



Arkivnr: 2014/22192-1
Saksbehandlar: Adeline Berntsen Landro

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Yrkesopplæringsnemnda		04.11.2014
Opplærings- og helseutvalet		11.11.2014
Fylkesutvalet		19.11.2014
Fylkestinget		09.12.2014

Endring av fagskulen sin plass i styringssystemet

Samandrag

På førespurnad frå styreleiar i Hordaland fagskulestyre har administrasjonen ved Opplæringsavdelinga fått utarbeidd eit notat om fordeling av oppgåver og kompetanse etter fagskulelova. Ved ulike høve har det vore uklart kven som har kompetanse til å fatte vedtak i einskilde saker, og dette er bakgrunnen for notatet. Notatet konkluderer med at skuleeigar for Fagskolane i Hordaland har avgrensa styringsrett jf. fagskulelova, og at Hordaland fagskulestyre er øvste styringsorgan for Fagskolane i Hordaland. På grunn av dette bør ein vurdere styrevedtekter og organiseringa av fagskulestyret i det fylkeskommunale styringssystemet på nytt.

Forslag til innstilling

Fylkestinget ber om at:

1	Fylkesrådmannen utarbeider ei sak til Fylkestinget med forslag om endring av vedtektene for Hordaland fagskulestyre i tråd med fagskulelova.
2	Fylkesrådmannen gjennomgår og vurderer formelle sider ved organiseringa av sekretariatsfunksjonen.
3	Hordaland fagskulestyre vert oppmoda om å vurdere å utarbeide eit delegasjonsdokument som formaliserar kva oppgåver som er lagt til Opplæringsavdelinga og Personalseksjonen.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Svein Heggheim
fylkesdirektør opplæring

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

1 Fordeling av oppgaver og kompetanse etter fagskuleloven

Fylkesrådmannen, 25.10.2014

På førespurnad frå styreleiar i Hordaland fagskulestyre har administrasjonen ved Opplæringsavdelinga fått utarbeidd eit notat om fordeling av oppgåver og kompetanse etter fagskulelova. Advokatkontoret Thommessen har hatt oppdraget og har utarbeidd notatet (sjå vedlegg). Bakgrunnen for å utarbeide eit notat om fordeling av oppgåver og kompetanse etter fagskulelova er at det ved ulike tilhøve har vore uklart kven som har kompetanse i ulike saker om fagskuletilbodet i Hordaland og Fagskolane i Hordaland.

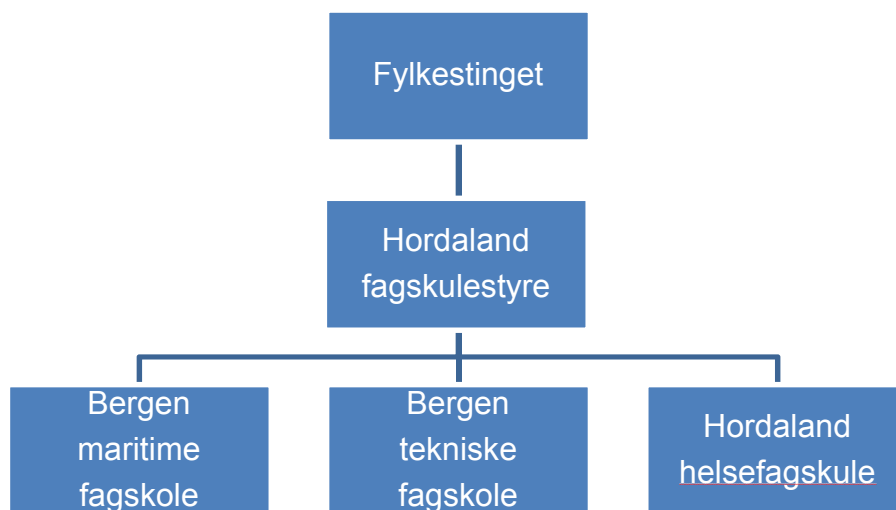
Dagens organisering og styring av Fagskolane i Hordaland

Hordaland fylkeskommune er eigar av tre fagskular under nemninga *Fagskolane i Hordaland*. To av fagskulane er kombinerte skular; dei er både vidaregåande skule og fagskule, medan ein av fagskulane er rein fagskule. Dei tre fagskulane er:

- Bergen maritime fagskole (kombinert)
- Bergen tekniske fagskole
- Hordaland helsefagskule (kombinert, Fusa vgs)

Alle dei tre fagskulane har ein eller fleire studiestader under seg og er såleis breitt representert i regionen.

Dei tre fagskulane har eitt felles styre (Hordaland fagskulestyre), felles reglement og felles kvalitetssikringssystem. Den formelle organiseringa av Fagskolane i Hordaland er illustrert i figuren under.



Hordaland fagskulestyre er samansett av 5 politikarar som er utnemnt frå Opplærings- og helseutvalet, i tillegg til éin studentrepresentant og éin tilsettrepresentant.

Forvaltningsansvar for fagskulane

I 2010 fekk fylkeskommunane forvaltningsansvar for fagskuletilbodet i fylka. I dette ligg eit overordna ansvar for at fylkeskommunen har eit fagskuletilbod som imøtekjem lokalt, regionalt og nasjonalt kompetansebehov jf. fagskulelova § 1a. Det vert gjeve årlege rammetilskot til dei offentlege fagskulane i dei respektive fylka. I 2015 får Hordaland fylkeskommune om lag 78 millionar kroner i rammetilskot, og Hordaland er det fylket som er størst på fagskule i høve til offentlege fagskuleutdanningar.

I samband med forvaltningsansvaret fekk fylkeskommunane også delegert tilskotsansvar frå Helsedirektoratet til offentlege og private tilbydarar av helsefagskuleutdanningar. Dette er ei ordning som vart etablert i samband med *Omsorgsplan 2015* og *Kompetanseløftet 2015*.

«Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen» (NOKUT) er tilsynsorgan for fagskulane, og ansvarleg for å godkjenne all høgare utdanning.

Fordeling av oppgåver og kompetanse jf. fagskulelova

Fagskulelova (§ 3 første ledd) seier at ein fagskule skal ha eit styre som øvste ansvarlege styringsorgan, og bestå av minst fem personar. I tillegg skal ein studentrepresentant og ein tilsettere representant ha tale- og stemmerett i saker som angår studentane eller tilsette. Bakgrunnen for at fagskulane skal ha eit styre er at det er «viktig å kunne identifisere et organ som er ansvarlig for fagskoleopplæringen» jf. Ot. prp. nr. 39 (2006-2007), side 23. Det er styret som vert rekna som tilbydar i høve til fagskulelova og som er ansvarleg overfor NOKUT.

Thommessen framhevar i sitt notat at styrevervet er personleg, og at ikkje tilfredstillande ivaretaking av styreoppgåvene i verste fall kan føre til personleg ansvar.

Hordaland fagskulestyre

Hordaland fagskulestyre er som nemnt øvste styringsorgan for Fagskolane i Hordaland og har forvaltnings- og tilsynsansvar med Fagskolane i Hordaland. Ein kan samanlikne dette med posisjonen til styret i eit aksjeselskap. Til dømes er det styret som kan uttale seg på vegner av Fagskolane i Hordaland i høve til mellom anna medieomtale eller høyringar.

Styret har mellom anna ansvar for:

- fagskulane si drift
- informasjon til NOKUT og søkjarar til fagskuleutdanning
- at fagskulane overheld gjeldande lover og reglar
- ansvar for studieplanar og kvalitetssikring av desse
- studentane sitt læringsmiljø (fysisk og psykisk arbeidsmiljø)
- handsaming av klagar eller for å opprette ei særskilt klagenemnd

Styret er vidare ansvarleg for å tilsette administrativ og fagleg leiding (fagskulelova § 3 tredje ledd), og fastsette krav til lærar- og instruktørkompetanse. Ein del av oppgåva som fagskulestyret har gjennom fagskulelova kan verte delegert til administrasjonen ved den einskilde fagskule eller fylkesadministrasjonen. Dette må i så fall verte delegert gjennom eit fullmaktsdokument eller eit styrevedtak.

Fylkestinget

Fylkestinget har etter fagskulelova to roller:

1. Ansvar for at det vert tilbydd godkjent fagskuleutdanning i fylket i samsvar med fagskulelova § 1a. I tillegg har fylkestinget eit overordna ansvar for at søknader frå tilbydarar av godkjent fagskuleutdanning om offentleg tilskot vert handsama (fagskulelova § 8 første ledd). Denne oppgåva har ikkje samband med drift av dei eksisterande fagskulane.
2. Fylkestinget skal forvalte fylkeskommunen sitt eigarskap i Fagskolane i Hordaland. Posisjonen kan samanliknast med generalforsamlinga i eit aksjeselskap som er det overordna eigarorganet – men som ikkje er involvert i den daglege drifta.

I forarbeida til fagskulelova er dette formulert slik *”Fylkestinget er formell eier, men den reelle styringsretten ligger i styret for fagskolen.”* (Ot. prp. nr. 39 (2006-2007) side 23).

Konkret har fylkestinget som skuleeigar til oppgåve å:

- velje personar til fagskulestyret/avsette styret
- fastsette vedtekter for styret
- sørge for finansiering (over budsjett) som ivaretek styret sin styringsrett.

Andre politiske organ

Av dei politiske organa i Hordaland fylkeskommune er det berre Opplærings- og helseutvalet som har ei rolle i styringa av fagskuletilbodet i fylket. Etter Hordaland fylkeskommune sitt delegasjonsreglementet

punkt 31 skal dette utvalet handsame søknader om tilskot i følgje fagskulelova § 8 første ledd. Til dømes gjeld dette fordeling av tilskota til helsefagskuletilboda som nemnt tidlegare i saka.

Andre politiske organ og utval har ingen kompetanse, verken gjennom lova eller delegasjon, når det gjeld fagskuletilbodet eller Fagskolane i Hordaland. Dersom Fylkestinget ønskjer at Fylkesutvalet eller Opplærings- og helseutvalet skal førebu saker eller ta avgjerder i høve Fagskolane i Hordaland, må det ligge føre ein konkret delegasjon frå Fylkestinget av oppgåver innanfor Fylkestinget sin kompetanse.

Konklusjonar - oppgåver og kompetanse

Hordaland fagskulestyre sine oppgåver og kompetanse ser formelt ut til å vere i samsvar med fagskulelova. Likevel har det oppstått uklare situasjonar som tyder på at eit uavhengig styre i praksis ikkje har vore lagt til grunn fullt ut internt i fylkeskommunen. Thommessen understrekar at eigar (Fylkestinget og eventuelt underordna organ som Fylkestinget gjev myndigheit til gjennom delegasjon) har ein svært avgrensa styringsrett. Dersom Fylkestinget ønskjer å gje føringar for Fagskolane i Hordaland sine prioriteringar – eksempelvis oppretting av nye studietilbod, bruk av bestemte IT-system mm. – kan det gjerast i form av eit tildelingsbrev der det vert gjeve vilkår for tildelinga av midlar (finansiering).

Vidare peikar Thommessen på at det ikkje er høveleg at Hordaland fagskulestyre formelt er organisert som eit utval under Fylkestinget. Dette kan gje inntrykk av at styret er ein del av den ordinære fylkeskommunale forvaltninga og føre til uklare forhold i høve til myndigheit og kompetanse. Rolla som styremedlem i Hordaland fagskulestyre skil seg markant frå rolla som ordinært utvalsmedlem, og styreoppgåva skal forvaltast på lik line med styreoppgåva i andre fylkeskommunale verksemder, til dømes Bybanen AS.

Andre einingar - oppgåver og kompetanse

Dei administrative einingane i fylkeskommunen er i utgangspunktet ikkje gjeve oppgåver eller kompetanse etter fagskulelova. I den grad dei administrative einingane har oppgåver eller kompetanse etter fagskulelova, er det på bakgrunn av delegasjon frå styret eller eigar innanfor dei respektive styringsrettane.

Styret kan ikkje delegere bort oppgåver eller kompetanse som fagskulelova spesifikt legg til styret, til dømes kravet om at styret skal tilsette fagleg og administrativ leiing (fagskulelova § 3 tredje ledd). Styret kan be administrasjonen på den einskilde skule og/eller Opplæringsavdelinga om å førebu saka for styret så lenge det er styret som fattar vedtak.

Fylkesrådmannen

Fylkesrådmannen har ikkje fått delegert kompetanse frå eigar, men har fått i oppgåve å syte for at styret har eit sekretariat (styrevedtektene punkt 5). I praksis er sekretariatsfunksjonen lagt til Opplæringsavdelinga. Fylkesrådmannen har ikkje fått delegert oppgåver eller kompetanse frå styret.

I vedtektene til Hordaland fagskulestyre står det at Fylkesrådmannen har ein viss instruksjonsrett over styret. Punkt 11 i vedtektene seier:

Fylkesrådmannen kan instruera fagskulestyret om at iverksetjing av ei sak skal utsetjast til kompetent politisk organ har handsama saka.

Det er uklart kva saker som er omfatta av denne instruksjonsretten, og kva politiske organ som eventuelt er kompetent etter fagskulelova til å handsame saker som høyrer inn under Hordaland fagskulestyre. Dei administrative og politiske organa i Hordaland fylkeskommune kan ikkje ha instruksjonsmyndigheit over Hordaland fagskulestyre. Styrereglementet punkt 11 er såleis ikkje i samsvar med fagskulelova.

Opplæringsavdelinga

Opplæringsavdelinga ved fylkesdirektør opplæring fungerer som sekretariat for Hordaland fagskulestyre, men er ikkje gjeve ei formell rolle. Opplæringsavdelinga utfører ei rekkje oppgåver på vegne av styret som til dømes:

- saksførebuing til styremøta
- saksførebuing til Hordaland fagskulestyre si klagenemnd

- oversending av studentdata til aktuelle myndigheter
- marknadsføring av fagskuletilbodet
- oppfølging av kvalitetssikringssystemet for fagskulane

Personalseksjonen

Personalseksjonen utfører ulike støttefunksjonar for Fagskolane i Hordaland, slik som for dei vidaregåande skulane i fylket, men har ikkje formelle delegasjonar frå Hordaland fagskulestyre til å utføre desse oppgåvene. Av di fagskulelova legg ansvaret for tilsetting av fagleg og administrativ leiing direkte til fagskulestyret, må nokre av tilsettingane endeleg handsamast i Hordaland fagskulestyre. Vidare vil styret som ansvarleg for undervisningstilbodet, kunne ha eit legitimt behov for å bestemme kven som skal arbeide på fagskulane, og ha behov for å kunne instruere dei tilsette.

Tilråding for vidare arbeid

På bakgrunn av saksframlegget vil Fylkesrådmannen tilrå følgjande tiltak:

1. Fylkesrådmannen utarbeider ei sak til Fylkestinget med forslag om endring av vedtektene for Hordaland fagskulestyre i tråd med fagskulelova.
2. Fylkesrådmannen gjennomgår og vurderer formelle sider ved organiseringa av sekretariatsfunksjonen.
3. Fylkesrådmannen ber Hordaland fagskulestyre vurdere å utarbeide eit delegasjonsdokument som gjer det tydeleg kva oppgåver som er lagt til Opplæringsavdelinga og Personalseksjonen.