



Arkivnr: 2016/690-2  
Saksbehandlar: Berit Roksvåg

## Saksframlegg

### Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for opplæring og helse		28.04.2016
Fylkesutvalet		19.05.2016

### Høyring - Rapporten "Kunnskapssektoren sett utenfra"

#### Samandrag

Kunnskapsdepartementet (KD) sette i 2015 ned ei ekspertgruppe for å vurdere organiseringa av dei sentraladministrative oppgåvene til KD og departementet sine underliggande organ. Grappa fekk mandat til å vurdere arbeidsdelinga mellom KD og underliggande verksemder og framtidig organisering av ytre apparat. Grappa skulle berre vurdere statsforvaltninga og ikkje sjå på endringar mellom forvaltningsnivåa. På bakgrunn av dette arbeidet gir grappa tilrådingar om framtidig organisering av heile kunnskapssektoren.

Grappa overleverte rapporten «*Kunnskapssektoren sett utenfra*» til kunnskapsministeren 6. januar 2016. Høyrings svar blei sendt innanfor fristen som var 11. april, men med atterhald om endringar etter politisk handsaming.

#### Forslag til innstilling

Hordaland fylkeskommune sluttar seg til dei overordna tilrådingane i rapporten med dei merknadene som går fram av saksframlegget.

Rune Haugsdal  
fylkesrådmann

Svein Leidulf Heggheim  
fylkesdirektør opplæring

*Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.*

## Fylkesrådmannen, 04.04.2016

### Bakgrunn

KD sette i april 2015 ned ei gruppe for å vurdere organiseringa av dei sentraladministrative oppgåvene til KD og departementet sine underliggende organ. Oppdraget til ekspertgruppa var å «utarbeide et grunnlag og å identifisere og drøfte problemstillinger som det bør tas fatt i for å utvikle hensiktsmessig organisering og samhandling/styring mellom departement og ytre apparat». Gruppa blei leia av Svein Gjedrem, tidlegare sentralbanksjef og finansråd i Finansdepartementet.

Ekspertgruppa skulle i første rekke vurdere arbeidsdelinga mellom departement og underliggende verksemder for å avklare kva for oppgåver KD bør utføre. Gruppa skulle vurdere forvaltningsoppgåver som ligg i departementet for i større grad å reindyrke KD si rolle som eit sekretariat for politisk leiing. Vidare skulle gruppa vurdere organiseringa av kunnskapssektoren utanfor KD og sjå på typar av oppgåver, funksjonar og tenester som bør løysast av felles einingar, og gi tilrådingar om framtidig organisering. Gruppa skulle berre vurdere statsforvaltninga og ikkje gå inn på endringar mellom forvaltningsnivåa. Bakgrunnen for oppdraget er Sundvolden-erklæringa, der det står at Regjeringa vil effektivisere offentleg sektor og gjennomgå strukturen i departementa og direktorata med sikte på å forenkle og avbyråkratisere.

Ifølge mandatet skal tilrådingane til ekspertgruppa legge til rette for:

- god og konsistent måloppnåing i kunnskapssektoren
- utdanning og forskning av høg kvalitet
- sektoren og samfunnet sine behov no og i framtida
- effektiv ressursbruk
- styring, leiing og ansvarleggjering
- eit tydlegare skilje mellom policy, utvikling, forvaltning, tenesteproduksjon og tilsyn

### Problemstillinger

Ekspertgruppa ser på KD sitt ansvarsområde som heilskapleg og naturleg avgrensa. Det samanhengande løpet frå barnehagen via grunnopplæring til høgare utdanning og forskning har avklara grenser. Gruppa legg derfor til grunn at dette er eit godt utgangspunkt for tydeleg organisering og gir gode føresetnader for ein heilskapleg politikk på området. Men rapporten avdekkar at sektoren er stor og kompleks og har eit fragmentert og uoversiktleg apparat som er vanskeleg og ressurskrevjande å styre. Det administrative apparatet er prega av mange verksemder med uklare grenser, og organiseringa av underliggende verksemder ber preg av at strukturen har vakse fram utan ein klar plan. Ekspertgruppa meiner at ei betre organisering vil leggje til rette for betre resultat og meir effektiv ressursbruk. Ifølge ekspertgruppa bør KD i større grad bli eit reint fagleg sekretariat for statsråden, og forvaltningsoppgåver, tenesteproduksjon og tilsyn bør gjerast av det ytre apparatet. Ekspertgruppa trekkjer følgjande utfordringar fram som dei mest sentrale:

- KD har for mange og for små underliggende verksemder.
- Det er uklar ansvarsfordeling mellom nokre av dei underliggende verksemdene.
- På nokre område ligg det for mange forvaltningsoppgåver i KD og i nokre tilfelle uklar ansvarsfordeling mellom KD og underliggende verksemder.
- Noko utydeleg ansvarsfordeling på fagområde som dekkjer fleire departement og forvaltningsnivå.
- Fleire verksemder har ei organisasjonsform som ikkje er tilpassa kjerneoppgåvene.
- Det er for lite samarbeid og oppgåveløysing på tvers.

### Generelle tilrådingar på utfordringane

- Ryddig ansvarsfordeling mellom departement og ytre etat - Forvaltningsoppgåver, tenesteproduksjon, tilsyn m.m. bør leggjast til underliggende verksemder.

- Ryddig ansvarsfordeling mellom departement og forvaltningsnivå – Verksemder bør vere underlagde det departement som har ansvar for fagområdet verksemda dekkjer (til dømes bør Utanriksdepartementet ha ansvar for Norsk utenrikspolitiske institutt – NUPI).
- Relativt få og store forvaltningsorgan med klare ansvarsgrenser – Ekspertgruppa tilrår til dømes at fleire små underliggande verksemder blir flytta til eit nytt forvaltningsorgan for høgare utdanning. Særleg universitets- og høgskuleavdelinga i KD har mange forvaltningsoppgåver. Dette er fordi det ikkje finst eit forvaltningsorgan som ligg som eit mellomledd mellom KD og universitet og høgskular, slik som til dømes Utdanningsdirektoratet gjer det for grunnopplæringa.
- Organisasjonsform som passar til oppgåva – organisasjonsforma må passe til verksemda sitt formål og aktivitetar.
- Samordning av likearta og tverrgående oppgåver - meir samarbeid og oppgåveløysing på tvers av verksemder og sektor.

### **Spesifikke tilrådingar frå ekspertgruppa og fylkesrådmannens merknader til tilrådingane**

I høyringsuttalen er det særskilt sett på rapporten sine tilrådingar innanfor grunnopplæringa (kapittel 5.5).

*Utdanningsdirektoratet* - Ekspertgruppa meiner det er riktig å ha eit direktorat som utfører forvaltnings- og utviklingsoppgåver på statleg nivå for barnehagar og skular. Ifølge ekspertgruppa bør dei fleste statlege oppgåvene for forvaltning, kvalitet og utvikling innan grunnopplæringa samlast i Utdanningsdirektoratet (Udir). Gruppa føreslår å slå saman fleire verksemder med Udir. Nokre oppgåver bør KD likevel vurdere å overføre til andre aktørar. Ekspertgruppa stiller spørsmål ved om Udir bør få ei meir formalisert fagleg rolle i utviklinga av lærarutdanninga.

#### ***Merknad frå fylkesrådmannen:***

***Fylkesrådmannen merkar seg at dersom Udir skulle få ei meir formell rolle i utviklinga av lærarutdanninga, så vil dette vere ei radikal endring i tenkinga rundt høgare utdanning.***

*Senter for IKT i utdanningen* – Ekspertgruppa tilrår at senteret bør slåast saman med Udir. Senteret har tilbod om ulike tenester og prosjekt som skal bidra til kvalitet i utdanninga og gi betre læringsutbyte. Ekspertgruppa ser det derfor som heilt naturleg å flytte desse oppgåvene til Udir.

*Fylkesmannen* – Ekspertgruppa tilrår at KD bør vurdere å styrke Fylkesmannen si rolle i arbeidet med å rettleie, gi råd og bidra til utvikling av skular og barnehagar. Gruppa ser for seg ei delegering av oppgåver og ansvar frå Udir. Bakgrunnen for tilrådinga er nærleiken til kommunar og fylkeskommunar.

#### ***Merknad frå fylkesrådmannen:***

***Fylkesmannen hadde tidlegare ei sterkare rolle i arbeidet med rettleiing og rådgiving mot skular og barnehagar. Denne oppgåva blei flytta til Udir for å sikre at fylkeskommunar og kommunar fekk same oppfølging, og at arbeidet med kvalitet og utvikling skulle vere samla i eit større organ. Fylkesrådmannen meiner at ansvaret for desse oppgåvene framleis skal ligge i Udir, og det kan vere behov for å styrke denne delen av Udir.***

*Statped* - Ekspertgruppa tilrår at tenestene til skular og kommunar blir tilbodne på lågast mogleg nivå. Det inneber at nokre av oppgåvene bør overførast til kommunar og fylkeskommunar. Vidare tilrår gruppa at etatsstyringa av Statped bør flyttast frå Udir til KD. Dette fordi Udir ikkje produserer tenester og har få oppgåver innan spesialpedagogikk.

*Senter for internasjonalisering av utdanning (SIU)* - Ekspertgruppa tilrår å leggje SIU sine oppgåver innan høgare utdanning og forskning til eit nytt forvaltningsorgan for høgare utdanning. Vidare tilrår dei at oppgåvene til SIU innan grunnopplæring og barnehage vert flytta til Utdanningsdirektoratet. Ekspertgruppa argumenterer med at internasjonalisering er eit tiltak for å auke kvalitet og relevans i utdanning og forskning, og det er derfor ikkje heldig å halde internasjonalisering organisatorisk skild frå andre oppgåver som har

som mål å bidra til auka kvalitet. Gruppa si hovudtilråding er å fordele SIU sine oppgåver på dei sentrale organa i kvar sektor. Alternativt skil ekspertgruppa ut internasjonalisering som eigen aktivitet, og SIU kan vidareførast. Gruppa ser for seg internasjonalisering som eit spesialisert fagområde med ei heilskapleg tilnærming til dette, og at ordninga med tilskot (gjennom programma) som SIU forvaltar, strekkjer seg over fleire sektorar. Dersom SIU skal reindyrke å arbeide med internasjonalisering, meiner ekspertgruppa at alle oppgåver innan godkjenning av utanlandsk utdanning bør bli flytta til SIU.

***Merknad frå fylkesrådmannen:***

***SIU er eit forvaltningsorgan underlagt KD. SIU har ei viktig rolle i arbeidet med den heilskaplege tilnærminga til internasjonalisering som verkemiddel for kvalitet og relevans i utdanning, forskning, vaksenopplæring og arbeidsmarknad. Ein stor del av SIU sine oppgåver er tilskotsforvaltning, og senteret er eit kompetansesenter som samordnar tiltak på tvers av sektorane på nasjonalt nivå. SIU er ein god støttespelar for både skular og skuleeigar, og for Hordaland fylkeskommune og dei vidaregåande skulane har det vore udelt positivt å ha SIU plassert i Bergen. Samarbeidet er nært og godt. Dersom oppgåvene til SIU blir delte mellom eit nytt forvaltningsorgan for høgare utdanning, som ekspertgruppa føreslår, og Udir, vil SIU sine oppgåver bli ein del av mange ulike oppgåver i ein allereie stor portefølje. Fylkesrådmannen meiner at tilnærminga til internasjonalisering som ein integrert del av utdanning og forskning ikkje vil bli like synleg dersom oppgåvene blir delte på fleire organ. Fylkesrådmannen meiner at SIU bør vidareførast som i dag og bli tildelt fleire oppgåver, som til dømes godkjenning av utanlandsk utdanning. I eit regionalt perspektiv vurderer fylkesrådmannen det også som viktig å halde på kompetansen og arbeidsplassane knytt til SIU si verkemid.***

*Nasjonale sentre* – Ekspertgruppa tilrår at talet på dei nasjonale sentera for ulike fagområde i grunnopplæringa bør reduserast. I dag er det ti senter, og det bør vurderast å slå saman senter som arbeider med område som er i slekt. Utgangspunktet for ekspertgruppa er at det er behov for færre og større einingar. Dersom nokre av sentera vert vidareførde, bør dei vidareførast som forvaltningsorgan.

Vedlegg

1 Rapporten "Kunnskapssektoren sett utenfra"