgaver. Det er et konkurransefortrinn vi må bli bedre på å framheve. Samtidig som vi også i årene som kommer har fokus på ledelse, arbeidsmetodikk og arbeidsmiljø som vesentlige faktorer for å rekruttere og beholde verdifull kompetanse. Konkurransedyktig lønn er imidlertid det aller viktigste i denne sammenhengen. Det vil bli et viktig tema for oss også i tida framover.

Overføring av vergemålssakene til embetet har vært en stor utfordring fra avdelingen ble etablert sommeren 2013 og fram til i dag. Ut fra vår vurdering knytter de aller fleste problemene seg til dårlige datatekniske løsninger på et område med stor saksmengde. Vi er kjent med at Justis- og beredskapsdepartementet i samarbeid med leverandøren Evry planlegger utskiftninger og enkelte forbedringer i vergemålsapplikasjonen. Arbeidet skal etter den foreløpige planen slutføres før sommeren 2015. Vi ser en betydelig risiko for nye feil og ytterligere nedetid i applikasjonen under dette arbeidet, og forventer derfor at vi også 2015 blir et år preget av store restanser og utfordrende arbeidsforhold i vergemålsavdelingen.