

Kunnskapsdepartementet
postmottak@kd.dep.no

Vår saksbehandler
Åshild Olaussen

Kopi til

Vår dato
09.04.2016

Vår referanse
DOK/2016/00227

Deres referanse

Høringssvar fra Unio til rapporten "Kunnskapssektoren sett utenfra"

Unio viser til brev fra Kunnskapsdepartementet datert 11. januar og takker med dette for muligheten til å kommentere rapporten «Kunnskapssektoren sett utenfra» fra ekspertgruppen bestående av Gjedrem og Fagernæs.

Noen generelle kommentarer

Unio er i utgangspunktet positive til en rydding i kunnskapssektoren. Ansvars- og oppgavefordelingen er per i dag tidvis for utydelig og tilfeldig. Nye organiseringer og oppgaver i sektoren har i noen tilfeller kommet til ad-hoc og som følge av svakt forankrede politiske vedtak. Vi mener likevel at flere av grepene i rapporten er feil vei å gå om man ønsker å styrke kunnskapssektoren.

Rapporten har fått tittelen «Kunnskapssektoren sett utenfra». Tittelen gjenspeiler den distansen til sektoren som den nedsatte ekspertgruppen har. En slik distanse kan på den ene siden gjøre det lettere å se uklarheter i styring og organisering. På den andre siden kan distanse innebære at kjennskapet til sektorens egenart er mangelfullt. I dette tilfellet opplever Unio at ekspertgruppens manglende kjennskap til sektoren bidrar til at denne rapporten alene blir mangelfull som beslutningsgrunnlag. Unio vil derfor anbefale departementet å utvide kunnskapsgrunnlaget, slik at de med større sikkerhet kan fatte gode beslutninger. Det skaper problemer i ettertid hvis arbeidsoppgaver og funksjoner undervurderes eller glemmes når nye organisatoriske brikker legges.

En rekke forslag i rapporten mangler både begrunnelser, evalueringer og konsekvensutredninger. Drøfting er en eksplisitt del av ekspertgruppens mandat, men Unio opplever at rapporten i større grad er argumenterende enn drøftende. Rapporten bærer preg av stor avstand til brukerne av de oppgavene som utføres i de berørte etater/organer. Det foregår i dag allerede mange store omorganiseringsprosesser og politiske prosesser i kunnskapssektoren som ikke er nevnt i rapporten. Det vil være viktig å ta høyde for disse i det videre arbeidet, og hente inn mer kunnskap og erfaringer knyttet til dagens organisering.

Kommentarer til ny forvaltningsstruktur for høyere utdanning

Unio støtter ikke tilrådingen om et nytt forvaltningsorgan for høyere utdanning. Forslaget er for dårlig utredet og baserer seg kun på en overflatisk oversikt over hvilke enheter og oppgaver som finnes i sektoren. De enhetene som ekspertgruppen foreslår å samle har svært ulike og sprikende oppgaver, og det kan stilles spørsmål ved hvilken nytte disse enhetene vil kunne ha av å samle seg, når de jobber med vidt forskjellige ting. Unio tviler derfor sterkt på om en slik samling vil kunne bidra til en bedre oppgaveløsning. I tillegg tilsier all erfaring at opprettelse av et nytt direktorat i sektoren vil bidra til økende byråkratisering.

Unio er ikke uenige i at det er et behov for «å rydde» i de mange ulike organene og aktivitetene som i dag ligger inn under universitets- og høyskoleområdet. Men vi stiller spørsmål ved om alle disse ulike oppgavene og organene er tjent med å bli styrt av et direktorat og ikke av eget styre/egne styrer som i dag. Vi savner en begrunnelse for hvorfor ikke universitetene og høyskolene lenger skal få delta i styringen av fellestjenestene i sektoren. Flere av disse tjenestene er etablert som fellestjenester på initiativ fra institusjonene selv, og de er helt sentrale i deres daglige drift.

Når det gjelder Norgesuniversitetet vil Unio peke på at dette organet har et spesielt mandat i å fremme fleksibel utdanning og bruk av IKT, samt å arbeide for å styrke og utvikle samarbeidet mellom høyere utdanning og arbeidslivet. Denne koblingen ivaretas i dag blant annet ved at styret er sammensatt av representanter fra UH-sektorens læresteder og fra arbeidslivets organisasjoner.

Unio mener at det vil være en bedre løsning å samordne oppgaver hos noen av de eksisterende enhetene, og da helst oppgaver som har felles berøringspunkter. Videre mener vi at NOKUT vil kunne overta noen av de rapporteringsrutinene som departementet i dag mottar, samt enkelte av forvaltningsoppgavene som KD i dag utfører selv eller delegerer til Universitets- og høyskolerådet.

Unio går mot forslaget om at styringsdialogen med universitetene og høyskolene tas ut av UH-avdelingen i Kunnskapsdepartementet for å legges til en underordnet etat. Dersom det opprettes et nytt styringsnivå mellom universitetene og høyskolene vil det redusere institusjonenes autonomi og øke avstanden til politisk nivå. Det er feil grep overfor en sektor som skal være autonom og uavhengig, og er i strid med intensjonen i §1-5 om faglig frihet og ansvar i UH-loven. Unio ser det som ønskelig at institusjonene fortsatt styres direkte av departementet. Ren rapportering kan for eksempel gjøres til NOKUT slik vi foreslår ovenfor. Strukturprosessen med de mange fusjonene i sektoren, fører dessuten til vesentlig færre institusjoner i sektoren og forenkler dermed også departementets arbeid med etatsstyringen.

Oppsummert mener Unio at et «mellomledd» i styringsdialogen – i form av et direktorat - vil kunne skape en lenger avstand mellom departementet og praksisfeltet, mer styring, økt byråkrati, og at det vil kunne ta mer ressurser fra sektoren enn det gir. Et nytt styringsledd vil kunne komme i veien for akademisk frihet, demokratiet i sektoren, og medvirkning fra institusjonene.

Kommentarer til forslag knyttet til SIU

Unio mener at dagens SIU bør opprettholdes og videreutvikles som forvaltningsorgan og kompetansesenter for internasjonalisering av utdanning på alle nivå. Dette er viktig av flere grunner. Internasjonalisering av utdanning har mange fellestrekk og potensial for positive synergier mellom sektorene, og dette bør derfor behandles helhetlig og i sammenheng i ett og samme forvaltningsorgan. Flere av de store programmene som i dag forvaltes av SIU er tverrsektorielle, blant annet Erasmus+. Det å

splitte forvaltningen av slike program mellom ulike enheter vil gjøre arbeidet med enhetlig forvaltning vanskeligere. Rapporten undervurderer etter vår oppfatning det tverrsektorielle arbeidet som i dag foregår på SIU og den ekspertisen som bygges opp på tvers av sektorer i dag. En oppsplitting av dette arbeidet i ulike direktorat vil svekke kompetansemiljøet som er etablert i SIU og fokuset på internasjonalisering i utdanningssektoren. En oppsplitting i to organer kan også lett medføre overlappende oppgaver og dermed mindre effektiv forvaltning. Vi tror heller ikke det er heldig at den overordnede ledelsen av SIUs nåværende virksomhet vil ligge i Oslo. SIU har en viktig nasjonal oppgave, og vi tror at muligheten til å utføre denne oppgaven svekkes ved oppsplitting av SIU i to ulike direktorat. Vi vil derfor støtte rapportens sekundære anbefaling om å beholde SIU som ett organ med hovedansvar for internasjonalisering.

Kommentarer til forslag knyttet til Statped

Rapporten peker på at det er kommunene som har plikt til å oppfylle retten til tilpasset opplæring. På bakgrunn av dette trekker rapporten den slutning at den spesialpedagogiske støttetjenesten derfor på lengre sikt ikke bør være et statlig tjenestetilbud. Unio reagerer på dette, og mener det også i framtiden vil være behov for en statlig spydspiss innen det spesialpedagogiske området. Statped har per i dag spisskompetanse på seks definerte fagområder: språk/tale, syn, hørsel, sammensatte lærevansker, ervervet hjerneskade og døvblindhet. Det er lite kompetanse i de fleste kommuner innenfor disse områdene. Vi mener også at en overføring av kompetansen til kommuner/fylkeskommuner vil kunne føre til en «pulverisering» av dagens kompetansemiljø. Dette vil også kunne medføre en sentralisering rundt store kommuner eller regioner, og vil være spesielt problematisk i små kommuner og områder med mange små og spredte PPT-kontorer. Dette vil i ytterste konsekvens gå ut over tilbudet som barna ved de enkelte skolene får.

Avsluttede kommentar

Avslutningsvis vil Unio minne om at omorganiseringer av det omfang som foreslås i rapporten vil berøre mange ansatte. Da er det viktig at det legges til rette for god involvering av de ansatte og deres organisasjoner på alle nivå gjennom hele prosessen. Dette er avgjørende for vellykkede omstillingsprosesser, et fortsatt godt arbeidsmiljø og for ivaretagelse av fagmiljøene.

Vennlig hilsen
Unio


Ingjerd Hovdenakk
sekretariatssjef


Åshild Olaussen
fagsjef

