



Fylkesmannen i Østfold

Årsmelding 2009



*Skjærhalden 9. september 2009 – under åpningen av Ytre Hvaler nasjonalpark
Foto: Aase Richter*



Rettsikkerhet, velferd og bærekraftig utvikling

Året 2009 var et virksomt og godt år for Fylkesmannen i Østfold. Vi har hatt en jevn og god aktivitet. Organisasjonen er blitt mer robust og bedre tilpasset krav om sterkere samordning og arbeid på tvers.

Rettsikkerhetsarbeid som klagesaksbehandling, tilsyn og kontroll utgjør en stor del av vårt oppdrag. Vi tilstreber juridisk korrekt og rask saksbehandling. Til tross for dette, er saksbehandlingstiden for lang på enkelte områder. Situasjonen er nå bedret. Influensaepidemien krevde ekstra innsats i 2009.

Forholdet mellom kommunene og Fylkesmannen er tillitsfullt og godt. Vi legger stor vekt på gjensidig respekt og forståelse for våre ulike roller og ansvar. Kommunedialogen er systematisk. I dialogmøtene er statlige føringer viktige, og vi drøfter åpent de mange utfordringer kommunene har. Tjenestetilbud, planarbeid, arealdisponering og interkommunalt samarbeid er sentrale emner i møtene. Særlig for de mindre kommunene fungerer Fylkesmannen som et sted der de søker faglig råd.

Resultatene for kommunene i Østfold i 2009 ble langt dårligere enn i landet for øvrig. Det var overraskende, men kan ha sammenheng med lite fondsmidler i et år da slike fond generelt gav god avkastning. Det er særlig bekymringsfullt at driftsfondene nå er svært små. Økende forventninger fra befolkningen og sentrale politikere, minimalt økonomisk handlingsrom og sårbare fagmiljøer, preger situasjonen i mange Østfold-kommuner.

Fylkesmannen er bekymret for dette og mener det er nødvendig å styrke kommuneøkonomien, dersom forventningene skal innfris. Det vil bety både økte inntekter for kommunene og større fokus på arbeidet for reduserte utgifter. Arbeidet med fornying og utvikling av kommunesektoren fortsetter. Vi bruker skjønnsmidler til dette. Kommunene er selv involvert i arbeidet og tilfreds med det.

Ny plan- og bygningslov endrer arbeidet med og forventninger til planprosessene. Dette bør gi kommunestyrene større innflytelse i utviklingen av eget lokalsamfunn. Gode planer krever kunnskap om prosesser og medvirkning, samt god oversikt over levekårsdata og andre samfunnsforhold. Fylkesmannen vil bistå kommunene og søker å samordne statlige forventninger i planarbeidet.

Mye av Fylkesmannens arbeid skjer i skjæringspunktet mellom nasjonale føringer og det lokale

folkestyret. Vi opplever stadig økende press og til dels konflikter i forbindelse med arealdisponering. Dette gjelder både i strandsonen og i de beste jordbruksområdene. Vern av dyrka mark fremstår som et sentralt statlig mål.

Vårt gode samarbeid med Østfold fylkeskommune fortsetter. Det er gjennomført tillitsfulle prosesser knyttet til oppgaveoverføringen vedtatt i forvaltningsreformen. Vi har en rekke gode partnerskap som Østfold analyse, om folkehelse og om GIS. I tillegg er det nå satt i gang en stor fylkesdugnad for å motvirke frafallet fra videregående skole.

Moss, april 2010
Fylkesmann Anne Enger
sign.



Innhold

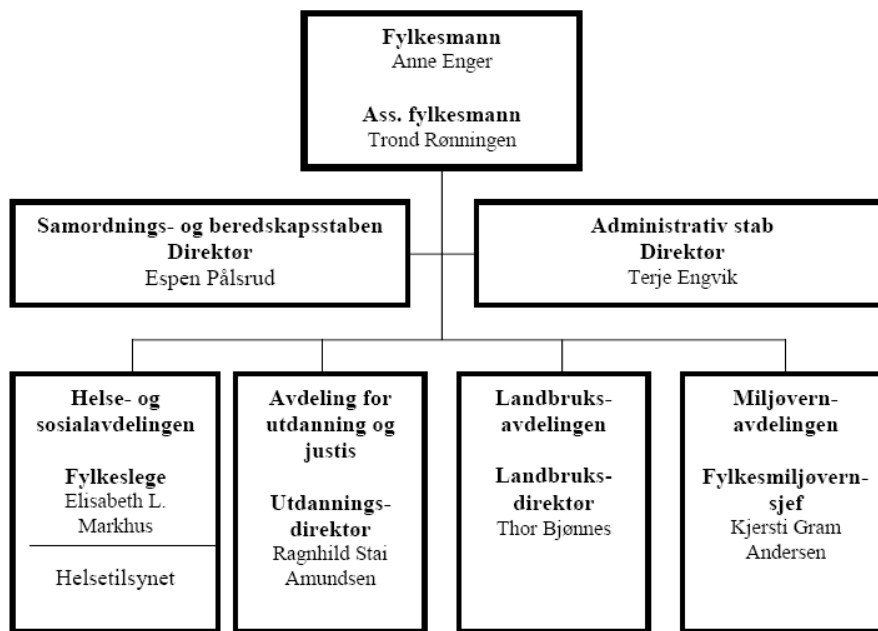
<i>Kongens og Regjeringens representant i fylket</i>	<i>2</i>
<i>Våre nye statsborgere – innvandring og integrering</i>	<i>2</i>
<i>Samordningsoppgaver, fornying av offentlig sektor</i>	<i>3</i>
<i>Velferd, helse og personlig tjenesteyting</i>	<i>5</i>
<i>Oppvekst, barnehager, utdanning og likestilling</i>	<i>7</i>
<i>Arealdisponering og byggesaker</i>	<i>9</i>
<i>Samfunnsikkerhet og beredskap</i>	<i>10</i>
<i>Landbruksrelatert næringsutvikling, naturressursforvaltning og miljøvern</i>	<i>11</i>
<i>Rettsikkerhet - klagesaksbehandling på utvalgte områder</i>	<i>14</i>
<i>Tilsynsaktivitet</i>	<i>17</i>

Kongens og Regjeringens representant i fylket

I fylkesmannens instruks heter det:

”Fylkesmannen er Kongens og Regjeringens representant i fylket, og skal arbeide for at Stortingets og Regjeringens vedtak, mål og retningslinjer kan bli fulgt opp. Fylkesmannen skal virke til gagn og beste for fylket og ta de initiativ som finnes påkrevd. Fylkesmannen skal holde Regjeringen og sentral-administrasjonen orientert om viktige spørsmål i fylket og fremme forslag til løsning av oppgaver i den utstrekning fylkesmannen finner det nødvendig eller formålstjenlig.”

Organisasjonskart for Fylkesmannen i Østfold
pr 01.05.2010



Anne Enger utfører fylkesmannens oppgaver sammen med embetets omkring 120 ansatte (ca 110 årsverk). I 2009 var totalrammen for drift på vel 60 mill kroner. Vi holder til i Statens hus i Moss.

Fylkesmannen er organisert med fire fagavdelinger, en fagstab og en administrativ stab:

- Helse- og sosialavdeling
- Avdeling for utdanning og justis
- Landbruksavdeling
- Miljøvern-avdeling
- Samordnings- og beredskapsstab
- Administrativ stab

Fylkesmannen har en rekke oppgaver for Kongen, Stortinget, Regjeringen, departementene og flere direktorater. Vi formidler den nasjonale politikken til kommuner og statlige organer. Vi behandler klager fra enkeltpersoner innenfor visse lovområder. Vi fører tilsyn med at politikken blir gjennomført innenfor de vedtatte rammene og bidrar til samordning av den statlige politikken overfor kommunene. Vi utfører også direkte publikumsrettede oppgaver bl.a. knyttet til ordningen med fri rettshjelp. Alle separasjoner og de aller fleste skilsmisser skal behandles av Fylkesmannen.

Våre nye statsborgere – innvandring og integrering

Fylkesmannens oppdrag er bl.a. å organisere statsborgerseremoni. Seremonien er fargerik!

Fylkesmannen arrangerte i 2009 to seremonier for nye norske statsborgere. Seremoniene ble avholdt i Halden og Moss. Invitasjon ble sendt til 652 personer som hadde fått innvilget statsborgerskap i perioden 13.08.2008 til 04.08.2009. Det var i alt 127 som deltok, dvs. ca-20 % som kommer fra 30 opprinnelsesland, og de hadde med seg 163 gjester.

Bildet er fra statsborgerseremonien i Halden.



Kongelig besøk til Østfold, ordner og medaljer

Kongehuset besøkte Østfold ved to offisielle anledninger i 2009.

H.K.H. Kronprins Haakon og H.K.H. Kronprinsesse Mette-Marit deltok under åpningen av klimakonferansen CC9 på Hafslund hovedgård i Sarpsborg torsdag 4. juni 2009. H.K.H. Kronprinsen holdt åpningstalen. Hafslund ASA var vertskap i samarbeid med Bellona og Club de Madrid.

Onsdag den 9. september 2009 deltok H.M. Kong Carl XVI Gustaf av Sverige og H.K.H. Kronprinsregent Haakon ved åpningen av Ytre Hvaler og Kosterhavet nasjonalparker. De enestående havområdene med blant annet Norges største innenskjærs kaldvanns korallrev, dyre- og plantelivet på land og i hav, er de første marine nasjonalparkene i Norge og Sverige.

Det ble tildelt 3 kongelige fortjenstmedaljer i gull og 17 fortjenstmedaljer i sølv i 2009.



Skjærhalden 9. september – Foto Aase Richter

Samordningsoppgaver, fornying av offentlig sektor

En viktig del av Fylkesmannens arbeid er rettet mot kommunene hvor vi har oppgaver knyttet til beredskap, kommuneplanlegging, lovlighetskontroller av kommunenes budsjetter og økonomiplaner og klagebehandling av vedtak truffet av kommunene.

Samordning i forhold til kommunerettet styring og utvikling

Fylkesmannens dialog med kommunene har fire arenaer:

1. En årlig kommunekonferanse med skiftende tema.
2. Ett møte for informasjon og drøfting av Kommuneproposisjonen og ett for drøfting av statsbudsjettet.
3. Fylkesmannens planlagte møter med enkeltkommuner, normalt 6 pr år.
4. De enkelte fagområders særmøter med kommunene.

Dialogen med den enkelte kommune var basert på Fylkesmannens Østfold-rapport om status og utfordringer på utvalgte områder. Her møter kommunens politiske og administrative ledelse og fylkesmannens ledelse. Fylkesmannen hadde planlagte heldagsmøter med Rakkestad, Spydeberg, Sarpsborg, Eidsberg og Askim kommuner i 2009.

Generelle samordningsoppgaver. Fornyning av offentlig sektor

En viktig samordningsoppgave i 2009 var iverksetting av plandelen i den nye plan- og bygningsloven. Alle kommuneplaner skal nå ha en samfunnsdel hvor kommunestyrets ønsker for utviklingen av lokalsamfunnet framgår. Denne er da grunnlaget for hvordan kommunen forvalter sine arealer. Det skal bl.a. tas klimahensyn og samfunnssikkerhet og sårbarhet skal vurderes. Gode planer krever kunnskap om prosesser og medvirkning og oversikt over levekårsdata og andre samfunnsforhold. Fylkesmannen har et tverrfaglig planlag for å bistå kommunene med dette og samordne de statlige forventningene. I samarbeid med fylkeskommunen gjennomføres det opplæringstiltak og utvikles veiledere.

Vilkårene for å bygge i strandsonen må strammes inn, og bruk av dispensasjoner bør unngås. Fylkesmannen inviterer seg selv tidlig inn i kommunenes prosesser for å klargjøre hva som er innenfor den politikk vi kan akseptere. Vi håper dette kan resultere i færre innsigelser og utsettelse av planvedtakene.

Samhandlingsreformen kan gi nye administrative konstruksjoner i kommunesamarbeidet, og vi har en oppgave i å følge disse prosessene tett. Vi har også fått søknader på prosjektskjønnsmidler til dette.

Kommuneøkonomi

I 2009 opplevde vi at inntektene i kommunene for landet som helhet igjen økte og resultatene bedrer seg på grunn av motkonjunkturpolitikk, god skatteinntang, lav lønns- og kostnadsvekst og lave renter. Kommunene opplever på en måte finanskrisen motsatt av næringslivet.

Samlet netto driftsresultat for landets kommuner uten Oslo var 2,7%, mens det i Østfold ble 0,2%. Østfold kom altså 2,5% dårligere ut enn landet. Differansen på bruttoresultatet var mye mindre, 0,6%. Det må altså ligge en forklaring på finansresultatene når vi skal sammenligne oss med resten av landet. Landet har et positivt bidrag fra finans på 0,6% av driftsutgiftene, mens Østfold må dekke opp 1,1%. Grunnene til dette er at landets øvrige kommuner har opplevd positiv avkastning på sine likvide midler og eiendeler, som da også må være relativt vesentlig større enn i Østfold-kommunene. Andre ting som virker inn, er utbytter, avdrag på lån og renter, men forskjellene på disse er små.

Østfold-kommunene har redusert sine driftsfond i 2009 som nå er på et svært lavt nivå. Dette gjør kommunene veldig sårbare og avhengige av gode driftsresultater. I 2009 ga brutto driftsresultatene lite handlingsrom. Bare fem kommuner hadde bærekraftig drift. Grunnen er ikke inntektssvikt for de fleste kommunene. Utfordringene er å holde driftsutgiftene nede.

Det ble behandlet 12 søknader om kommunale garantier for låneopptak i 2009. Alle ble godkjent med unntak av Fredrikstad kommunes garanti overfor Fredrikstad fotballklubb. Denne ble kjent ulovlig da klubbens drift ble definert til å være næringsvirksomhet. Fylkesmannen godkjente garantier overfor ishockeyklubbene Stjernen i Fredrikstad og Comet i Halden med forbehold om at vedtektene ble endret og sikret at eventuelt utbytte skulle gå til idrettsformål i klubben for barn og unge.

Østfold har i alle årene fra 2000, da ordningen kom, hatt kommuner i ROBEK-registeret. På det meste var seks kommuner inne i 2005. For tiden er Hobøl og Råde kommuner innmeldt.

Skjønnskudd, omstilling og fornying

Tabell 1 Skjønnsmidler 2004-2010

Oversikt over tildeling av skjønnsmidler 2004 – 2009 - Tall i mill. kroner							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ordinært skjønn	40,9	43,1	43,1	36,2	38,0	36,0 + 20,0	34,0 + 20,0
Prosjektskjønn	5,0	10,0	5,5	6,0	6,0	7,0	10,0
Ekstraordinære tiltak				1,8		1,0	0,0
Total skjønnsramme	45,9	53,1	48,6	44,0	44,0	44,0 + 20,0	44,0 + 20,0

Alle Østfold-kommunene fikk i 2008 tilskudd enten til kommunalt utviklingsarbeid og/eller som en del av ett eller flere interkommunale prosjekter. Mange kommuner har valgt å videreføre og utvikle allerede igangsatt endringsarbeid, men det er også startet utviklingsprosesser i ”nye” kommuner.

I 2009 ble 7 millioner kroner fordelt til kommunale og interkommunale prosjekter. Følgende hovedområder kan nevnes:

- Nettverk for resultatrettet ledelse og balansert målstyring - videreføres med erfaringssamlinger
- Fornyingskonferansen Beat for Beat ble arrangert for 6. gang
- Døgnåpen forvaltning e-kommune, IKT, web/portaler og servicetorg i to fellesprosjekter for fylket og i enkeltkommuner
- Interkommunalt samarbeid på tjenesteområder – særlig IKT
- Kvalitetsutvikling og effektivitet på tjenesteområdene og kvalitetskommuneprogrammet
- Internkontrollsystemer
- Lederutvikling
- Helhetlige omstillingsprosjekter
- Nettverk for skoleutvikling
- Kompetansesamarbeid

- Samfunns- og demokratiutvikling
- Biologisk mangfold i sjøområder
- Miljø, klima- og GIS/kart samarbeid
- Samfunnssikkerhet – brannovervåking
- Frivillighetsarbeid
- Innvandrere og integrering
- Regionråd

*Strømstad: Beat for Beat 2009
setter kurs mot Kosterhavet*



Velferd, helse og personlig tjenesteyting

Fylkesmannen skal bidra til bedre folkehelse og bedre helse- og sosialtjenester. Virkemidler er blant annet tilsyn og klagesaksbehandling, råd og veiledning, kompetanseutvikling og tilskuddsforvaltning. Noen få av de tallrike oppgavene omtales i denne meldingen.

Folkehelse

Fylkesmannen i Østfold spiller en aktiv rolle i det omfattende folkehelsearbeidet i Østfold. Vi deltar i det regionale partnerskapet, i prosjektet "Folkehelse i plan" og i ressursgrupper for ernæring, fysisk aktivitet og tobakk. En rekke tiltak er etablert i regi av de tre ressursgruppene. I 2009 har Fylkesmannen gitt innspill til mange kommunale planer av ulik karakter. Utjevning av sosiale helseforskjeller er et tverrfaglig satsingsområde i fylkesplanen. Sammen med Østfold fylkeskommune, Våler kommune og Norsk nettverk av helse- og miljøkommuner arrangerte Fylkesmannen en konferanse om temaet i november 2009.

Smittevern

Som følge av influensapandemien har Fylkesmannen hatt stor aktivitet på smittevernfeltet i 2009. Viktigste funksjon har vært å formidle statlige styringssignaler fra Helsedirektoratet til kommunene og rapportere til Helsedirektoratet om kommunenes utfordringer og aktiviteter. Fylkesmannen har deltatt i et samhandlingsutvalg sammen med representanter for kommunene og Sykehuset Østfold. Utvalget ble opprettet med bakgrunn i det veietablerte samarbeidet mellom kommunene og sykehuset. Fylkesmannen har også formidlet informasjon til publikum og gitt råd og veiledning til helsetjenesten. Etter Fylkesmannens oppfatning håndterte både kommunene og sykehuset pandemien godt, og utfordringen utløste mye fruktbar samhandling.

Opptrappingsplanen for rusfeltet

Fylkesmannen har lagt vekt på å følge opp kommuner som får tilskudd etter opptrappingsplanen. Vi har hatt møter med kommuneledelsen for å øke kompetansen i å utvikle og lede prosjekter og sikre at innsatsen får verdi også ut over prosjektperioden. Det er etablert nettverk for alle som arbeider i stillinger finansiert gjennom planen. Også her bedres kompetansen innen prosjektutvikling og prosjektledelse, og det overføres kompetanse mellom kommunene. Fylkesmannen samarbeider godt med Rusmiddelmisbrukernes interesseorganisasjon og med Kompetansesenter rus region øst.

Sosiale tjenester og NAV-reformen

Et av regjeringens viktigste virkemidler i kampen mot fattigdom er kvalifiseringsprogrammet. Det skal bidra til å bedre levekårene for dem som har det vanskeligst. Fylkesmannen, sammen med NAV fylke, har bistått med kompetanseutvikling, råd og veiledning. For å vurdere arbeidet med kvalifiseringsprogrammet besøkte

Fylkesmannen 17 NAV-kontorer i 2009. Det utføres mye arbeid av god kvalitet, men det ble også funnet flere forhold som bør bedres.

Fylkesmannen, NAV fylke og Høgskolen i Østfold har sammen etablert et studium i kollegaveiledning. Meningen er at det skal bli et permanent tilbud til NAV-ansatte. Blant flere kompetansetiltak innen økonomisk rådgivning har Fylkesmannen i Østfold utarbeidet en nettbasert metode som Arbeids- og velferdsdirektoratet har lagt ut på nettstedet Navet.

Barnevern

Halvårsrapportene er en viktig kilde for Fylkesmannens oppfølging av kommunenes barneverntjenester. Det har vært en jevn økning i antall meldinger, undersøkelser og hjelpetiltak de siste årene. Økningen i antall saker kan skyldes at utsatte barn og unge som har behov for hjelp fra barneverntjenesten i større grad blir fanget opp, og at det er større bevissthet om barnvernets arbeid, opplysningsplikt og samarbeid på tvers av de ulike tjenestene. Økningen utfordrer kapasiteten på barneverntjenestene i kommunene. Sett i forhold til utviklingen i antall meldinger, undersøkelser og hjelpetiltak, har antall besatte fagstillinger gått ned i 2009. Antallet er det samme som i 2003. Fylkesmannen er bekymret over at ikke alle barn får undersøkt sin omsorgssituasjon raskt nok. Barnas situasjon kan bli verre dersom hjelpen ikke kommer til rett tid.

Omsorgsplan 2015

I 2009 besøkte Fylkesmannen alle kommunene, med alle strategier og satsninger i "Omsorgsplan 2015" på dagsorden. De fleste kommunene har kommet i gang med helhetlig planlegging av omsorgstjenestene i tråd med intensjonene i planen. I løpet av 2010 vil 12 kommuner ha vedtatt nye planer.

Ved utgangen av 2009 kunne alle kommunene i Østfold tilby sykehjemsplasser som er tilrettelagte for demente. Åtte kommuner har etablert demensteam, mens to var i ferd med å realisere dette tiltaket.

Kapasitet og kompetanseheving er en av fem langsiktige strategier. I følge oppgaver fra SSB Kostra har kommunene i Østfold økt bemanningen med ca. 1.140 nye årsverk i perioden 2005–2008, mens den forventede andelen av de 10.000 nye årsverkene var ca. 560. Selv om det er noe usikkerhet rundt rapporteringen, har Østfold bidratt med forventet andel av kapasitetsøkningen.

Somatisk helsehjelp uten samtykke

Kapittel 4A i pasientrettighetsloven, om bruk av tvang, trådte i kraft 1. januar 2009. Året før hadde Fylkesmannen hatt flere kurs for ledere og opplæringsansvarlige i ulike deler av helsetjenesten. Kopi av alle tvangsvedtak skal sendes Fylkesmannen. Dersom vedtaket ikke er påklaget og helsehjelpen vedvarer, skal Fylkesmannen vurdere om det fortsatt er behov for helsehjelpen tre måneder etter at vedtaket er fattet.

Antall vedtak for Østfold er høyt sammenlignet med tilsvarende fylker, også høyere enn man forventet ut fra beregninger på landsbasis. Dette kan tyde på at undervisningen nådde fram. Imidlertid mottar Helsetilsynet i Østfold mange vedtak fra noen kommuner eller virksomheter og få eller ingen fra andre. Om dette skyldes sviktende kunnskap, eller om det ikke brukes tvang, er usikkert. De mottatte sakene viser at helsepersonell må legge mer vekt på tilstrekkelig dokumentasjon og grundig vurdering. Det gjelder særlig i forhold til samtykkekompetanse og tillitskapende tiltak.

For mer informasjon viser vi til Helse- og sosialmelding 2009 fra Fylkesmannen og Helsetilsynet i Østfold: <http://www.fylkesmannen.no/liste.aspx?m=5159&amid=2552930>

Oppvekst, barnehager, utdanning og likestilling

Fylkesmannen har i 2009, som tidligere år, lagt vekt på samarbeidet mellom sektorer og sammenhengen i opplæringsløpet fra barnehage til videregående opplæring som forutsetninger for å sikre gode oppvekstvilkår og opplæringstilbud for barn og unge i fylket. Fylkesmannens kommunemøter samt kommunekonferansen for alle ordførere og rådmenn, har hatt fokus på dette. Avdeling for utdanning og justis har ved egne møter med kommunesektoren også vektlagt dette. I tillegg gjennomføres konferanser og seminarer (f.eks. regelverkskolering) med tverrfaglig fokus.

Barneverntjenesten i kommunene

Fylkesmannen har i 2009 fulgt opp det landsomfattende tilsynet med kommunale barnevern, helse- og sosialtjenester i 6 kommuner som ble gjennomført i 2008. Det landsomfattende tilsynet omfattet tjenester og tiltak til utsatte barn og unge i skolepliktig alder, og tiltak eller tjenester knyttet til overgangen fra barn til voksen. Tilsynet undersøkte om de tre kommunale tjenestene ved behov samarbeidet om å gi utsatte barn rette tiltak og tjenester til rett tid. Det ble avdekket avvik i alle de 6 kommunene.

På bakgrunn av rapporteringen på barnevernområdet har fylkesmannen avholdt møter med 3 kommuner.

Fylkesmannen behandlet 72 klagesaker i 2009. Av disse var 9 klager på enkeltvedtak jf. Barnevernloven § 65 og i alt 63 besværingar som Fylkesmannen behandlet som tilsynsmyndighet jf. Barnevernloven § 23.

Tilsyn med barneverninstitusjoner

Fylkesmannen har gjennomført 115 individrettede tilsynsbesøk på barneverninstitusjoner i fylket. Ca halvparten av tilsynene var uanmeldt. Antall tilsynsbesøk tilsvarer det omfanget som forskriften krever. Tilsynet ble utført på 14 institusjoner fordelt på 49 tilsynsobjekter (avdelinger). 5 institusjoner er statlige, 1 institusjon er kommunal og 8 institusjoner eies og drives av private.

Tilsyn med omsorgssentra for enslige mindreårige asylsøkere

Fylkesmannen i Østfold har i 2009 gjennomført tilsyn med to omsorgssentra for enslige mindreårige asylsøkere. Begge omsorgssentrene har to avdelinger. Tilsynsomfanget er gjennomført i henhold til forskriftens krav til antall besøk.

Barnehage

Alle Østfold-kommunene kunne gi barnehageplass til alle med lovfestet rett til plass fra høsten 2009. I henhold til årsmeldinger fra kommuner/barnehager var det pr 15.12.2009 i alt 13.605 barn i barnehage i Østfold, mot 13.136 barn i 2008. Fremdeles er andelen barn i barnehage under landsgjennomsnittet. Fylkesmannen har overvåket situasjonen løpende.

Oppgaver for økt kvalitet

Fylkesmannen har lagt vekt på tett dialog med og oppfølging av kommunene ved gjennomføringen av barnehagereformen, med deltakelse i ulike nettverk og møtevirksomhet. Måloppnåelsen på dette feltet er tilfredsstillende.

Tilsyn

Resultatoppnåelsen på tilsynsområdet er bra. Det ble lagt vekt på at medarbeidere med ulik fagbakgrunn deltok i tilsynet. Vi ser at tilsynenes effekt avhenger av at kommunenes etterarbeid og Fylkesmannens veilederrolle etterspørres i denne fasen. Etter en vurdering av 2009-arbeidet planlegges en ny kompetanseutviklingsprosess overfor kommunene knyttet til lov og regelverk i 2010.

Tilskudds- og forvaltningsoppgaver

Det ble tildelt omlag en milliard kroner i statlige tilskudd til barnehager i fylket. Det oppsummeres god intern kontroll i henhold til rutiner og prosedyrer for tilskuddsforvaltningen i avdelingen, men den eksterne tilskuddskontrollen har lavere resultatoppnåelse



Illustrasjonsfoto: Tor Richardsen, SCANPIX

enn planlagt, med avlyste kontroller.

Utdanning

Tilsyn, områdeovervåking, klagesaksbehandling

Fylkesmannen har særlig fokus på rettssikkerheten til elevene gjennom tilsyn og klagebehandling, men også gjennom løpende arbeid med å ha en oversikt over status i sektoren, slik den kommer til uttrykk på ulike måter, fra budsjett og lærerressurser til klagesaker og bekymringsmeldinger. Klagesaksbehandlingstida økte noe i forhold til 2008, men er ennå stort sett forsvarlig.

Vi gjennomførte omfattende regelverkskolering helt ned på skolenivå høsten 2009. Denne storsatsingen oppsummeres som særdeles vellykket, og ble planlagt videreført for 2010.

Resultatoppnåelsen på tilsyn er imidlertid vesentlig svakere enn forutsatt. Det er klare avvik fra resultatkravene. De tydelige avvikene har sin årsak i manglende personressurser.

Forvaltningsoppgaver

Tilskuddsordningene er forvaltet etter forutsetningene. Veiledning og informasjon er gitt løpende. Informasjon og veiledning knyttet til introduksjonsloven har hatt noe mindre omfang enn i 2008. Vi forklarer dette med at kommunene nå behersker arbeidsfeltet stadig bedre. Oppgavene knyttet til eksamen var i 2009 mer omfattende enn i 2008, blant annen ved en økning i klagesaker for videregående opplæring på opp imot 40% til hurtigklagesensuren.

Likestilling

Fylkesmann Anne Enger ledet Likelønnskommisjonen som avga innstilling våren 2008. Etter dette har fylkesmannen i Østfold vært etterspurt som foredragsholder og deltager i det offentlige ordskiftet om likelønn og likestilling. Dette har bidratt til økt fokus på likestilling i samfunnet.

Fylkesmannen har kontrollert kjønnsrepresentasjon ved oppnevning av medlemmer og varamedlemmer til forliksråd i fire av fylkets kommuner i 2009. I forbindelse med utskifting av medlemmer/varamedlemmer til kontrollkomisjonene for psykisk helsevern, har man tilstrebet at det på sikt oppnås en kjønnsrepresentasjon i samsvar med likestillingslovens krav.

Universell utforming og likestilling er tema i Fylkesmannens samordning av innspill til fylkesplan, kommuneplaner, arealplaner og reguleringsplaner. Likestilling inngår også ofte i spørsmål om kompetanseutvikling i møte med kommunen, bl.a. som barnehagemyndighet. Fylkesmannen er samarbeidspart ved opprettelse og deltakelse i rekrutteringsteam for barnehagene.

Arealdisponering og byggesaker

Fylkesmannen ønsker å være en samarbeidspartner når det utarbeides arealplaner i kommunene, fylkeskommunen og andre regionale etater, og gi råd og veiledning i forhold til nasjonale mål. Fylkesmannen har et spesielt ansvar for å vurdere jordvern og omdisponering av dyrket mark, miljøpåvirkninger som forurensning og støy, konsekvenser for flora og fauna, viktige naturtyper, vassdrag, store inngrepsfrie områder og eventuelle avgrensinger for friluftslivet. Barn og unges interesser i arealplanleggingen, universell utforming og beredskapsmessige hensyn er andre viktige forhold.

Reguleringsplaner

Rikspolitisk bestemmelse om kjøpesentre har medvirket til et høyere antall innsigelser til reguleringsplaner enn tidligere år. Oppfølging av nasjonal strandsonopolitikk utgjør også en stor andel av innsigelsene. Mange reguleringsplaner ble lagt ut til offentlig ettersyn med vedtak før 01.07.09 slik at de kunne behandles etter tidligere plan- og bygningslov. Av disse hadde flere preg av å være uferdige og av dårlig kvalitet, noe som har medført mange innsigelser. En vesentlig del av innsigelsene skyldes også manglende tilpasning til nasjonal strandsonopolitikk. Det har vært behov for å signalisere endringene i ny plandel av loven ved oppstart av reguleringsplaner, slik at disse kommer inn i riktig planprosess.

Strandsonen

Utviklingen i strandsonen krever en restriktiv praksis når det gjelder dispensasjoner, og antall saker har økt betydelig de siste årene. Ved iverksetting ny plan- og bygningslov 01.07.2009 ble rutinene endret, og flere saker skal nå oversendes Fylkesmannen, spesielt ved bygging i LNF-områder.

Fylkesmannen har deltatt på de møter som er gjennomført i Kystsonenettverket.

Kommuneplaner

Mange kommuneplaner er mer enn 4 år gamle og flere står foran revisjon etter ny plan- og bygningslov. De store bykommunene er i gang med oppdatering av sentrumsplaner og regionplanlegging eller interkommunal planstrategi. Arbeidet med fylkesplanen er videreført, men det ble ikke fattet endelig vedtak av departementet i 2009. I våre innspill til planarbeidet har spesielt areal- og transportspørsmål og klimahensyn stått sentralt. Oppfølgingen av den nye lovteksten som stiller strengere krav på en rekke områder, er krevende. Fylkesplanen synes å sette så vide rammer at vår felles nasjonale arealpolitikk ikke ivaretas godt nok. Videre er kjøpesenteretableringen sterkt i fokus som følge av økende grensehandel.

Fylkesmannen har deltatt aktivt i det nyopprettede planforum som i Østfold er kalt Regionalt planmøte. Erfaringene er gode, med mange innspill fra kommunene og god dialog. Ved siden av kommune- og reguleringsplaner er den nye fylkesplanen årsak til mye diskusjon, og fokus på regionale planspørsmål er økende.

Fylkesmannen legger vekt på tidlig dialog gjennom oppstartmøter hvor både samfunnsdel og arealdel er tema. I større grad fokuseres på beredskap, helse og universell utforming i våre innspill, og spørsmål om klimaplaner tas opp i de fleste sakene.

Byggesaker

Saksbehandlingstiden (liggetid) for byggesaker er redusert fra 2008 til 2009. Lengste behandlingstid i 2009 var cirka 32 uker. Gjennomsnittet for perioden er 20 uker. Dispensasjonssaker dominerer fortsatt klagesakene. Saksbehandlingstiden for klager på reguleringsplaner og bebyggelsesplaner har vært i gjennomsnitt 4 måneder.

Fylkesmannen arrangerte i desember 2009 en samling for kommunenes byggesaksbehandlere om lovens byggesaksdel. Intern og ekstern opplæring vil fortsette i 2010 frem mot ikrafttreddelsen av den nye byggesaksdelen til Plan- og bygningsloven.

Samfunnssikkerhet og beredskap

Fylkesmannen har en viktig rolle i å ivareta samfunnssikkerhet og beredskap og skal ha oversikt over utfordringer knyttet til risikoområder, risikovirkomheter, klimaforhold og samfunnskritiske funksjoner, herunder kritisk infrastruktur.

Fylkesmannen sluttførte i 2009 arbeidet med ny FylkesROS for Østfold. Fylkesberedskapsrådet og flere andre aktører var involvert i arbeidet.

I de senere år er det lagt stor vekt på flomsikring og flomberedskap, og det er gjennomført flere øvelser om konsekvenser av flom i vassdragene. Vi har lagt vekt på oppfølging etter skogbrannen i Tomb-området som berørte Fredrikstad og Råde. Interregprosjektet Grensestrategisk krisehåndtering 2009-2011 er et samarbeid mellom kommuner og statlige myndigheter på svensk og norsk side av riksgrensen.

Kommunerettede aktiviteter er høyt prioritert. Alle kommunene som kan berøres av Moss lufthavn Rygge, ble øvet i strategisk krisehåndtering der regionale og lokale myndigheter deltok. Fylkesmannen samarbeider også med Østfold fylkeskommune om beredskapsplaner for videregående skoler.

Arbeidet med klimatilpassing søkes integrert i samfunnsplanleggingen regionalt og lokalt. For å styrke atomberedskap har Fylkesmannen i samarbeid med Statens strålevern utarbeidet et øvingskonsept for landbrukssektoren. Det legges vekt på langsiktige konsekvenser ved radioaktiv forurensing.

I en av de strengeste kuldeperiodene på mange år sviktet strømforsyningen i Hvaler kommune. Fylkesmannen holdt løpende kontakt med kommunens kriseledelse og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB). Både kommunens og Fylkesmannens kriseplan fungerte tilfredsstillende. Fylkesmannen tar sikte på å møte kommunen og kraftleverandøren for å drøfte tiltak som kan bedre leveransesikkerheten.

Fylkesmannens kriseberedskap ble testet gjennom en øvelse i regi av DSB.



Rådmannen med sin stab i samtale med Fylkesmannens øvingsstab om erfaringer med kriseøvelsen i Halden kommune 8. desember 2009

Landbruksrelatert næringsutvikling, naturressursforvaltning og miljøvern

Fylkesmannen er initiativtaker og pådriver for en lønnsom utvikling av næringen i fylket innenfor rammene av en bærekraftig ressursforvaltning. På miljøvernområdet er biologisk mangfold og forurensningssaker sentrale oppgaver. Gjennomføring av nasjonalparkplanen og tematiske verneplaner er særlig viktige oppgaver for bærekraftig bruk og vern av biologisk mangfold. Likeledes er marin verneplan, utvidet skogvern, arbeid for bevaring av villaks, kartlegging av biologisk mangfold, rovviltforvaltning og oppfølging av EUs rammedirektiv for vann, særlig viktige oppgaver.

Partnerskap og handlingsplan:

Fylkesmannens arbeid med bygde- og næringsutvikling utføres i samarbeid med Fylkeskommunen, Innovasjon Norge, næringsorganisasjoner og andre aktuelle etater.

De viktigste satsingsområdene for landbruksbasert næringsutvikling i Østfold er:

- Mat og foredling
- Landbruksrelatert reiseliv
- Økologisk landbruk
- Skog og trebasert næring
- Bioenergi
- Inn på tunet

Inn på tunet

Vi har 40-50 gårder som tilbyr Inn på tunet tjenester i fylket, og mange gårdbrukere er interesserte i å starte opp. Fylkesmannen bidrar med veiledning i startfasen. I 2009 handlet dette i hovedsak om samarbeid mellom landbruket og nye kjøpergrupper, som bl.a. NAV.

Økologisk landbruk

Regjeringens mål er 15 prosent økologisk produksjon og omsetning innen 2020. Rulleringen av handlingsplanen for økologisk landbruk er utført i samarbeid med Fylkesmannen i Oslo og Akershus. Østfold og Akershus er utpekt som foregangsregioner, og det skal satses på å øke forbruket av økologiske produkter. Innenfor husdyrproduksjonene ligger Østfold rimelig godt an med økologisk produksjon, spesielt egg- og melkeproduksjon. Hovedutfordringen for Østfold er at vi har mange produsenter som driver med ensidig kornproduksjon.



Markvandring i økologisk rapsåker. Foto: Einar Kiserud.

Skogressurser

Anslagsvis kan en hogge ca 0,70 mill kubikkmeter årlig uten å måtte redusere i framtiden (netto balansekvantum). I 2009 var avvirkningen 0,44 mill kubikkmeter omsatt for salg, samt en betydelig andel til hjemmeforbruk av materialer og ved. Dette betyr at i Østfold unyttes potensialet for avvirkning godt. For å kunne opprettholde en høy volum- og kvalitetsproduksjon i framtiden, er ungskogpleie det viktigste enkelttiltaket. Beregnet årlig behov for ungskogpleie er ca 27.000 dekar. Gjennomsnittet de senere tiårene har vært på godt under 20.000 dekar. For å kompensere for etterslepet, bør det utføres ungskogpleie på vel 30.000 dekar pr år en periode framover.

Bioenergi er et satsingsområde både ut fra miljøhensyn og mulighetene for næringsutvikling og verdiskaping. Et treårig bioenergi prosjekt i fylkene Østfold og Akershus er nå avsluttet. Det vil bli vurdert å starte et nytt bioenergi prosjekt i 2010.

Regionalt miljøprogram (RMP)

Våre regionale miljøprogram har stor vekt på forurensinger, og vi har prioritert 90 % av potten til dette. Med bare 10 % til kulturlandskap må midlene derfor brukes mot de viktigste arealene og elementene. I de nye RMP ordningene legges ytterligere vekt på verdifulle arealer og elementer, friluftsliv og tilgjengelighet, samt at vi har lagt til rette for større aktivitet i forhold til kulturminner.

I tillegg til de sentrale midlene innvilget Fylkesmannen i 2009 skjønnsmidler til et veilednings- og motivasjonsprosjekt i Eidsberg, Trøgstad og Rakkestad som har særlig store utfordringer. Her har fokus vært på endret jordarbeiding og buffersoner med utgangspunkt i miljøplaner. Det er viktig med god informasjon og praktisk veiledning til de som skal gjennomføre tiltakene.

Kontroll av kommunenes tilskuddsforvaltning

Fylkesmannen har en risikobasert kontrollplan for tilskudd til landbruket og har gjennomført forvaltningskontroll i tre kommuner: Rakkestad, Rygge og Fredrikstad. Videre er det gjennomført en kontroll av foretakenes oppfølging av jordarbeidingsforskriften. 19 foretak i fire kommuner (Aremark, Hobøl, Marker, Våler) fikk besøk. Det var generelt lite avvik fra forskriften.

Biologisk mangfold

Fylkesmannen har videreført arbeidet med biologisk mangfold i 2009, der handlingsplaner for truede arter, verneplanarbeid etter naturvernloven, naturtypekartlegging, hensyn til biologisk mangfold i plansaker og bekjemping av fremmede arter er stikkord. Fylkesmannen er med i verdiskapingsprogrammet "Naturarven som verdiskaper" med prosjektet "Naturarven som verdiskaper Våtmarks, vann- og kystbaserte opplevelser i Akershus og Østfold."

Sjøfuglverneplanen ble vedtatt 19.06. og omfatter 19 områder.

Frivillig vern av barskog

Fylkesmannens arbeid for frivillig vern av barskog har pågått gjennom lang tid. I 2009 kom det til en avtale om Lurkevann barskogområde helt sør i Idd, Halden. Det er nå gjennomført i alt 7 frivillige barskogvern i Østfold.

Ytre Hvaler nasjonalpark

Den vakre Hvalerskjærgården ble nasjonalpark etter vedtak 26.06. og åpning 09.09. Ytre Hvaler nasjonalpark omfatter ca. 354 km² av kystlandskapet og havbunnen i Hvaler og Fredrikstad kommuner.

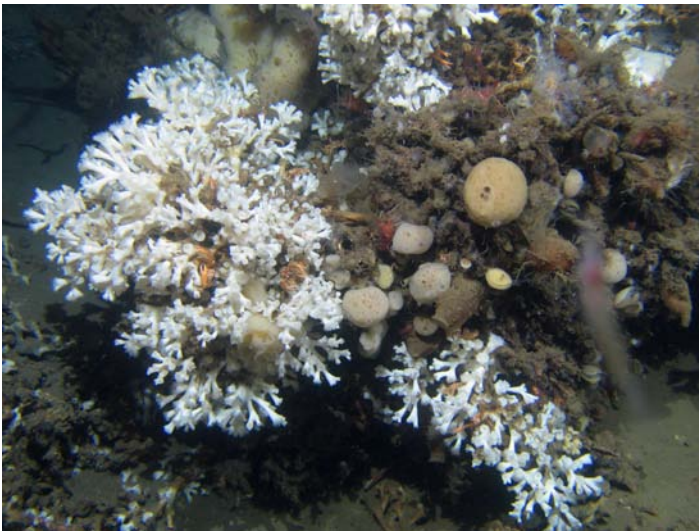
Nasjonalparken er et av de viktigste områdene for friluftsliv i Oslofjorden. Landskapet er preget av glatte svaberg og vindpåvirket kystskog. Det er stor variasjon fra de glatte og runde granitt- og gneisområdene på Hvalerøyene til forrevet rombeporfyrikonglomerat på Søsterøyene.

Hvalerøyene har lenge vært kjent for å huse mange sjeldne og truede plantearter. Mange naturtyper er registrert her, blant dem flere uvanlige hvor det bor sjeldne insekter, sopp- og algearter.

Også under vann skjuler det seg store naturverdier. Her er det variert



Foto: Aase Richter



undersjøisk topografi med stor variasjon i bunnforholdene. Artsrikdommen er stor på bløtbunnsområder og hardbunnsområder fra grunne bølgeutsatte områder ved Heia til dyp på over 400 meter mellom Søster og Torbjørnskjær. Det er flere korallrev i området. Det mer enn 1200 meter lange Tislerrevet, utpeker seg spesielt og er et av verdens største kjente innenskjærs kaldtvannsrev.

Lophelia ved Tisler – foto T. Lundälv 2004

Rovvilt

Fylkesmannen møter med to representanter i rovviltnemnda. Midler til konfliktforebyggende tiltak samordnes med tilskudd til spesielle miljøtiltak i jordbrukslandskapet (SMIL). RMP-tilskudd til holmebeiting virker også konfliktdependende ved at beitedyr flyttes ut på holmer uten rovdyr.

Helhetlig vannforvaltning – Vanndirektivet

Rollen som Vannregionmyndighet for region 1 – Glomma/Indre Oslofjord preges i stor grad av nybrottsarbeid. Framdriftsplanen er fulgt og forvaltningsplanen med tiltaksprogrammet oversendt.

Det er arrangert møter i vannregionutvalg med arbeidsutvalg og referansegruppe. I 2009 har hovedfokus i de åtte vannområdenes første planfase vært høring og endelig behandling av regional forvaltningsplan med tiltaksprogram. Vannområdene har hatt en aktiv deltagende rolle. Det samme har de andre fylkesmennene i regionen og vannregionutvalgets arbeidsutvalg.

Klima

Klima er tema i overordnede kommunemøter og Fylkesmannen benytter to kommunale nettverk for klimaplanlegging som arena for å formidle nasjonal politikk. Klimanettverkene dekker 17 av 18 kommuner i Østfold. Arbeidet i 2009 har i hovedsak vært knyttet til å forberede planprogrammene slik at kommende planer vil dekke statlige retningslinjer og blir godt forankret lokalt. For Østfold sin del er god transport- og arealplanlegging og energiomlegging i varmeproduksjon de viktigste utfordringene på utslippssiden. Vi regner med at alle deltakerkommunene vil ha vedtatt oppdaterte klima- og energiplaner i løpet av høsten 2010.

Rettsikkerhet - klagesaksbehandling på utvalgte områder

Klagesaksbehandling er en betydelig oppgave for Fylkesmannen og viktig for den enkeltes rettsikkerhet. Fylkesmannen har en jevn og stor pågang av henvendelser fra kommuner og enkeltpersoner om spørsmål og problemstillinger knyttet til lovforståelse, lovanvendelse og tjenesteyting generelt. De senere årene har det vært en økt etterspørsel fra kommunene om råd og veiledning, kurs og opplæringsiltak for ansatte i virksomhetene.

Klagesaker etter opplæringsloven 2009

	Stadfestet	Omgjort	Opphevet/ tilbakesendt	Avvist	Totalt
Klager i grunnskolen	74	4	73	4	155
Spesialundervisning/spesialpedagogisk hjelp	2		9		11
Nærhetsprinsippet	19	2			21
Skyss	9		2	1	12
Standpunkt karakterer	40		60	2	102
Opplæringsloven kap. 9A	1		1		2
Bytte fremmedspråk/språklig fordypning	1	1			2
11. år i grunnskolen	1		1		2
Fritak nynorsk	1				1
Saksomkostninger fvl. § 41		1			1
Erstatningskrav tap av eiendeler				1	1
Klager i videregående opplæring	9		5	1	15
Inntak på særskilte vilkår	6		2		8
Inntil 2 år ekstra i vgo	3		3		6
Godskriving i læretid for tidligere fagbrev				1	1
Klager etter barnehageloven	1		23		24
Dispensasjon krav til styrer	1				1
Økonomisk likeverdig behandling			23		23

Antall klager etter opplæringsloven har økt fra forrige år: Klager i grunnskolen er økt fra 107 til 155. Økningen er hovedsakelig klager på standpunkt karakterer og etter bestemmelser om nærhetsprinsippet. Klager i videregående opplæring har gått ned fra 21 til 15 saker. Klager etter barnehageloven har økt fra 5 til 24 og dette gjelder i hovedsak klager om økonomisk likeverdig behandling.

Økningen i klager på grunnskolenivå skyldes i hovedsak tilfeldige svingninger. Unntaket er klage over standpunkt karakterer. Her skyldes økningen dels at virksomhetslederene selv ikke lenger har adgang til å endre karakteren etter klage og dels at virksomhetsledere har informert grundig om klagemulighetene.

Økningen av klager etter barnehageloven skyldes at i alt 23 av de 53 private barnehagene i Fredrikstad klagde på det kommunale tilskuddet til barnehagene. Dette var en organisert klagerunde. Kommunens vedtak ble opphevet i alle disse sakene.

Saker etter ekteskapsloven, barneloven og barnevernloven

	2005	2006	2007	2008	2009
Barneloven	8	13	6	4	4
Behandlet etter begjæring om stadfestelse av private avtaler	3	3	1	0	0
Avslått etter begjæring om fastsettelse av reisekostnader	2	3	0	1	0
Gitt skriftlig veiledning vedr. stadfestelse / rettsak	3	7	5	3	4
Barnevernloven (Bvl.)		96	75	83	72
Enkeltvedtak jf Bvl. § 6-5		21	15	4	9
Besværing jf Bvl. § 2-3 tredje ledd		75	60	79	63
Fritak for taushetslikt i barnevernsaker		25	13	15	11

På familierettområdet behandler Fylkesmannen saker etter bl.a. ekteskapsloven, lov om registrert partnerskap og barneloven. Fylkesmannen bruker mer tid på å besvare henvendelser pr. telefon og E-post enn behandling av innkomne saker.

Klagesaker etter lov om sosiale tjenester m.v. 2009

Behandlede saker	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Stadfestet	378	327	291	271	278	202	141
Omgjort	110	136	115	78	57	46	62
Opphevet og tilbakesendt	66	78	92	74	73	48	39
Avvist	1	7	16	3	8	3	6
Totalt	555	548	514	426	416	299	248
Restanse ved årsskiftet	61	43	51	99	38	51	98
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid	79	45	37	58	60	57	Se tabell nedenfor

Behandlingstid for klagesaker etter sosialtjenesteloven 2009

Behandlingstid	>2 uker	2 u – 4 mnd	2 mnd – 3 mnd	3 mnd – 4 mnd	4 mnd – 6 mnd	> 6 mnd	Sum
Antall saker	18	106	58	18	29	19	248

Fylkesmannen mottok 248 klager på vedtak etter sosialtjenesteloven i 2009. Den totale mengden klagesaker har gått ned fra 555 klager i 2003. Tabellen viser behandlede klagesaker fordelt på bestemmelser i sosialtjenesteloven og utfall av klagebehandlingen.

Førerkortsaker

Type sak	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ikke oppfylte helsekrav	224	281	295	263	301	457	574
Dispensasjonssaker	251	316	337	359	408	429	594
Sum	475	597	622	622	709	886	1168

Førerkortsakene har økt sterkt i antall. I 2009 behandlet vi til sammen 1168 saker skriftlig. Dette er en økning på hele 282 saker fra 2008. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for dispensasjonssaker har økt fra 18 dager i 2008 til 31 dager i 2009.

Klagesaker etter plan- og bygningsloven – byggesaksdelen

Fylkesmannen har truffet vedtak – antall saker	2005	2006	2007	2008	2009
1. Byggesaksdelen					
a) Antall - innkomne saker	179	182	166	151	125
b) Antall - vedtak truffet?	173	160	154	144	164
c) Antall - underinstansens vedtak stadfestet helt eller delvis	138	123	104	109	115
d) Uker - behandlingstid - lengste	27	27	32	32	32
e) Uker - behandlingstid - gjennomsnitt	11	13	16	24	20
f) Antall – saker gjenstod til behandling pr 31.12	47	63	64	77	31
2. Reguleringsplaner og bebyggelsesplaner					
a) Antall - innkomne saker	13	18	23	9	19
b) Antall - vedtak truffet?	18	12	19	17	18
c) Antall - underinstansens vedtak stadfestet helt eller delvis	16	12	18	14	18
d) Uker - behandlingstid - lengste (timer)	23	42	45	40	25
e) Uker - behandlingstid - gjennomsnitt (timer)	20	21	20	27	15
f) Antall – saker gjenstod til behandling pr 31.12?	5	9	11	4	5

Saksbehandlingstiden (liggetid) for byggesaker er redusert fra 24 uker i 2008 til 20 uker i 2009. Lengste behandlingstid var likevel det samme som i 2008, ca 32 uker. Dispensasjonssaker dominerer fortsatt

klagesakene.

Saksbehandlingstiden for klager på reguleringsplaner og bebyggelsesplaner var fire måneder i gjennomsnitt.

Fylkesmannen gjennomførte i desember 2009 en samling for kommunenes byggesaksbehandlere om den nye plan- og bygningsloven (byggesaksdelen). Intern og ekstern opplæring vil fortsette i 2010 frem mot lovens ikrafttredelse.

Reguleringssaker, kommuneplaner og dispensasjoner

Antall saker og dokumenter som er behandlet/skrevet og innsigelser som er fremmet.

Resultat	Dispensasjoner		Reguleringsplaner			Kommuneplaner/delplaner		
	SAK	DOK	SAK	DOK	Innsigelse	SAK	DOK	Innsigelser
1997	278	324	112	147		15	18	0
1998	294	343	155	209		7	7	2
1999	294	344	150	187		23	23	9
2000	408	481	179	231		22	23	2
2001	337	366	167	206		17	20	4
2002	268	327	177	223		17	25	4
2003	246	334	133	186	14	17		
2004	216	355	122	231	8	22	34	2
2005	256	389	104	249	11	20	24	2
2006	*219	355	95	191	4	19	34	5
2007	340	320	206	218	8	27	33	4
2008	383	402	173	268	8	13	16	2
2009	426	468	81	209	25	20	26	3

Kommentarer:

Fylkesmannen har gitt 26 uttalelser hvorav 3 innsigelser til kommune- og kommunedelplaner i 2009. Til reguleringsplaner er det gitt 209 uttalelser hvorav 25 med innsigelser. De aller fleste løses gjennom forhandlinger. Det er gitt 468 uttalelser i dispensasjonssaker. Av disse er 17 saker påklaget av fylkesmannen.

Det er en markert økning av innsigelser til reguleringsplaner som trolig skyldes manglende oppfølging av kjøpesenterbestemmelsen. Antallet dispensasjonssaker har økt vesentlig. Dette antar vi skyldes overgang til ny plan- og bygningslov og virkningen av nye rutiner for plansaker som skal sendes fylkesmannen til uttalelse.

Andre lover

Fylkesmannen behandler klager i henhold til alkoholloven, navneloven, forvaltningsloven, offentlighetsloven og lov om helsetjenesten i kommunene.

Tilsynsaktivitet

Fylkesmannens tilsyn med kommunesektoren er en del av den statlige styringen. Tilsyn og veiledning skal medvirke til at befolkningens rettigheter blir ivaretatt og at kommunens tjenesteyting utføres innen de rammer som fremkommer av lov og regelverk. I tillegg til kommunene fører Fylkesmannen også tilsyn med bl.a. private rusinstitusjoner, barneverninstitusjoner, private skoler, spesialhelsetjenesten og enkeltbedrifter i forhold til forurensning og miljø. Fra og med 1. august 2009 er oppgaven å føre tilsyn med de private skolene overført til Utdanningsdirektoratet.

Nedenfor gis en kort oversikt over de tilsyn som Fylkesmannen har gjennomført i 2009 på utdanningssektoren, barneverntjenester, områdene helse- og sosialtjenester, miljø/forurensning og beredskap.

Tilsyn med utdannings- og barnehagesektoren 2009

Tilsynsområder	Antall tilsyn	Avvik
Fellesnasjonalt tilsyn (FNT), Regionale tilsyn (R)		
Utdanning – privatskoleloven og opplæringsloven		
Privatskoleloven med forskrifter		
Systemrevisjon – organisering av elevene i grupper (FNT)	1	nei
Systemrevisjon – skriftlig samletilsyn - kompetanseutvikling (R)	15	ja
Opplæringsloven med forskrifter		
Systemrevisjon – organisering av elevene i grupper (FNT)	3	ja
Systemrevisjon – skyss, gratis prinsippet, samarbeidsutvalg og organisering av elevene i grupper (R)	1	ja
Systemrevisjon – skriftlig samletilsyn - kompetanseutvikling (R)	18	ja
Organiseringen av elevene i grupper – basert på Stortingets forutsetning (R)	3	ja
Skriftlig tilsyn – grunnskoleopplæring for voksne	2	ja
Systemrevisjon - tilpasset opplæring og organisering av elevene i grupper (R)	1	ja
Tilsyn – retten til grunnskoleopplæring, særskilt språkopplæring og nærskoleprinsippet for barn og unge i asylmottak og omsorgsenter (R)	2	ja
Barnehager – barnehageloven med forskrifter		
Systemrevisjon – dispensasjon fra utdanningskravet og godkjenning av barnehager (R)	3	ja
Systemrevisjon – dispensasjon fra utdanningskravet og tilsyn med barnehager (R)	2	ja
Skriftlig samletilsyn – om retten til barnehageplass (R)	18	nei

Fylkesmannen har ført tilsyn med kommuner, fylkeskommunen og privatskoler om grunnopplæringen drives i samsvar med opplæringsloven og privatskoleloven og barnehager etter barnehageloven.

Det er gjennomført felles nasjonalt tilsyn om organiseringen av elevene i grupper var knyttet til systemkravet. Det ble ikke funnet avvik ved den private skolen. Men i to av tre kommuner ble det funnet avvik. Avvikene ble rettet ved at de berørte skolene ble tilført ressurser. Tilsyn knyttet til systemkravet i opplæringsloven § 13-10 avdekker mange avvik.

Det fremkommer at kommunene ved oppfølging ofte begrenser seg til de samme områdene som tilsynet avdekker mangler og i liten grad etablerer et helhetlig system for intern kontroll etter opplæringslovens bestemmelser. Tilsynsarbeidet i 2009 var mindre enn planlagt.

Fylkesmannen har ført tilsyn med de private og kommunale barnehagene. Tema har vært kommunenes adgang til å dispensere fra kravet om pedagogisk leder, kommunen som godkjenningsmyndighet og kommunens tilsyn med barnehagene. Det har vært ført systemrevisjon med barnehagemyndigheten i fem kommuner. I tillegg er det gjennomført kontroll med to kommuner om forvaltning av tilskudd på barnehageområdet. Kontrollen avdekket ingen avvik mellom rapporteringsdata for utbetaling av tilskudd og faktiske grunnslagstall i kommunen. Det ble imidlertid avdekket avvik på saksbehandlingsrutinene i begge kommunene, bla i forhold til vedtaksbehandlingen.

Planlagte tilsyn etter sosialtjenesteloven utført i 2009

Tilsynsområder Landsomfattende tilsyn (L), egeninitierte tilsyn (E), Helsetilsynet i Østfold (H), Fylkesmannen i Østfold (S), Felles tilsyn (F)	Antall kommuner	Funnet avvik
1. Systemrevisjoner i kommunene		
Helse- og sosialtjenester til barn i barnebolig (L, F)	4	4
Helse- og sosialtjenester til voksne med psykiske lidelser (E, F)	1	1
Midlertidig bolig etter sosialtjenesteloven (E, S)	4	3
2. Systemrevisjoner i andre virksomheter		
Ingen		

En planlagt systemrevisjon ble utsatt til 2010.

Planlagte tilsyn etter helselovgivningen utført i 2009

Tilsynsområder Landsomfattende tilsyn (L), egeninitierte tilsyn (E), Helsetilsynet i Østfold (H), Fylkesmannen i Østfold (S), Felles tilsyn (F)	Antall virksomheter	Funnet avvik
1. Systemrevisjoner i kommunene	10	10
Helse- og sosialtjenester til barn i barnebolig (L, F)	4	4
Helse- og sosialtjenester til voksne med psykiske lidelser (E, F)	1	1
Legemiddelbehandling i sykehjem (E,H)	4	4
Kommunal legevakt (E, H)	1	1
2. Systemrevisjoner i spesialisthelsetjenesten	5	5
Spesialiserte tjenester til personer med psykiske lidelser (L, H)	3	3
Journalføring hos privatpraktiserende psykolog (L, H)	1	1
Journalføring hos privatpraktiserende psykiater (L, H)	1	1

To planlagte tilsyn ble utsatt til 2010.

Hendelsesbasert tilsyn**Tilsynssaker behandlet av Helsetilsynet i Østfold**

Ferdigbehandlede saker	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
"Ingen oppfølging etter lokal avklaring"	41	27	30	50	40	23	14
Saker avsluttet etter fullstendig vurdering	46	89	97	107	117	221	177
Restanser	54	76	94	107	128	75	90
Avviste saker	12	15	6	12	8	10	12
Totalt	99	131	133	169	165	254	193
Median saksbehandlingstid (d)	113	187	112	286	186	206	161

Politisaker

I 2009 har Helsetilsynet i Østfold fått fire henvendelser fra politiet med spørsmål om etterforskning skal iverksettes. Fylkesmannen har ikke bedt om etterforskning av noen saker uten forutgående henvendelse fra politiet.

Tilsyn med barneverntjenesten i kommunene og barneverninstitusjoner

Antall revisjoner/tilsyn	2005	2006	2007	2008	2009
Systemrevisjon i kommunene – oppfølging av plasserte barn	3	3	3	6	0
Systemrevisjon i institusjoner – bruk av telefon, ransaking, beslaglegging	1	5	2	2	1
Tilsyn i barneverninstitusjoner – individrettede tilsyn	90	102	118	100	115

Jf kapitlet om oppvekst, familie, barnehager og likestilling

Tilsyn med forurensning, avfall, produkter, varsling om akutt forurensning og internkontroll

Tilsyn 2009	Antall virksomheter	Avvik %
Avløpsaksjonen	3	100
Deponi aksjonen (kommunale/interkommunale selskaper)	5	100
Galvano aksjonen inkludert generell overflatebehandling	14	100
Byggavfallsaksjonen	6	90
Kommunal forvaltningsundersøkelse - avløp og motorferdsel	3	100
Uanmeldte inspeksjon (inkl. utrykning)	19	80
Forbrenningsanlegg avfall aksjon 2009	3	100
Egenrapporter industri	20	-
Egenrapporter avfallsanlegg	5	-
Egenrapporter biloppsamlere	5	-

Fylkesmannen gjennomførte 50 tilsyn inkludert aksjoner og tre undersøkelser. Det ble behandlet ca. 30 egenrapporter fra industribedrifter og andre rapporteringspliktige virksomheter. Det var 3 sentrale aksjoner og to lokale aksjoner: Deponiaksjon, byggavfallsaksjon, galvanoaksjon, forbrenningsanlegg og avløpsanlegg. I tillegg ble det gjennomført 3 forvaltningsrevisjoner på kommunalt nivå.

Tilsyn med forurensende virksomheter er et prioritert område fra sentrale miljømyndigheter. Fylkesmannen samordner sine tilsyn i et regionalt HMS-samarbeid ledet av Arbeidstilsynet.

Beredskapstilsyn

Det er gjennomført tilsyn i Aremark og Eidsberg.

Samordning av statlige tilsyn

Etter kommunelovens kap. 10A skal Fylkesmannen samordne statlige tilsyn med kommunesektoren. I denne sammenheng er det bl.a. etablert en felles tilsynskatalog som er tilgjengelig på Fylkesmannens nettside under aktivitetsskalenderen – kurs, konferanser og tilsynskalender. Målet er bl.a. å unngå å overlesse kommunene med tilsyn. Jf <http://www.fylkesmannen.no/aktkal.aspx?m=21017>. Videre er det fastsatt rutiner for varsling og dialog om pålegg som har vesentlig virkning for kommunen.

www.fylkesmannen.no/ostfold

er nettstedet til Fylkesmannen i Østfold - embetets hovedkanal for ekstern informasjon.

På nettstedet finner du:

- Kalender med fylkesmannens møter, tilsyn, kurs og konferanser
- Kontaktinformasjon med telefonnummer og e-postadresser til ansatte
- Offentlig journal
- Informasjon om fylkesmannens roller og oppgaver
- Situasjonsrapporter og tilsynsrapporter
- Miljøstatus for Østfold
- Informasjon om klagesaksbehandling og tilsyn
- Oppdaterte elektroniske skjema for skilsmisse og fri rettshjelp

Du kan abonnere på nyheter fra Fylkesmannens nettsted.

Andre nettsteder

www.ostfoldanalyse.no

Fylkesmannen og fylkeskommunene har etablert partnerskapssamarbeidet Østfold analyse med formål å formidle aktuell regional statistikk.

www.turkart.no

Turkart Østfold omfatter et stort antall opplevelsespunkter av ulike slag lagt inn på et detaljert vei- og stikart som gjør det lett å finne fram.

