



Fylkesmannen i
Telemark



**Tilstandsrapport
2010**

Innhold

Kommuneøkonomi	4
Samhandlingsreformen	8
Omsorgsplan 2015	10
Talenter for framtida	12
Kommunalt barnevern	18
Kvalifiseringsprogrammet	24
Elevenes psykososiale arbeidsmiljø	26
Skoleeiers rapporteringsplikt	28
Klima og energi	30
Ressurs- og arealforvaltning	34
Vannrammedirektivet	38
Samfunnssikkerhet og beredskap	40
Pandemihåndtering	42

Forord

Fylkesmannen i Telemark presenterer den årlige tilstandsrapporten som oppsummerer viktige statlige styringssignaler. I år har vi valgt å sende rapporten til kommunene i forkant av budsjettbehandlingen. Noen temaer er naturlige gjengangere, for eksempel kommuneøkonomi og beredskap. De er også med i år.

Vi har forsøkt å konsentrere emnene i rapporten om særlig aktuelle og viktige saksområder og med særlig vekt på emner som favner vidt og er tverrfaglige i sin natur.

Ny plan- og bygningslov legger premisser for mange viktige valg for kommunen når det gjelder areal-disponering og griper dypt inn i all planlegging i kommunen. Det er derfor naturlig å gi dette emnet en bred plass i årets rapport. Plan- og bygningsloven gir rammeverket for kommunenes arbeid med klima og energi, omsorgsplaner og utsatte barn og unge, i tillegg til naturmangfoldloven og jordvern. Her har alle de faglige miljøene hos fylkesmannen deltatt i arbeidet.

Vi følger også opp de omfattende utfordringene kommunene har når det gjelder arbeidet med klima og energi. Behandlingen av dette emnet har vært et samarbeid mellom miljøavdelingen og landsbruksavdelingen hos oss.

Omsorgsplanen 2015 er et svært aktuelt tema i statlige styringssignaler. Her er det store behov og store forventninger som er krevende for kommunene. Omsorgsbehov finner vi i alle aldersgrupper. Vi har derfor hatt et samarbeid om dette mellom sosial- og helseavdelingen og barnehage- og utdanningsavdelingen.

Utsatte barn og unge er satt på dagsorden i Telemark. Dette emnet omfatter mange enkeltområder, som barnehage og skole, sosiale forhold, barnevern, kriminalitet og rus. At mange unge avbryter videregående skole gir særlig grunn til bekymring. Fylkesmannen har engasjert seg i dette arbeidet. Vi har utarbeidet en rapport som viser hvem som gjør hva for utsatte barn og unge og som viser pågående prosjekter i fire Grenlandskommuner. På dette området er det mange aktører og for liten samordning og kunnskap om hverandres arbeid.

Vi er også engasjert i prosjektet "Talenter for fremtida" som har fokus på problemene som noen barn og unge møter. Her samarbeider vi blant annet med NAV og Telemark fylkeskommune. Vi bidrar blant annet med en prosjektstilling som skal være pådriver og koordinator for ulike tiltak for denne gruppen. Fagmiljøene innen skole, sosialtjenesten og barnevern jobber tett sammen for en bedre oppvekst og utdanning for alle barn og unge.

Vi håper rapporten vil utfordre og stimulere kommunene til enda bedre innsats på viktige områder for sine innbyggere. For oss hos Fylkesmannen har arbeidet med rapporten styrket vår bevissthet om den viktig synergieffekten vi oppnår når vi klarer å arbeide sammen på tvers av faggrensene.

Lykke til!

Skien, september 2010

Kari Nordheim-Larsen

Kommuneøkonomi

Hva er den statlige politikken

Regjeringens mål er en sterk og effektiv kommunesektor. Det overordnede målet med inntektssystemet er å gi et likeverdig tjenestetilbud til alle innbyggere i alle kommuner. Rammestyring med rom for lokale prioriteringer og tilpasninger er et overordnet prinsipp.

Kostnadsnøkkelen

Omleggingen i "kommuneproposisjonen" for 2011 skal gi en kostnadsnøkkel som fanger opp faktiske forskjeller etter kommunenes varierende behov. Dette gir grunnlag for å justere ned de regionalpolitiske elementene. Rammefinansiering av barnehager fra 2011 er lagt inn i kostnadsnøkkelen. Tilskuddet til kvalifiseringsprogrammet innlemmes i kommunenes rammetilskudd i 2011.

Inntektsutjevning

Overgangsordningen i inntektssystemet er i dag utformet som et helhetlig inntektsgarantitilskudd (INGAR), som sikrer kommunene mot en brå endring i rammetilskuddet fra et år til det neste.

Utjevning av skatteinntekter

Inntekter fra skatt utgjør en betydelig andel av kommunenes samlede inntekter, og variasjon i skatteinngang forklarer en betydelig del av inntektsforskjellene mellom kommuner. Det er foreslått å redusere skatteandelen for kommunene fra 45 til 40 prosent gjennom å redusere den kommunale skattøren.

Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

- kommunekonferanse i forbindelse med kommuneproposisjonen
- kommunekonferanse etter fremleggelse av statsbudsjettet
- kommunebesøk

Fylkesmannen følger opp økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og rapportering med hjemmel i kommunelovens kapittel 8.

Kommuner som er registrert i ROBOK får særskilt oppfølging med hensyn til kontroll og godkjenning av økonomiske forpliktelser jf kommuneloven § 60.

Hva innebærer dette for Telemark?

Rammestyring med lokale prioriteringer og tilpasninger.

Kommunene må ha en organisasjon som evner omstilling og effektivisering av velferdsoppgavene. Interkommunalt samarbeid blir viktigere enn før.

Ny kostnadsnøkkel og endringer i de politiske elementene i inntektssystemet gir omfordelingsvirkninger.

Det er særlig kommunene Sauherad, Vinje, Tokke som fremstår som vinnerne av systemendringene i inntektssystemet etter foreslåtte endringer i kostnadsnøkkelen.

Smådriftsulempen er kompensert gjennom utgiftsutjevningen ved at basistilskuddet er vektet opp.

Status i Telemark

Nome og Sauherad kommuner er fra 2010 i Robek-registret. Bø kommune er skrevet ut på bakgrunn av regnskapsresultat for 2009.

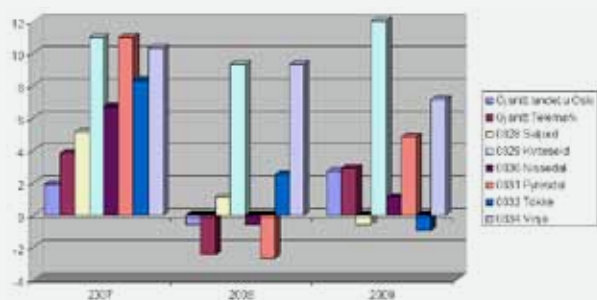
Tilbakemeldinger fra arbeidet med budsjett og økonomiplaner 2010–13 viser at mange kommuner i Telemark sliter med balansen, tærer på frie fondsmidler og reduserer i stillinger innenfor alle sektorer. Folketallet i Telemark har det siste året steget med snau 0,5 prosent, mot et landsgjennomsnitt på 1,27 prosent. Mange kommuner har tilbakegang i antall unge, noe som kan gi store utslag i form av reduserte frie inntekter (jf kostnadsnøkkelen).

Netto driftsresultat

Tallene som er brukt i grafene er endelig kostratall per 15. juni. På bakgrunn av netto driftsresultatet er det en bedring i økonomien for kommunene i Telemark for 2009. Anbefalt nivå på netto driftsresultat er 3-5 prosent.

Vest-Telemark

Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje.

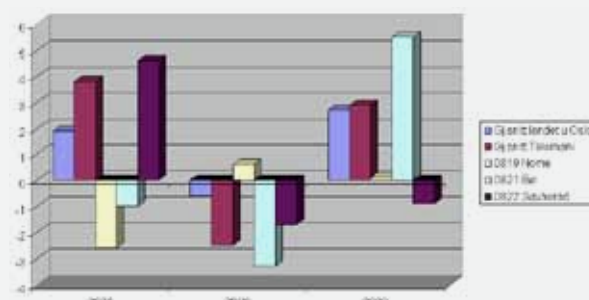


Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter

Det har vært svært store variasjoner i Vest-Telemark de siste par årene. Seljord minus 0,6 % og Tokke minus 1 prosent i netto driftsresultat for 2009. Kviteseid har et netto driftsresultat på nær 12 prosent som er det høyeste i Telemark. Resterende kommuner i denne regionen har positive netto driftsresultat i 2009, Fyresdal på 4,8 prosent, Vinje på 7,1 prosent og Nissedal på 1,1 prosent.

Midt-Telemark

Bø, Sauherad og Nome.



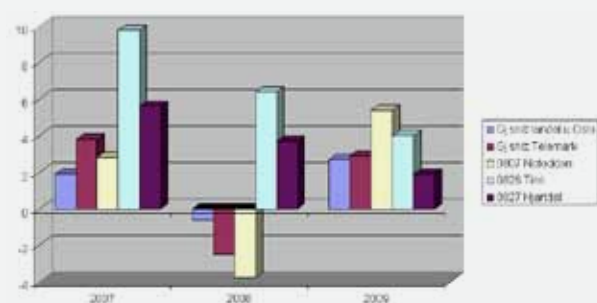
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter

Bø, Sauherad og Nome fikk et ekstraordinært utbytte fra Midt-Telemark Kraft på slutten av 2009 på henholdsvis 2,6, 1,9 og 4,25 mill kroner.

For kommune har dette gitt et netto driftsresultat for på Bø 5,5 prosent, Nome 0,1 prosent og Sauherad på minus 0,9 prosent.

Kongsbergregionen

Notodden, Tinn og Hjartdal

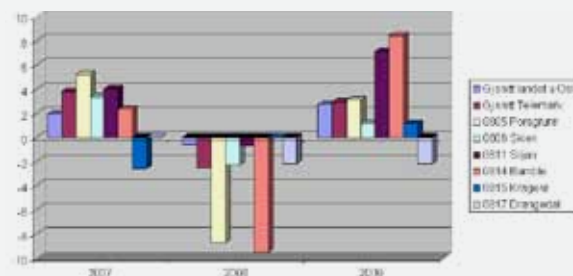


Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter

Alle tre Telemarkskommunene i Kongsbergregionen fikk et netto driftsresultat som er i pluss. Notodden fikk et ekstraordinært utbytte på slutten av 2009 fra Notodden Energi AS på 20 mill kr og får etter dette et netto driftsresultat på 5,4 prosent. Tinn fikk et resultat på 4 prosent og Hjartdal 1,9 prosent.

Grenlandsregionen

Porsgrunn, Skien, Siljan, Bamble, Kragerø og Drangedal.



Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter

I Grenlandsregionen er det bare Drangedal som har et negativt netto driftsresultat for 2009 med minus 2,2 prosent. Det er det samme resultatet kommunen hadde i fjor. Størst endring fra 2008 til 2009 har Bamble som gikk fra minus 9,5 prosent til pluss 8,4 prosent. Porsgrunn 3,1 prosent, Skien 1,1 prosent, Siljan 7,1 prosent og Kragerø 1,1 prosent. Kraftige variasjoner for Bamble og Porsgrunn skyldes vesentlige variasjoner i tap og gevinst på finansplasseringene i perioden.

Gjennomsnitt for Telemark følger landet utenom Oslo, med den forskjellen at utslagene for Telemark er litt kraftigere både positive og negative de tre siste årene.

Den største effekten av finanskrisen kan leses av resultatene for 2008, der både gjennomsnittet for landet og for Telemark var negativt.

Se detaljer for hver kommune under hver graf.

Netto finansutgifter

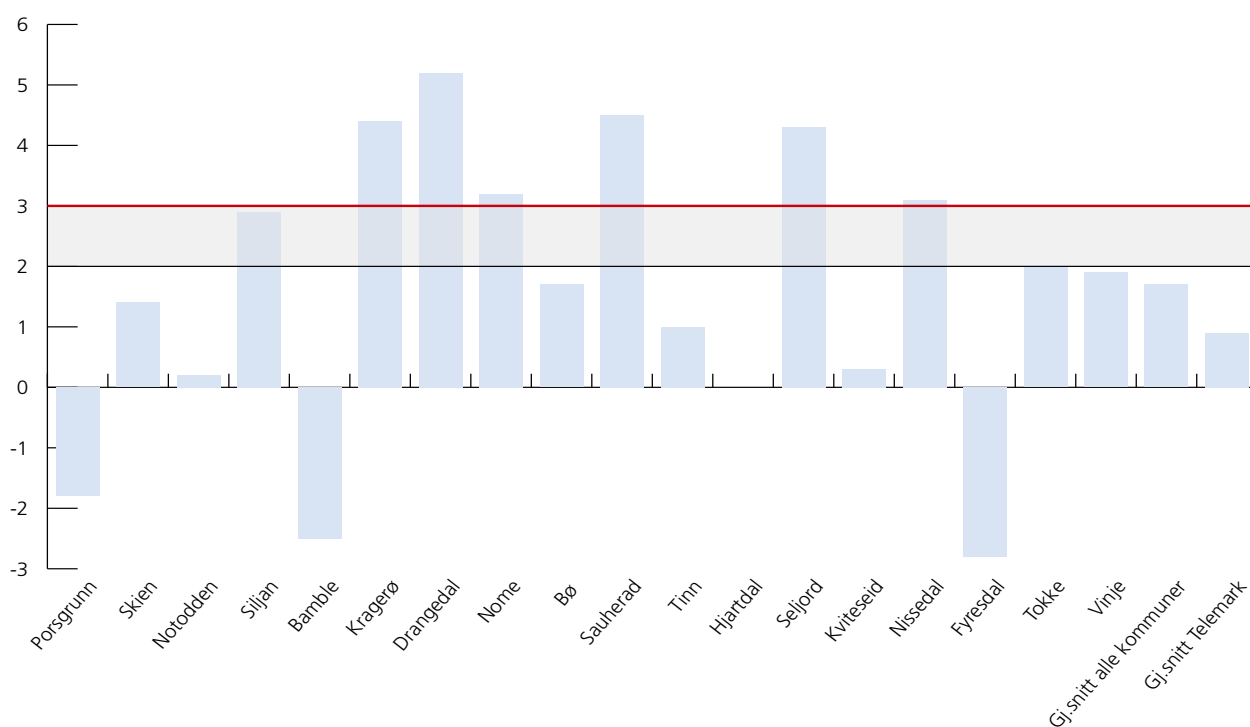
Summen av renter og avdrag i prosent av driftsinntektene. Dette er en god indikator for å synliggjøre hvor stor del av driftsinntektene som er bundet opp i tilbakebetaling av lån.

Porsgrunn, Bamble og Fyresdal hadde i 2009 netto finansinntekt.

Kragerø (4,4 prosent), Drangedal (5,2 prosent), Nome (3,2 prosent), Sauherad (4;5 prosent), Seljord (4,3 prosent) og Nissedal (3,1 prosent) ligger alle over anbefalt nivå, som er på maks 2-3 prosent.



Netto finansutgifter 2009

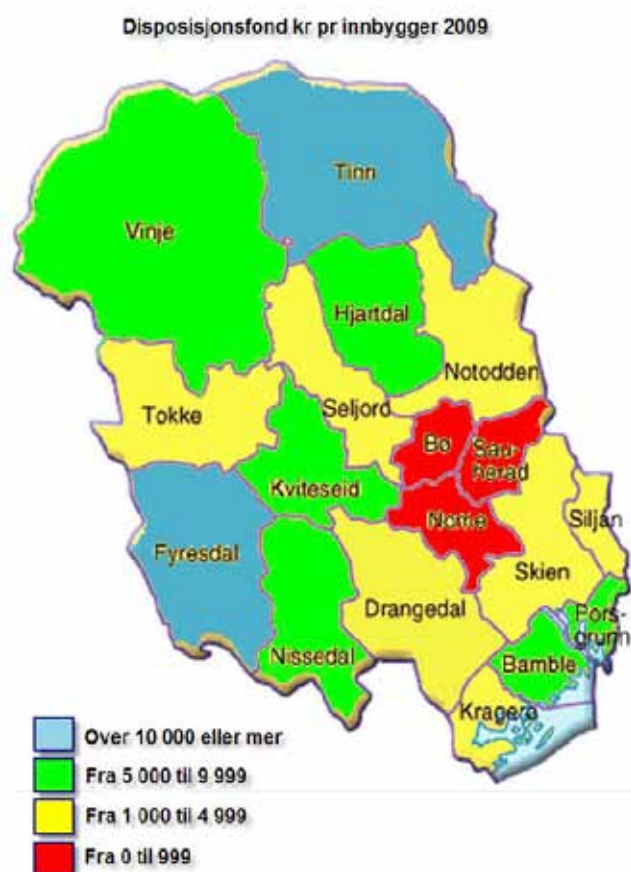


Fondsbeholdning

Dette er kommunenes økonomiske reserve mot sviktende inntekter og uforutsette utgiftsøkninger. (Sum disp. fond i 1000 kr)

Kommune	Sum disp. fond	Per innbygger
Porsgrunn	198 216	5 766
Skien	148 258	2 887
Notodden	19 216	1 561
Siljan	4 594	1 911
Bamble	114 139	8 097
Kragerø	16 637	1 567
Drangedal	12 143	2 935
Nome	0	0
Bø	1 641	297
Sauherad	0	0
Tinn	63 731	10 604
Hjartdal	8 405	5 211
Seljord	6 196	2 118
Kviteseid	14 594	5 732
Nissedal	7 214	5 179
Fyresdal	20 785	15 073
Tokke	11 238	4 756
Vinje	32 284	8 816

Kartet gir en god oversikt over hvordan situasjonen for fondsbeholdningen er ved utgangen av 2009 for kommunene i Telemark.



Utfordringer til kommunene

- Skaffe handlingsrom gjennom god forvaltning av tilgjengelige ressurser
- Forutsetter: Langsiktighet, positivt driftsresultat, god økonomistyring med forutsigbare rammer

Samhandlingsreformen

Hva er den statlige politikken?

Stortingsmelding nr. 47 (2008-2009) ble vedtatt i Stortinget i april i år. Økende levealder, endret sykdomspanorama, forebyggingsmuligheter, behov for gode pasientforløp og samfunnsøkonomi er sentrale perspektiver som ligger til grunn for Samhandlingsreformen.

De overordnede mål er å:

- redusere sykkelighet ved mer og bedre forebygging
- gjøre helsetjenestene mer helhetlige og koordinerte
- dempe veksten i forbruk av sykehustjenester ved å ruste opp kommunene

Kommunene skal tjene på å forebygge mer og gi tidlig hjelp. Samarbeid mellom kommuner og mellom sykehus og kommuner skal lønne seg. Sykehusene skal spisse oppgavene. Et betydelig antall

liggedøgn i sykehus kan unngås med alternative tilbud i kommunen. En større del av helseressursene skal derfor brukes i kommunenes helse- og omsorgstjenester.

Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

Fylkesmannen vil ha økt fokus på dialog med kommunene og helseforetaket, samt søke å bidra til kommunikasjon og erfaringsutveksling i fylket.

På nasjonalt hold vil staten bidra mot innføring av reformen fra 2012 med bl.a. å:

- styrke analyse-, plan- og beslutningssystemer
- oppdatere eksisterende helselovverk og utarbeide nytt lovverk og nye oppgavebeskrivelser
- formidle gode helhetlige pasientforløp i helse- og omsorgstjenestene
- gi tilskudd til lokalt utviklingsarbeid

Hva innebærer dette for Telemark?

Det økonomiske ansvaret for utskrivningsklare sykehuspasienter vil bli overført til kommunene. Det forventes behov for flere sykehjemsplasser, og kommunene vil få ansvaret for flere og mer faglig krevende helsetjenester.

Kommunenes oppgaver og ressursbehov skal beskrives i kommunehelsetjenesteloven, samt ved lovfesting av at kommuner/samarbeidende kommuner og helseforetak skal inngå samarbeidsavtaler.

Områder der kommunene kan forvente å få nye oppgaver og økt ansvar inkluderer lokalmedisinske sentra/helsehus, tverrfaglige team (herunder ambulanter), lærings- og mestringstilbud og egenbehandling, psykisk helse og rus, forankring

av lokal jordmortjeneste, samfunnsmedisin/administrasjon/systemarbeid, forskning, innovasjon og utviklingsarbeid, IKT, innvandrerhelse og samarbeid med frivillige organisasjoner.

Erfaringer viser at det kan være hensiktsmessig med kommunestørrelse-/samarbeid på om lag 20 000–30 000 innbyggere for å sikre bærekraftighet.

Sykehusene skal bli mer spesialiserte, i kombinasjon med at tjenesten utvider perspektivet. Spesialisthelsetjenesten skal i større grad medvirke til gode pasientforløp ut fra pasientens behov for koordinerte tjenester, samt bidra til oppbygging av kompetanse i en forsterket kommunehelsetjeneste.

Status i Telemark

Sykehuset Telemark HF (STHF) og Skien og Porsgrunn kommuner har i fellesskap tilsatt samhandlingssjef fra 2009. 13 samhandlingsprosjekter er utviklet med Grenlandskommunene.

STHF er sammen med KS i prosess med fylkets øvrige kommuner, organisert i fylkets 4 regioner.

Hver region skal opprette en stilling for samhandling i regionen. Vest-Telemark har tilsatt koordinator, mens Øst-Telemark har en noe forsinket prosess. Regionene skal danne et faglig nettverk i høst.

Midt-Telemark har siden 2009 hatt tre ansatte i prosjekt med samhandling i en felles "Helsekommune". Prosjektet er sikret finansiering til september 2011.

Kragerø kommune har sammen med lokale partnere (STHF, NAV, DPS) fått statlig tilskudd til etablering av felles lærings- og mestringssenter (300 000 kroner) og samarbeid om fysio- og ergoterapitjenester (200 000 kroner). Skien, Vinje, Porsgrunn og Bamble kommuner har fått folkehelsemidler for å styrke friskvern og lavterskeltilbud innen fysisk aktivitet, kosthold og røykeslutt. "BRIS-prosjektet" i Bamble har også sammenheng med Samhandlingsreformen.

På statsbudsjettet 2010 ble 230 millioner kroner overført landets kommuner som frie midler for å styrke forebyggende helsetjenester. Fylkesmannen kjenner få eksempler på at Telemarkskommunene har benyttet midlene etter intensjonen.

Blant de 13 samhandlingstiltaka i Grenland kan nevnes forsterket sykehjem og samarbeid om rehabilitering med fokus på få målgrupper, bo- og behandlingstilbud for alvorlig psykisk syke, kompetanseutvikling i SAMBA, direkte time og drop-in på poliklinikk, utvikle en strategi for læring, mestring og forebyggende arbeid m.v.

Utfordringer til kommunene

For å innfri ambisjonene om en ny kommunerolle er følgende ansett som særlig viktige fokusområder:

- Forpliktende samarbeidsavtaler - Både mellom kommuner (interkommunalt samarbeid) og mellom kommune(r) og helseforetak
- Kommunal organisering og ledelse - Samhandling vil sette store krav til tydelige ansvarspunkt, både organisatorisk, overordnet faglig og til mer systematisk brukermedvirkning
- Samfunnsmedisinsk kompetanse - Kommuneoverlegens rolle og bidrag må styrkes, særlig til oversikt over befolkningens helsetilstand, analysearbeid over lokale utviklingstrekk og behov innen helse
- Kompetansekrav til helsepersonell - Kommunene må ha økt fokus på rekruttering og videreutdanning, samt tiltak for å beholde kvalifisert helsepersonell
- Styrking av forebyggingsarbeidet - Kommunene må utvikle forebyggingsinnsatsen og folkehelsearbeidet og forankre den i kommunale planer
- Krav til legetjenestene i kommunene - For å sikre at den økte kapasiteten kanaliseres til prioriterte grupper og oppgaver må kommunene ha en sterkere styring av fastlegenes innsats, herunder tilplikting av offentlige legeoppgaver
- Økonomi - Det er foreløpig uklart hvordan finansieringsordningene blir i praksis

Omsorgsplan 2015

Hva er den statlige politikken?

”Samfunnet står overfor krevende omsorgsutfordringer de neste tiårene. De kan ikke overlates til helse- og sosialtjenesten alene, men må løses med grunnlag i et offentlig ansvar som involverer de fleste samfunnssektorer, og ved å støtte og utvikle det frivillige engasjement fra familie og lokalsamfunnet, organisasjoner og virksomheter”. (Stortingsmelding nr. 25)

Kommunene må sørge for en helhetlig og samlet plan for en omsorgstjeneste som dekker de nåværende og framtidige behov med hensyn til kapasitet og kvalitet på tjenestetilbudet

Kommunene må ha økt fokus på ”aktiv omsorg” som en sentral del av et helhetlig omsorgstilbud.

Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

Fylkesmannen har et særlig ansvar for å se de ulike oppdrag i helhetlig sammenheng, fra overordnet planlegging til sektoriell tiltaksutvikling. Slik innsats kan eksempelvis foregå gjennom kommunedialogen.

Kommunene må være forberedt på økt innsats innen forebyggende tiltak for personer i alle aldersgrupper. Dette må ses i sammenheng med folkehelsearbeidet. Regjeringen har satt et mål om at det skal etableres 12 000 nye plasser i sykehjem/omsorgsboliger innen 2015. Sett i sammenheng med samhandlingsreformen, vil de kommunale helse- og omsorgstjenestene få en ny og oppgradert rolle.

Nye kommunale oppgaver må planlegges på en slik måte at de eksisterende og grunnleggende omsorgsoppgavene ikke fortrenses eller nedprioriteres. Dette kan føre til økte krav om sykehjemsplasser. Fylkesmannen vil også følge utviklingen nøye med sikte på at utbygging av omsorgstjenestene skjer ut fra brukernes behov, og ikke som resultat av tilpasninger til statlige økonomiske virkemiddel.

Sosial- og helseavdelingen er hovedaktør, og tar hånd om:

- Tilskudd til utdanning (Kompetanseløftet)
- Investeringsstilskudd (Husbanken)
- Statistikk
- Kurs/konferanser
- Nettverksarbeid med KS, Høgskolen i Telemark, Husbanken, m.m
- Møter og dialog

Hva innebærer dette for Telemark?

Å sette framtidas omsorgsutfordringer på dagsorden i det ordinære kommuneplan og økonomiarbeidet.

Kommunene har en viss valgfrihet i forhold til hvilke tjenestetilbud som ut fra en individuell og konkret vurdering skal tilbys den enkelte bruker. Den eneste begrensning i valgfriheten er at det må ytes nødvendig helsehjelp og innholdet i tilbudet må ligge på et forsvarlig nivå. I tilknytning til kommunens valgfrihet tillegges det at tjenestemottaker og/eller pårørende har rett til medvirkning.

Enhver kommune er pålagt å ha sykehjem eller boform for heldøgns omsorg og pleie, jf kommunehelsetjenesteloven § 1-3 annet ledd nr. 6.

Når det gjelder aktiv omsorg, plikter kommunene å legge til rette slik at mennesker som på ulike vis trenger praktisk eller personlig hjelp, får mulighet til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse sammen med andre. Dette er videre beskrevet i Forskrift for kvalitet i pleie- og omsorgstjenestene.

KOSTRATALL 2009 REVIDERT

Kommuner	Oms.bolig	Sykehjem	Innbyggere	Omsorgsboliger pr innbygger over 80 år	Plasser i sykehjem over 80 år
Porsgrunn	251	306	1841	0,14	0,17
Skien	456	306	2569	0,18	0,12
Notodden	111	142	861	0,13	0,16
Siljan	8	20	94	0,09	0,21
Bamble	101	40	529	0,19	0,08
Kragerø	104	45	539	0,19	0,08
Drangedal	100	32	285	0,35	0,11
Nome	42	71	414	0,10	0,17
Bø	7	65	302	0,02	0,22
Sauherad	31	20	230	0,13	0,09
Tinn	62	78	459	0,14	0,17
Hjartdal	10	23	128	0,08	0,18
Seljord	5	26	182	0,03	0,14
Kviteseid	24	36	165	0,15	0,22
Nissedal	18	23	84	0,21	0,27
Fyresdal	12	20	93	0,13	0,22
Tokke	17	35	166	0,10	0,21
Vinje	9	41	192	0,05	0,21



Status for Telemark

Vi har valgt en tabell (tabellen over) som viser antall omsorgsboliger og plasser i sykehjem pr. innbygger over 80 år. Aldershjem er ikke tatt med i tabellen. Vi har også satt opp de absolutte tallene for plasser i sykehjem og omsorgsboliger. Dette fordi vi er klar over at det er en stor gruppe under 80 år som også har behov for tilrettelagte boliger og plass i sykehjem.

Utfordringer til kommunene

- Lage omsorgsplan som en integrert del av kommuneplanen, jf. Plan- og bygningslov og kommunelov. Hvordan skal tjenesten dimensjoneres og utføres innenfor rammen av lowerk og til enhver tid gjeldende budsjett, både på kort og lang sikt? Hva er mulig og hva er ønskelig?
- Tenke samarbeid på tvers av sektorer
- Tilrettelegge for at det avsettes areal til nybygging av boliger, dagsenter m.m. med sentral beliggenhet
- La omsorgssenteret bli et lokalt møte-sted
- Skape omgivelser som stimulerer til aktive eldre
- Skape trivsel og arbeidsglede blant de ansatte
- Planlegge for økte sykehjemsbehov både i forhold til kapasitet og kvalitet

Talenter for framtida

Tidlig innsats mot elever som faller ut av videregående opplæring

Hva er den statlige politikken?

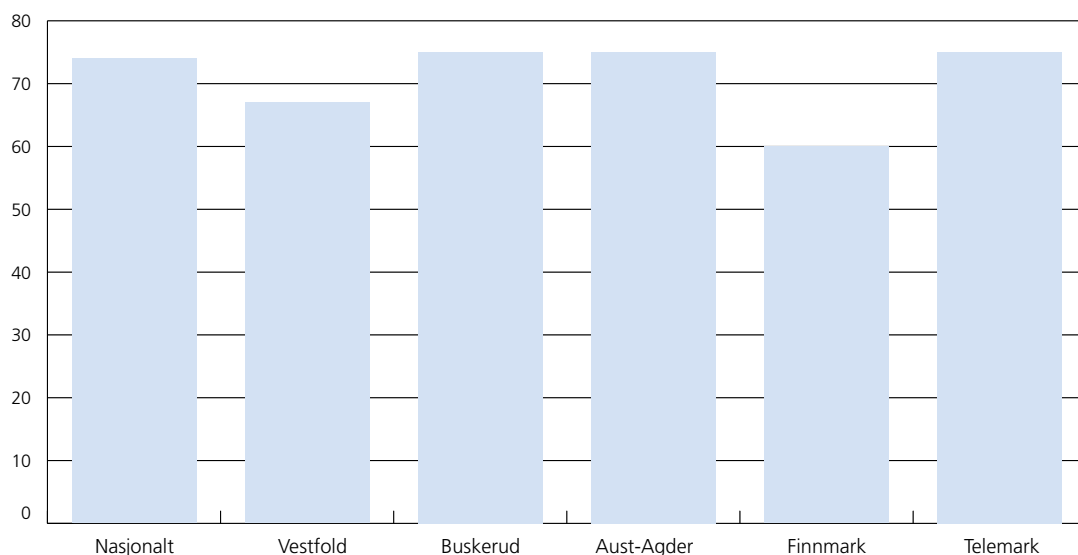
Fylkesmannen har formulert et eget mål for arbeid med barn og unge: "Ungdom i Telemark kvalifiserer seg til arbeidsliv eller videre utdanning". Dette temaet er også blitt aktuelt i nasjonal sammenheng idet frafallet i videregående opplæring vedvarer, og mange nasjonale aktører har temaet som satsningsområde for å hindre at denne negative trenden fortsetter.

Det er tydelige forskjeller mellom fylkene både i gjennomføring på normert tid og i frafall. Telemark fylke ligger på gjennomsnittet av fylkene i Norge. Men om vi legger gjennomføringsprosenten til grunn 5 år etter normert tid, viser det seg at Telemark ligger så vidt over landsgjennomsnittet:

Hva innebærer dette for Telemark?

Frafall fra videregående opplæring er et stort problem. Det omfatter en tredjedel av hvert elevkull, og det har ikke vært noen nedgang de senere år. Det innebærer at ungdom i Telemark reduserer mulighetene til arbeid og øker sjansen for uføretrygd og et voksenliv utenfor arbeidslivet. Frafall øker også sjansen for dårligere levevilkår og helse gjennom hele livet.

Gjennomføring fem år etter, inkl. de som fremdeles er i videregående opplæring 2008. (2003-2008). Telemark og andre fylker.



Frafall er ikke et nytt problem, men det er blitt mer synlig etter at alle fikk rett til videregående opplæring – og etter at videregående opplæring er blitt selve portalen til et produktivt voksenliv.

Frafall er ikke ett problem – det har mange årsaker, og virkningene er flerfoldige og ulike. Diagnosene som stilles varierer mye, men dokumentasjonen over hva som slår sterkest ut er rimelig god. Men alt som påvirker frafall kan ikke påvirkes like enkelt eller med umiddelbar effekt – jf. eksempelvis virkningen av foreldrenes utdanning.

Frafall har ikke én løsning. Mange tiltak mot frafall er prøvd, men både bruken og effekten varierer svært mye – også innad i Norge. Noen tiltak vil virke ulikt for ulike grupper. Noen er heller ikke lett tilgjengelig for myndighetenes politikk.

Men – noe av det som er forsøkt, har virket svært bra! Problemet er derfor ikke først og fremst at man ikke vet hva som kan gjøres, men at det man har sett hjelpe, ikke er nok spredt eller tatt i bruk gjennom hele opplæringsløpet. Bruk av tiltak som har god effekt, er "kongstanken" i det langsiktige løpet som prosjektet "Talenter for framtida" trekker opp, og som lokale aktører har intensjoner om å iverksette.

Noen sentrale funn om frafall som underbygger vår bekymring for fenomenet i videregående opplæring:

- En tredjedel av elevene som begynner i videregående opplæring faller fra, i den forstand at de ikke fullfører i løpet av fem år.
- En viktig årsak til frafall er ikke bestått karakter i ett eller flere av fagene. Det betyr at en oppfølging overfor dem som har et "hengefag" kunne ha betydelig effekt for slutføringen.
- De elever som faller fra, har i snitt bare vært et halvt år kortere i opplæring enn dem som fullfører. Dette er viktig, fordi det viser at en tydelig oppfølging på slutten av videregående opplæring – ikke minst når det gjelder å skaffe læreplasser – ville ha en stor virkning på frafallet.
- Flere gutter enn jenter faller fra.

- Frafallet er betydelig større på yrkesfag enn på allmennfag. På studieforberedende studieretninger slutfører tre av fire på normert tid – på yrkesfag fire av ti. Telemark har større andel søkere til yrkesfag i forhold til studieforberedende utdanningsprogrammer enn andre fylker.
- Det er også betydelige forskjeller i frafall mellom de ulike yrkesfaglige utdanningsprogrammer.
- Ferdigheter, erfaringer og vaner fra grunnskolen gir sterke føringer både på om elever fortsetter til videregående opplæring, i hvilken grad de fullfører og hvilke resultater de oppnår.
- Frafall skyldes i liten grad for høye krav, men for dårlige opplegg og mangelfulle systemer i utdanningssektoren (OECD).
- Høyt fravær i grunnskolen følges av frafall i videregående.
- Alle overganger er kritiske – fra grunnskole til videregående, ferieavbrudd eller fra skole til læreplass.
- Sosial bakgrunn slår ut – elever med foreldre som har lav utdanning, særlig gutter, har større sjanse for å falle fra.
- Fra Osloskolen er det dokumentert at svake norskkunnskaper og manglende grunnleggende ferdigheter i lesning og regning, er viktige årsaker til at elever ikke får læreplass. Gutter med ikke-vestlig bakgrunn har lavest sjanse for å få læreplass uansett karakternivå.
- De som fullfører videregående opplæring innen fem år er i liten grad brukere av trygde- og stønadsordninger. Blant dem som ikke fullfører videregående opplæring innen fem år etter avsluttet grunnskole, er bruken av ordninger som uførestønad, sosialhjelp, attføring og rehabilitering til dels omfattende.
- Undersøkelser fra flere land tyder på at frafall øker sjansen for kriminalitet, for selvdestruktive handlinger og for helseskadelig livsførsel.

Utsatte barn og unge

Hva er den statlige politikken?

Tidlig innsats overfor utsatte barn og familier er av stor betydning for å gi barn stabile og trygge rammer for utvikling og vekst. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) har derfor som mål at barn og unge skal få helhetlig og koordinert hjelp til rett tid. Tiltak bør ligge på et lavest mulig nivå.

Hva innebærer dette for Telemark?

Det er viktig å tilnærme seg utsatte barn og unge i deres eget oppvekstmiljø, samt tilrettelegge for tidlige forebyggende tiltak av sosial- og helsemessig karakter. Det betyr at et langsiktig opplæringsløp rettet mot denne gruppe barn og unge kan inneholde tiltak langt utover et ordnært barnehage- og skoletilbud. Innsatsen ovenfor gruppa må koordineres, og tilsatte i bl.a. barnevernstjenesten, psykisk helsevern, pedagogisk-psykologisk tjeneste, helsesøstertjenesten, NAV, barnehager og private aktører, som for eksempel "Alternativ til vold", må alle delta ved utforming av de tiltak som iverksettes. Like viktig kan det være å fokusere på kommunens kultursektor som kan være en god samarbeidspartner, spesielt med tanke på tiltak som kan hindre negativ utvikling, bl.a. som en følge av at barn lever i fattigdom.

"Talenter for framtida" har i sin langsiktige del tatt inn dette perspektivet og har invitert Grenlandskommunene, inklusiv Kragerø og Drangedal, til å delta i prosjektet. Det er ønskelig at de 6 kommunene deltar ved utarbeidelse av- og senere gjennomføring av nye modeller som kan bedre koordinering av all innsats ovenfor utsatte barn og unge. Dette kan ha stor overføringsverdi også til øvrige kommuner i fylket. Etter møte i Grenlandsrådet 24.08.2010 ga rådmennene i regionen uttrykk for at de ønsket å delta i forprosjektet for det langsiktige løpet.

Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

- Embetsoppdraget innebærer at fylkesmannen har engasjert seg sterkt i prosjektet "Talenter for framtida". Dette er et samarbeidsprosjekt for å inkludere alle barn og unge til skole og/eller arbeidsliv, og samarbeidspartnere er NAV, LO, NHO, KS, Telemark fylkeskommune og Fylkesmannen i Telemark.
- Prosjektets hovedmål er å etablere et helhetlig og individbasert opplæringsløp med behovsrettede tilbud. På kort sikt skal det satses på forebyggende tiltak og målrettede aktiviteter. På lang sikt er et overordnet mål å bygge opp et varig tilbud til ungdom – tilbud som kommer i tillegg til det formelle og organiserte virkemiddelapparatet der tidlig innsats er en av hovedingrediensene. Det er Fylkesmannens barnehage- og utdanningsavdeling og sosial- og helseavdeling som bidrar i denne sammenheng, samt at assisterende fylkesmann har tiltrådt styringsgruppen for prosjektet.

Totalt sett har prosjektet ambisjoner om

- tidlig innsats
- igangsetting av forebyggende tiltak for hele aldersgruppen (0-25 år)
- færre unge på passive ytelser
- øke antallet unge med fullført videregående kompetanse
- flere unge i arbeid og aktivitet
- kartlegge lokale tiltak

Viktige trekk

- godt forankret på alle nivå
- se alle tiltak i sammenheng
- kortsiktig og langsiktig løp - hele oppvekstkjeden

I tillegg har sosial- og helseavdelingen hos fylkesmannen initiert prosjektet "Sammen om", som skal inngå som et tillegg til hovedprosjektet i den kortsiktige delen. Dette prosjektet omhandler en samordning av lokale tiltak i forhold til utsatte barn og unge i Grenlandskommunene.

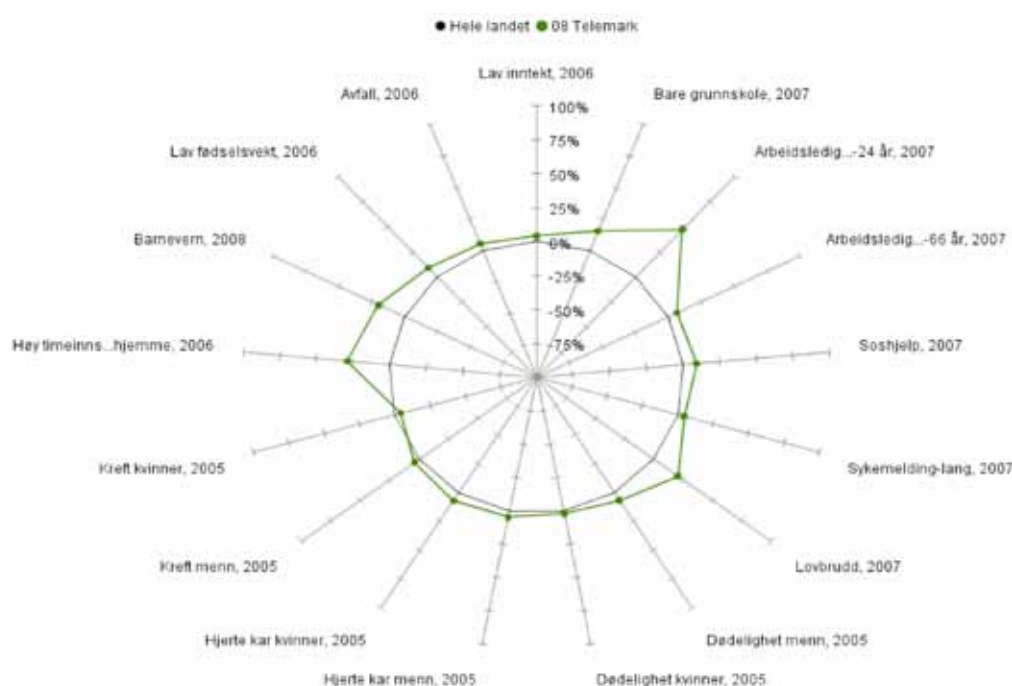
Som et ledd i vårt arbeid med "Sammen om....", avsluttet vi i juni 2010 en kartlegging av tiltak rettet mot arbeidet med utsatte barn og unge i kommunene Skien, Porsgrunn, Bamble og Siljan. Kartleggingen viser et utall av små og store tiltak i forhold til målgruppa. Fylkesmannen stiller seg ut fra det mangfold av tiltak som foreligger følgende spørsmål:

Er det behov for å koordinere arbeidet med risikoutsatte barn og unge på tvers av kommunegrensene i større grad enn det som gjøres i dag? I så fall, hvordan skal dette gjøres og hvor skal ansvaret legges?

Er det behov for større grad av koordinering i den enkelte kommune om de tiltak som settes i verk for den aktuelle målgruppa?

Status i Telemark

Telemark fylke kommer dessverre dårlig ut på de fleste statistikker. Det er mange indikatorer som viser det – eksempelvis følgende barometer:



Barometeret viser at fylket ligger under landsgjennomsnittet på alle indikatorene bortsett fra indikatoren "kreft kvinner".

Slik er det mulig å fortsette også på andre områder. "Levekårskartleggingen 2009" viser blant annet en kraftig økning av barn under fattigdomsgrensen fra 2000 til 2006:

Kommune	Barn under fattigdomsgrensen 2000		Barn under fattigdomsgrensen 2006	
Skien	6,8	725	11,2	1253
Porsgrunn	6,2	442	8,1	610
Siljan	2,9	17	6,5	39
Bamble	5,9	197	10,3	339
Telemark	6,0	2 101	10,1	3 688
Landet	5,1		7,9	

Vi har ellers

- en større andel elever pr. hovedtrinn som får spesialundervisning enn landsgjennomsnittet. Innsatsen tiltar i forhold til alder. Dette er atypisk i forhold til "tidlig innsats"
- flere siktede for forbrytelser på alle alderstrinn i aldersgruppen 5-29 år enn landsgjennomsnittet og flere straffereaksjoner etter alder (unntatt forenklet forelegg) i aldersgruppen 15-29 år
- større arbeidsledighet i aldersgruppen 16-29 år enn landsgjennomsnittet
- størst andel barn med barnevernstiltak av alle fylker i landet i aldersgruppen 0-17 år

Det betyr at fylket har mange utfordringer både i oppvekstmiljøet og utdanningsløpet. Konklusjonen er enkel og tøff når Statistisk sentralbyrå anslår at det i 2025 vil være behov for 100 000 færre arbeidstakere som bare har grunnutdanning, sammenliknet med i dag.

Ikke å skaffe seg utdanning vil bety å stille seg utenfor mer enn 95 prosent av arbeidsmarkedet. De som ikke kommer inn på arbeidsmarkedet, vil langt på vei få en innsnevret plass i samfunnet, der mange må underholdes av andre. I tillegg til økt risiko for dårlig utkomme av eget arbeid, kommer risikoen for stigmatisering og dårlig helse.

Utfordringer for kommunene

- Kommunen må sikre at alle tiltak i forhold til barn og unge som faller utenfor, ses i sammenheng på tvers av sektorer og etatsgrenser
- Kommunen må sikre at barn med ekstra bistandsbehov blir identifisert tidlig
- Kommunen må ha en organisering som sikrer nødvendige tiltak til rett tid
- Kommunen må tilrettelegge for et godt barnehage- og skoletilbud slik at frafallet i opplæringsløpet avtar
- Kommunen bør vurdere mulighetene for interkommunalt samarbeid for å styrke dette arbeidet



Kommunalt barnevern



Hva er den statlige politikken?

Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, samt bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår.

Hva innebærer dette for Telemark?

Når barnevernet mottar bekymringsmeldinger om at barn kan ha behov for hjelp, skal disse gjennomgås snarest og senest innen en uke. En bekymringsmelding skal følges opp dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven. Dersom barneverntjenesten ut fra meldingen vurderer at det er behov for videre undersøkelse, opprettes en undersøkelsessak. Barneverntjenesten har en frist på tre måneder til å undersøke saken.

Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

En undersøkelse skal gjennomføres snarest, og senest innen 3 måneder. I særlige tilfeller kan denne fristen utvides til 6 måneder. Kommunene rapporterer status hvert kvartal til fylkesmannen som vurderer om vilkårene for utvidelse er oppfylt. (se tabell 4) Kommunen får halvårlig tilbakemelding om hvorvidt utvidelse av fristene har blitt godkjent. Fylkesmannen vurderer etter hvert kvartal om noen trenger spesiell oppfølging og kan i ytterste konsekvens gi kommunen mulkt.

Gjennom Fylkesmannens klagesaksbehandling, oppfølging av halvårsrapporter, råd og veiledning samt faste møter med barnevernlederne, får vi en god oversikt over situasjonen i den enkelte kommune. Områdeovervåkingen gjør at vi fortløpende kan vurdere behovet for oppfølging av kommunen eller gjennomføre tilsyn.

Status i Telemark

Kommune	Antall stillinger	Antall barn per stilling	Antall meldinger per stilling	Prosent henlagte meldinger	Antall US* per stilling	Prosent henlagte US*
Hjartdal	0,5	868,0	8,0	0	8,0	0
Siljan	1,4	537,1	7,1	10	6,4	54
Porsgrunn	19,4	498,6	9,7	16	6,7	55
Notodden	6,8	481,6	8,1	4	7,6	53
Bamble	9,0	475,3	4,4	0	4,7	18
Tinn	3,8	419,5	13,6	29	9,3	56
Drangedal	3,0	382,4	11,5	3	10,2	53
Bø (Telemark)	4,2	375,2	5,4	27	4,0	68
Fyresdal	1,1	375,2	6,4	0	6,4	100
Sauherad	3,4	370,2	5,4	33	3,6	60
Skien	40,3	367,3	6,5	22	4,9	58
Nome	4,9	362,7	6,9	6	6,5	35
Seljord	2,1	354,0	2,8	0	2,8	67
Kragerø	8,5	338,8	5,1	5	4,9	27
Tokke	2,0	334,5	7,6	0	8,1	50
Nissedal	1,2	327,5	5,0	0	5,0	0
Vinje	3,3	320,4	2,1	33	1,8	29
Kviteseid	2,1	317,0	1,4	0	1,4	40
Sum	116,8					
Gj.snitt fylket		417,0	6,5	16	5,7	50
Gj.snitt landet		477,7	6,8	18	5,7	51

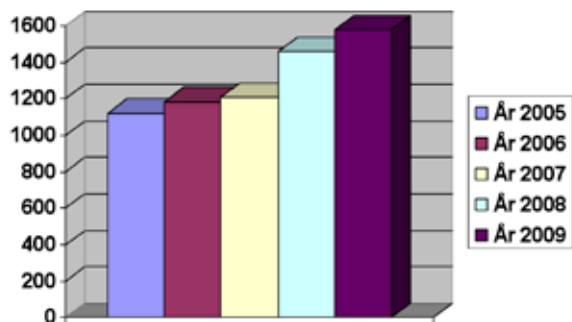
Tabell 1: Utdrag fra rapportering for kommunen for 2. halvår 2009 Telemark

Tabellen viser saksmengde pr. ansatt i barneverntjenesten i kommunene i forhold til landsgjennomsnittet innen områdene meldinger og undersøkelser i barnevernet. Telemarkstallene skiller seg ikke vesentlig ut fra landet for øvrig.

Den første kolonnen viser hvor mange barn som er bosatt i kommunen i forhold til antall stillinger i barneverntjenesten.

I følge Barne-, likestilling –og inkluderingsdepartementets (BLD) rapportering på barnevernområ-

det, var det i Telemark 106 besatte fagstillinger pr. 31.12.2009 mot 97 fagstillinger pr. 31.12.2002. Utviklingen viser at det i 2002 var gjennomsnittlig 8,6 barn i tiltak pr. fagstilling mot 10,4 barn pr. fagstilling i 2009. Dette er en økning på omlag 20 prosent.



Tabell 2: Oversikt utvikling nye meldinger 2005-2009, Telemark

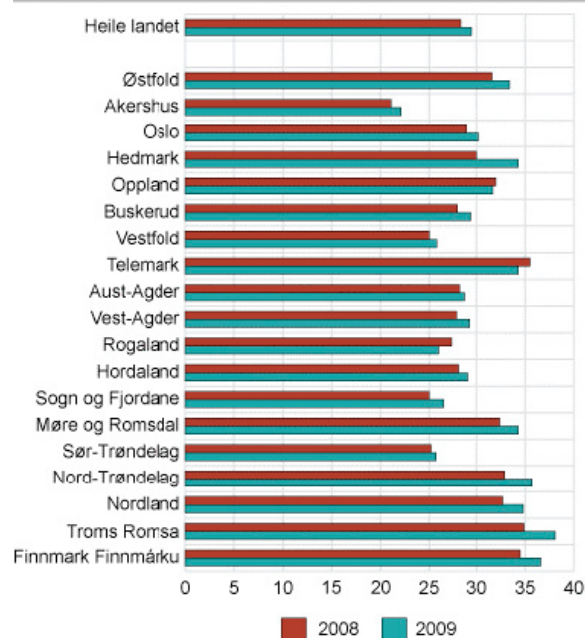
Diagrammet viser antall nye meldinger fra 2005 til 2009. Meldingene har økt fra ca 1 100 i 2005 til nesten 1 500 i 2009.

I 2009 gjennomgikk barneverntjenesten i kommunene i Telemark 1 489 nye meldinger. Dette er en øking på 8,2 prosent fra 2008. Ved årsslutt 2009 henla kommunene i Telemark 2,4 prosent færre meldinger enn landsgjennomsnittet. Kommunene i fylket har med få unntak ligget under landsgjennomsnittet når det gjelder henleggelse av meldinger. I 2005 var det gjennomført 976 undersøkelser i fylket, mot 1 101 gjennomførte undersøkelser i 2009. Dette er en øking på omlag 11 prosent.

Antallet gjennomførte og henlagte undersøkelser har vært relativt stabilt de to siste årene. I 2009 ble 50 prosent av gjennomførte undersøkelser henlagt. Dette er 1 prosent lavere enn gjennomsnittet for landet.

Kommentar til spriket mellom gjennomgåtte meldinger og gjennomførte undersøkelser: På bakgrunn av innsamlingsmetodene BLD bruker, er det vanskelig å sammenligne tallene på nye undersøkelser opp mot avsluttede og henlagte undersøkelser. Nye, avsluttede og henlagte undersøkelser registreres etter tidspunktet de påbegynnes, avsluttes eller henlegges, og kan dermed ha vært påbegynt i et annet halvår enn de registreres som avsluttet eller henlagt. Det er vanskelig å se hvor mange av undersøkelsene som ble registrert som nye i 2009 og som ble avsluttet, henlagt eller førte til vedtak om tiltak.

Barn 0-17 år med barneverntiltak per 31. desember per 1 000 barn 0-17 år, etter fylke. 2008 og 2009



Tabell 3: Barn med barneverntiltak pr. 1000 barn 0-17 år

Diagrammet over viser antall barn i barneverntiltak pr. 1000 barn i hvert fylke. I 2008 var Telemark det fylket hvor flest barn hadde tiltak fra barnevernet. 2009-tallene viser en liten nedgang i fylket.

Ved utgangen av 2009 mottok 1 094 barn hjelpe- og omsorgstiltak i Telemark, mot 798 ved utgangen av 2002.

TOTALT 2009

Kommuner	US 3-6 mnd	US >6 mnd	Melding >7 dg	Godkjent
Skien	83	11	1	11
Porsgrunn	17	1	0	2
Notodden	5	0	0	2
Siljan	0	0	0	0
Bamble	0	0	0	0
Kragerø	2	0	0	1
Drangedal	3	0	2	0
Nome	2	0	0	1
Sauherad	8	0	0	1
Bø	3	0	0	0
Tinn	2	1	0	2
Hjartdal	0	0	0	0
Seljord	0	0	0	0
Kviteseid	0	0	0	0
Nissedal	0	0	0	0
Fyresdal	0	0	0	0
Tokke	0	0	0	0
Vinje	2	0	0	2

Tabell 4: Oversikt over fristoversittelser iht. bvl § 6-9 - 2009

Tabellen viser fristbrudd i fylket. Det var totalt 121 fristbrudd i 2009. Dette er en øking fra foregående år. Tall fra 2010 viser at denne økingen fortsetter. I de to første kvartalene er det registrert 126 fristbrudd.

Økningen i antall fristbrudd kan føre til at barn lever lenger enn nødvendig med omsorgssvikt. Hovedbegrunnelsene til kommunene de siste årene har vært at de ikke har nok ressurser til å få saken ferdig innenfor fristene. Fylkesmannen godtar ikke denne begrunnelsen.

De største bykommunene har flest fristoversittelser. Vi er i en prosess med oppfølging av Skien kommunen. De står i fare for å få mulkt.

**Stillinger i barnevernet:**

I statsbudsjettet for 2010 ble veksten i de frie inntektene i kommunene gitt med tanke på opprettelse av 400 nye stillinger i barnevernet (Prop. 1S (2009 – 2010))

BLDs rapportering for første halvår 2010 viser at 173 nye stillinger vil bli opprettet i det kommunale barnevernet i 2010. Det utgjør 43 prosent av de stillingene som regjeringen mente var nødvendig.

Barne-, likestillings- og inkluderingsministeren mener dette ikke er godt nok. Han frykter at barn som har behov for hjelp, ikke får det fordi kommunene ikke prioriterer barnevernet godt nok.

Fylker	Antall stillingshjemler totalt (fag + merkantile)				Planlagt økning i stillingshjemler i 2010			
	(fag + merkantile)	Planlagt økning i stillingshjemler i 2010	Økning i ant. stillinger	Prosent økning i ant. stillinger	Fagstillinger	Merkantile stillinger	Økning fra 2009 til 2010 inkl. planlagte stillinger	Prosent økning 2009-2010 inkl. planlagte stillinger
Landet								
Østfold	183,45	191,20	7,75	4,2	4,20	0,00	11,95	6,5
Akershus	331,25	358,75	27,50	8,3	6,50	1,00	35,00	10,6
Oslo	397,70	391,30	-6,40	-1,6	5,60	0,00	-0,80	-0,2
Hedmark	119,69	137,57	17,88	14,9	4,90	0,40	23,18	19,4
Oppland	120,21	123,26	3,05	2,5	0,00	-0,50	2,55	2,1
Buskerud	191,90	194,00	2,10	1,1	2,00	0,00	4,10	2,1
Vestfold	152,25	156,35	4,10	2,7	0,00	0,00	4,10	2,7
Telemark	117,70	121,05	3,35	2,8	2,50	0,00	5,85	5,0
Aust-Agder	63,80	66,85	3,05	4,8	4,00	0,00	7,05	11,1
Vest-Agder	141,40	142,91	1,51	1,1	1,05	0,00	2,56	1,8
Rogaland	291,80	302,35	10,55	3,6	9,00	0,50	20,05	6,9
Hordaland	327,16	328,46	1,30	0,4	5,30	0,50	7,10	2,2
Sogn og fjordane	62,23	65,12	2,89	4,6	2,20	0,00	5,09	8,2
Møre og Romsdal	160,90	169,10	8,20	5,1	1,20	0,00	9,40	5,8
Sør-Trøndelag	146,50	149,65	3,15	2,2	1,00	0,00	4,15	2,8
Nord-Trøndelag	86,84	88,89	2,05	2,4	4,20	0,61	6,86	7,9
Nordland	188,50	198,88	10,38	5,5	0,20	0,00	10,58	5,6
Troms	148,00	151,80	3,80	2,6	3,00	0,00	6,80	4,6
Finnmark	64,00	67,50	3,50	5,5	3,00	0,00	6,50	10,2
Sum	3 295,28	3 404,99	109,71	3,3	59,85	2,51	172,07	5,2

Tabell 5: Oversikt over stillinger og planlagte stillingshjemler i 2010 (kilde BLD)

Som vi ser av tabellen har det i overgangen fra 2009 til 2010 vært en prosentvis økning av stillingshjemler på 2,8 prosent i Telemark. Tabell 6 under viser hvilke kommuner dette gjelder.

Kommunene i Telemark har rapportert en planlagt økning i 2010 på 2,50 stillingshjemler. Etter de opplysninger vi sitter med, så er det bare Drangedal kommune som har planer om en økning på 0,5 stillingshjemler i 2010.



Antall stillingshjemler totalt (fag + merkantile)		
Telemark	2H2009	1H2010
Bamble	9,00	10,00
Bø (Telemark)	4,24	4,24
Drangedal	2,95	2,95
Fyresdal	1,09	1,00
Hjartdal	0,50	0,25
Kragerø	8,45	8,45
Kviteseid	2,23	1,90
Nissedal	1,20	1,10
Nome	4,90	4,90
Notodden	6,80	7,75
Porsgrunn	19,75	21,00
Sauherad	3,36	3,36
Seljord	2,23	1,90
Siljan	1,40	1,40
Skien	40,30	41,30
Tinn	3,75	4,75
Tokke	2,07	1,80
Vinje	3,48	3,00
Sum	117,70	121,05

Tabell 6. Oversikt over antall stillingshjemler totalt
2H2009–1H2010

Kort oppsummert:

Utviklingen i Telemark viser at antall saker har økt. Barneverntjenestene har mottatt flere meldinger, gjennomført flere undersøkelser og stadig flere barn får tiltak fra barnevernet.

De generelle kravene til saksbehandling og dokumentasjon har blitt større. I tillegg melder barnevernlederne at de mottar stadig flere alvorlige og sammensatte saker. Spesielt gjelder dette ulike former for vold mot barn eller vold i familien. Dette er en bekymringsfull utvikling. Disse faktorene gjør at belastningen ved det enkelte kontor oppleves stadig tyngre.

Økningen i saker til barnevernet kan ha mange ulike og sammensatte årsaker. Det kan skyldes den generelle samfunnsutviklingen der flere barn vokser opp i familier med problemer, at flere familier selv tar kontakt med barnevernet for å få hjelp, eller at flere offentlige instanser melder saker.



Det er ingen entydig forklaring på hvorfor Telemark ligger relativt høyt når det gjelder antall barn med tiltak fra barnevernet. Det vi vet, er at fylket kommer negativt ut på en del levekårsområder som kan påvirke foreldres omsorgsevne og barns oppvekstvilkår.

Utfordringer til kommunene

- Kommunenes administrative og politiske ledelse må sørge for at barnevernet settes i stand til å gi nødvendig hjelp og omsorg til de barna som trenger det av riktig personell og til rett tid
- En økt satsing på barnevern må sees innenfor en helhetlig ramme der de kommunale tjenestene ses i sammenheng, og der koordinerings- og prioriteringsoppgavene ligger på kommunalt nivå

Kvalifiseringsprogrammet

Hva er den statlige politikken?

Kvalifiseringsprogrammet er regjeringens viktigste virkemiddel i bekjempelsen av fattigdom.

Gjennom et individuelt tilpasset program skal langtidsmottakere av sosialhjelp og andre som står langt fra arbeidslivet få en ny mulighet til å komme seg ut av fattigdom og over i arbeid og aktivitet.

Det er et uttalt ønske om at så mange som mulig skal få tilbud om program, så fort som mulig. For 2010 er det på landsbasis en statlig forventning om at det i gjennomsnitt skal være 9 600 personer som deltar i kvalifiseringsprogrammet pr. måned.

Hva innebærer dette for Telemark?

Som ansvarlig for kvalifiseringsprogrammet må kommunene i Telemark, gjennom deres lokale NAV-kontor (som forvalter ordningen), legge til rette for å tilby personer som er i målgruppen et individuelt tilpasset arbeidsrettet program.

For 2010 er det forventet at kommunene i Telemark skal ha gjennomsnittlig 329 personer i et kvalifiseringsprogram pr. måned.

Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

I 2008 ble det opprettet et felles fylkesprosjekt mellom NAV Telemark og Fylkesmannen. Fylkesprosjektet har en sentral rolle i arbeidet med å implementere ordningen i kommunene i Telemark. Gjennom ulike opplærings- og kompetansetiltak bidrar fylkesprosjektet til at ordningen fungerer etter intensjonene og at de politiske målsettingene nås. Fylkesmannen har i tillegg frikjøpt en person fra Porsgrunn kommune for å arbeide 100 prosent som kompetanseveileder for hele fylket.

Status i Telemark

Kommune	Antall mottakere av økonomisk sosialhjelp	Mottakere i 6 mnd eller mer
Porsgrunn	938	471
Skien	1489	679
Notodden	354	155
Siljan	43	13
Bamble	410	142
Kragerø	380	157
Drangedal	155	56
Nome	255	91
Bø	269	84
Sauherad	116	35
Tinn	169	46
Hjartdal	32	5
Seljord	122	27
Kviteseid	69	14
Nissedal	26	
Fyresdal	31	
Tokke	54	9
Vinje	106	27
Totalt	5 018	2 011

I 2009 var det på landsbasis 117 700 mottakere av økonomisk sosialhjelp. I Telemark var det 5 018 stønadsmottakere i 2009. Av disse mottok 2 011 økonomisk sosialhjelp i 6 mnd eller mer.

Kvalifiseringsprogrammet er et av de viktigste virkemidlene kommunene har i arbeidet med å få flere stønadsmottakere over i arbeid og aktivitet. En stor del av de som mottar økonomisk sosialhjelp er i målgruppen for deltakelse i kvalifiseringsprogrammet. Personer i yrkesaktiv alder, som har vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold, kan ha rett til deltakelse i programmet. Programmet har en varighet på inntil ett år (med muligheter til forlengelse), og skal inneholde arbeidsrettede tiltak og arbeidsøking i tillegg til andre aktiviteter som er med på å støtte opp under og forberede overgangen til arbeid.

Pr. 30. juli 2010 var det i Telemark 305 deltakere i kvalifiseringsprogrammet.

Telemark	Antall deltakere i Kvalifiseringsprogrammet
Porsgrunn	65
Skien	110
Notodden	12
Siljan	4
Bamble	32
Kragerø	22
Drangedal	6
Nome	10
Bø	8
Sauherad	3
Tinn	10
Hjartdal	3
Seljord	4
Kviteseid	4
Nissedal	2
Fyresdal	1
Tokke	4
Vinje	5
Totalt	305

Tabellen viser antall deltakere pr. kommune ved utgangen av juli 2010. Selv om mottakere av økonomisk sosialhjelp er hovedmålgruppen for deltakelse i programmet, mottok ikke alle deltakerne økonomisk sosialhjelp før oppstart av programmet. Deltakere som ikke mottok økonomisk sosialhjelp, hadde imidlertid ingen, eller så liten annen inntekt at de stod i fare for å bli sosialhjelpsmottakere.

Resultater av gjennomført kvalifiseringsprogram:

Fra kvalifiseringsprogrammets oppstart i november 2007 har flere personer i Telemark planmessig gjennomført sitt program og gått over i arbeid.

Datagrunnlaget er imidlertid for lite til å si noe generelt om resultatene for hele fylket. Grunnen til dette er blant annet at den enkelte kommune ikke har kunnet tilby kvalifiseringsprogrammet før det var etablert et lokalt NAV-kontor i deres kommune. De største kommunene i Telemark har derfor ikke hatt anledning til å kunne tilby kvalifiseringspro-

grammet før i siste halvdel/kvartal av 2009. Videre har de fleste som deltar i programmet behov for å delta i ett til to år.

På landsbasis viser resultatene imidlertid at av de 2 130 personene som planmessig har gjennomført programmet, har 35 prosent kommet ut i arbeid, 6 prosent har gått til utdanning og 7 prosent har gått over til ordinære arbeidsmarkedstiltak.

Dette betyr at nærmere halvparten enten er i arbeid eller i arbeidsrettet aktivitet etter endt kvalifiseringsprogram. I tillegg har en del av deltakerne gått over på den statlige ytelsen arbeidsavklaringspenger (en ny stønad som erstatter tidligere attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad).

Utfordringer til kommunene

- Utarbeidelse av gode, målrettede program
- Tilstrekkelig tilgjengelige kommunale tiltaksplasser
- Tilstrekkelige personellressurser/tid til oppfølging av deltakere
- Overgangen fra øremerket finansiering til rammefinansiering i 2011



Elevenes psykososiale arbeidsmiljø

Hva er den statlige politikken?

Alle elever i grunnskoler og videregående skoler har individuell rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring.

Et godt psykososialt miljø er grunnleggende for at den enkelte elev skal kunne utvikle seg positivt. Tiltak som settes inn for å sikre et godt skolemiljø, skal være i samsvar med anerkjente og forskningsbaserte metoder.

Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

Fylkesmannen gjennomfører høsten 2010 og våren 2011 tilsyn med det psykososiale miljøet som tema i fire kommuner og i fylkeskommunen. Fylkesmannen vil også tilby veiledning til kommuner som ønsker å etablere rutiner for å sikre et godt skolemiljø.

Hva innebærer dette for Telemark?

Undersøkelser i sektoren nasjonalt avdekker mangelfull kjennskap eller forståelse av regelverket og for dårlig oppfyllelse av lovpålagte krav. Det betyr at kommunene i Telemark i 2010-2011 har en særlig god anledning til å gjøre et krafttak for skolemiljøet i forbindelse med at Kunnskapsdepartementet fokuserer spesielt på temaet.

Når bestemmelsene i opplæringslovens kapittel 9A, "Elevene sitt skolemiljø", fastslår at alle elever i grunnskole og videregående skoler har en individuell rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring, har skoleeiere og skoleledere gjennom loven omfattende plikter når det gjelder rutiner og tiltak som skal sikre elevene gode og helsefremmende arbeidsforhold. Opplæringsloven med forskrifter gir bindende bestemmelser for arbeid med skolemiljø.

Et godt skolemiljø er en viktig innsats-faktor for en god skole og for realisering av formålsparagrafen i opplæringslovens § 1-1. Mangler ved skolemiljøet kan føre til mistriivsel blant elevene, som igjen vil ha direkte betydning for elevenes lærings-utbytte.

Det er i denne sammenhengen at tiltak som settes inn for å sikre et godt skolemiljø, skal være i samsvar med anerkjente og forskningsbaserte metoder.

Det psykososiale miljøet handler om mellom-menneskelige forhold og er en positiv eller negativ følge av samhandling og kommunikasjon mellom individene. Skolene er en av de mest sentrale arenaer i barn og ungdommers liv. Skolen er stedet for læring og utvikling, men uten en grunnleggende følelse av trygghet, tilhørighet og inkludering hos den enkelte elev vil heller ikke læring få fokus.

Staten skal bidra til at barn og unge får oppfylt sine rettigheter til en likeverdig opplæring. Av den grunn er Fylkesmannen gitt i oppdrag å forberede og organisere gjennomføringen av tilsyn ved offentlig grunnopplæring og kontrollere at regelverk følges.

Staten har også iverksatt en rekke tiltak for å bedre læringsmiljøet i norske skoler, for eksempel "Manifest mot mobbing", forebyggingsprogrammer, antimobbeprogrammer, forskning og formidling, veiledning og utdanning av lærere og skoleledere.

Status i Telemark

Elevenes egen opplevelse av mobbing blir kartlagt i Elevundersøkelsen som gjennomføres hvert år. Tabellen under viser svarfordelingen for årene 2007, 2008, 2009 og 2010:

	2007	2008	2009	2010
Flere ganger i uken	3,3	3,5	3,3	3,15
Omtrent 1 gang i uken	1,8	1,9	1,9	1,88
2 eller 3 ganger i måneden	2,9	3,2	3,3	3,39
En sjelden gang	15,2	15,4	15,1	15,20
Ikke i det hele tatt	76,8	76,0	76,4	76,39
Totalt	100	100	100	100

Elevundersøkelsen i 2008 opplyste at 3,5 prosent av elevene ble mobbet flere ganger i uken, mens 3,2 prosent opplyste at de ble mobbet to eller tre ganger i måneden eller oftere. På de samme spørsmålene for 2009 var tilsvarende tall 3,3 prosent for begge kategoriene.

Elevundersøkelsen for 2008 viste altså en svak økning i andelen som mener at de har blitt mobbet ukentlig sammenlignet med tidligere år, mens tallene fra 2010 viser en svak nedgang i forhold til 2008-tallene. På den andre siden stiger tallene for oppgitt mobbing 2 eller 3 ganger i måneden hvert år.

Fylkesmannens rapportering til Utdanningsdirektoratet viser at det i løpet av de siste tre årene bare er mottatt 2 klagesaker fra elever/foresatte vedrørende opplæringslovens § 9A-3. Samtidig som det kommer svært få klager til Fylkesmannen vedrørende elevenes skolemiljø, opplyser Barneombudet at de mottar flere og flere henvendelser fra elever eller foresatte vedrørende det psykososiale miljøet på skolen. Dette til tross for at Barneombudet ikke er klageinstans for slike saker, eller i utgangspunktet har anledning til å gjøre noe direkte med denne type saker.

Ser man på resultatene fra Elevundersøkelsen, antall klager til Fylkesmannen og henvendelser til Barne-

ombudet samlet, tyder dette på at mange elever ikke selv benytter seg av adgangen til å be om tiltak og klage på de enkeltvedtak som fattes etter § 9A-3 tredje ledd. Det er også grunn til å stille spørsmål ved skolens eget arbeid for å sikre elevene et godt psykososialt skolemiljø.

Utfordringer til kommunene

- Alle skoler skal gjennomføre elevundersøkelsen
- Alle skoler skal ha rutiner for å følge opp resultater fra elevundersøkelsen
- Alle skoler skal ha rutiner for å følge opp enkelt saker hvor dårlig miljø/mobbing avdekkes
- Alle skoler skal ha rutiner for å fatte enkeltvedtak dersom det er påkrevet
- Alle skoler skal ha kompetanse for å sikre et godt skolemiljø



Skoleeiers rapporteringsplikt

Hva er den statlige politikken?

Etter endring i opplæringsloven plikter nå offentlige skoleeiere og private skoler å utarbeide en årlig rapport om tilstanden i opplæringen knyttet til læringsresultater, frafall og læringsmiljø.

Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

Årlig tilstandsrapport vil være et aktuelt tema i kontaktmøter mellom Fylkesmannen og skoleeiere. Kravet om at det skal utarbeides en årlig tilstandsrapport kan også inngå som tema i forbindelse med Fylkesmannens tilsyn på opplæringslovens område.

Status i Telemark

Fylkesmannen er kjent med at enkelte offentlige skoleeiere allerede har utarbeidet og behandlet tilstandsrapporten, mens andre er inne i en prosess med hensyn til dette arbeidet.

Følgende kommuner har hatt rapporten til politisk behandling pr. 01.09.2010:

- Kviteseid
- Bø
- Porsgrunn
- Vinje
- Tinn
- Kragerø
- Tokke
- Hjartdal
- Skien
- Fyresdal
- Bamble
- Nissedal

Fylkesmannen håper at det verktøyet Utdanningsdirektoratet har utarbeidet, bidrar til at det blir enklere å utarbeide gode, årlige tilstandsrapporter. Ved at rapportmalen og grunnleggende datainnhold er tilrettelagt på forhånd, kan offentlige skoleeiere og private skoler få bedre tid til det vesentligste rapportarbeidet – nemlig å gjøre grundige vurderinger av tilstanden.

Hva innebærer dette for Telemark?

Den årlige rapporten skal drøftes av skoleeier, dvs. kommunestyret, fylkestinget og den øverste ledelsen ved de private grunnskolene i fylket. Det er et mål at tilstandsrapporten skal gi skoleeier et konkret grunnlag for videre utvikling av kvaliteten i egne skoler. Frist for årlig tilstandsrapport er ikke direkte regulert i loven. Imidlertid vil det være naturlig å se fristen i sammenheng med bestemmelsens ikrafttredelsesdato (01. august 2009) sammenholdt med uttrykket "årlig", og tolke ordlyden slik at fristen settes til 01. august. Praktiske hensyn trekker i samme retning, da skoleeier på det tidspunkt bør ha hatt tilstrekkelig tid til å oppsummere skoleåret.

For å gjøre det enklest mulig for skoleeierne å utarbeide den årlige tilstandsrapporten har Utdanningsdirektoratet utarbeidet en mal som finnes på udir.no/skoleporten. Brukerne kan fylle inn malen slik den er, eller gjøre egne tilpasninger. Malen er basert på data som finnes i Skoleporten, men skoleeieren kan også hente data fra andre kilder. Dataene er inndelt i et sett obligatoriske indikatorer som skal være med for å oppfylle kravene til rapporten. I tillegg finnes det noen indikatorer som direktoratet anbefaler at skoleeier inkluderer. Verktøyet inneholder nødvendige felter for å fylle inn blant annet:

- lokale mål
- vurderinger av tilstanden
- beskrivelse av system for oppfølging (internkontroll)
- sammendrag og konklusjon av rapporten

Utfordringer til kommunene

- Årlig tilstandsrapport skal utarbeides av alle offentlige og private skoleeiere, og rapporten skal drøftes og følges opp av skoleeierne



Klima og energi

Klimaendringer/-tilpasning

Det er vedtatt ambisiøse mål for utslippsreduksjon av klimagasser i Norge. Disse målene vil ikke kunne nås uten en betydelig innsats fra kommunene. Kommunene har dessuten en betydelig utfordring i forhold til forventede klimaendringer og følgene av disse.

Hva er den statlige politikken?

I framtiden kan det bli gradvis varmere, noe som igjen kan føre til mer nedbør- og ekstremværhendelser.

Alle sektorer og forvaltningsnivåer har et selvstendig ansvar for å redusere konsekvenser av klimaendringer innenfor eget område. Kommunene har en svært sentral rolle i arbeidet med klimatilpasning.

Hva innebærer dette for Telemark?

Å planlegge for et endret klima handler om at kommunene må ta hensyn til dagens og morgendagens klima i det planleggingsarbeidet man allerede gjør.

Kommunene er ansvarlig for at risiko og sårbarhet blir vurdert og skal bidra til at arealene er robuste. Det skal kun bygges i områder som er tilstrekkelig sikre mot naturfarer.

I planer om avløpsanlegg, overvannssystemer og i vannforsyningen må det også tas hensyn til klimaendringer.

Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

Fylkesmannen påser at hensynet til klimaendringer er vurdert, blir fulgt opp i kommunale planer og at klimaendringer er tatt med i risiko- og sårbarhetsanalyser.





Figurer for nedbør og temperatur for Østlandet (Telemark) vinter 2050

Status i Telemark

I Telemark vil både gjennomsnittstemperatur og havnivå stige frem mot år 2100.

Det kan bli hyppigere tilfeller av intens nedbør og kraftige stormer. Fylket vil kunne oppleve et økt antall flom- og skredtilfeller, som kan opptre på steder som ikke tidligere har vært utsatt. Skredfaren øker mest i sørlige kystområder. Det kan bli økning i antall regnflommer langs kysten, og økning i høst- og vinterflommer, og vårflokker i fjellområdene.

Veileder i klimatilpasning kommer i løpet av september 2010.

Utfordringer til kommunene

- Problemstillinger knyttet til klimaendringer synliggjøres i alle planprosesser
- Utarbeide risiko- og sårbarhetsanalyser
- Områder med fare, risiko og sårbarhet avmerkes i arealplaner med hensynssoner
- Gi bestemmelser og retningslinjer som angir hvilke hensyn som skal tas ved utbygging i hensynssoner
- Ha overvannsledninger som er dimensjonert for nedbørsflommer av en slik størrelse som klimautviklingen gir
- Opprettholde god kvalitet på drikkevannet

Klima- og energiplaner

Den statlige politikken

Alle kommuner skal utarbeide egne klima- og energiplaner.

Det er nå utarbeidet egne statlige planretningslinjer for dette arbeidet. Retningslinjene skal legges til grunn ved all statlig, regional og kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven, og enkeltvedtak som treffes etter både plan- og bygningsloven og annen lovgivning.

Regningslinjene inneholder detaljerte føringer for hva en klima og energiplan bør inneholde. I kortform kan følgende nevnes:

- situasjon vedrørende klimagassutslipp og forbruk av energi
- framskrivninger dersom det ikke gjennomføres nye tiltak
- mål for utslippsreduksjoner
- tiltak og virkemidler, knyttet til areal- og transporttiltak, stasjonær energibruk, landbrukstiltak, tiltak i avfallssektoren og kommunens egen drift

I tillegg gis det føringer for hvordan prosessen skal gjennomføres, med henvisning til plan- og bygningsloven som et av de viktigste virkemidlene for området klima og miljøvennlig energiomlegging. De kommunale planene skal følges opp med en handlingsdel. Det er plan- og bygningslovens regler som gjelder både for revisjon av klima- og energiplaner, og også for revisjon av handlingsdelen.

Klimakur 2020 – viktige signaler for kommunene

Kommunene har mange muligheter til å bidra positivt til reduksjon av klimagassutslippene. Konkrete eksempler på det er gjennom klimavennlig arealplanlegging, tenke på klima ved innkjøp og tenke klima ved drift og vedlikehold av bygninger der kommunen har et ansvar.

I tillegg har kommunen en viktig rolle innen enkeltsektorer som jordbruk, skogbruk, avfallshåndtering og transport.



Alt dette og mye mer blir omtalt i "Klimakur 2020 – tiltak og virkemidler for å nå norske klimamål mot 2020". Klimakur 2020 gir helt konkrete eksempler på tiltak som kan iverksettes. Den gir også svar på hvilke virkemidler som er tilgjengelig for å få gjennomført tiltak.

Viktige tiltak som kan nevnes er:

1. Arealplanlegging

Kommunen kan kreve at nye utbyggingsområder skal tilrettelegges for vannbåren varme. Slike krav kan legges inn som bestemmelser i både kommuneplanen og i den enkelte reguleringsplan. Det anbefales også å bruke utbyggingsavtaler til å fremme utviklingen i den retningen kommunen ønsker. Plan- og bygningsloven gir også mulighet for å sette rammer for infrastruktur, næringsliv og boliger i kommuneplanens arealdel. Slike rammer påvirker mulighetene for å redusere klimagassutslippene fra flere sektorer i lang tid framover.



Varmesentral for vannbåren varme.

Foto: Viken fjernvarme

2. Offentlige anskaffelser

Lov om offentlige anskaffelser pålegger kommunen å ta hensyn til miljømessige konsekvenser. Utslipp av klimagasser under produktenes eller tjenestenes livsløp er klart definert. Miljøkrav i offentlig forvaltning kan bidra til redusert klimagassutslipp på to måter:

1. Øke klimahensyn som konkurransefortrinn.
2. Stimulere leverandører til økt produktutvikling og kompetanse.

På sikt bidrar dette til å skape et marked for ny teknologi.

Fylkesmannen anbefaler kommunene å skaffe dokumentet Klimakur 2020 og bruke det aktivt.



Status for utarbeiding av kommunale planer i Telemark pr. august 2010

Utfordringer til kommunene

- sørg for at klima- og energiplanene trekkes inn i all planlegging, saksbehandling og drift av kommunen
- sørg for rullering av planene i tråd med de statlige planretningslinjene og plan- og bygningsloven
- bruk Klimakur 2020 for vurdering av tiltak og virkemidler
- følge opp med konkret handlingsdel

Ressurs- og arealforvaltning

Jordvern – ny plan- og bygningslov

Hva er den statlige politikken?

Det mye omtalte halveringsmålet når det gjelder takten i omdisponering av jord hadde 2010 som siktemål. I statlige føringer for areaplanlegging er det flere ganger tydelig påpekt jordvern som et viktig nasjonalt anliggende. Landbruk- og matdepartementet (LMD) sitt forslag om en lovhjemmel for varig vern av utsatt og verdifull dyrka jord er et av de siste uttrykk for denne vektleggingen.

Stat og kommune skal i arealplanlegging etter plan- og bygningsloven (PBL) ta de jordvernhensyn som de nevnte generelle og sterke statlige signalene tilsier. Dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven berører også jordvern og det er naturlig å sette fokus også på slike saker. Dessuten har jordressursforvaltning også med aktuell klimapolitikk å gjøre.

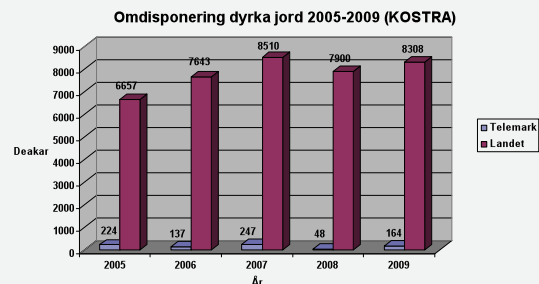
Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

Det tidligere fylkeslandbruksstyrets arealprogram samsvarer med det som fremdeles er fylkesmannens føringer og holdning i arealsaker og jordvernsspørsmål. Aktiv medvirkning i tidlig planfase er fortsatt en hovedstrategi med tanke på gjennomslag for jordvern i de kommunale arealplanene.

Den nye PBL åpner for aktiv bruk av hensynssoner med tanke på for eksempel jordvern. Jordvernet bør også ligge som en premiss i planstrategiutformingen i den enkelte kommune og ved behandling av dispensasjonssaker etter PBL.

Hva innebærer dette for Telemark?

Noen få illustrative tall for Telemark i forhold til resten av landet:



Halveringsmålet for 2010, som er beregnet til 5700 dekar pr år på landsbasis, er ikke nådd. Figuren illustrer ellers godt at vårt fylke bidrar med relativt lave tall i denne sammenheng. Like fullt gjelder halveringsmålet og et styrket jordvern også Telemark.

Status i Telemark

Kort oppsummert er status som vist i stolpe-diagrammet over.

Utfordringer til kommunene

- Å holde et fortsatt fokus på jordvern for å sikre nedgang i omdisponert dyrka/dyrkbar jord til andre formål – i samsvar med det nasjonale målet
- I denne sammenheng er det viktig å ta også de nye virkemidlene i PBL i bruk for å sikre jordvernet, hensynssoner m.m.
- Samtidig er det viktig at den årlige arealregistreringen gjennom KOSTRA blir sikret kvalitetsmessig – slik at tallene vil være pålitelige. Dette gjelder både dyrka og dyrkbar jord

Naturmangfoldloven – ny plan- og bygningslov

Den statlige politikken

Naturmangfoldloven innebærer en ny epoke i norsk naturforvaltning. Når natur er truet har myndigheten en plikt til å vurdere tiltak. Lovens formål er å ta vare på naturens biologiske, landskapsmessige og geologiske mangfold og økologiske prosesser gjennom bærekraftig bruk og vern. Loven skal også gi grunnlag for menneskers virksomhet, kultur, helse og trivsel, både nå og i framtiden. Naturmangfoldloven omfatter all natur og alle sektorer som forvalter natur eller som fatter beslutninger med konsekvenser for naturen.

Loven legger opp til at noen utvalgte naturtyper og noen prioriterte arter skal vies spesiell oppmerksomhet. Det er også nå lovfestet flere miljørettslige prinsipper blant annet føre-var-prinsippet og prinsippet om økosystemforvaltning og samlet belastning.

Villrein på Hardangervidda, ansvarsart.

Foto: Fylkesmannen i Telemark

Hva innebærer dette for Telemark?

Kommunene er en av de viktigste forvalterne av norsk natur. Naturmangfoldloven gir derfor kommunene en rekke nye oppgaver som forvaltere av dette lovverket. Loven krever at forvaltningen av norsk natur skal være basert på kunnskap. Dette innebærer at bruken av norsk natur skal bygge på vitenskapelig kunnskap. Alle beslutninger som truer naturverdiene skal derfor være basert på den kunnskapen som eksisterer, og i saksbehandlingen blir det viktig å finne fram til denne kunnskapen.

Kommunene har plikt til å ta særskilt hensyn til utvalgte naturtyper i saker hvor kommunene har myndighet. Jord- og skogbruket er blant annet pålagt å melde fra til kommunene dersom de gjør tiltak som berører utvalgte naturtyper. Videre skal inngrep i en utvalgt naturtype kunngjøres. Kommunen skal også rapportere om forekomster av utvalgte naturtyper gjennom de alminnelige rapporteringsrutinene mellom kommunene og statlige myndigheter.



Den statlige politikken

Den nye plan- og bygningslovens formålsbestemmelse presiserer at loven skal fremme "bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner". Planlegging og vedtak skal sikre "åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter".

Det presiseres videre at det skal legges vekt på "langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives". Den nye loven legger også særlig vekt på hensynet til å sikre barn og unge gode oppvekstvilkår, samt sikre estetisk utforming av omgivelsene.



Flueblom, rødlistekategori: nær truet,
foto: Fylkesmannen i Telemark

Hva innebærer dette for Telemark?

God kommunal ressurs- og arealplanlegging er et effektivt redskap for langsiktig naturforvaltning. Både kommuneloven og plan- og bygningsloven gir kommunen stor myndighet og selvråderett, men det innebærer også at kommunene tar selvstendig ansvar for å ha nødvendig oversikt over egne areal- og naturressurser, herunder biologisk mangfold. Kommunenes kunnskap og tilnærming til disse spørsmålene vil være avgjørende i arbeidet med å ivareta det biologiske mangfoldet.

Tap av areal er utpekt som den største trussel mot biologisk mangfold. I dag er 14,3 prosent av det norske landarealet vernet. Den største andelen av det biologiske mangfoldet befinner seg imidlertid på det resterende arealet som i dag ikke er vernet. Den kommunale forvaltningen av disse områdene er derfor kritisk for i hvor stor grad Norge makter å videreføre det biologiske mangfoldet, samt å sikre vilkårene for friluftslivet til generasjonene etter oss.



Aniskjuke, rødlistekategori; sterkt truet, foto Sigve Reiso



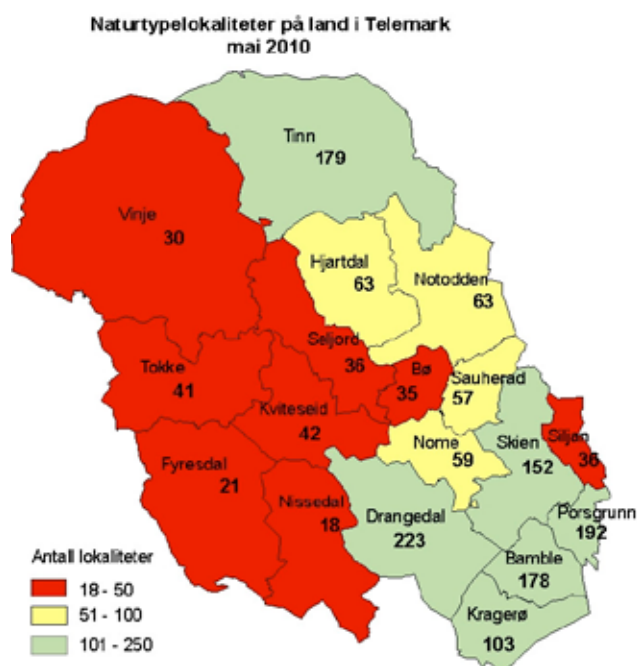
Nasjonal rødliste er en oversikt over plante- og dyrearter som på en eller annen måte er trua av utryddelse, er utsatt for betydelig reduksjon eller er naturlig sjeldne. Alle land som er tilsluttet Verdens naturvernunion (IUCN) skal ha en slik liste, men innholdet vil kunne variere mye fra land til land.

Rødlista er et viktig verktøy i arbeidet med å kartlegge og ivareta det biologiske mangfoldet. Den nyeste rødlista i Norge ble publisert av Artsdatabanken i 2006 og kalles Norsk rødliste 200.

Utfordringer til kommunene

- ta i bruk naturmangfoldloven
- skaffe seg en oversikt over kommunens biologiske mangfold og friluftslivsområder
- hindre tap av biologisk mangfold og friluftslivsområder gjennom planlegging, tiltak og saksbehandling
- ta vare på og bygge opp kommunens naturfaglige kompetanse
- skape en helhetlig og samordnet forvaltning gjennom interkommunalt samarbeid
- bidra til en felles forståelse og effektivt samarbeid mellom forvaltningsnivåene
- bruk Naturbase, sammen med tilsvarende kunnskapsbaser som Artsobservasjoner og Artskart aktivt i saksbehandlingen
- bruke rødlista (nasjonal rødliste) aktivt

Status i Telemark



Definisjon av naturtype: En naturtype er en ensartet type natur som omfatter alt plante- og dyreliv og de miljøfaktorene som virker der. Artsdatabanken startet i 2006 prosjektet Naturtyper i Norge (NiN), med det som mål å utarbeide en ny, fullstendig og arealdekkende naturtype-inndeling som dekker de fleste bruksområder. Første versjon av NiN inneholder 117 hovedtyper fordelt på de 4 ulike naturtypenivåene: *Landskap*, *Landskapsdel*, *Natursystem* og *Livsmedium*. Et femte nivå, *Region*, brukes for å beskrive regional variasjon innenfor typer på de andre nivåene. Hovedtypene deles videre inn i *grunntyper*.

Vannrammedirektivet

Organiseringen av arbeidet med helhetlig vannforvaltning er nå endret. Det er Buskerud fylkeskommune som har overtatt ansvaret som vannregionmyndighet i Vest-Viken vannregion. Største delen av Telemark hører med til denne vannregionen.

Den delen av Arendalsvassdraget som ligger i Telemark sogner til Agder vannregion der fylkeskommunen i Vest-Agder er vannregionmyndighet. Fylkeskommunen i hvert fylke følger opp planarbeidet ved å styre planprosessen i eget fylke. Fylkesmennene har ansvaret for oppfølging av det vannfaglige arbeidet.

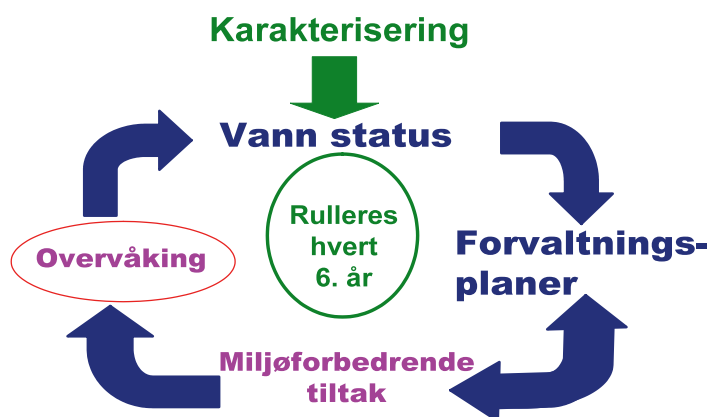
Hva er den statlige politikken?

Vanndirektivet har som hovedformål å forebygge forverring og å beskytte og forbedre tilstanden i ferskvann, grunnvann og kystnære områder i landet. Vanndirektivet skal sikre bærekraftig bruk av vannforekomstene og vannmiljøet.

Direktivet omfatter vassdrag, grunnvann og kystvann ut til 1 nautisk mil utenfor grunnlinjen. For noen bestemte miljøgifter gjelder direktivet ut til 12 nautiske mil utenfor grunnlinjen. Direktivet fastsetter ambisiøse miljømål og regnes som et svært sentralt miljødirektiv.



Børsesjø-Leirkup vassdraget, Vannområde 1a, foto: Fylkesmannen i Telemark



Direktivet krever at det i alle vassdrag skal settes inn tiltak som gir minst god kjemisk og økologisk tilstand

Hva innebærer dette for Telemark?

Telemark fylkeskommune skal være prosessdrivende og har ansvar for at tidsfristene overholdes i samarbeid med Vannregionmyndigheten for Vest-Viken (Buskerud fylkeskommune). Forslag til forvaltningsplan skal utarbeides i alle vannområder. Planprogrammet skal sendes på høring innen 31.12.2010.

Vesentlige vannforvaltningsspørsmål sendes på høring innen 31.12.2011. Utkast til forvaltningsplan med tilhørende tiltaksplan skal sendes på høring innen 1. juli 2014 og sendes til godkjenning i regjeringen innen utgangen av 2015. Tiltakene skal gjennomføres innen 2021.

Kommunene er tillagt hovedansvaret for samordnet planlegging etter plan- og bygningsloven. Kommunene er og hovedaktør som ansvarlig for drikkevann og som eier av avløps- og rennesystemene samt overvannshåndteringen. Kommunene er og utøvende myndighet på områder som landbruksforvaltning og forurensning.



Tansvatn i Vinje, foto: Fylkesmannen i Telemark

Status i Telemark

For to vannområder i Telemark; Tokke-Vinje og Børsesjø Leirkup er det utarbeidet og vedtatt endelig forvaltningsplan. Siljan Farris er godt i gang med arbeidet, mens for de øvrige vannområdene er arbeidet nå under oppstart.



Sigevann fra gammel avfallsfylling, foto: Fylkesmannen i Telemark

Utfordringer til kommunene

- Være aktiv, involvert og prosessdrivende for arbeidet i vannområdene. Utvalgte kommuner må være vertskommuner for prosjektlederfunksjonen i vannområdene
- Utarbeide tiltaksanalysen og sørge for oppfølging og gjennomføring av miljøtiltakene innenfor eget ansvarsområde
- Ta ansvar som sektormyndighet og som eier av vann og avløpsanlegg for gjennomføring av tiltak

Samfunnssikkerhet og beredskap

Hva er den statlige politikken?

Det er innført generell kommunal beredskapsplikt fra 01.01.2010. I tillegg er det krav til beredskapsforberedelser på ulike sektorområder, eks. etter brann- og eksplosjonsloven, helse- og sosialberedskapsloven, strålevernloven og smittevernloven.

- Kartlegge og vurdere hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe og hvordan disse kan påvirke lokalsamfunnet (Risiko- og sårbarhetsanalyse, ROS-analyse)
- Utarbeide en beredskapsplan for håndtering av kriser med utgangspunkt i ROS-analysen (inkludert plan for informasjon til befolkningen og media)
- Beredskapsplanen skal øves

En egen forskrift er under utarbeidelse og forventes å tre i kraft fra 01.01.2011.

Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

- Arrangere temadag om hvordan gjennomføre en risiko- og sårbarhetsanalyse
- Veilede kommunene ved behov
- Føre tilsyn for å påse at lovens krav blir oppfylt

Status i Telemark

Beredskapstrappa 2009 bygger på kommunenes tilbakemeldinger på "Selvangivelsen 2009", status pr. 31.12.2009. Beredskapstrappa gir på en enkel måte bilde av viktige deler av beredskapsarbeidet i kommunene. Den gir oss denne gangen også en status i forhold til kravene i lov om kommunal beredskapsplikt.

Fylkesmannen har i løpet av våren 2010 hatt kontaktmøte med alle kommunene i Telemark.

Kommunene har gjort en god jobb i forkant av kontaktmøtene, slik at det er en positiv utvikling i kommunene innenfor fagfeltet.

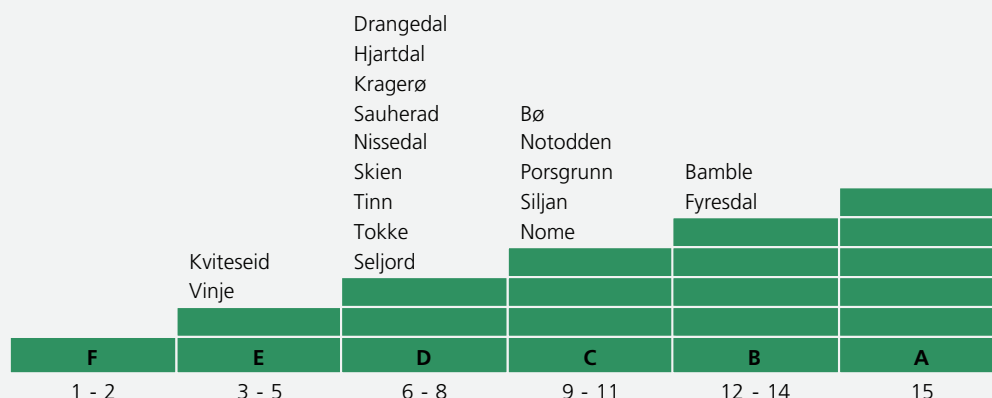
Oppsummering fra møtene forteller hva kommunene må jobbe videre med for å styrke beredskapen.

Hva innebærer dette for Telemark?

Kommunene må utarbeide en overordnet risiko- og sårbarhetsanalyse. Den overordnede risiko- og sårbarhetsanalysen skal gi et fullstendig bilde av kommunens utfordringer. Analysen skal være et verktøy for kommunens ordinære planlegging og virksomhet.

Alle kommunale ledd og eksterne samarbeidspartnere (kommunalt beredskapsråd) må involveres slik at hele risikobildet kan dokumenteres. Beredskapsplanen må gjennomgå slik at den dekker kommunens risiko- og sårbarhetsbilde.

Beredskapstrappa 2009



Kriterier for beredskapstrappa 2009 (spørsmål i selvangivelsen)

1. Foreligger det skriftlig instruks/fullmakt/ Funksjonsbeskrivelse for beredskaps-koordinator?
2. Er det etablert gruppe/nettverk/ faste møter eller andre strukturer internt i kommunen for å følge opp beredskapsarbeidet?
3. Har kommunen selv gjennomført orientering/opplæring/øvelse i 2009 for kommunal kriseledelse m/støtteapparat?
4. Har kommunen opprettet kommunalt beredskapsråd?
5. Har kommunalt beredskapsråd evt. gjennomført møter i 2009?
6. Kommunal kriseledelsesplan skal revideres minst en gang hvert 4.år. Når ble den revidert sist?
7. Varslingslister og annen kontaktinformasjon i planen skal oppdateres en gang pr. år. Er dette gjennomført i 2009?
8. Inneholder informasjonsplanen prosedyrer/ beskrivelser for bruk av kommunens hjemmeside ved kriser/uønskede hendelser?
9. Inneholder informasjonsplanen prosedyrer/beskrivelser for bruk av kommunens intranett ved kriser/ uønskede hendelser?
10. Inneholder informasjonsplanen retningslinjer for den interne informasjonsflyten mellom kriseledelse og støtteapparatet?
11. Har kommunen hatt gjennomgang med lokal kraftleverandør? Når og med hvem?
12. Er kommunens atomberedskapsplan ferdigstilt?
13. Har kommunen skriftelige rutiner som er dekkende for beredskapsområdet?
14. Har kommunen en ROS analyse som Lov om kommunal beredskapsplikt (01.01.2010) krever?
15. Er ROS analysen revidert i løpet av de 4 siste årene?

Utfordringer til kommunene

- Risiko- og sårbarhetsanalyser
- Tid og ressurser for revisjon og oppdatering
- Sammenheng mellom overordnet ROS-analyse og sektorvise ROS-analyser
- Konkrete tiltak for å redusere årsakene til og konsekvensene av uønskede hendelser
- Premiss for all kommunal planlegging for å øke kommunens robusthet
- Beredskapsplaner
- Kunnskap og eierskap i alle kommunale ledd
- Sammenheng mellom overordnet beredskapsplan og spesifikke planer etter særlovgivningen
- Øvelser
- Heve beredskapskompetansen
- Teste kvaliteten på beredskapsplanene

Pandemihåndtering

Hva er den statlige politikken?

Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB) har fått i oppdrag å gjøre en nasjonal gjennomgang av hvordan pandemien med svineinfluensa ble håndtert.

Mandatet er:

”Formålet med en slik gjennomgang er å dra lærdom av de erfaringene som er gjort nasjonalt. Gjennomgangen skal omhandle valg av nasjonale strategier og virkemidler, samt gjennomføringen av disse. Dette innebærer blant annet planlegging og forberedelser, organisering, situasjonsanalyse, samt kommunikasjon med myndigheter, helsesektoren og befolkningen, herunder hvordan samordningen fungerer på ulike nivåer. Gjennomgangen skal utføres i nær dialog med involverte aktører.

Med hensyn til fremtidig pandemiberedskap er [det] viktig å dra lærdom av de erfaringer som er gjort, og dermed forbedre pandemiberedskapen”.

Hva innebærer dette for Telemark?

Fylkesmannen i Telemark er engasjert i evalueringen av pandemihåndteringen på kommunalt og fylkeskommunalt nivå. Fylkesmannen kommer til å følge opp det videre arbeidet med smittevern i kommunene, inkludert pandemiplanene. Det er viktig at kommunene tar lærdom av det som skjedde i forbindelse med svineinfluensaen, og vurderer hvordan en eventuell framtidig pandemi kan håndteres på en mer hensiktsmessig måte i lys av erfaringene.

Hvordan følger Fylkesmannen dette opp?

Fylkesmannen vil ha et kontinuerlig fokus på smittevern i forbindelse med rådgivning til kommunene, og også i tilsynsvirksomheten.

Helsedirektoratet og DSB vil involvere kommunene direkte for å få opplysninger om hvordan kommunene håndterte pandemien. Dette arbeidet er allerede i gang.

Status i Telemark

Kommunene i Telemark varierer betydelig i areal, folketall, bosettingsmønster og naturforhold. Dette førte også til forskjeller under pandemien. Skien hadde flest syke i tidlig fase, og kom ut med lav vaksinasjonsdekning til slutt. Vaksinasjonsdekningen i kommunene varierte fra ca 25 prosent til over 50 prosent, og det var stort sett de mindre kommunene som hadde best dekning.

De beredskapsplanene og pandemiplanene som kommunene hadde på forhånd, ble tilpasset og brukt under svineinfluensaen. Enkelte kommuner hadde svært mangelfulle planer på forhånd, og altså et begrenset grunnlag å bygge på. Ved utbruddet av svineinfluensaen var det bare 4 av Telemarks kommuner som hadde oppdaterte pandemiplaner.

9 kommuner hadde ingen slike planer i det hele tatt. Under svineinfluensaen ga Fylkesmannen råd og veiledning på ulike måter for at kommunene skulle bli oppdatert, og de fleste har nå planer som omfatter både helsevesenet og kommunens øvrige funksjoner under en pandemi. Det forventes nå at smittevernplanene oppdateres i alle Telemarks kommuner, og at de fortløpende vil bli justert og forbedret framover.



Utfordringer til kommunene

- Oppdatert beredskapsplan og smittevernplan
- Ha fokus på smittevernopplæring. Spesielt viktig er det å sørge for god håndhygiene på arbeidsplasser, skoler og barnehager. Dette kan redusere smittespredningen, og redusere fravær fra bl.a. skoler og barnehager betydelig
- Det må gjennomføres interne evalueringer av pandemihandteringen for at kommunene skal stå bedre rustet ved en eventuell alvorlig pandemi i framtiden. En må planlegge tiltak for å redusere smittespredning, og samtidig ha planer for hvordan kommunene skal være robuste og kunne fungere best mulig i tilfelle stort sykefravær under en pandemi. En må ha planer for kommunens egen drift ved stort sykefravær, og også for hvordan en vil ta hånd om andre viktige funksjoner som transport, matvareforsyning og annet.

Fylkesmannen i Telemark

Besøksadresse
Gjerpensgt. 14, Bygg F, Skien

Postadresse
Postboks 2603, 3702 Skien

Telefon: 35 58 61 10
Telefaks: 35 52 8590

E-post
postmottak@fmte.no

Internett
www.fylkesmannen.no/telemark