



Kunnskapsdepartementet - KD
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 16/00153-3
Arkivkode: A00
Saksbehandler: Jorun Sandsmark
Deres referanse: 16/138
Dato: 01.04.2016

Høring - Rapport Kunnskapssektoren sett utenfra

Det vises til høringsbrev av 11.01.2016 om rapporten «Kunnskapssektoren sett utenfra. Gjennomgang av organiseringen av de sentraladministrative oppgavene i kunnskapssektoren».

KS' høringsuttalelse til forslagene i rapporten dreier seg i hovedsak om tilrådinger til organisering som berører kommunesektoren.

I mandatet til gruppen som skulle vurdere organiseringen av de sentraladministrative oppgavene til Kunnskapsdepartementet og departementets underliggende organer, heter det at tilrådingene skal legges til rette for:

- God og konsistent måloppnåelse
- Utdanning og forskning av høy kvalitet.
- Sektorens og samfunnets behov nå og i fremtiden.
- Effektiv ressursbruk.
- Styring, ledelse og ansvarliggjøring.
- Et klarere skille mellom policyutvikling, forvaltning, tjenesteproduksjon og tilsyn.

I rapporten legges samordning og samarbeid til grunn som overordnet organisatorisk prinsipp. Ut fra dette prinsippet foreslår gruppen som hovedgrep at de sentraladministrative oppgavene under Kunnskapsdepartementet, organiseres i to direktorater. Den interne sektorinndelingen i departementet i de fem sektorene barnehage, grunnopplæring, universiteter og høyskoler, forskning og kompetansepolitikk og voksenopplæring, foreslås videreført. Utdanningsdirektoratet videreføres med ansvar for barnehage og grunnopplæring. Det etableres et nytt direktorat for de andre sektorene. Dette innebærer to store direktorater slik at alle avdelingene i Kunnskapsdepartementet har et direktorat til å utføre forvaltningsoppgaver.

KS ser behovet for bedre samordning og samarbeid i de sentraladministrative oppgavene, og at forslaget om to direktorater kan være en hensiktsmessig måte å organisere den statlige utdanningsadministrasjonen på. Samtidig kan og bør grunnprinsippet om samordning og samarbeid vurderes i forhold til alternative prinsipper. Hovedmodellen som foreslås innebærer to svært store forvaltningsenheter som vil legge beslag på mye ressurser. KS viser i den forbindelse til Difis rapport «Direktoratenes rolle i statens styring av kommunene», der det fremgår at flere departementer har funnet at direktoratene har blitt store og har styringsutfordringer. KS vil også vise til Produktivitetskommissjonens uttalelse om at bedre samordning og samarbeid innenfor

utdanningssektoren kan påvirke forsøkene på samordning med andre sektorer (NOU: 2016:3 «Ved et vendepunkt: fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi»). For KS er det generelt viktig at styring, ledelse og ressurser knyttet til kommunesektorens ansvar, plikter og oppgaver i så stor grad som mulig flyttes til en folkevalgtstyrt kommunesektor.

Direktorater

Etablering av et nytt direktorat for universiteter og høyskoler, forskning og kompetansepolitikk og voksenopplæring, får primært konsekvenser for kommunesektoren innen kompetansepolitikk og voksenopplæring.

Det vil imidlertid også kunne få konsekvenser for styringen av lærerutdanningene og for forskning som berører kommunale tjenester. Kommunesektoren er både en viktig læringsarena i og hovedavtaker fra lærerutdanningene. KS har tidligere etterlyst bedre styring av lærerutdanningene. Dette oppnår man ikke i og for seg ved å flytte sentraladministrative oppgaver fra departementet til et nytt direktorat. Dersom man ikke har en klar formening om hva man ønsker å styre og hvilke virkemidler man ønsker å ta i bruk, kan en oppgaveflytting fort bare innebære mer administrasjon.

Som en konsekvens av hovedprinsippet foreslår utvalget en utvidelse av Utdanningsdirektoratets portefølje. KS vil først støtte utvalgets forslag om at direktoratet i større grad bør styres gjennom mål og resultater på virksomhetsnivå. Dette betinger imidlertid at virksomhetsmålene for direktoratet formuleres som krav til direktoratets virksomhet og ikke som mål for sektoren. Det er etter KS vurdering viktig at Utdanningsdirektoratet er tydelig på hvem som er målgruppe for direktoratets virksomhet. Opplæringsloven legger det demokratiske, juridiske og økonomiske ansvaret for å oppfylle barn og unges rett til opplæring til kommuner og fylkeskommuner. Disse er dermed ansvarlige for at statlig utdanningspolitikk blir iverksatt. KS etterlyser at dette gjenspeiles både i måten Utdanningsdirektoratet styres på, og i direktoratets mål og ressurser.

Konkrete forslag

Nasjonale sentrer og senter for IKT: KS mener at organisering av Senter for IKT i utdanningen bør vurderes på lik linje med de 10 nasjonale sentrene i grunnopplæringen. I henhold til Prop. 1 S 2015-2016 Kunnskapsdepartementet vil senterstruktur, mandat og oppgaver bli vurdert. KS støtter dette og mener at en vurdering av sentrene også må ses i sammenheng med restruktureringen av UH-sektoren, herunder organisering og lokalisering av lærerutdanningene. I en helhetsvurdering må regionale hensyn ivaretas.

Fylkesmannen: KS mener at fylkesmannsembetets oppgaver bør konsentreres om kontroll og tilsyn. Oppgaver med regional/lokalt handlingsrom løses best av folkevalgte regioner i samhandling med kommunene innenfor rammen av nasjonal politikk. Også veiledning som krever regional tilpasning og regionalt skjønn bør løses av folkevalgte regioner. Det er mindre aktuelt å overføre veiledningsoppgaver knyttet til rettighetslovgivningen til folkevalgte regioner. Dersom foranstående ikke er aktuelt, mener KS at det er mer hensiktsmessig at veiledningen løses av fylkesmannsembetet enn Utdanningsdirektoratet, da fylkesmannsembetet er nærmere kommunene/fylkeskommunene, og kan tilpasse veiledningen etter lokale behov.

Statped: mener at Statpeds oppgaver og tjenester bør overføres til 2-4 større flerfaglige sentrer eid av folkevalgtstyrte regioner eller kommuner der de er fysisk lokalisert. KS støtter derfor forslaget om at de tjenestene som Statped i dag tilbyr, bør tilbys på lavest mulig forvaltningsnivå.

NOKUT: KS oppfatter at et prinsipp i rapporten er at de ulike saksområdene ikke lenger skal følge kompetanseområder, men fordeles i forhold til utdanningsnivå. I Meld. st. 15 (2015-2016) «Fra utenforskap til ny sjanse» fremgår det at departementet ønsker å etablere en nasjonal godkjenningsordning for utenlandsk fagopplæring og at denne skal samordnes med generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Dette vil i så fall innebære et brudd på prinsippet om samling av oppgaver knyttet til de ulike utdanningsnivåene. For KS er det imidlertid ut fra praktiske hensyn viktig at man samordner godkjenning av fagopplæring med fagskoleopplæring og høyere utdanning for et mest mulig effektivt system. For KS er det mindre vesentlig om forvaltningen legges til NOKUT. KS støtter imidlertid ikke gruppens subsidiære forslag om å legge forvaltningen til SIU.

Senter for internasjonalisering – SIU: Når det gjelder SIUs oppgaver kan en alternativ løsning til å dele disse på de to direktoratene avhengig av utdanningsnivå, være å overføre dem til folkevalgtstyrt regionalt nivå.

Statlige skoler: KS støtter forslaget om at ansvaret for de tre samiske skolene og VEA overføres til fylkeskommunene der skolene er lokalisert.

KSU: Kunnskapscenter for utdannings primære oppgave er å produsere, samle, syntetisere og spre forskningskunnskap om ulike problemstillinger i utdanningssektoren. KS ser behovet for dette arbeidet, men har tidligere uttalt at et felles skandinavisk eller nordisk senter hadde vært mer hensiktsmessig. Dersom senteret primært skal ivareta statlige utdanningsmyndigheters behov for kunnskapsoppsummering, bør dette på den ene siden ses i sammenheng med andre analyse- og utredningsoppgaver i sektoren, og eventuelt fordeles på de to direktoratene. På den andre side kan det være hensiktsmessig å vurdere om et alternativt prinsipp til samordning og samarbeid kan være at forskning og utredning, inkludert kunnskapsoppsummering, i størst mulig grad bør fristilles fra departements- og direktorats-styring. Det bør i den forbindelse også være grunn til å stille spørsmål ved om for eksempel sammenstilling av forskning er en forvaltningsoppgave.

Råd og utvalg: Når det gjelder plassering av sekretariatsoppgaver for ulike råd og utvalg, mener KS at dette i tillegg til grunnprinsippet om samordning og samarbeid, også må vurderes i forhold til det enkelte råds og utvalgs rolle og oppgaver. Et alternativt prinsipp kan være rådernes og utvalgenes uavhengighet og legitimitet og hvordan dette eventuelt kan påvirkes av en for tett tilknytning til et direktorat.

Dersom det etableres en nytt direktorat for UH-sektoren, forskning og voksenopplæring og kompetansepolitikk, støtter KS en overføring av forvaltningsoppgaver fra UHR til et nytt direktorat.

Kompetansepolitikk og voksenopplæring: I rapporten vises det til kommende stortingsmelding om kompetansepolitikk og voksenopplæring for fordeling av oppgaver og ansvar mellom departementer og virksomheter. KS kan ikke se at det i Meld. st. 16 (2015-2015) «Fra utenforskap til ny sjanse» er foretatt en slik fordeling. KS støtter derfor forslaget om at det nedsettes et utvalg for å vurdere dette og forutsetter at KS blir representert i utvalget.

KS mener at mange av oppgavene som i dag ligger i VOX bør vurderes overført til et av direktoratene. Dersom man følger forslaget i rapporten om at voksenopplæring og kompetansepolitikk legges til et nytt direktorat, bør ansvaret for all voksenopplæring legges dit, selv om dette innebærer et brudd på prinsippet om å dele oppgaver og ansvar mellom de to direktoratene i henhold til utdanningsnivå. Dette

forutsetter at man opprettholder en ungdomsrett og en voksenrett selv om man lar den første gå direkte over i den andre.

For øvrig vises det til det som er sagt om kompetansevurdering og anerkjennelse av kvalifikasjoner i forbindelse med NOKUT.

Økonomiske og administrative konsekvenser

I rapporten tas det ikke stilling til de økonomiske og administrative konsekvensene i detalj, men gruppen mener at forslagene i rapporten gir generelt grunnlag for mer effektiv administrasjon og reduserte kostnader. Gruppen peker på både økonomiske og andre konsekvenser i forbindelse med omstilling, og på lengre sikt på faren for at oppgaver dobbeltbehandles og at de administrative kostnadene dermed øker.

KS er enig med gruppen i at en vellykket omstilling blant annet krever at gevinster identifiseres og at det stilles konkrete krav til gevinstrealisering. Når det gjelder omstillinger innenfor barnehage, grunnopplæring og kompetansepolitikk og voksenopplæring forutsetter KS at eventuelle endringer må føre til stordriftsfordeler og ressurseffektivisering som kommer kommunesektoren som ansvarlig for tjenesteytingen, til gode. Det vises i den forbindelse også til Produktivitetskomisjonens vurderinger vedrørende økt effektivitet i offentlig sektor (NOU: 2016:3 «Ved et vendepunkt: fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi»). KS vil understreke at selv om rapportens forslag handler om effektivisering av de sentraladministrative oppgavene i kunnskapssektoren, vil det være viktig også å vurdere i hvilken grad det er mulig å overføre oppgaver og ansvar til et folkevalgtstyrt kommune- eller regionnivå.

Helge Eide

Erling Lien Barlindhaug

[Dette dokumentet er elektronisk godkjent.](#)

Mottakere: Kunnskapsdepartementet - KD

Kopi: Kommunal- og moderniseringsdepartementet - KMD