

ÅRSMELDING 2016



Rettssikkerhet for
innbyggerne

Fylkesmannen i Østfold

Besøksadresse:

Vogtsgate 17

1532 Moss

Postadresse:

Postboks 325, 1502 Moss

Åpningstider:

mandag - fredag kl. 0830 - 1500

Telefon: 69 24 70 00

E-postadresse:

fmospostmottak@fylkesmannen.no

www.fylkesmannen.no/Ostfold

Innhold

1

Leders beretning
s. 4

2

Samfunnsrollen
s. 6

3

Brukerperspektivet
s. 10

4

Organisasjonen
s. 13

5

Viktige hendelser i 2016
s. 14

6

Resultater
s. 16

7

Slik jobber vi - byggesaker
s. 18

8

Slik jobber vi - tilsyn med skoler
s. 20

9

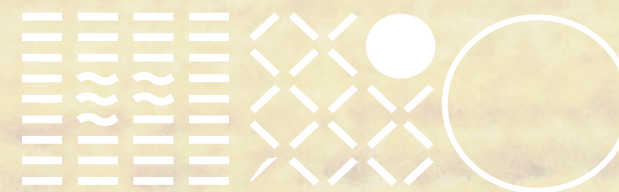
Slik jobber vi - Fra bosetting til velferd og utvikling
s. 22

10

Slik jobber vi - forurensningstilsynet
s. 24

11

Tall og statistikk
s. 27





Fylkesmann Trond Rønningen.
Foto: Jan Enoksen

Leders beretning

2016 har vært et år preget av endringer og reformer både for Fylkesmannen i Østfold og samfunnet rundt oss. Et nytt kommune- og regionkart er i støpeskjeen, og nærpolitireformen har allerede ført til endring av politidistriktene. Regjeringen utreder samtidig fremtidig geografisk inndeling og størrelse på fylkesmannsembetene og organisering av de administrative oppgavene. Vi står ved et veiskille som markerer starten på en ny tid.

Kommunereformen

Fylkesmannen har hatt en sentral rolle som prosessveileder i kommunereformen og rådgivende instans i arbeidet med kommunesammenslåinger. I september ga vi vår tilråding til Kommunal- og moderniseringsdepartementet om hvordan Fylkesmannen mener kommunekartet i Østfold bør se ut i fremtiden. Vi foreslår at Østfold på sikt bør ha 5 kommuner mot dagens 18.

Regionreform

Det har i løpet av 2016 også blitt jobbet med en regionreform hvor regjeringens mål er at dagens fylkeskommuner skal erstattes med større folkevalgte regioner med utvidete oppgaver. Dette vil også påvirke fylkesmannen som regional statlig virksomhet. Stortinget skal behandle regionreformen i løpet av våren 2017. Stortingets vedtak i regionreformen vil ha innvirkning på den fremtidige inndeling av fylkesmennene.

Statlige reformer

I løpet av de siste årene har det skjedd betydelige endringer i inndelingen og organiseringen av statlige etater. Nærpolitireformen er et eksempel på en statlig reform som har ført til endrede rammebetingelser for Fylkesmannens samarbeid og samhandling

med politiet. Politiet er en svært viktig samarbeidspartner for Fylkesmannen, særlig innenfor samfunnssikkerhet og beredskap.

Bosetting og integrering av flyktninger

Bosettingsprosjektet har i perioden 2014-2016 vært et særlig satsningsområde i Østfold og Hordaland. Målet med prosjektet var å oppnå kommunale vedtak om bosetting av flyktninger på samme nivå som anmodningene fra nasjonalt utvalg. Prosjektet har også lagt stor vekt på kommunenes kvalifiserings- og integreringsarbeid og på langsiktig planlegging av bosettingen. Kommunene i Østfold har i prosjektperioden nesten tredoblet antall vedtak. Østfold er nå blant de fylkene som bosetter flest i forhold til anmodning.

Kommuneøkonomi

Kommunene i Østfold har tradisjonelt hatt gjennomgående lavere inntekter og svakere resultater enn landsgjennomsnittet. Resultatene for 2016 ser ut til å bryte med dette bildet som følge av høyere skatteinngang enn budsjettet. Kommunene er derimot sårbare hvis inntektssystemet endres i retning av mindre inntektsutjevning.

Utsatte barn og unge

Arbeid opp mot utsatte barn og unge har vært særlig prioritert i 2016. Det er viktig at alle utsatte barn og unge gis et samordnet og likeverdig tilbud, og at innsats settes inn tidlig. Et viktig mål også for denne gruppen er at gjennomføringen av videregående opplæring øker. Embetet har i 2016 jobbet med disse oppgavene i et tverrfaglig team på tvers av avdelingene.

Fylkesmannen i støpeskjeen

Kommunal og moderniseringsdepartementet (KMD) fikk våren 2015 i oppdrag av regjeringen å utrede fremtidig størrelse og struktur for fylkesmannsembetene. Kommunereformen og regionreformen åpner for større og færre kommuner og regioner. Dette får også konsekvenser for fylkesmennene. Regjeringen har derfor startet en prosess for å vurdere hvor mange fylkesmannsembeter vi trenger fremover, og hvordan disse bør inndeles. Regjeringen vurderer også oppgavefordelingen mellom statlige virksomheter, kommunene og de nye folkevalgte regionene. Samtidig utreder KMD organiseringen av administrative oppgavene til fylkesmennene, og har vedtatt å opprette en ny enhet, Fylkesmennenes fellesadministrasjon (FMFA) som skal ha ansvaret for administrative fellesfunksjoner for fylkesmennene og utføre oppgaver som i dag ligger i KMD.

Brukerne

Det er viktig at fylkesmannen har en god dialog med brukerne våre og involverer dem i utformingen og tilretteleggingen av våre tjenester. I januar i 2016 gjennomførte vi en brukerundersøkelse. Deltagerne i undersøkelsen var hovedsakelig ansatte i kommunene, i tillegg statlige virksomheter og privat næringsliv innenfor alle de store saksområdene våre. Brukerundersøkelsen viste gjennomgående en forbedring sammenlignet med en tilsvarende undersøkelse utført i 2010.

Totalinntrykket av Fylkesmannen i Østfold har forbedret seg, og tilliten til Fylkesmannen er meget

høy. Vår satsing på klart språk har gitt god resultater ifølge brukerne. Men vi har et forbedringspotensial når det gjelder saksbehandlingstid og utnyttelse av ny teknologi. Brukerne oppfatter oss i liten grad som innovativ og nytenkende. Vi tar disse signalene fra brukerne til oss, og tar mål av oss til å prioritere og intensivere arbeidet med effektivisering og digitalisering i tiden fremover.

Interne forhold hos Fylkesmannen

Inngangen til 2016 markerte også starten på mitt arbeid som fylkesmann og øverste leder for Fylkesmannen i Østfold. Anne Enger takket ved utgangen av 2015 av som fylkesmann etter endt åremålsperiode på til sammen 12 år. Samtidig ble Kjersti Gram Andersen konstituert i stillingen som assisterende fylkesmann.

I løpet av våren og høsten har vi også gjennomført medarbeiderundersøkelser blant våre ansatte. Resultatet av disse viser høy medarbeidertilfredshet. Det er enighet om at vi kan bli bedre til å utnytte potensialet som ligger i digitale løsninger og verktøy. Et viktig satsningsområde fremover bli derfor å utvikle vår digitale kompetanse, og gjennomføre digitaliseringsprosesser for å forbedre og forenkle. Samtidig må vi utvikle organisasjonen og tilpasse oss de nye rammebetingelsene som reformene og samfunnsutviklingen fører med seg.


fylkesmann

Samfunnsrollen

Fylkesmannen er statens representant i fylket, og skal følge opp Stortingets og regjeringens vedtak, mål og retningslinjer. Å være bindeledd mellom kommunene og sentrale myndigheter, og rettssikkerhetsinstans for innbyggerne er viktige oppgaver for fylkesmannen.

Fylkesmannen er statens representant i Østfold, og skal sikre innbyggernes rettigheter og påse at nasjonale bestemmelser iverksettes i fylket. Vårt samfunnsoppdrag og rolle er gitt gjennom en kongelig resolusjon kalt fylkesmannsinstruksen, og en virksomhets- og økonomiinstruks fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). I tillegg styres fylkesmannen gjennom årlige tildelingsbrev som utarbeides av KMD i samarbeid de øvrige fagdepartementene som gir oppdrag til fylkesmannen.

Fylkesmannen har følgende myndighets- og ansvarsroller:

- ≡ Samordningsmyndighet
- ≡ Rettssikkerhetsmyndighet
- ≡ Iverksetter av nasjonal politikk
- ≡ Formidle informasjon, veilede og føre dialog

Samordningsmyndighet

Fylkesmannen skal bidra til å samordne, forenkle og effektivisere den statlige virksomheten i fylket. Vi skal sikre at statens styring overfor kommunene er samordnet.

Rettssikkerhetsmyndighet

Fylkesmannen er klagemyndighet for kommunale enkeltvedtak og vedtak gjort i spesialisthelsetjenesten, og tilsynsmyndighet på en rekke områder etter særlover. Vi skal sikre likebehandling og rettsikkerhet for alle parter i forvaltning av regelverket.

Iverksetter av nasjonal politikk i fylket

Fylkesmannen skal som sektormyndighet medvirke til at nasjonal politikk vedtatt av Stortinget og regjeringen blir iverksatt i fylket. Dette gjør vi gjennom dialog, veiledning og tilsyn med kommuner, fylkeskommune, berørte virksomheter og innbyggerne.

Informasjon, veiledning og dialog

Fylkesmannen skal holde regjeringen og sentrale myndigheter orientert om viktige spørsmål i fylket, og ta de initiativ som er nødvendig. Vi skal jobbe

til gagn og beste for Østfold og fremme forslag til løsninger. Vi skal veilede og formidle informasjon til kommunale, fylkeskommunale og statlige virksomheter

Sektormyndighet

Gjennom disse fire rollene utfører Fylkesmannen oppgaver på oppdrag for i alt 11 departementer, med underliggende direktorater og tilsyn. I tillegg utfører vi oppdrag for Kongehuset. Fylkesmannen er administrativt underlagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). De ulike fagdepartementene og direktoratene gir oppdrag til Fylkesmannen innenfor sine politikkområder og sektoransvar. Det betyr at Fylkesmannen har arbeidsoppgaver og ansvarsområder innenfor mange sektorer og samfunnsområder.

Fornyning og modernisering

All fornying av offentlig sektor har som mål å oppnå mer velferd og mindre administrasjon, mer lokal frihet og mindre detaljstyring. Fylkesmannen skal stimulere til lokal omstilling og fornying i kommunesektoren. Dette arbeidet må ses i sammenheng med arbeidet knyttet til veiledning, samordning og tildeling av skjønnsmidler.

Noen av våre rettssikkerhetsoppgaver

Barnevern

Fylkesmannen fører tilsyn med barnevernvirksomheten i kommunen, og behandler klager på barneverntjenestens saksbehandling og kontrollerer at barneverntjenesten har utført sitt arbeid etter barnevernloven og forvaltningsloven.

Vi er også klageinstans for enkeltvedtak som barneverntjenesten fatter etter barnevernloven. Oftest er det saker der barn eller foreldre klager over at de ikke får det hjelpetiltaket de ønsker.

Fylkesmannen fører også tilsyn med at barn på barneverninstitusjoner og omsorgssenter får forsvarlig omsorg og god behandling. Barn som blir utsatt for tvang på en barneverninstitusjon, kan klage til Fylkesmannen.

Helsetjenester

Du kan klage dersom du mener at du ikke får de helsetjenestene du har krav på, eller dersom du er uenig i helsetjenestens vurdering av ditt behandlingsbehov. Dersom du ikke får medhold i klagen din, vil den bli sendt videre til Fylkesmannen for endelig avgjørelse. Fylkesmannens vedtak er endelig, og den aktuelle helsetjenesten vil måtte rette seg etter dette.

Fylkesmannen vil også kunne ta stilling til om ansatte i helse- og omsorgstjenesten har brutt sine plikter slik at det har gått ut over deg. Dette kan dreie seg om de fleste plikter, blant annet manglende faglig forsvarlighet og brudd på taushetsplikten. Du ber om dette ved å sende et brev til Fylkesmannen.

Landbruk

En av oppgavene til Fylkesmannen er å påse at den nasjonale jordvernpolitikken blir fulgt opp av kommunene i kommunale plansaker. Hvis en kommunal plan ikke tar tilstrekkelig hensyn til vern av dyrket jord, så kan fylkesmannen fremme en innsigelse og stoppe planen.

En annen viktig oppgave Fylkesmannen har innenfor landbrukssektoren er å føre kontroll med utbetalinger av tilskudd til landbruket. Vi skal også påse at det blir utbetalt rett beløp til rett person, og at lover og regelverk blir overholdt landbruksområdet.

Vi er samarbeider tett med regionale aktører og er pådriver for å oppnå målsettingene om nok mat, trygg mat, økt matmangfold og interesse for norsk mat. Dessuten jobber vi med næringsutvikling i landbruket.

Fri rettshjelp

Fylkesmannen behandler saker etter rettshjelploven. Det vil si at vi mottar søknader om fritt rettsråd og fri sakførsel. Fri rettshjelp innebærer at det offentlige dekker utgifter til nødvendig juridisk bistand i saker av spesielt stor personlig og velferdsmessig betydning, og det til personer som ikke har økonomi til å dekke slike utgifter selv.

Vergemål

Det kan oppnevnes verge for den som trenger hjelp til å ivareta sine egne interesser, enten økonomisk eller på annen måte. Fylkesmannen oppnevner verger for de som ikke klarer å ivareta sine interesser selv. Vergen kan handle på vegne av den som trenger hjelp. I 2016 hadde ca. 3750 voksne og mindreårige fått oppnevnt verge midlertidig eller varig.

Innsynsklager etter offentlighetsloven

Klager over avslag på krav om innsyn behandles av Fylkesmannen. Vi har i 2016 opplevd en stor økning av antall klager fra privatpersoner og journalister over at kommunen har avslått hele eller deler av deres innsynskrav. Vi har også fått mange klager på at kommunene ikke besvarer innsynskrav innen fem arbeidsdager slik loven krever.

Plan- og byggesaker

Fylkesmannen behandler klager i byggesaker og saker som gjelder reguleringsplaner. Når noen klager, må kommunen først vurdere om de vil endre sitt vedtak. Dersom kommunen ikke endrer vedtaket sitt, sender de saken videre til Fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Vi uttaler oss til alle kommune- og reguleringsplaner som sektormyndighet for miljø, samfunnssikkerhet, helse og barn og unges interesser. Vi kan ha innsigelse til saker som truer samfunnsinteresser av nasjonal betydning. I så fall går saken til meklings og dersom meklingsen ikke fører til enighet løftes saken til kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Gravferd

Fylkesmannen behandler søknader om privat gravplass for nedsetting av askeurne og askespredning. Hvis du ønsker askespredning etter din død, kan du selv søke Fylkesmannen om tillatelse. Du må ha fylt 15 år for å kunne søke. I utgangspunktet tillates askespredning i områder som ikke er bebygd og som har et øde preg, fjell, øde skogsområder, fjorder og hav.

Dersom du velger askespredning er det ikke anledning til å ha eget minnesmerke, gravstein eller inskripsjon på familiegravstein på kirkegården. Vi behandler også klager over kommunale vedtak etter gravferdsloven.

Tros- og livssynssamfunn

Vi registrerer trossamfunn, godkjenner forstandere og utbetaler statstilskudd i henhold til trossamfunnsloven. I 2016 mottok vi krav og utbetalte statstilskudd til 58 trossamfunn i Østfold. Disse trossamfunnene hadde til sammen 14 633 medlemmer.

Skoler og barnehager

Fylkesmannen fører tilsyn med skolevirksomheten og kontrollerer at opplæringsvirksomheten i grunnskolen og videregående følger opplæringsloven med forskrifter. Vi driver også tilsyn med kommunenes ansvar overfor offentlige og private barnehager etter barnehageloven med forskrifter. Fylkesmannen er dessuten klageinstans for vedtak etter opplæringsloven, barnehageloven friskoleloven og introduksjonsloven. Det kan dreie seg om vedtak som berører elevens skolemiljø, skoleskyss, spesialundervisning eller skoleplass. Vi er også klageinstans på standpunktkarakterer fra grunnskolen for både offentlige og private skoler, og for kommunens vedtak om tilskudd til private barnehager.

I tillegg er Fylkesmannen i Østfold nasjonal klageinstans på eksamenskarakterer fra videregående opplæring i fagene norsk, matematikk, fysikk, biologi, kjemi og språkfag. I 2016 mottok vi mer enn 7.100 klager på eksamenskarakterer i disse fagene.

Elevenes skolemiljø

Vi mottar mange henvendelser om elevenes skolemiljø. Henvendelsene er både skriftlig og per telefon. Vår oppgave i slike saker er å veilede kommuner, skoler, elever og foreldre om hvilke rettigheter elevene har, og de plikter dette medfører for kommunene og skolene.

Tverrfaglig arbeid for barn og unge

Vi har etablert et «Tverrfaglig samordningsteam for barn og unge» hos Fylkesmannen, for å bidra til at de kommunale tjenestene rettet mot utsatte barn og unge blir bedre samordnet. Hensikten er å påse at kommuner og private aktører tar hensyn til barnets beste, i tråd med FNs Barnekonvensjon.

Miljøvern

Fylkesmannen skal ha oversikt over miljøtilstanden i fylket og det som påvirker denne. Vi har 141 naturvernområder som vi forvalter sammen med Statens naturoppsyn, utvalgte kommuner og nasjonalparkstyret for Ytre Hvaler. Vi forvalter en rekke statlige tilskuddsordninger knyttet til utvalgte naturtyper, truede arter og tiltak mot fremmede uønskede arter. Vi har ansvar for å vurdere utslippssøknader og føre forurensingstilsyn med industri, verksteder, avfallsanlegg, store avløpsanlegg og diverse annen forurensende virksomhet. Vi påser at kommunene tar miljøhensyn i samfunnsplanleggingen.

Brukerperspektiv

Fylkesmannen gjennomførte i januar 2016 undersøkelser for å innhente informasjon og synspunkter fra brukerne av våre tjenester. Brukerundersøkelsene har gitt oss verdifull informasjon som vi har benyttet til å utvikle oss og forbedre våre tjenester og vår kommunikasjon med alle som har kontakt med Fylkesmannen.

En viktig forutsetning for at Fylkesmannen skal kunne nå sine mål, er at vi har kunnskap om våre brukeres behov, forutsetninger og synspunkter. Som statlig virksomhet skal Fylkesmannen ta berørte innbyggere med på råd og involvere dem i utformingen av politikk og tjenester. I perioden 15.–30. januar 2016 gjennomførte Fylkesmannen i Østfold en brukerundersøkelse hvor 339 av våre brukere deltok og besvarte et digitalt spørreskjema om oss.

Brukerundersøkelse

En gjennomgående tendens i undersøkelsen var at resultatene var forbedret sammenlignet med en tilsvarende undersøkelse som ble gjennomført i 2010. Undersøkelsen viser at totalinntrykket av Fylkesmannen har forbedret seg signifikant siden 2010, og tillitten til Fylkesmannen i Østfold er fortsatt meget høy. På en skala fra 1 til 6 hvor 6 er best, oppnår vi en skår på 5 på både totalinntrykk og tillit.

Vi er også glad for å kunne registrere at brukerne synes vi har blitt flinkere til å bruke et klart språk i vår skriftlige informasjon. En annen tendens

vi registrerer er at bruken av tradisjonelle informasjonskanaler som brev, telefon, møter og konferanser har blitt mindre viktige for brukerne. Mens digitale kanaler som e-post, nettsider og sosiale medier har blitt viktigere. Våre brukere synes imidlertid ikke at vi utnytter de mulighetene som ligger i ny teknologi og nye kommunikasjonskanaler godt nok. Digitalisering, utvikling og forbedring av våre digitale kommunikasjonskanaler og tjenester blir derfor et viktig satsingsområde fremover.

Brukerne i undersøkelsen mener vi har et forbedringspotensial når det gjelder innovasjon og nytenking, og at saksbehandlingstiden er for lang. Vi har tatt disse tilbakemeldingene til oss og jobbet målrettet med å få ned restanser og saksbehandlingstiden på alle våre tjenester områder. Og vi har lyktes med å ned under fristen på en rekke saksområder i løpet av året.

[Du kan lese hele rapporten fra brukerundersøkelsen på våre nettsider: Rapport - brukerundersøkelse 2016](#)

Innbyggerundersøkelse

I perioden 26.–28. januar 2016 gjennomførte vi også en innbyggerundersøkelse med bistand fra Sentio Research Norge AS. Undersøkelsen ble gjennomført på telefon, hvor et tilfeldig utvalg av i alt 600 personer over 18 år fra Østfold ble intervjuet av Sentio. Deltagerne ble spurt om sin kjennskap til Fylkesmannens arbeidsoppgaver og ansvarsområder, totalinntrykk og tillit. En tilsvarende undersøkelse ble også gjennomført i 2010.

Resultatet av innbyggerundersøkelsen viser at kunnskapen om Fylkesmannens arbeidsoppgaver og ansvarsområder er meget lav blant innbyggerne generelt, og spesielt blant de under 30 år. Men også i aldersgruppen fra 31–39 år er kjennskapen til Fylkesmannen meget lav. Dette er en hovedutfordring, ikke bare for Fylkesmannen i Østfold, men for fylkesmennene generelt. Den lave kjennskapen til Fylkesmannens våre oppgaver med å sikre innbyggerne de rettigheter og muligheter de har rett til, er i seg selv egnet til å svekke deres rettssikkerhet. Vi har derfor en stor oppgave foran oss med å informere mer aktivt om innbyggernes rettigheter, plikter og muligheter fremover.

Organisasjonen

Fylkesmannen i Østfold har 142 medarbeidere som er organisert i fem fagavdelinger og to staber. Embetsledelsen består av fylkesmann og assisterende fylkesmann. Fagavdelingene og stabene ledes av hver sin direktør. Lederen for Helse- og sosialavdelingen er også fylkeslege. Ledergruppen består av fylkesmann, assisterende og de syv avdelingsdirektørene. Alle ansatte i fylkesmannsembete har kontorsted i Vogstgate 17 i Moss, med unntak av nasjonalparkforvalteren for Ytre Hvaler nasjonalpark som har kontor plass på Skjærhalden. Fylkesmannen er underlagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet(KMD), og vi utfører oppdrag for elleve departementer og Kongehuset. Fylkesmann Trond Rønningen er øverste leder for fylkesmannsmbetet i Østfold. Det er Kongen i statsråd som utnevner fylkesmenn.

Våre kjerneverdier

Åpenhet:

Vi er ærlige, tydelige og lyttende i all vår kommunikasjon.

Troverdighet:

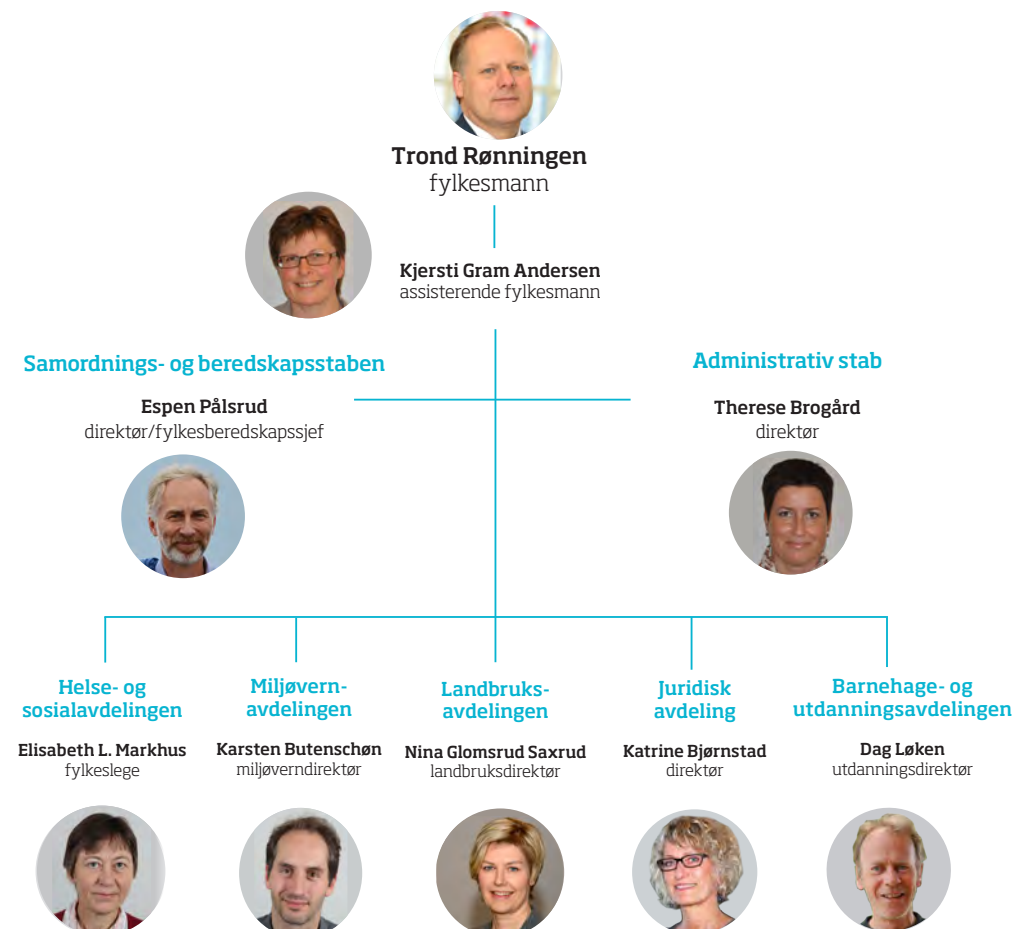
Vi er kompetente og oppdaterte innen våre fagområder.

Kompetanse:

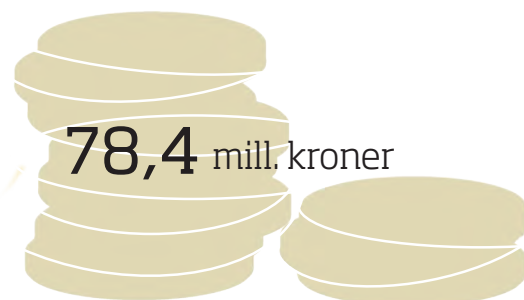
Vi er konsekvente, redelige og vektlegger å forklare våre valg.

Organisasjonskart

pr. 1. april 2017



Driftsbudsjettet



Ordinære tildelinger fra kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)

Saksbehandlingstall

	2014	2015	2016
Inngående dokumenter:	36 950	39 437	41918
Utgående dokumenter:	29 407	29 257	32008
Interne dokumenter:	2 400	2 243	3898
Antall nye saker:	10 378	10 730	10353

Regnskapstall

Driftsutgifter totalt 76.3 mill kr

Regnskapsførte ordinære driftsutgifter med fradrag og merinntekter

Lønnsutgifter 62.3 mill kr
Lønnsandel av driftsutgifter 81.6 prosent

Husleie 11.4 mill kr

Tilskuddsutbetalinger 147.7 mill kr*

Resultat: 2.1 mill kr i overskudd

*Tilskudd til kommuner og andre som er utbetalt av Fylkesmannen. I tillegg kommer skjønnsmidler på kr 39 mill. og tilkuddsmidler som utbetales av departementer og direktorater.



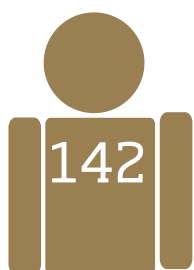
Organisasjonen



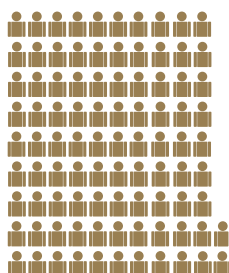
Fylkesmannens ansatte fotografert foran kontorene i Vogtsgate 17 i Moss, den 13. juni 2016. Foto: Jan Enoksen.

Personalmessige forhold i 2016

Ansatte



Kvinner: 92



Menn: 50



Ledergruppen

Kvinner: 5

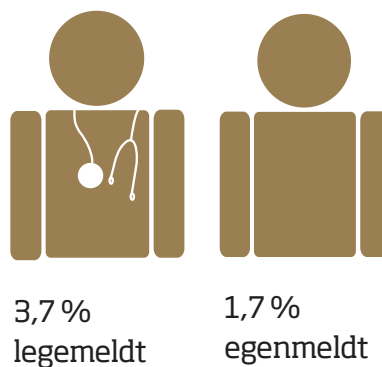
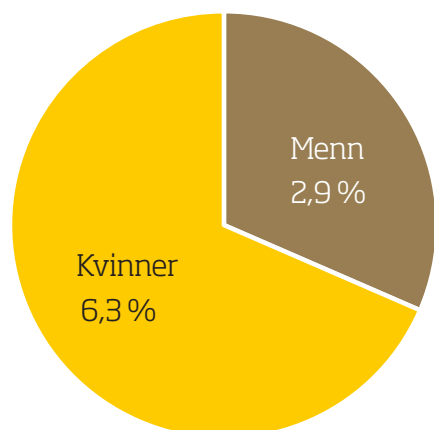
Menn: 4

Årsverk: 133

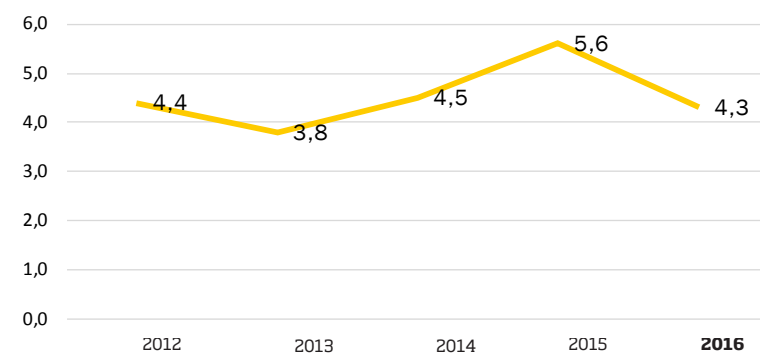
Deltid: 17 (14 kvinner, 3 menn)

Turnover: 8 %

Sykefravær 2016



Sykefravær siste fem år



Dette skjedde i 2016

Januar

Trond Rønningen tok over som fylkesmann etter Anne Enger fra 1. januar 2016. Enger gikk av som fylkesmann etter to åremålsperioder på til sammen tolv år.

Samtidig ble Kjersti Gram Andersen tilsatt som ny assisterende fylkesmann etter Trond Rønningen. Hun kom fra stillingen som miljøverndirektør.

Fylkesmannen deltok på verdens største mat- og reiselivsmesse «Grüne Woche» i Berlin for å promotere lokal mat og landbruksbasert reiseliv.

Februar

Karsten Butenscøn ble tilsatt i vikariat som miljøverndirektør for Kjersti Gram Andersen.

Fylkesmannen mottar mange klager på plagsom støy fra Aker Solution Moss.

Riksrevisjonen slår fast at Østfold er blant de beste fylkene på økologisk landbruksareal, men har et stykke igjen til Stortingets mål på 15 prosent.

Mars

Høyesteretts ankeutvalg avviste anken fra svineprodusentene MEI AS og Hampshire AS, og deres erstatningskrav mot Staten på kr 29 mill.

Fylkesmannen følger opp kommuner med høye mobbetall. Vi gjennomfører to fagdager i skolene for ansatte i Pedagogisk-psykologisk tjeneste.

April

Friluftshensyn gjør at Fylkesmannen har innsigelse mot nytt pukkverk ved Linnekleppen i Rakkestad.

Fylkesmannen stanser midlertidig utfyllingen ved Moss havn etter funn av plastavfall på strendene. Plasten mistenkes å stamme fra sprengmasser fra utfyllingen ved havnen.

Fylkesmannen godkjenner årsbudsjettene for ROBEK-kommunene Halden, Hobøl og Marker.

Kommunene i Østfold utarbeider intensjonsavtaler for kommunesammenslåinger.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sier nei til planlagt næringsområde på Alvim eller boligutbygging på Skredderberget og Vister i Sarpsborg. Jordvern og kulturhistorisk landskap vektlegges.

Skolebidragsindikatorene for videregående opplæring ble lansert. Skal gi informasjon om hvor mye av elevenes læringsutbytte skolen har bidratt med.

Mai

Fylkesmannen avkortet produksjonstilskudd til tre bønder for brudd på dyrevelferdsloven.

Fylkesmannen holder beredskapsseminarer for grunnskolene i Østfold i månedsskiftet april-mai.

Fylkesmannen og KS holdt møte for kommunene om Kommuneproposisjonen 2017 og det nye inntektssystemet i Sarpsborg rådhus 13. mai.

Fylkesmannen arrangerte statsborgerseremoni med 160 nye statsborgere pluss gjester på Quality Hotel i Sarpsborg søndag 22. mai.

Juni

Det oppstod flere skogbranner i nærheten av verneområdene i Vestfjella i Rakkestad og Marker. Dette er et naturreservat som Fylkesmannen har forvaltningsansvar for.

Fylkesmannen arrangerer erfarings- og moderniseringskonferansen «Beat for Beat» for Østfoldkommunene 9. og 10. juni i Strömstad.

Marker kommune meldes ut av ROBEK etter å ha dekket inn underskuddet kommunene hadde fra 2013. Alle kommunene har gjort sine vedtak om kommunereformen, og sendt dem til Fylkesmannen.

Rømskog kommunestyre må behandle sak om kommunesammenslåing på nytt. Fylkesmannen har kommet til at kommunestyrets habilitetsavgjørelse i saken er ugyldig.

Syv nye skogsområder ble vernet i kommunene Rakkestad, Trøgstad og Sarpsborg.

Juli

Fylkesmannen endrer tillatelsen for Moss havn. Det tillates ikke lenger dumping av masser som inneholder plast eller annet avfall som kan være miljøskadelig.

Sarpsborg markerer sitt 1000-årsjubileum som by. Fredag 29. juli er det folkefest i Sarpsborg med H.M. Kong Harald og en rekke gjester tilstede.

August

Fylkesmannen innfører forbud mot krepssing i Mossevasdraget etter å ha oppdaget krepsepest.

Utdanningsdirektoratet lanserer nullmobbing.no. Nettstedet er rettet mot barn, unge og foreldre om mobbing og rettigheter.

Fylkesmannen politianmelder Moss havn for brudd på forurensingsloven etter miljøskadelig utslipp av plast.

September

Fylkesmannen gir sin høringsuttalelse om regionreformen til Østfold fylkeskommune.

Fylkesmannen vurderer og rapporterer daglig om fare for liv og helse til Helsetilsynet under sykehusstreiken.

Fylkesmannen mekling førte til at innsigelse mot kommuneplanen i Eidsberg ble trukket.

Oktober

Nye helsekrav til førerkort fra 1. oktober. Flere som tidligere måtte søke fylkesmannen om dispensasjon fra helsekravene, kan nå få utstedt helseattest hos fastlegen.

Fylkesmannen gir sin tilråding i kommunereformen og holder pressekonferanse på Marker rådhus i Ørje.

Statsbudsjettet legges frem, og kommunene i Østfold får en vekst i de frie inntektene på 3 prosent i 2017.

Fylkesmannen lanserer ny digital tjeneste for å søke om skilsmisse på nett. Allerede i 2015 ble det mulig å søke om separasjon digitalt.

Fylkesmannen arrangerer nyskappingskonferansen «Innovasjon i landbruket. Våg å gripe mulighetene».

Fylkesmannen er ansvarlig for samordning av lokale tiltak i Kriseutvalget for atomberedskap, og ble involvert da atomreaktoren til IFE i Halden hadde et mindre utslipp av radioaktiv luft.

Fylkesmannen og Utdanningsdirektoratets prosjektet «Regelverk i Praksis» avsluttes, og resultatet vil bidra til at elevene i større grad får oppfylt sine rettigheter.

November

Linehøgda i Marker kommune blir opprettet som naturreservat 2. november.

Fylkesmannen arrangerer «Grønn kommunekonferanse» på Hafslund konferansesenter, om kunnskapsbasert landbruks- og arealforvaltning.

Fylkesmannen arrangerer Frivillighetskonferansen i Østfold i Rakkestad 24. november.

Fylkesmannen arrangerte høringskonferansen om ny rammeplan for barnehagene med 300 barnehageansatte.

Fylkesmannen mekling førte til at innsigelse mot kommuneplanen i Spydeberg ble trukket.

Desember

I julen førte ekstremværet Urd til økt beredskap hos Fylkesmannen. Uværet resulterte i strømbrudd i Rakkestad og bortfall av telekommunikasjon i Rømskog.



Resultater

Enkeltmenneskers rettssikkerhet har vært vår høyeste prioritet også i 2016. I tilsynsarbeidet har vi lagt vekt på kommunenes læring og kvalitetsutvikling. Hendelsesbasert tilsyn har blitt prioritert fremfor systemrevisjoner. Arbeid rettet mot utsatte barn og unge har vært et særlig satsingsområde gjennom året.

Pålagte oppgaver innenfor samme fagområde konkurrerer om de samme fagressursene. Oppgavene er større og flere enn hva Fylkesmannen har ressurser til. Finanseringen er ikke tilstrekkelig for å løse oppdragsmengden fullt ut. Spesielt innenfor Helse- og omsorgsdepartementets, Klima- og miljødepartementets og Justis- og beredskapsdepartementets områder opplever vi at finansieringen ikke strekker til.

Landbruk

Jordsmonnet og klimaet i Østfold gir landets beste betingelser for matkornproduksjon, og langs raet ligger jorda godt til rette for dyrking av poteter og grønnsaker. Vi har derfor et stort ansvar for å ta vare på den dyrka jorda i fylket. Men disse jordbruksarealene er under kontinuerlig press. Jordvern har derfor vært et viktig satsingsområde også i 2016. Kontrollarbeidet med tilskuddsordningene innenfor landbruket har også blitt prioritert. Men fremdeles er det behov for mer kapasitet og utvikling av kompetanse på dette området. Vi har også hatt en god dialog med kommunene og landbruksnæringa i løpet av året.

Kornhøsting i Østfold. Foto: Hege Aae/Fylkesmannen i Østfold.

Kommunereform

I arbeidet med kommunereformen har Fylkesmannen drevet aktiv veiledning overfor alle kommunene i Østfold frem mot de kommunale vedtakene som ble fattet før 1. juli 2016. På frivillig basis ble det fattet gjensidige vedtak om sammenslåing i fem Østfold-kommuner (Moss, Rygge, Hobøl, Askim og Rømskog). I vår tilrådning til Kommunal- og moderniseringsdepartementet anbefalte vi at det på sikt bør bli fem kommuner i Østfold.

Bosetting av flyktninger

Bosettingsprosjektet har vært satsningsområde i Østfold og Hordaland fra 2014 til 2016. Målet med prosjektet var å oppnå kommunale vedtak om bosetting av flyktninger på samme nivå som Nasjonalt utvalg anmodet om. Kommunene i Østfold nesten tredoblet sine vedtak i prosjektperioden. Østfold er nå blant de fylkene som bosetter flest i forhold til anmodning.

Barn og unge

Arbeid rettet mot utsatte barn og unge har vært særlig prioritert i 2016. Det er viktig at alle utsatte barn og unge som trenger hjelp oppdages og får den hjelp de trenger. Det krever en samordnet

innsats fra alle offentlige instanser som møter barn og unge. Både barnehager, skoler, barnevern, helsetjenestene og Nav må samarbeide bedre for å få dette til. Fylkesmannen har i 2016 jobbet med disse oppgavene i et tverrfaglig team på tvers av avdelingene. Vi har også gjennomført felles tilsyn for å følge opp samarbeidet på dette området.

Økningen i antallet enslige mindreårige asylsøkere førte også til utfordringer for kommunene og fylkeskommunen. Fylkesmannen bidro med kartlegging, råd og veiledning overfor kommunene og var pådriver for at unge asylsøkere og flyktninger skulle få et best mulig opplæringstilbud.

Planarbeid

Saksmengden på kommuneplaner, -delplaner og reguleringsplaner har vært normal. Antallet innsigelser og klager på dispensasjonsvedtak har vært lavt. Samfunnssikkerhet har også vært et sentralt tema i regional og kommunal planlegging. Fylkesmannen startet i 2016 utarbeidelse av ny risiko- og sårbarhetsanalyse for Østfold, parallelt med fylkeskommunens arbeid med ny fylkesplan. Arbeidet skal være ferdig i 2017.03.14

Vergemål

Utviklingen på vergemålsområdet har vært positiv i året som har gått. Det nye saksbehandlersystemet VERA er en forbedring. Vi har også gjort interne tiltak for å bedre effektiviteten og øke produksjonen. Det har bidratt til at saksbehandlingstiden i løpet av året gradvis er redusert for første gang siden vergemålsoppgavene ble overført til Fylkesmannen. Men en sterk økning i saksmengden kombinert med kutt i bevilgningen er bekymringsfullt for vergemålsområdet i kommende år.

Byggesaker

I starten av 2016 ble ingen klagesaker etter plan- og bygningsloven behandlet innenfor fristen på 12 uker. Vår prioritering og målrettede tiltak for å få ned saksbehandlingstiden gjennom året har gitt resultater. Tidlig på høsten var andelen av saker som ble behandlet innenfor fristen halvert, og ved utgangen av året var restansene under kontroll. Alle klagesaker behandles nå innenfor gjeldende frister. Det er et resultat vi er godt fornøyd med, og som vi vil jobbe målrettet med å opprettholde.



Anne Danielsen Haugland er seniorrådgiver og jurist i juridisk avdeling. Foto: Lars Hovland/Fylkesmannen i Østfold.

Naboen som klager på naboen

Naboens nye garasje, tilbygg eller veranda er ofte utgangspunkt for klagesaker som havner på Fylkesmannens bord. Dette er de klassiske klagenene i byggesaker.

Men selv om naboklager er klassiske klagesaker, så mener seniorrådgiver Anne Danielsen Haugland i juridisk avdeling at det ikke finnes noen typisk klager.

Med rett til å klage

–Alle kan havne i en slik situasjon. Det gjelder alle typer mennesker. Innsyn og utsikt er vanlige konflikttemaer, sier Haugland. «Det nye tilbygget til naboen vil ta sola mi» er et slikt eksempel. Når man har rettslig klageinteresse, så har man rett til å klage.

–I fjor behandlet vi 123 klager i byggesaker, forteller Anne Danielsen Haugland. I tillegg har vi en del generelle henvendelser fra folk som ber om råd, eller lur på om naboen har bygget ulovlig. Men det er kommunen som har plikt til å følge opp slike ulovligheter, sier hun.

–Mange tror nok at vi har instruksjonsmyndighet overfor kommunen, men det har vi ikke, forklarer Anne. Fylkesmannen er ikke overordnet kommunen og kan derfor ikke kreve at kommunen skal gjøre noe. Men vi kan anmode om det. Plan- og bygningsloven gir riktignok Fylkesmannen adgang til å kunne gripe inn i saker på eget tiltak, men terskelen for dette er høy, sier Anne.

–Men vi er jo klageinstans. Og når vi har en klagesak til behandling, så kan vi gjøre om kommunens vedtak slik at saken får et annet resultat, forklarer seniorrådgiveren.

I tillegg til de klassiske naboklagene, så behandler Fylkesmannen også en del strandsonesaker. Det dreier seg om bygging eller utvidelse av hytter og brygger i hundremetersbeltet.

Rettsikkerhetsinstans

En av Fylkesmannens viktigste oppgaver er å sikre innbyggernes rettigheter. Fylkesmannen er en rettsikkerhetsinstans som skal sørge for at dine rettigheter som innbygger blir ivaretatt, og at du får de tjenester du har krav på. Som klagemyndighet for kommunale vedtak skal Fylkesmannen sørge for rettssikkerheten til den enkelte innbygger, virksomhet og organisasjon ved å se til at prinsipper som likebehandling, forutsigbarhet, habilitet og rettferdighet blir ivaretatt i forvaltningen.

Frister og saksbehandlingstid

– Hvis du vil klage på et vedtak så skal du klage til kommunen innen tre uker, ikke direkte til Fylkesmannen. Kommunen skal behandle klagen først. Det kan jo hende at kommunen mener at det er hold i klagen, og at de endrer vedtaket selv. Men hvis kommunen opprettholder sitt vedtak, så skal kommunen sende klagen videre til Fylkesmannen for behandling, forklarer Anne.

Fylkesmannen skal behandle alle klagesaker innen 12 uker. Det har vært perioder hvor Fylkesmannen ikke har klart å holde saksbehandlingsfristen, blant annet på grunn av etterslep fra tidligere. I gjennomsnitt var saksbehandlingstiden i fjor på 15 uker. Men etter et skippertak i løpet av sommeren

2016, har avdelingen ved utgangen av året kommet ajour med saksbehandlingen innenfor tidsfristen.

– Vi prøver iherdig å holde oss innenfor fristen på 12 uker. På alle saker som berører fast eiendom så er vi nå innenfor saksbehandlingsfristen. Det er vi veldig fornøyd med, sier Anne Danielsen Haugland.

Elsket og hatet

– Vi er både elsket og hatet. Noen mener vi involverer oss for mye, mens andre vil gjerne at vi skal rydde opp. Mange tar kontakt og ber oss rydde opp og instruere kommunen. De tror vi har myndighet til mer enn vi har anledning til, forteller Anne.

I alle vedtak fra kommunen skal det opplyses om klageadgang og hvordan du skal gå frem for å klage på et vedtak fattet av kommunen. Fylkesmannens vedtak er endelig og det er ikke klagerett på dette. Men ikke alle gir seg av den grunn. Det ville jo vært uheldig om det ikke fantes noen mekanismer som tok høyde for at også Fylkesmannen kunne gjøre feil.

– Vi ser større tendens til at man kontakter Sivilombudsmannen. Og det hender også at noen kontakter departementet. Departementet er våre overordnede og kan omgjøre våre vedtak på eget tiltak hvis de mener vi har gjort feil, men ikke som en klageinstans. I tillegg hender det at saker ender opp i domstolene. I fjor var vi i retten to ganger. Stadig flere involverer advokat i sine saker, forklarer Anne Danielsen Haugland som selv er jurist.

Kommunene har ansvar for arealplanlegging og gir byggetillatelser. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) er øverste plan- og bygningsmyndighet. Fylkesmannen er klageinstans.

Hvem kan klage?

Tiltakshaver, naboer og andre klageberettigede kan klage på kommunens vedtak i bygge- og reguleringsaker. Klagen skal sendes til kommunen. Dersom kommunen ikke endrer vedtaket sitt, sender de saken videre til Fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Saksbehandlingstid

Fylkesmannen skal prioritere saker der en klage fører til utsatt iverksetting av et vedtak. Disse sakene skal behandles innen 6 uker. I andre tilfeller skal Fylkesmannen prioritere sakene etter hvor viktige de er for den enkelte og samfunnet. Saksbehandlingstiden skal ikke være på mer enn 3 måneder.

Fristen for å klage er tre uker fra du mottok vedtaket. Har du ikke mottatt vedtaket er fristen tre uker fra du ble kjent med vedtaket. Klagen skal være skriftlig, og sendes til kommunen saken gjelder.

Du finner mer informasjon på kommunens hjemmeside og www.fylkesmannen.no/



Unn Elisabeth West og Trond Skarsgard Haugerud er begge seniorrådgivere i barnehage- og utdanningsavdelingen. Foto: Lars Hovland/Fylkesmannen i Østfold.

Søkelys på elevenes læringsutbytte

En av oppgavene til fylkesmannen er å kontrollere at skolene gir elevene den opplæringen de har rett til. Fylkesmannen fører tilsyn med skolene for å undersøke om de etterlever de lover og bestemmelser som regulerer elevenes rettigheter til opplæring.

Unn Elisabeth West og Trond Skarsgard Haugerud jobber i barnehage- og utdanningsavdelingen hos Fylkesmannen. De jobber med et felles nasjonalt tilsyn hvor de kontrollerer at skolene sørger for at elevene får utbytte av opplæringen. Tilsynet går over fire år og startet opp i 2014. Tilsvarende tilsyn har blitt gjennomført i de andre fylkene over hele landet. I Østfold gjennomførte Fylkesmannen tilsyn med de tre kommunene Fredrikstad, Rygge og Hvaler i 2016. I alt fem skoler var omfattet av tilsynet i fjor, hvorav tre skoler i Fredrikstad og én hver i Rygge og Hvaler. Under tilsynet intervjues både skoleledere, lærere og elever.

Ikke frivillig

–Dette er et stort og komplekst tilsyn som handler om det som er skolens kjernevirksomhet. Det dreier seg om i hvilken grad skolen bidrar til at eleven lærer. Da ser vi på hva slags systemer skolen har for å følge opp elevenes læring. Bestemmelsene stiller også krav til at lærerne involverer elevene i egen læring. Elevene skal lære faget, men de skal også lære hvordan de lærer, forklarer Trond Skarsgard Haugerud.

Opplæringen i offentlige skoler skal være i tråd med lærerplanene for kunnskapsløftet. Alle delene i læreplanverket er forskrifter til opplæringsloven, og dermed en del av elevenes rettigheter. Målet med tilsynet er å sjekke om skolene følger

opplæringsloven med forskrifter. Læreplanene er ikke frivillige å bruke. De er forskrifter som skolene må følge.

–Opplæringen i private skoler er regulert i friskoleloven med tilhørende forskrifter og skal være jevn god., poengterer Trond Skarsgard Haugerud.

Veiledning mot målet

–Elevene skal få tilpasset opplæring og tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Vi kontrollerer at skolene har et system som kalles «skolebasert vurdering», hvor skolen skal vurdere og sette inn tiltak dersom det ser ut til at elevene ikke er på vei mot de målene som er gitt. Skolebasert vurdering er derfor et sentralt element i tilsynet, forklarer West.

–Læreren skal veilede eleven i hva som er målet for opplæringen. Hvor eleven skal hen. Underveis mot læringsmålet skal læreren kommunisere og gi tilbakemeldinger på hvor du som elev står. Denne dialogen er viktig for å kunne vite hvor på veien mot målet du befinner deg. Når karakteren kommer, så skal du helst ikke bli veldig overrasket, sier Unn Elisabeth West.

Sikrer at loven følges

Regelverket som tilsynet dreier seg om er basert på forskning og kunnskap. Tanken er at dersom skolen følger forskriften, så skal det gi et minimum av kvalitet. Den informasjon elevene får om sin egen læring er viktig og for selve læringen.

Tilsynet undersøker om elevene får slik veiledning, uavhengig av hvilken lærer de har.

– Vi ser større forskjeller fra klasserom til klasserom og fra fag til fag, enn fra skole til skole, forteller Unn Elisabeth.

– Det er noen områder som er oftere gjengitt i tilsynsrapportene. Elevenes medvirkning og skolebasert vurdering er blant gjengangerne, forteller Trond og Unn.

–Det er ingen tvil om at tilsynet har vært med på å sikre at lovene etterleves. Det i seg selv er med på å gi elevene et bedre grunnlag for læringsutbytte. I tillegg er det mange skoler som benytter tilsynet som en god anledning til å ta en pedagogisk diskusjon og ser gevinsten i å drøfte oppdraget sitt om å gi best mulig læring til elevene. Så tilsynet stimulerer til en vekselvirkning mellom det lovmessige og det pedagogiske, forklarer Trond.

Løfter blikket

–Et tilsyn får skolen til å stoppe opp og løfte blikket, og spørre «hvordan er det egentlig her hos oss»? Diskusjonene som følger kan kanskje føre til at man endrer kurs i forhold til den veien man var på – til beste for elevene. Sånn sett ser vi at tilsynet har en effekt. Og det er positive tilbakemeldinger på tilsynet, i og med at det er meningsfylt og handler om selve kjernevirksomheten i skolen. Det oppleves som nyttig. Men også måten vi gjennomfører tilsynet på har blitt godt mottatt. Det er ingen som føler at vi har kommet for å ta dem. Det er en god tone. Det gir oss motivasjon, avslutter Unn Elisabeth.

Er du ikke fornøyd?

Du har klagerett

Det er klagerett på alle vedtak som gjelder elevenes rettigheter, for eksempel skolemiljø, standpunkt- eller eksamenskarakterer, bortvisning av en elev, spesialundervisning, særskilt språkopplæring, skyss eller skoleplassering.

Klager må være skriftlige og bør begrunnes. Fylkesmannen er klageinstans, men klagen skal sendes innen klagefristen til den som har gjort vedtaket.

Lurer du på hvordan du går fram for å klage, kan du spørre skolen din.

Slik jobber vi



Seniorrådgiver Kjersti Salberg har vært prosjektleder for bosettingsprosjektet i Østfold.

Foto: Lars Hovland/Fylkesmannen i Østfold.

Fra bosetting til velferd og utvikling

Et toårig prøveprosjekt for økt bosetting av flytninger i kommunene, har ført til bedre samarbeid om velferd og utvikling i Østfold. Selv om bosettingsprosjektet ble avsluttet ved utgangen av 2016, så videreføres samordningen og det tverrfaglige samarbeidet mellom de offentlige etatene som deltok i bosettingsprosjektet.

–I 2015 ble Østfold-kommunene anmodet om å bosette 435 flytninger. Av disse ble 331 bosatt i Østfold. Så øker behovet i 2016 i forbindelse med den store flyktningkrisen. Da ble kommunene bedt om å bosette 780 nye flyktninger. Dette året ble det bosatt hele 724 flytninger i Østfold, altså mer enn det dobbelte av året før, forteller Kjersti Salberg som har vært prosjektleder for bosettingsprosjektet.

–Samtlige kommuner tok sin del av ansvaret og gjorde en kjempejobb, sier Kjersti.

Toårig prøveprosjekt

Formålet med «Bosettingsprosjektet» var få å kommunene til å øke bosetting av flyktninger både i antall og tempo. I 2015 var det mange barn og enslige mindreårige som hadde fått innvilget opphold i Norge, som måtte vente stadig lengre på å få en kommune å bosette seg i. De sentrale myndighetene slet med å få kommunene til å møte behovene for bosetting raskt nok. Dette førte til at Barne- og likestillingsdepartementet (BLD), som den gang hadde ansvaret for integreringspolitikken, ga fylkesmennene i Østfold og Hordaland ansvaret for å samordne

arbeidet med bosetting av flytninger i sine fylker som et toårig prøveprosjekt fra 2015.

–Bosettingsprosjektet startet med at daværende fylkesmann Anne Enger og hennes kollega Lars Sponheim i Hordaland brant for å finne boliger til de 5.285 menneskene som da satt i flyktningmottak og ikke fikk noe sted å bo, forteller Kjersti Salberg. Departementet tente på ideen og lot fylkesmennene få ansvar for å samordne arbeidet med å få kommunene til å bosette flere flyktninger. Det bidro til stor interesse for prosjektet både fra media og fra sentraler myndigheter.

Samordning og tverrfaglig samarbeid

Prosjektet har stilt høye krav til samordning og tverrfaglig samarbeid mellom en rekke aktører. I tillegg til Fylkesmannens fagavdelinger og kommunene, var det en rekke offentlige etater og frivillige organisasjoner engasjert i prosjektet. Imdi, UDI, Husbanken, Nav Østfold, Bufetat, Østfold fylkeskommune, KS, Biskopen, Østfold Idrettskrets, Røde Kors, Flerkulturelt råd var alle involvert på ulike nivåer. Det ble utviklet gode samarbeidsrelasjoner mellom de ulike aktørene gjennom prosjektet.

–Vi fikk veldig god nytte av samarbeidet mellom partene i prosjektet ved at vi planla ting sammen, og at alle fikk et eierforhold til flykningsituasjonen og bosettingsprosjektet, forteller Kjersti Salberg.

Tar vare på de kloke grepene

–Den eksterne evalueringsrapporten som ble utarbeidet om bosettingsprosjektet konkluderte med at prosjektet burde videreføres. Prosjektet hadde lyktes særlig godt med det tverrfaglige og tverretatlige samarbeidet. Samordningen av de statlige, fylkeskommunale og kommunale etatene hadde vært vellykket. Evalueringen viste at dette burde utvikles videre og spres til andre fylkesmenn. Dette så de som en viktig i utøvelsen av fylkesmannens samordningsrolle, forteller Kjersti Salberg.

Partene i prosjektet ønsket også å videreføre prosjektet, og mente det var uklokt å la være. Men dessverre kom den eksterne evalueringsrapporten for sent til at prosjektet ble tilgodesett med midler i statsbudsjettet for 2017, og måtte derfor avsluttes.

Veien videre

Bosettingsprosjektet har skapt nye samarbeidsformer mellom de ulike offentlige etatene og organisasjonene. Dette blir videreført inn i nye samarbeidsområder innenfor velferd og samfunnsutvikling.

Samarbeidet er allerede videreført innenfor satsingen på barn og unge fra 0-24 år og arbeidet med barns rettigheter etter barnekonvensjonen. «Bolg for velferd» er et annet område hvor dette samarbeidet er videreført

–De statlige aktørene og fylkeskommunen er enige om å videreføre samarbeidet. De jobber nå med samarbeidsavtale som springer ut fra det toårige bosettingsprosjektet. Vi ønsker å ta vare på de kloke grepene når vi går fra prosjektfasen til vanlig drift, sier Kjersti Salberg. Hensikten er å videreføre gode erfaringer, og utvikle samarbeidet til nytte for den enkelte bruker, kommunene, regionale og statlige aktører.

Men nå er det ikke lenger bosetting som er overskriften. Det er heller ikke bare flykninger som er målgruppen. Målet nå er at alle grupper av brukere får et helhetlig bolig- og tjenestetilbud i tråd med sine behov. Nå er alle som har behov for tjenester fra det offentlige inkludert, uavhengig av hva som er den bakenforliggende årsaken. Partene ønsker også at kommunene skal oppleve en mer samordnet stat og fylkeskommune gjennom denne samarbeidsavtalen., også når det gjelder bruk av virkemidler.

–Dette en god illustrasjon på samordning i praksis, og hvordan et tverrfaglig prosjekt med en vellykket samordningsfunksjon har lyktes med å videreføre sine erfaringer og resultater over i en permanent driftsfase, mener prosjektlederen

Slik jobber vi



Seniorrådgiver Ildikó Nordensvan og overingeniør Lotte Thompson fra miljøvernavdelingen, jobber med tilsyn og kontroll etter forurensningsloven. Foto: Lars Hovland/Fylkesmannen i Østfold.

Forurensningstilsynet

Grunnloven har en miljøparagraf som gir alle en rett til et helsemessig sunt miljø, og en mangfoldig og bærekraftig natur. Som statlig miljømyndighet har Fylkesmannen en forpliktelse til å gjennomføre tiltak som sikrer innbyggerne disse rettighetene. Fylkesmannen er dessuten forurensningsmyndighet, og gjennomfører tilsyn med bedrifter og virksomheter for å sikre at de overholder forurensningsbestemmelsene.

Prioritert

–Tilsyn er et prioritert og veldig viktig område innenfor forurensning, forteller Ildikó Nordensvan som jobber sammen med Lotte Thompson med forurensningstilsyn hos Fylkesmannen i Østfold. Men kapasiteten til å gjennomføre tilsyn var lavere enn ønsket på grunn av personellsituasjonen i 2016.

–Dessuten hadde vi mange søknader om utslippstillatelser fra ulike typer industrier og bedrifter i 2016. Når vi får mange slike saker, så går det på bekostning av antall tilsyn, forklarer Lotte.

Fylkesmannen får sitt oppdrag som forurensningsmyndighet fra Miljødirektoratet. Forurensningstilsyn er en prioritert oppgave fra Miljødirektoratets side. Direktoratet har årlig nasjonale aksjoner som Fylkesmannen deltar på.

Risikovurdering

–Da får vi beskjed fra direktoratet om at i den og den uken skal vi ha aksjon med en bestemt bransje. Da velger vi hvilke virksomheter innenfor den bransjen vi skal dra på tilsyn til. Vi har en database hvor aktuelle virksomheter ligger inne med en risikovurdering. Denne databasen forteller

også hvor lenge siden det har vært tilsyn med en virksomhet, forteller Lotte.

–Stort sett er det risikobaserte tilsyn vi gjennomfører. Det er industri som har størst forurensningspotensiale som blir prioritert. De ulike bedriftene som har utslippstillatelse er delt inn i risikoklasser, utfra type utslipp og påvirkning, forklarer Ildikó.

–Men det hender også at det kommer inn klager og tips fra publikum som gjør at vi rykker ut på tilsyn. Et eksempel på dette er Aker Solutions i Moss i 2016. Da kom det inn mange klager fra innbyggere i Moss på støy fra Aker Solutions virksomhet på Jeløy, forteller Lotte.

Dialog og veiledning

–På et tilsyn starter vi dagen med et møte med virksomheten, hvor vi presenterer oss og forklarer hva vi skal gå gjennom. Så går vi gjennom dokumentasjon, planer og risikovurderinger, før vi tar en befaring på området. Under nasjonale aksjoner får vi gjerne en spørsmålsliste fra Miljødirektoratet, hvor det er definert spørsmål som vi skal stille til virksomhetene. På slutten av et tilsyn presenterer vi vanligvis funnene vi har

gjort og våre vurderinger for virksomheten, og informerer om videre oppfølging. Så drar vi hjem og skriver en rapport. Der vil det stå hva vi har funnet, og hva de må følge opp og rette innen en gitt frist, forklarer Lotte.

–Feil og mangler vi har avdekket kan dreie seg om avfallshåndtering, farlig avfall, utslipp, kjemikalier, rutiner, håndtering av hendelser og uhell. Vi fokuserer mye på hvordan virksomheten kan jobbe forebyggende og tiltak for å redusere utslipp, forklarer Ildikó.

–Vår tilsynsvirksomhet består ikke bare av kontroll, men vi ønsker å ha en dialog og veilede virksomheten i regelverket som kan være komplisert. Vi ser at det er behov for veiledning, sier hun.

Konfliktnivå

Det er ikke bare virksomheter som har en tillatelse fra Fylkesmannen som det holdes tilsyn med. Også mindre bedrifter uten tillatelse kan få forurensningstilsynet på besøk. For eksempel bilverksteder. Så det hender at Fylkesmannens forurensningstilsyn drar på uanmeldt tilsyn til for eksempel bilverksteder og elektronikkbutikker for å kontrollere avfallshåndteringen.

Det varierer en del hvordan Lotte og Ildikó blir tatt imot når de er på tilsyn. Store bedrifter er som oftest mer vant til tilsyn, og har gjerne medarbeidere som er dedikerte til helse-, miljø- og sikkerhetsoppgaver (HMS). Det har som regel ikke de mindre bedriftene. Tilsynene er gebyrfinansierte, noe som ikke er like populært hos alle.

–Det at vi tar betalt for å komme på tilsyn kan komme litt overraskende på en del. Tilsynet er gebyrfinansiert etter prinsippet om at det er forurenser som skal betale, forklarer Lotte.

–Dette er med på å øke konfliktnivået fordi enkelte virksomheter synes det er urimelig at de må betale for at vi kommer på tilsyn. Noen mener at så lenge de ikke har forurenset eller gjort noe galt, så bør de heller ikke betale noe, sier Ildikó.

–Småbedrifter som får tilsyn fra oss, synes ikke alltid det er så positivt at de må betale for at vi kommer. Men stort sett er det en konstruktiv dialog, og de fleste setter pris på at vi veileder og oppdaterer dem, forteller hun.

–De virksomhetene som driver seriøst og følger regelverket synes det er positivt at vi er på tilsyn. At konkurrenter som ikke driver innenfor regelverket blir kontrollert, sier Lotte.

–Men vi vet jo aldri hva vi går til eller hva vi møter når vi drar ut. Derfor er vi alltid to som drar på tilsyn, med mindre det er virksomheter som vi er veldig godt kjent med fra tidligere. I de aller fleste tilfellene så går det veldig bra for seg. Men det hender likevel at noen kan bli litt hissig, og at noen tar våre funn av feil og avvik veldig personlig, forteller Lotte.

M-en i HMS

Avfallshåndtering er et eksempel på et område hvor det avdekkes en del feil og mangler. Spesielt håndtering av farlig avfall. Det er varierende kvalitet på internkontroll. Bedriftene skal ha en internkontroll tilpasset sin virksomhet. Det hender noen skyter spurv med kanoner. Internkontrollhåndboken kan bli så stor at bedriften ikke klarer å håndtere den.

Manglende risikovurderinger er noe som ofte går igjen. Alle sider ved virksomheten skal være risikovurdert, og dette skal være dokumentert skriftlig. Ofte er risikovurderingene som bedriften har gjort begrenset til helserisiko. For eksempel fall- og klemeskader. Men internkontrollforskriften stiller også krav til vurdering av risiko mot ytre miljø.

–Vi ser ofte at bedrifter ikke har tenkt på det ytre miljø i sine risikovurderinger. Selv om hele tillatelsen de har fått fra Fylkesmannen er basert på hensynet til ytre miljø. Mange virksomheter eksistens står og faller på vår tillatelse. Uten vår tillatelse så har de heller ikke noen virksomhet. Derfor må de ha vurdert risiko mot det ytre miljø. Det er nettopp det tillatelsen handler om, sier Lotte Thompson.

–I alvorlige tilfeller kan vi stanse en virksomhet, men det skjer svært sjelden. Dersom det dreier seg om alvorlige brudd, så hender at vi går til politianmeldelse. Det gjorde vi i ett tilfelle i 2016. Men det er mer vanlig at vi bruker tvangsmulkt. Da må bedriften rette opp i feilen innen en frist for å unngå tvangsmulkt, sier Ildikó.

Dette er noen av Fylkesmannens oppgaver etter forurensningsloven

- ≡ behandle utslippssøknader fra virksomheter som må ha tillatelse fra Fylkesmannen, blant annet avløpsanlegg, avfallsanlegg, bilvrakplasser, forbrenningsanlegg, og ulike industribedrifter
- ≡ føre tilsyn med virksomheter i bransjer som ikke må ha tillatelse, blant annet asfaltverk, pukkverk, biobrenselanlegg og skipsverft
- ≡ behandle søknader om lagring av avløpsslam
- ≡ behandle søknader om mudring og dumping i sjø og vassdrag følge opp områder med forurenset grunn og nedlagte kommunale deponier
- ≡ føre tilsyn og kontroll med at forurensningsloven, forskrifter og tillatelser ikke blir brutt

Behandlede saker

Antall førerkortsaker - råd og veiledning

Sakstype	2012	2013	2014	2015	2016
Div. rådgivning veiledning	146	127	128	187	260
Tilrådning om inndragning - melding til politiet	634	574	547	612	543
Tilrådning - helsekrav oppfylt/ tilbakelevering	149	116	124	121	112
Feilsendt/retur/annet	10	9	7	11	10
Totalt	957	842	808	932	925

Separasjon og skilsmisser

Type sak	2014	2015	2016
Separasjonsbevilling	895	799	729
Skilsmissebevilling	704	736	655
Samlede bevillinger	1599	1535	1447
Godkjenning utenlandske skilsmisser	52	48	60
innvilgede skiftefritak	20	11	24

Antall dispensasjoner i førerkortsaker

Utfall av søknadene	2012	2013	2014	2015	2016
Innvilget	618	591	659	719	570
Avslag	90	63	74	91	58
Delvis innvilget	38	29	30	28	20
Feilsendt/retur/annet	50	36	5	37	32
Totalt	796	719	768	875	680

Andre juridiske saker

Sakstype	Antall aktiviteter på fagområdet
Vergemålsaktiviteter	18103
Fri rettshjelp inkl. tolkesaker	2700
Askespredning	ca. 100

Tall og statistikk

Behandlede saker

Tvangsbestemmelser - helse og omsorg

Tvangsbestemmelser	Nye	Behandlet/ avsluttet
Vedtak kap 9* Helse- og omsorgstjenesteloven	31	28
Meldinger kap 9* Helse- og omsorgstjenesteloven	828	828
Gjennomgang av vedtak kap 4a** Pasient- og brukerrettighetsloven	Ca 350	293
Klage tvangsbruk psykisk helsevern	52	51

*Rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemning.

** Helsehjelp til pasienter uten samtykkekompetanse som motsetter seg helsehjelpen mv.

Biologiske foreldre til adoptivbarn

Sakstype	Antall
Innsyn i egen adopsjonssak *	16
Søknad om fritak for taushetsplikt	27

* Adoptivbarn som har fylt 18 år, har rett til opplysninger om hvem som er dets biologiske foreldre. Fylkesmannen kan gi opplysninger om adopsjoner gjort før 1. januar 1999.

Klagesaker

Lovlighetsklager etter kommuneloven

Sakstype	Antall	Resultat
Lovlighetsklager fra politikere	9	En klage førte frem
Lovlighetsklage på eget initiativ	2	To saker ble opphevet og sendt tilbake til kommunen for ny behandling
Anmodning om lovlighetskontroll	2	Ingen av sakene ga grunnlag for nærmere undersøkelser fra Fylkesmannens side

Innsynsklager etter offentleglova

Sakstype	Antall	Resultat
Innsynsklager	25	110 saker ble det gitt helt eller delvis medhold

Rettighetsklager - barnevern og NAV

	Nye	Avsluttet
Barnevern	43	42
NAV	410	381

Rettighetsklager - Helse og omsorg

	Avsluttet	Gj.snitt md.	Innen 3 md.
Nødvendig helsehjelp	40	3.7	28 %
Syke transport	21	2.8	57 %
Helse/omsorg for øvrig	117	3.5	48 %
Totalt	178		44 %

Mottatt:	188 saker
Avvist/trukket:	4 saker
Realitetsbehandlet:	178 saker

Hendelsesbaserte tilsyn - barnevern og NAV

	Nye	Avsluttet
Barnevern	47	49
NAV	9	10

Hendelsesbaserte tilsyn - Helse og omsorg

Nye	Behandlet/avsluttet
173	163

Plan- og byggesaker

Sakstype	Antall	Resultat
Plansaker	14	To klager førte frem
Byggesaker	123	56 saker omgjort eller opphevet

Klagebehandling - Barnehage

Type klage	Antall	Resultat
Forskrift om likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlige tilskudd	14	13 saker ble opphevet og sendt tilbake til kommunen for ny behandling og en sak fikk delvis medhold

Klagebehandling - frittstående skoler

	Type klage	Sum	Medhold/ Delvis medhold	Ikke medhold	Opphevet	Avvist
Frittstående grunnskoler	Skyss, § 3-7	1	0	1	0	0
Frittstående videregående skoler		0	0	0	0	0

Tall og statistikk

Klagesaker

Klagebehandling grunnskole

Type klage	Antall	Ikke medhold i klagen	Opphevet og sendt tilbake til kommunen for ny behandling	Ikke grunnlag for behandling
Standpunkt i fag	57	22	35	0
Standpunkt i orden og oppførsel	1	0	1	0
Permisjon fra opplæringen, § 2-11	1	1	0	0
Spesialundervisning, § 5-1	8	4	3	1
Særskilt språkopplæring, § 2-8	1	1	0	0
Psykososialt skolemiljø, § 9a-3	2	0	2	0
Tegnspråkopplæring, § 2-6	1	0	1	0
Grunnskoleopplæring for voksne, § 4A-1	10	1	9	0
Skyss, § 7-1	18	17	1	0
Skoleplassering, § 8-1	21	21	0	0
Spesialundervisning for voksne, § 4A-2	2	2	0	0
Utsatt skolestart, § 2-1 tredje ledd	1	1	0	0
Sum	123	70	52	1

Klagebehandling videregående skole

Type klage	Sum	Medhold / Delvis medhold	Ikke medhold	Opphevet	Avvist
Videregående opplæring for voksne, § 4A-3	8	0	8	0	0
Rett til ett/to ekstra år i vgo, § 3-1 femte ledd	1	0	1	0	0
Spesialundervisning, § 5-1	12	0	2	10	0
Sum	21	0	11	10	0

Kommunale plansaker

Uttalelser til kommunale planer

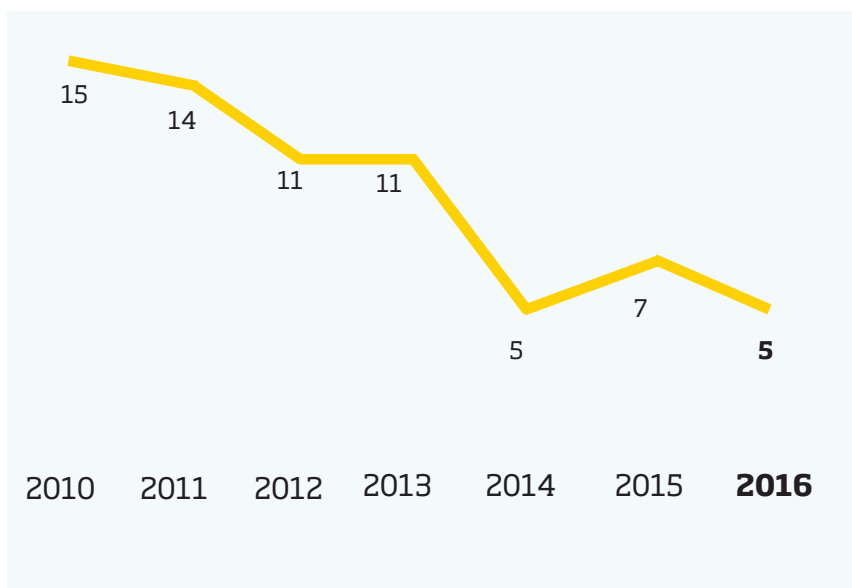
Sakstype	Antall
Uttalelser til reguleringsplanforslag på høring	91
Uttalelser til dispensasjonssøknader	467
Uttalelser til kommuneplaner/kommunedelplaner	7

Tilskuddsordninger

Skjønnsmidler til kommunene

Type	Sum
Ordinære skjønnsmidler	33,5 mill. kr
Fornyng og innovasjon	5,5 mill kr
Totalt	39 mill kr

Antall innsigelser til arealplaner 2010-2016



Tilskudd til kompetanseutvikling i barnehager og skoler

Tilskudd	Sum
Kompetansemidler til kommuner og barnehager	3 883 000 kr
Tilretteleggingsmidler til barnehageeiere med ansatte som tar visse studier	1 863 250 kr
Tilskudd til kommuner for å arrangere grunnkompetanse	396 000 kr
Stipend til ansatte ved visse studier	75 000 kr
Tilskudd til grunnskoleopplæring for barn og unge som søker om opphold i Norge (ti kommuner)	20 494 684 kr
Tilskudd til kompetanseheving av PPT-ansatte i Østfol	485 000 kr
Tilskudd til svømmeopplæring Til disp: 1 387 500 kr. Antall søknader: 23	592 500 kr
Tilskudd til leirskoleopplæring (16 kommuner)	2 905 155 kr

Tilskudd

Tilskudd i landbruket

Sakstype	Sum
Produksjonstilskudd til 2142 gårdbrukere i Østfold	329 mill. kr
54 søknader behandlet/ Tilskudd til avløsning ved sykdom hos gårdbrukere	2,12 mill. kr
Tidligpensjonister i jordbruket	2,72 mill. kr
Tilskudd til Østfolds to avløserlag	0,98 mill. kr

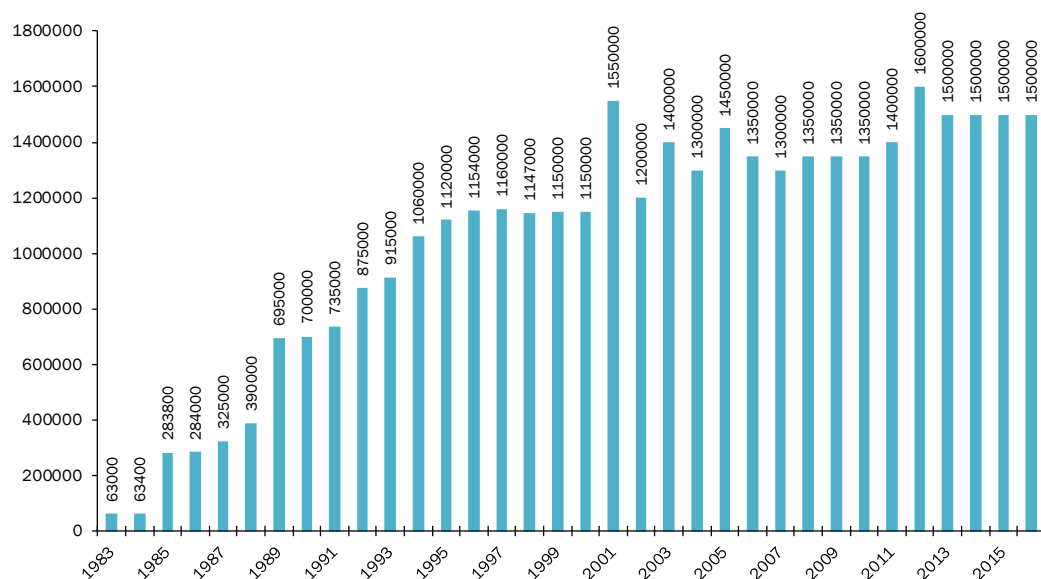
Skogfond

Innestående skogfond økte med	7 mill kr
Utførte skogfondposter	660

Skogkultur

Skogplanter satt ut	1,9 mil
Utført ungskogpleie	drøyt 20 000 dekar

Tilskudd til kalking i Østfold



Regionalt Miljøprogram (RMP)

Østfold fikk til RMP	40,5 mill kr	
Antall søkere	1280	60 % av bøndene
Tiltak for å motvirke avrenning til vassdrag og kyst	Ca 85 %	Iverksatt på ca 215 000 dekar

Skogbruksplanlegging

Produktivt skogareale	ca 166.000 daa.
Bestilte skogbruksplaner	130.000 daa
Avsatt nye nøkkelbiotoper med et særskilt vern og skjøtselregime	652 daa

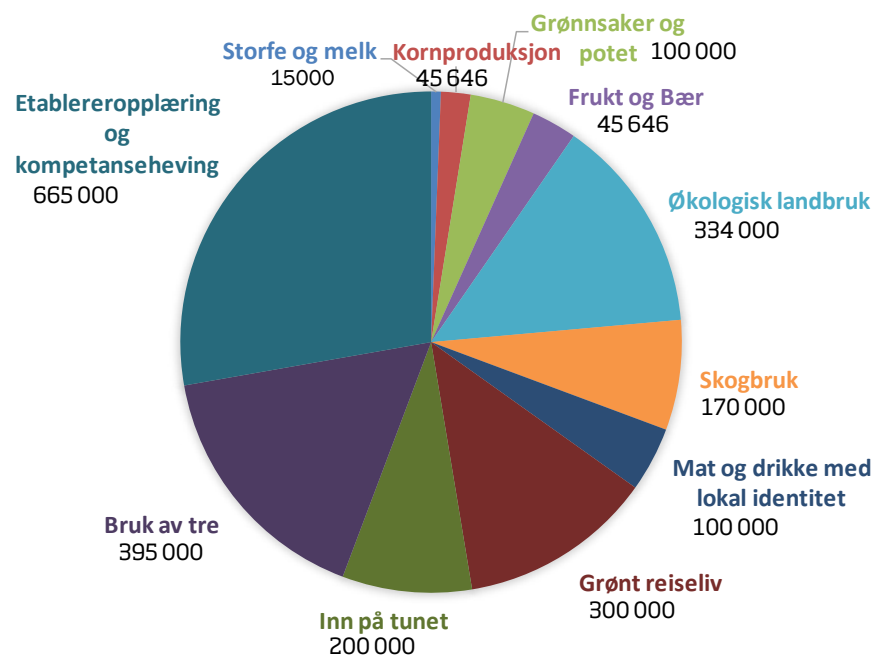
Tilskudd og erstatning

Skogsbilveier

Nyanlegg: 3.000 m	3,5 mill kr
Ombygging av gamle skogsbilveier: 22. 600 m	3,02 mill kr
Totalt 25.600 m	6,5 millioner kr

Næringsutvikling i landbruket

utviklings- og tilretteleggingsmidler (UT-midler) innvilget	2,42 mill kr
---	--------------



Erstatning av sau tatt av rovdyr

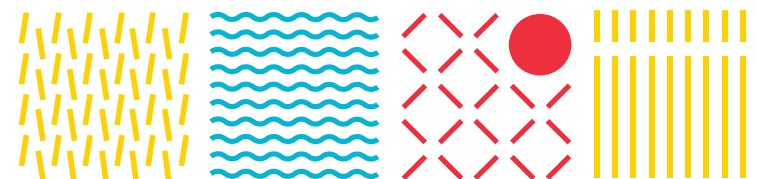
Antall søknader:	2
Erstatningsbeløp	39 819,00 kr

Totalt	Sau	Lam
Tap	33	8
Erstattet	19	3
		16

Samtlige sauer og lam ble tatt av gaupe.

Tilskudd til tros- og livssynssamfunn

Tilskudd	Sum
Tros- og livssynssamfunn 2016	6,9 mill kr



Tilsyn

Tilsyn - barnevern

	Planlagt/iht forskrift	Gjennomførte tilsyn
Barneverninstitusjoner	85	77
Omsorgssenter	28	21
Kommunal barneverntjeneste	5	5
Krisesenter	1	1

Tilsyn med meldeplikten til barneverntjenesten

Kommune	
Moss kommune	2 skoler og 2 barnehager
Våler kommune	2 skoler og 2 barnehager

Tilsyn med både offentlige- og private barnehager

Kommune	Tema
Eidsberg kommune	Kommunens tilsyn og veiledning med barnehagene på - kravet til pedagogisk leder - krav om pedagogisk bemanning - kravet om politiattest
Halden kommune	Kommunens ansvar for godkjenning av barnehager familiebarnehager
Råde kommune	Samordnet opptak

Felles nasjonalt tilsyn

-elevenes utbytte av opplæringen og skolebasert vurdering

Kommune	Skole
Rygge kommune	Halmstad barne- og ungdomsskole
Hvaler kommune	Floren skole
Fredrikstad kommune	Gressvik ungdomsskole
	Gudeberg barne- og ungdomsskole
	Nøkleby skole

Tilsyn etter lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (Introduksjonsloven)

Kommune	Tema
Fredrikstad kommune	Helårlig program Program på fulltid
Hvaler kommune	Helårlig program Program på fulltid

Planlagte tilsyn - Helse og omsorg

	Planlagt	Gjennomført
Kommunale helse- og omsorgstjenester	7	5
Spesialisthelsetjenester	2	2

Redaksjonsgruppen har bestått av

Lars Hovland, seniorrådgiver (kommunikasjon)

Famara Sanyang, assisterende direktør i Helse- og sosialavdelingen

Jorunn Syvertsen, assisterende direktør i Juridisk avdeling

Unn Elisabeth West, seniorrådgiver i Barnehage- og utdanningsavdelingen

Kjersti Stenrød, seniorrådgiver i Landbruksavdelingen

Aase Richter, seniorrådgiver i Miljøvern avdelingen

Svein Kåre Aas, seniorrådgiver i Administrativ stab

Layout og design: **Lena M.Reis/ Lars Hovland**, Samordnings- og beredskapsstaben

Foto forside: **Peter Mydske/Stortinget**

Trykk: PS Press

Denne årsmeldingen kan du også laste ned fra våre nettsider:
[fylkesmannen.no/ostfold/arsmelding 2016](http://fylkesmannen.no/ostfold/arsmelding%202016)





www.fylkesmannen.no/Ostfold

