



Fylkesmannen i Vestfold

Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 - Dep

0032 Oslo

Vår saksbehandler / telefon:
Petter Lodden
33371149

Deres referanse:

Vår referanse:
2016/318
Arkivnr: 630

Vår dato:
29.03.2016

Høring - rapport Kunnskapssektoren sett utenfra - Fylkesmannen i Vestfold

Vi viser til Kunnskapsdepartementets brev av 11. januar i år der rapporten *Kunnskapssektoren sett utenfra – Gjennomgang av organiseringen av de sentraladministrative oppgavene i kunnskapssektoren* sendes på høring.

Mandatet for utredningsgruppa var å vurdere arbeidsdelingen mellom departementet og underliggende virksomheter og organiseringen av de sentraladministrative oppgavene utenfor departementet. På bakgrunn av vurderingene skulle gruppen gi anbefalinger om framtidig organisering.

Fylkesmannen i Vestfold har lest rapporten med stor interesse. Mye handler om organiseringen på sentralt nivå, med forslag til en betydelig forenklet struktur og en mer enhetlig systematikk i forholdet mellom virksomhetene. Stadig nye organer og institusjoner ser dagens lys i takt med at nye problemforståelser vokser fram. Helt allment tror vi det er behov for, med noen års mellomrom, å gjennomgå det samlede feltet for å vurdere om struktur og sammenheng mellom de mange virksomhetene og organisasjonstypene synes formålstjenlig og rasjonell. Ofte vil slike periodiske evalueringer tilsi rydding og forenkling. Så også i dette tilfellet.

Fylkesmannen i Vestfold er naturlig nok mest opptatt av forholdet mellom organene sentralt, særlig Utdanningsdirektoratet, og regional stat, dvs. på dette feltet Fylkesmannen, med Utdanningsdirektøren. Det er svært viktig at en gjennomgang av organiseringen på kunnskapssektoren, som utgjør en så omfattende del av de offentlige tjenestene, og dermed av de offentlige utgiftene, tuftes tydelig på de etablerte prinsippene for oppgavefordeling og for styring av offentlig virksomhet, og ikke bare på vedkommende sektors egen fagrasjonalitet. Ikke minst er dette viktig på et område der kommunene står for en stor del av tjenesteproduksjonen, på grunnlag av Stortingets lovgivning. Det gjeldende hovedprinsippet for statlig styring av kommunene, økonomisk og juridisk rammestyring, veiledning og dialog, trekkes fram og legges til grunn.

Om Fylkesmannen sier gruppen at embetet *«skal bidra til at Stortingets og regjeringens retningslinjer blir fulgt opp i fylkene. Dette skjer i hovedsak ved å ivareta forvaltningsoppgaver og kontrollere og føre tilsyn med kommunens virksomhet. Fylkesmannen er klageinstans for en rekke typer kommunale vedtak. Administrativt er Fylkesmannen underlagt Kommunal- og*

moderniseringsdepartementet, men er tillagt forvaltningsoppgaver som tilhører en rekke andre departementer».

Gruppen sammenfatter omtalen, og tilrådingen sin, av forholdet mellom Utdanningsdirektoratet og Fylkesmannen slik:

1.4.4 Fylkesmannen

Utdanningsdirektoratet er et nasjonalt organ som betjener en rekke aktører. Fylkesmennene sitter nærmere skoler, barnehager og deres eiere, og de har større mulighet til å veilede og se de lokale utfordringene.

Ansvarsfordelingen mellom Utdanningsdirektoratet og Fylkesmannen synes i hovedsak avklart og tydelig. Vi stiller likevel spørsmål ved om Fylkesmannen bør få en sterkere rolle i å veilede og å utvikle kvaliteten i skoler og barnehager. Det kan skje ved eventuelt å delegerer oppgaver og ansvar fra Utdanningsdirektoratet til fylkesmennene.

Tilråding

- *Det bør vurderes å styrke Fylkesmannens rolle i arbeidet med å veilede, gi råd og bidra til utvikling av skoler, barnehager og deres eiere. Det kan skje ved å delegerer oppgaver og ansvar fra Utdanningsdirektoratet.*

Det tror vi er en god tilråding. Gruppen gir selv hovedargumentet, nærheten til institusjonene og deres eiere. Norge har mye spredt bosetting, store avstander og en utfordrende geografi og topografi. I det omfang den norske staten bruker kommunene til å tilpasse og gjennomføre nasjonal politikk på lokalt nivå, så blir Fylkesmannens rolle som kanal for dialog og bindeledd helt avgjørende. Norges særegne geografi og en særs variert kommunestruktur gjør at den nasjonale politikkenes legitimitet og forankring lokalt antakelig betinger en stat som er til stede, synlig og tilgjengelig regionalt, slik Fylkesmannen er, fordi det legger til rette for en god toveis kommunikasjon. Fylkesmannen står i en klar styringskjede fra Stortinget, via regjeringen, og har gjennom instruks den nødvendige initiativ- og handlekraft. Posisjonen som regjeringens fremste representant i fylket, gir Fylkesmannen et særskilt godt utgangspunkt for å ta et enda større fagansvar enn i dag, gitt en tilstrekkelig ressursbase.

Erfaringen fra Vestfold er at kontakten mellom den enkelte kommune og embetet preges av tillit. Vi får mange tilbakemeldinger på at samhandlingen oppfattes å gi mer verdi for den enkelte kommune. Fylkesmannens mange forskjellige roller vis a vis kommunene – politikkformidling, kontroll, tilsyn, klageinstans, veiledning, samarbeid, rapportering osv. krever bevissthet, tydelighet og balanse. Et hoved-poeng er likevel at de ulike virkemidlene fungerer sammen mot felles mål for stat og kommune – gode skoler og barnehager, på opplæringslovens grunn. Kontroll, tilsyn og rapportering gir et godt grunnlag for veiledning, dialog og felles lærings-sløyfer. Poenget er å få systemet som helhet til å fungere som én lærende organisasjon. Utfordringen er å utnytte mer systematisk den betydelige kunnskap som over tid genereres gjennom tilsyn, klagebehandling osv., som grunnlag for kontinuerlig forbedringsarbeid. I denne sammenhengen mener også Fylkesmannen i Vestfold det er en styrke at både tilsyn og faglige retningslinjer og veiledning er samlet i ett direktorat og ikke delt, som på helseområdet.

Kommunene klager ofte over at staten er fragmentert. Fylkesmannsembetet byr på gode muligheter til å avbøte dette, ved at de aller fleste områdene der kommunene er tillagt førstelinjeansvar på vegne av nasjonalstaten, der er Fylkesmannen tillagt både et tilsvarende tilsyns- og veiledningsansvar. Betydningen av fylkesmannsembetene – som et samordnende «uteapparat» -


for å få til samspill og tillit mellom kommune og stat – er svært verdifullt, og kan utnyttes enda bedre.

Kommunene er svært ulike, både i befolkning og rom; både som samfunn og organisasjoner. Embetene må derfor differensiere og tilpasse, for å behandle kommunene likt, ut fra behovet for å medvirke til å gjennomføre nasjonal politikk. Noen kommuner har sterke pressproblemer, andre preges av stagnasjon. Noen kommuner er faglig selvforsynt, andre trenger aktiv kunnskapsformidling. Noen hovedutvalg/formannskap/kommunestyre opponerer mot Stortingets og Regjeringens retningslinjer; andre følger mer lojalt opp. Fylkesmannen må stille presis diagnose av formidlingsbehov; handler behovet om faglig informasjon til administrasjon og etat, eller handler det om å klargjøre for lokalpolitikere hva Stortinget og regjeringen har bestemt? Embetenes plassering og lokalkunnskap gir nettopp slike muligheter.

Det etterspørres mye råd og veiledning fra kommuner og skoler. Direktoratet krever mye tilsyn. Forholdet mellom oppgaver og ressurser er derfor avgjørende. Utviklingen de siste 20 årene, godt dokumentert av Difi, er at ressursituasjonen grovt sett kan illustreres med at utdanningsdirektørene / fylkesmennene har ligget flatt, mens direktoratsnivået har ekspandert, til dels kraftig. Det har utviklet seg en kraftig ubalanse mellom bestiller-kapasitet og utfører-kapasitet. Dette bør ikke fortsette. Både oppgaver og ressurser bør nå regionaliseres i større grad.

Med hilsen
Fylkesmannen i Vestfold


Erling Læ


Petter Lodden
fagdirektør

