

Notat - organisering av kunnskapssektoren fra organiseringsprosjektet

Organiseringsprosjektet sendte den 14. november 2016 ut et notat hvor sentrale problemstillinger ble diskutert, og skisser til modeller ble presentert. Notatet ble diskutert på seminar den 23. november, og det ble åpnet for å gi skriftlige innspill innen 15. desember. Innspillene har vært nyttige i arbeidet med å konkretisere mulige modeller for en fremtidig organisering og kan leses på regjeringen.no/organiseringsprosjektet.

Organiseringsprosjektet beskriver i dette notatet aktuelle modeller og gir en foreløpig vurdering av disse opp mot prosjektets kriterier og hensyn. I kapittel 1 gis en oversikt over modellene som vurderes. I kapittel 2 drøftes kriteriene og hensynene som brukes i vurderingene som gjøres videre i notatet. I kapittel 3 diskuteres tverrgående organisering nærmere og en modell for tverrgående organisering av IKT-oppgaver. I kapittel 4 vurderes modellene i delprosjekt 1, tilsvarende for delprosjekt 2 i kapittel 5.

Det gis ikke konkret anbefaling av modeller. Økonomiske og administrative konsekvenser er ikke utredet, ut over enkelte beskrivelser i vurderinger av modellene.

1 Modeller

Her presenteres modellene som diskuteres i dette notat.

1.1 Tverrgående IKT

Det presenteres et alternativ hvor oppgaver knyttet til digitale ressurser og kompetanseutviklingsoppgaver til sektorene på utdanningsområdet organiseres i et tverrgående forvaltningsorgan for IKT.



Virksomheten vil få oppgaver som i dag ligger i Senter for IKT i utdanningen, Norgesuniversitetet, UNINETT, Kompetanse Norge og Utdanningsdirektoratet.

1.2 Delprosjekt 1

For delprosjekt 1 diskuteres tre modeller. Omfanget av oppgaver på IKT-feltet i alle disse tre modellene vil avhenge av om det etableres et tverrgående IKT-organ og hvilke oppgaver dette organet får. For en oversikt over oppgaver i modellene, se vedlegg 1.

Kunnskapssenter for utdanning håndteres i en egen prosess, som følger opp evalueringen av senteret. Dette senteret er derfor ikke inkludert i modellene som beskrives i notatet.

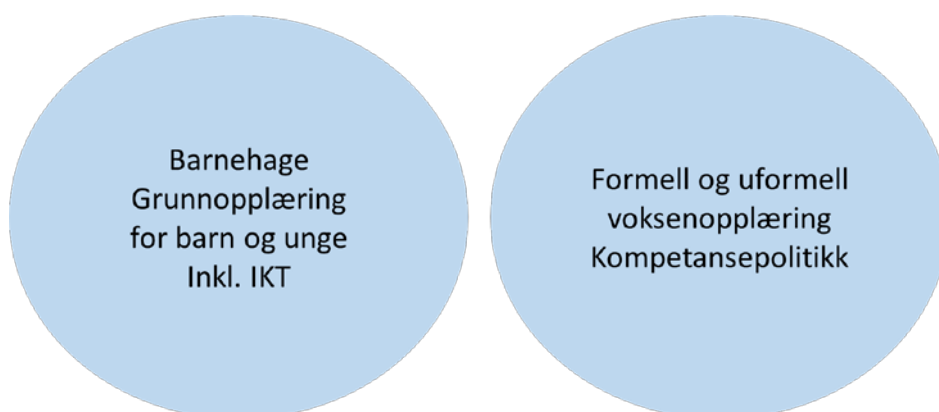
Modell 1 – ett forvaltningsorgan



I denne modellen er myndighetsoppgaver, vurderings- og analyseoppgaver og støtte-, veilednings- og utviklingsoppgaver innenfor barnehage, grunnopplæring og kompetansepolitikk samlet i ett forvaltningsorgan.

Virksomheten innebærer en sammenslåing av Kompetanse Norge, Senter for IKT i utdanningen og Utdanningsdirektoratet.

Modell 2 – to forvaltningsorganer

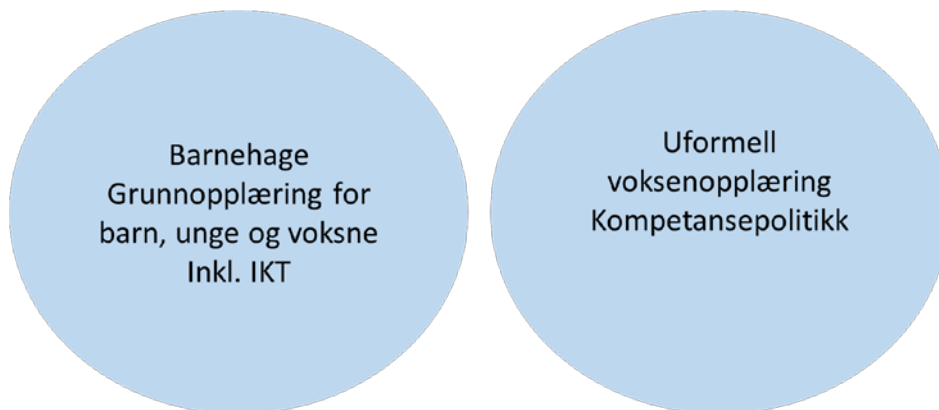


I modell 2 er myndighetsoppgaver, vurderings- og analyseoppgaver og støtte-, veiledning- og utviklingsoppgaver innenfor barnehage, grunnopplæring og kompetansepolitikk delt i to forvaltningsorganer. Én virksomhet dekker barnehage og grunnopplæring for barn og unge,

inkludert IKT-oppgaver, mens den andre virksomheten har ansvar for all opplæring for voksne og kompetansepolitikken.

Modellen innebærer en sammenslåing av Senter for IKT i utdanningen og Utdanningsdirektoratet. Utdanningsdirektoratets oppgaver innenfor den formelle voksenopplæringen vil flyttes til Kompetanse Norge.

Modell 3 – to forvaltningsorganer



Som for modell 2 vil modell 3 innebære to forvaltningsorganer. Ett vil ha ansvar for kompetansepolitikk og uformell voksenopplæring, og ett vil ha ansvar for barnehage og grunnopplæring (for barn, unge og voksne), inkludert IKT.

Her vil Senter for IKT i utdanningen og Utdanningsdirektoratet slås sammen. Kompetanse Norge blir relativt uendret.

1.3 Delprosjekt 2

Prosjektet har tidligere kategorisert oppgavene i delprosjekt 2 i forvaltnings- og myndighetsoppgaver og tjenesteoppgaver. Etter diskusjoner og innspill finner prosjektet det mer formålstjenlig å kategorisere oppgavene etter hvem de utføres på vegne av. Dette gir to hovedgrupper, henholdsvis oppgaver som hovedsakelig utføres på vegne av departementet og oppgaver som hovedsakelig utføres på vegne av institusjonene.¹ Prosjektet mener denne kategoriseringen er et egnet *utgangspunkt* for modeller hvor oppgavene organiseres i mer enn ett, samlet organ.

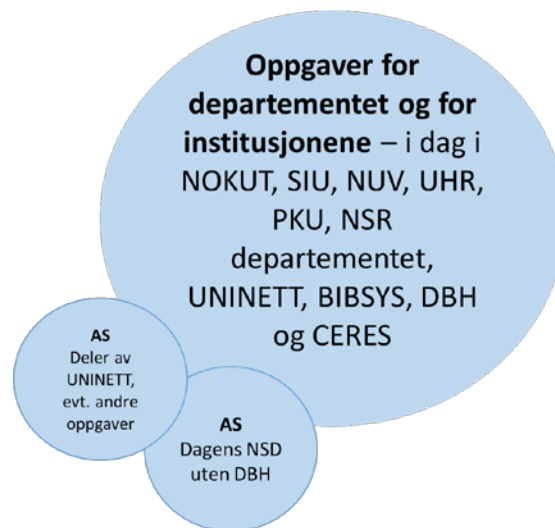
Studenter og andre grupper vil også være viktige brukere og interessenter som oppgaver utføres på vegne av. Modellene, med utgangspunkt i en inndeling av hvem oppgavene utføres på vegne av, må forstås som en sortering og angivelse ut fra hvilken oppgavetype de ulike organene har sin *hovedvekt* mot.

Prosjektet legger til grunn at det også i ny organisering fortsatt er behov for å organisere enkelte oppgaver i organisasjonsformen AS. Dette gjelder først og fremst oppgaver som i dag

¹ Med institusjonene menes her de statlige universitetene og høyskolene, de private høyskolene samt fagskolene.

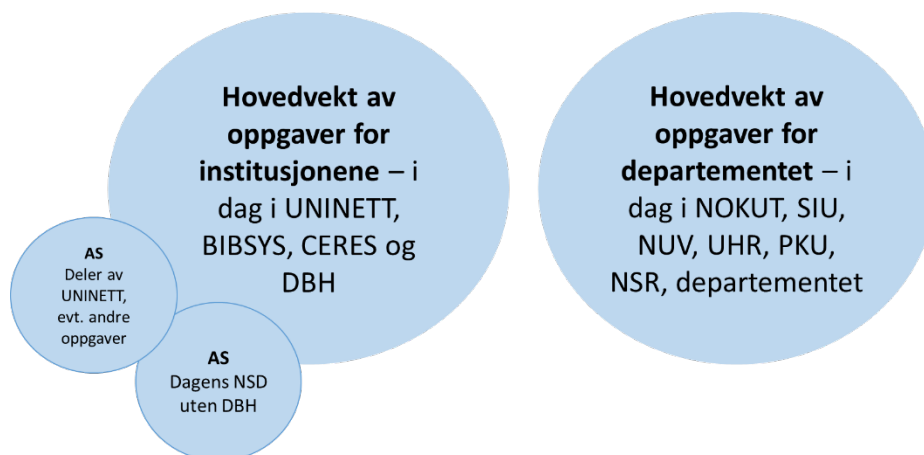
ligger i UNINETT og NSD, men kan også omfatte andre oppgaver. Dette legges til grunn for alle modeller i delprosjekt 2. En problemstilling som også gjelder generelt, er i hvilken grad oppgaver skal flyttes ut fra departementet. Videre mener prosjektet det bør vurderes om oppgavene som i dag ligger i Program for kunstnerisk utviklingsarbeid (PKU) og Nasjonalt senter for realfagsrekruttering (NSR) bør innlemmes i vertsinstisusjonene. I tilfelle disse oppgavene likevel skal inngå i et forvaltningsorgan, er dette synliggjort i modellene under. Omfanget av oppgaver på IKT-feltet i alle modellene vil avhenge av om det etableres et tverrgående IKT-organ og hvilke oppgaver dette organet får.

Modell 1 – ett forvaltningsorgan med oppgaver for departementet og institusjonene



I modell 1 samles alle oppgaver, både oppgaver som i hovedsak utføres for departementet og for institusjonene, i et felles forvaltningsorgan. Unntaket er oppgaver som eventuelt fortsatt bør organiseres i AS.

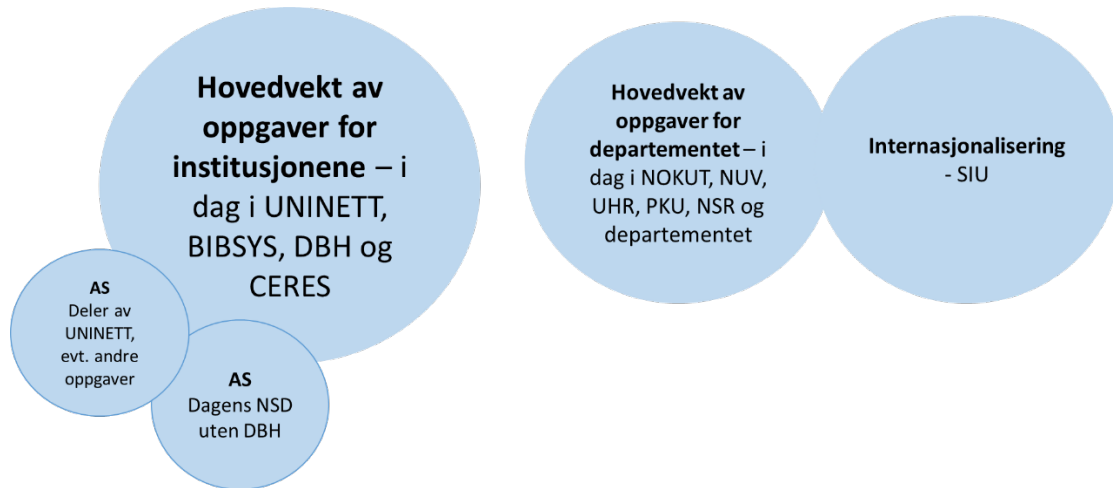
Modell 2 – ett forvaltningsorgan med hovedvekt av oppgaver for departementet og ett forvaltningsorgan med hovedvekt av oppgaver for institusjonene



I modell 2 fordeles oppgaver i to forvaltningsorganer. Det ene har sin hovedvekt av oppgaver for departementet, det andre har sin hovedvekt av oppgaver for institusjonene. Som påpekt

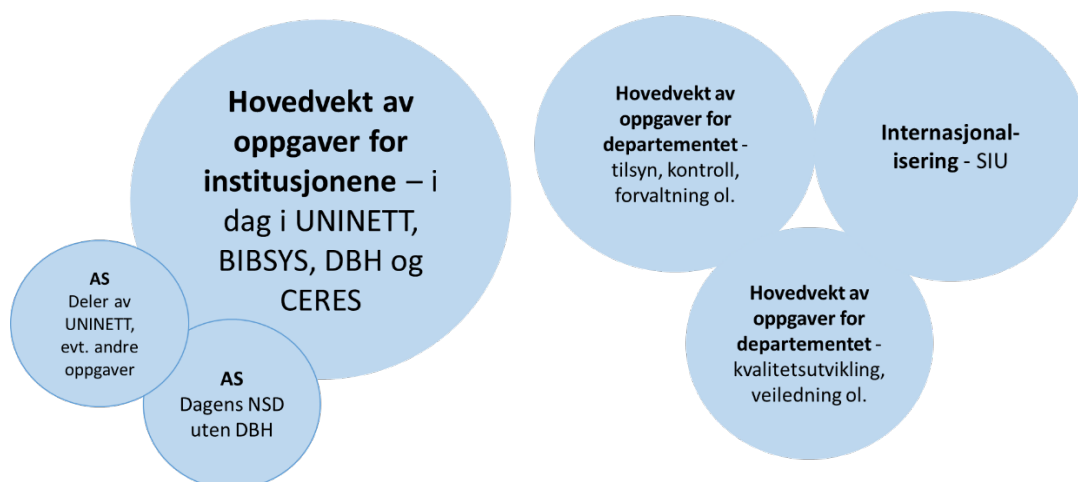
over vil imidlertid begge organer ha et visst omfang av begge typer oppgaver – inndelingen indikerer altså hvor de vil ha sin hovedvekt. I modellen må det særskilt tas stilling til de av dagens virksomheter som har begge typer oppgaver. Et spørsmål som må vurderes er om det er oppgaver bør splittes og fordeles på de to forvaltningsorganene.

Modell 3 – Tilsvarende modell 2, men internasjonalisering organiseres i eget organ



Modell 3 bygger på hovedskillet i modell 2. Organet med hovedvekt av oppgaver på vegne av institusjonene er lik som i modell 2. Organisering av oppgavene som hovedsakelig er for departementet skiller seg fra modell 2 ved at internasjonaliseringsoppgaver organiseres i et eget forvaltningsorgan. Disse oppgavene ligger i dag i hovedsak i SIU, og modellen tilsier at SIU opprettholdes, med eventuelle justeringer i porteføljen.

Modell 4 – Som modell 3, i tillegg organisatorisk skille mellom tilsyns-/myndighetsoppgaver mm og kvalitetsutviklingsoppgaver mm



Modell 4 bygger videre på skillet mellom hovedvekt av oppgaver for departementet og hovedvekt av oppgaver for institusjonene. Hovedvekten av oppgaver for departementet deles ved at det organisatorisk skilles mellom oppgaver knyttet til tilsyn, kontroll og myndighetsutøving og oppgaver knyttet til kvalitetsutvikling og lignende.

2 Utgangspunkt for vurdering

2.1 Kriterier og hensyn

I mandatene for prosjektet er det satt opp tre kriterier for valg av modeller:

- Bedre måloppnåelse
- Effektiv forvaltning/oppgaveløsning
- Lokalisering utenfor Oslo

Prosjektet har satt opp fire hensyn, som ble presentert i brev til virksomhetene sendt 14.11 2016:

- Styrke departementet som faglig sekretariat for politisk ledelse
- Oppgaver bør løses på det laveste effektive forvaltningsnivået
- Klar rolle- og arbeidsdeling
- Tilstrekkelig robuste miljøer

2.1.1 Bedre måloppnåelse

Det første kriteriet gjelder måloppnåelse i sektorene. Det er andre aktører enn departementet og underliggende virksomheter som er det utøvende leddet i denne forstand, men organisering av det statlige apparatet vil kunne bidra til å tilrettelegge for måloppnåelsen i kommuner, fylkeskommuner, utdanningsinstitusjoner og andre statlige brukere, dvs. hvordan tjenestene utvikles og fungerer. Forslag til modeller må derfor vurderes etter hvor godt de legger til rette for bedre måloppnåelse i sektorene. Prosjektet operasjonaliserer kriteriet om bedre måloppnåelse slik:

a) Kompetente, sterke og fleksible virksomheter

For å oppfylle kriteriet må virksomheten ha kompetente fagmiljøer som er i stand til å levere relevante tjenester til departementet og/eller brukerne, og evner å tilpasse seg endrede behov i virksomheten og omgivelsene. Videre bør den ha virkemidler som står i forhold til samfunnsoppdraget/mandatet, og evne, vilje og handlingsrom til å prioritere utviklingen av sektorområdet og velge fornuftige virkemidler innenfor relevante rammer.

b) Organiseringen av oppgavene tilpasset sektorene som skal betjenes

Kriteriet tilsier isolert sett at det som er oppfattet som ett sektorområde på brukernivå bør organiseres i én virksomhet på statlig nivå. Dette kan tilsi at ulike oppgaver og virkemidler rettet mot samme sektor/brukere bør samles. Oppgaver som ikke hører sammen bør holdes adskilt. Det innebærer at sektorene får færrest mulig virksomheter å forholde seg til.

c) Ansvar og oppgaver er klart fordelt mellom virksomhetene

Organiseringen bør være oversiktlig slik at relevante aktører enkelt forstår hvordan ansvar og oppgaver er fordelt mellom ulike virksomheter. Enkelte roller kan det være gode grunner til å holde adskilt, enten innenfor eller mellom virksomheter. Tydelige ansvarsforhold vil gi tydeligere styringslinjer og redusere sannsynligheten for ansvarsoverlapping, dobbelkompetanse eller ansvarstomrom mellom virksomheter.

2.1.2 Effektiv forvaltning og oppgaveløsning

Regjeringens avbyråkratiserings- og effektiviseringsreform peker på at det må vurderes hvordan ressursene brukes best mulig. Å løse samfunnsoppgavene med lavest mulig kostnad er viktig for å sørge for at man får mest mulig igjen for ressursbruken. Samfunnsutviklingen og de utfordringene vi står overfor i årene som kommer, krever en omstillingsdyktig stat. Prosjektet operasjonaliserer kriteriet om effektiv forvaltning og oppgaveløsning slik:

- a) Organiseringen bør bidra til best mulig samlet bruk av ressurser, tid og kompetanse
- b) Virksomhetene bør være omstillingsdyktige og må raskt kunne fange opp nye behov og utviklingstrekk

2.1.3 Lokalisering utenfor Oslo

Ett av kriteriene for prosjektet er å lokalisere flere oppgaver og tjenester utenfor Oslo enn i dag. Å flytte oppgaveutførelse vil ofte ha kortsiktige negative konsekvenser. Å flytte ansatte og aktivitet, eventuelt å rekruttere nye ansatte, krever ressurser, tid og oppmerksomhet som ellers ville ha gått til å løse pålagte oppgaver. Kriteriet står dermed i et visst motsetningsforhold til kriteriene om måloppnåelse og effektivitet, men flytting kan også gi positive effekter over tid.

Erfaring fra flytting av statlige virksomheter viser at få ansatte flytter med til det nye stedet og at flytting sjelden gir noen kostnadsbesparelse.² Undersøkelsen viser at for å få rask oppbygging av virksomhetene på nytt lokaliseringssted er det avgjørende at tilflyttingsregionen har et godt rekrutteringsgrunnlag for den kompetansen som er kritisk for virksomhetene.

Prosjektet vurderer modellene opp mot hvor godt de tilrettelegger for å flytte aktivitet ut av Oslo uten å svekke de øvrige kriteriene.

- a) Flytte en eller flere oppgaver som utføres av en virksomhet til et sted hvor virksomheten har aktivitet allerede

Å flytte hele eller deler av en virksomhet til et sted der virksomheten ikke har aktivitet fra før, vil ha størst konsekvenser i overgangsperioden. Hvis få ansatte flytter med til nytt sted, må oppgavene i stor grad løses av nyansatte samtidig som man må etablere seg med nye lokaler, intern organisering osv. Å flytte oppgaver innenfor en eksisterende virksomhet til et sted der samme virksomhet har aktivitet fra før, har mindre konsekvenser i overgangsperioden, da det vil være et etablert miljø som kan gi faglig og praktisk bistand.

Dersom et felt skal flyttes, bør tilstrekkelig mange oppgaver og ansatte flyttes samlet til nytt sted, og oppgavene bør ha en indre sammenheng, slik at man får bygget opp et tilstrekkelig stort og robust fagmiljø med et klart definert ansvarsområde.

² Virksomhetene som er undersøkt er Direktoratet for Samfunnssikkerhet og Beredskap, Medietilsynet, Konkurransetilsynet, Kystverket, Luftfartstilsynet, Post- og teletilsynet og Sjøfartsdirektoratet. Evaluering av utflytting av statlig virksomhet- Komparativ analyse (2009): Utført av Asplan Viak, PWC og Sintef på vegne av Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

b) Rekrutteringsmuligheter ved ny lokalisering

For å kunne rekruttere og beholde kompetent arbeidskraft, må det være et tilstrekkelig stort og velfungerende arbeidsmarked for relevante kunnskapsarbeidsplasser. Det vil være lettere å rekruttere og beholde ansatte i større byer og regionsentre med høyere utdanningsinstitusjoner.

2.2 Utgangspunkt – samle oppgaver i færre og større virksomheter

For å tilrettelegge for bedre måloppnåelse, kreves det kompetente, sterke og fleksible virksomheter. Prosjektet mener at dette tilsier at man samler oppgaver og fagmiljøer i større enheter med en viss bredde i virkemidlene. Brukerne og samarbeidspartnerne i delprosjekt 1 er i hovedsak kommuner og fylkeskommuner, samt arbeidslivsaktører, andre statlige etater og frivilligheten for kompetansepolitikken. I tillegg løses enkelte oppgaver for Justisdepartementet. Brukerne og samarbeidspartnerne i delprosjekt 2 er i hovedsak høyere utdanningsinstitusjoner, i tillegg løses enkelte oppgaver for bl.a. helseforetakene, grunnopplæringen, instituttsektoren og Utenriksdepartementet. Det bør tilstrebes at organiseringen og tilhørende arbeidsdeling mellom virksomhetene er klar og oversiktlig for brukere og samarbeidspartnere. En klar ansvarsfordeling er lettere med færre institusjoner. Selv om virksomheter kan bli så store at størrelse blir en ulempe, mener prosjektet at ingen av modellene som presenteres i dette notatet gir så store virksomheter at størrelsen i seg selv blir et problem.

Anbefalingene skal bidra til mer effektiv forvaltning og oppgaveløsning, som kan oppnås ved å samle like og tilgrensende oppgaver for å unngå overlapp i ansvar og ressursbruk. Større virksomheter legger til rette for stordriftsfordeler, blant annet ved at man kan benytte en mindre andel av ressursene på administrasjon og en større andel på faglig aktivitet. Å samle like og tilgrensende oppgaver kan være effektivt for brukerne, som kan forholde seg til én virksomhet innenfor samme fagområde. Videre kan departementet konsentrere oppmerksomhet, ressurser og innsats rundt et lite antall virksomheter. Det er videre lettere å prioritere og flytte ressurser, ansatte og oppmerksomhet innad i én virksomhet enn mellom virksomheter.

Virksomhetene i delprosjekt 1 er lokalisert i Oslo, Tromsø, Molde, Hamar og Bergen, mens virksomhetene i delprosjekt 2 er lokalisert i Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø. Det vil være lettere å flytte oppgaver ut av Oslo i en stor virksomhet med flere kontorer utenfor Oslo. Dersom flere virksomheter slås sammen, vil det kunne være hensiktsmessig å samordne tilsvarende oppgaveutførelse og legge disse oppgavene i sin helhet utenfor Oslo, dersom det allerede utføres tilsvarende oppgaver i dag ved kontorer utenfor Oslo.

Samlet sett mener prosjektet at kriteriene tilsier at oppgaver bør samles i færre og større virksomheter, og at en slik organisering svarer best på kriteriene. Det finnes i dag virksomheter med overlappende og tilgrensende oppgaver, og prosjektet mener det er for mange og for små virksomheter. Modellene som presenteres tar derfor utgangspunkt i en samling av oppgaver og en målsetning om å få færre virksomheter. Framgangsmåten innebærer i utgangspunktet å samle oppgavene per delprosjekt, ikke i hele prosjektet, da sektorene og deres oppgaver og brukere er svært ulike.

3 Tverrgående organisering

Det er lagt til grunn at oppgavene som er del av organiseringsprosjektet i hovedsak skal organiseres etter sektor. Samtidig skal det vurderes om det er oppgaver som bør organiseres i tverrgående forvaltningsorganer, dersom dette kan tilrettelegge for bedre resultatoppgivelse og en mer effektiv organisering. I notat av 14. november 2016 ble det lagt til grunn at internasjonalisering fortsatt skal være organisert tverrgående, på tvers av delprosjekt 1 og 2. På seminaret den 23. november ble det diskutert om oppgaver knyttet til tilsyn og kontroll, tilskuddsforvaltning og IKT også kan være egnet for tverrgående organisering.

3.1 Tilsyn, kontroll og tilskuddsforvaltning

I nevnte notat ble tilsyn og kontroll og tilskuddsforvaltning løftet frem som to potensielle områder som egner seg for tverrgående organisering.

Begge oppgavetyperne har likhetstrekk, og metodikk og arbeidsform kan være lik på tvers av fagområder og sektorer. Prosjektet mener likevel at det er forhold som tilsier at det ikke er grunnlag for tverrgående organisering. Sektorene det føres tilsyn med er ulikt organisert, med ulik avstand til det statlige forvaltningsnivået.³ Det er ulik grad av desentralisering av oppgaven, og for barnehage og grunnopplæring spiller Fylkesmannen en viktig rolle. Prosjektet legger til grunn denne arbeidsfordelingen ved vurdering av organisering. Tilsyn med friskoler, private høyskoler og fagskoler mv. er oppgavene som er likest i denne sammenhengen. Prosjektet er enig i synspunktene som ble fremført på seminaret, hvor det ble sagt at dette ikke vil utgjøre en størrelse som forsvare en tverrgående organisering. Blant annet med bakgrunn i disse vurderingene mener prosjektet det ikke er grunnlag for å gå videre med en anbefaling om å organisere tilsyn i en tverrgående enhet.

Også for tilskudds- og programforvaltning vil metodikk og arbeidsmåter i stor grad være lik på tvers av sektorer. Dette gir muligheter for faglige og økonomiske synergier ved tverrgående organisering. Prosjektets foreløpige vurdering i nevnte notat var at en egen tverrgående virksomhet for tilskudds- og programforvaltning ikke virker hensiktsmessig, men at også denne oppgaven bør organiseres i sammenheng med øvrig virkemiddelapparat i de ulike sektorene. Det er ikke kommet fram nye momenter som endrer denne vurderingen, eller argumenter som tilsier at en sektor bør gis ansvar for forvaltningen av tilskudd på vegne av hele kunnskapssektoren. Prosjektet går derfor ikke videre med dette spørsmålet.

3.2 IKT

3.2.1 Gjennomgang og vurdering av oppgaver

Regjeringens IKT-politikk har som målsetning å forbedre og effektivisere offentlige tjenester gjennom å utnytte de mulighetene ny teknologi skaper. I de ulike delene av kunnskapssektoren er det etablert IKT-kompetanse, -tjenester og -løsninger som er rettet mot barnehage, grunnopplæring og høyere utdanning. Prosjektet mener det kan vurderes om slike oppgaver kan organiseres i ett organ med ansvar på tvers av sektorene og gjennom dette utnyttes bedre.

³ Tilsyn og kontroll inkluderer blant annet Fylkesmannens tilsyn med offentlige skoler, direktoratets tilsyn med friskoler, tilsyn med private høyskoler og fagskoler og oppfølging av statlige høyere utdanningsinstitusjoner og fagskoler.

Prosjektet foretar nedenfor en gjennomgang og vurdering av oppgaver med tanke på hva som kan egne seg for tverrgående organisering og hva som er mer egnet for sektorvis organisering.

I sitt innspill anbefaler Senter for IKT i utdanningen ett organ for IKT mot barnehage, grunnopplæring og høyere utdanning, med tyngdepunkt mot lærerutdanningene. Dette organet foreslås å ha en pådriverrolle mot undervisningsvirksomhet, og vil kunne ha en nøkkelrolle knyttet til de to IKT-strategiene som er under utvikling for hhv. høyere utdanning (den delen av strategien som omhandler utdanning) og grunnopplæringen. De foreslår å slå sammen Norgesuniversitetet og Senter for IKT i utdanningen, og at organet får oppgaver som kunnskapsgrunnlag, digital utdannings-, yrkes- og karriereveiledning, digital kompetanse, tilskuddsforvaltning, innovasjon og pedagogisk bruk av IKT i undervisning og læring.

Oppgaver på IKT-området som kan organiseres tverrgående

En arbeidsgruppe nedsatt av departementet har utarbeidet et forslag til helhetlig IKT-strategi for universitets- og høyskolesektoren som departementet i samarbeid med sektoren skal behandle videre. I grunnopplæringen er det startet opp et arbeid for å utvikle en IKT-strategi som omfatter utdanningsaktivitetene. Prosjektet mener at det på utdanningsområdet er behov for å avstemme strategiene mht. analyse av mulighetsrommet og utvikling og samordning av virkemiddelapparatet. I den videre oppfølgingen og revideringen av strategiene vil det pga. den høye teknologiske endringstakten løpende kunne oppstå nye behov og muligheter som også gjør det aktuelt å ta strategiske valg på tvers av sektorene. Dette gjelder særlig utvikling av felles tjenester og ressurser, f.eks. felles portalløsninger og felles tilgang på skytjenester.

IKT-arkitektur og standardiseringsoppgaver er et område der flere av de sentrale føringene er gjennomgående uansett utdanningsnivå.

Digitale ressurser og tjenester (Læringsplattformer (MOOC), kunnskapsdatabaser, portaler o.l.), økonomiske virkemidler (tilskuddsordninger) og kompetanseutviklingstiltak som omfatter rådgivning, støtte og tjenester til skoler og institusjoner om etablering og utnyttelse av digitale løsninger og ressurser lokalt er ulike virkemidler for økt bruk og utnyttelse av IKT. Fordi dette er løsninger og kompetanse som i stor grad er overlappende, mener prosjektet dette er oppgaver som kan vurderes for tverrgående organisering. Forvaltningsansvaret for disse virkemidlene er i dag spredt på mange virksomheter og som er tilpasset behovene og organiseringen av de ulike sektorene. Med mange små kommuner vil behovet for stimulering, veiledning og støtte på IKT-siden være mer omfattende i grunnopplæringen. I den høyere utdanningssektoren har store institusjoner større mulighet til å løse sine behov selv.

Norgesuniversitetet, CERES, UNINETT, BIBSYS, lærerutdanningene, Utdanningsdirektoratet, Kompetanse Norge og Senter for IKT i utdanningen har viktige oppgaver knyttet til utvikling av gode digitale løsninger og digital kompetanse som er relevant inn mot de ulike utdanningsnivåene.

Vurdering

Brukerorientering og brukernærhet er viktig når det gjelder å øke sannsynligheten for at digitale løsninger blir utnyttet, og dette påvirker hva som bør organiseres tverrgående. Selv om det er fellestrekk i faglig innhold og pedagogikk på alle utdanningsnivåer, er det viktig at

virkemidlene for å utnytte digitale ressurser i undervisningen skjer brukernært og i samspill med andre kvalitetsfremmende virkemidler. Dette kravet til brukernærhet må også kunne løses i en tverrgående løsning.

Normalt anskaffes tjenester og systemer i markedet av den enkelte institusjon eller kommune/fylkeskommune. Anskaffelse gjennom felles rammeavtaler er imidlertid mer og mer aktuelt og fordelaktig, fordi virksomhetene i fellesskap kan oppnå bedre løsninger til en lavere pris og fordi felles standardiserte løsninger kan driftes og utnyttes mer effektivt gjennom et større brukerfellesskap. Mange av tjenestene blir allerede eller vil i framtiden bli levert som standardiserte skyløsninger, og dette forsterker mulighetene for en felles anskaffelse og forvaltning av systemene.

Det er store ulikheter mellom UH-sektoren og grunnopplæringen, både i hvem som leverer læremidler og andre tjenester og hvem som eier infrastrukturen. Det er ikke gitt at alle tjenester vil være av interesse for de ulike brukergruppene. Det vil være områder der kommuner og fylkeskommuner vil kunne foretrekke å etablere egne fellesløsninger og/eller ikke benytte fellesløsninger overhodet. Dette gjelder også for de høyere utdanningsinstitusjonene når det gjelder de brukernære IKT-løsningene inn mot undervisning og forskning, der det er viktig med mangfold og at den enkelte institusjon har frihet til å tilpasse løsningene til individuelle behov.

Det er en målsetning i IKT-politikken at staten skal ta en mer aktiv rolle mht. å tilby tjenester til kommuner og fylkeskommuner der det er store ressursbesparelser for sektoren selv, uten at fellestjenestene går på bekostning av den selvstendigheten til den enkelte aktør. Jo større fellesskapet er, desto vanskeligere kan det imidlertid bli å etablere fellesløsninger som de ulike virksomhetene er interessert i å bruke. Det er også viktig å sikre at det ulike styrkeforholdet mellom sektorene som skal betjenes, ikke får uforholdsmessig stor betydning når det kommer til prioriteringer av utvikling og investeringer i utviklingen av denne typen leveranser slik at fellesskap ikke ivaretar alle parter godt nok.

3.2.2 Modell for tverrgående organisering av IKT

Prosjektet har med grunnlag i det ovenstående vurdert om det bør etableres et tverrgående organ på IKT-området. Prosjektet ser en mulighet for å kunne etablere et tverrgående organ når det gjelder oppgaver knyttet til virkemidler (digitale ressurser og tjenester og kompetanseutvikling) for å styrke utnyttelsen av digitale løsninger og ressurser i undervisning i grunnopplæringen, voksenopplæringen og høyere utdanning. Ved å samle denne typer oppgaver tverrgående vil det kunne etableres et organ med kompetanse og kapasitet som kan komme alle utdanningsnivåene til gode.

På andre områder kan det synes som det er mer hensiktsmessig å organisere oppgavene sektorvis, men at det bør legges opp til gode samarbeidsarenaer og nettverk for å samordne arbeidet mellom sektorene der dette kan gi merverdi. Dette gjelder organisering av strategiarbeidet og IKT-forvaltningen og store deler av infrastrukturen, som er tilpasset den enkelte sektors behov. En tverrgående løsning har fordeler og utfordringer og prosjektet ønsker derfor å få synspunkter.

4 Delprosjekt 1

4.1 Vurderinger som gjelder for alle modellene

I dette pkt. 4.1 beskrives enkelte overordnede betraktninger som gjelder for alle de tre modellene som presenteres og vurderes i dette notatet.

I tidligere notater har prosjektet skissert fire modeller, hvor en av disse er dagens modell med mindre justeringer. Dagens modell er ikke tatt ikke med videre i dette notatet. Prosjektet mener etter en totalvurdering at den ikke vil kunne tilfredsstille kriteriene og hensynene som modellene skal vurderes etter på en god nok måte. Også på seminaret den 23. november ble det kommentert i gruppediskusjonen at det er et uaktuelt scenario å gå videre på.

Kunnskapscenter for utdanning (KSU) håndteres i en egen prosess, som følger opp evalueringen av senteret. KSU er derfor ikke inkludert i modellene som beskrives i notatet.

Endringer og nye oppgaver

Bakgrunnsbildet for endringer i organiseringen av kunnskapssektoren er sammensatt. Det er ikke et akutt behov for endringer eller forbedringer som danner utgangspunkt for prosjektets arbeid. Det er heller endringer framover som gjør det nødvendig å finne mer effektive måter å løse oppgaver innenfor delprosjekt 1s område.

Kommuner og fylkeskommuner er en sentral målgruppe for virksomhetene i delprosjekt 1. Den pågående kommunereformen, redusert statlig detaljstyring og nye oppgaver til lavere forvaltningsnivå (kommuner og nye regioner), vil kunne gi endrede behov og statlige oppgaver kan på sikt bli færre og endre karakter.

Kunnskapsdepartementet vil denne våren legge fram en melding til Stortinget om kvalitet i skolen og skoleeierskap. Her beskrives en ny modell for styring og finansiering av kompetanseutvikling i skolen, som ble omtalt i budsjettproposisjon for 2017 i høst. Modellen vil innebære en desentralisering av kompetansetiltakene, der målet bl.a. er at tiltakene skal være bedre tilpasset de ulike behovene og kapasiteten kommunene har til å drive utvikling i skolen og å styrke det lokale kvalitetsutviklingsarbeidet. Modellen kan medføre at enkelte oppgaver som gjøres på statlig nivå i dag bortfaller.

Andre strukturreformer kan også påvirke oppgavene som vurderes i delprosjekt 1. Med færre og faglig sterkere fylkesmannsembeter kan det også være aktuelt å flytte oppgaver fra sentralt statlig nivå til regionalt statlig nivå. Det vil også kunne påvirke oppgaveomfanget og oppgavens karakter i virksomheten/-e innenfor delprosjekt 1.

Det vil også være tilfang av nye oppgaver som påvirker oppgavene i delprosjektet. Eksempler på dette er IKT-strategien for grunnopplæring, som legges frem høsten 2017, og nasjonal kompetansepolitisk strategi, som legges frem i februar 2017.⁴ For førstnevnte vil det kunne være behov for et slagkraftig organ med nødvendige virkemidler for å implementere strategien, for å gi området et ønsket løft. Departementet vil videre ha et ansvar for å følge opp den kompetansepolitiske strategien på vegne av regjeringen og koordinere et nytt kompetansepolitisk råd der strategipartene møtes. Også departementets underliggende virksomhet/er på området kan få oppgaver som kan bidra til realisering av strategienes mål.

⁴ Den kompetansepolitiske strategien er utarbeidet i samarbeid med andre departementer (ASD, JD, KMD og NFD), partene i arbeidslivet, Sametinget og frivilligheten ved Voksenopplæringsforbundet.

Hensynet til samarbeidsparter

Virksomhetene i delprosjektet har til dels nært samarbeid med andre statlige virksomheter og med partene i arbeidslivet. Uavhengig av organisering må det tilrettelegges for gode samarbeidsflater og løsninger for slike relasjoner. Videre bør det også vektlegges at organiseringen tilrettelegger for samarbeid på tvers av Kunnskapsdepartementets egne organer, herunder samarbeidet med universitets- og høyskolesektoren, og da særlig lærerutdanningene.

Kompetanse Norges utfører oppgaver på vegne av Justis- og beredskapsdepartementet, inkludert et delegert ansvar for norskopplæring. Kompetanse Norge gjør disse oppgavene for å ivareta faglig og pedagogisk utvikling av opplæringen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. Oppdraget finansierer over en tredel av etatens årlige budsjett og antall årsverk. Prosjektet ser ikke at det er hensyn som taler imot at dette oppdraget kan videreføres uavhengig av modellvalg.

IKT

I dag jobber alle de tre virksomhetene som vurderes delprosjekt 1 med IKT på ulikt vis. Senter for IKT i utdanningen har det som sin hovedoppgave. Over er en modell med et tverrgående IKT-organ presentert. I modellen med et tverrgående IKT-organ vil de fleste oppgavene i senteret inngå i en virksomhet sammen med oppgavene fra Norgesuniversitetet, samt enkelte oppgaver fra andre virksomheter. Dersom denne tverrgående modellen blir valgt vil det også påvirke den samlede vurderingen av modellene i delprosjekt 1, fordi det blir færre oppgaver å ivareta for resterende virksomhet/er.

Utdanningspolitikken og kompetansepolicyen

Utdanningspolitikken er en viktig del av kompetansepolicyen, ved at grunnopplæringen, voksenopplæring og etter- og videreutdanningstilbudet er sentral for å nå kompetansepolicyens mål om at den enkelte skal ha kompetanse som er etterspurt i arbeidslivet. Kompetansepolicyen er et sammensatt politikkområde hvor utfordringene finnes i grenselandet mellom utdanningspolitikken, integreringspolitikken og arbeidsmarkeds-policyen. Det samme må løsningene og virkemidlene gjøre.

Utdanningsdirektoratet har ansvar for grunnopplæring av voksne, mens Kompetanse Norge har ansvar for den uformelle voksenopplæringen og kompetansepolicyen generelt. Kompetanse Norge jobber mot både kommuner, fylkeskommuner, mot arbeidslivet og frivilligheten. I tillegg til å jobbe mot kommuner og fylkeskommuner, jobber Utdanningsdirektoratet også opp mot arbeidslivet i og med sitt ansvar for fag- og yrkesutdanningen og deres sekretariatsfunksjon for SRY og de faglige rådene. Begge etater samarbeider med IMDi og AVdir om opplæring av minoritetsspråklige barn, unge og voksne, i 0-24-prosjektet mm.

Kunnskapsdepartementet har et helhetlig ansvar for å koordinere kompetansepolicyen, men virkemidlene er fordelt på mange departementer og direktorater. De viktigste virkemidlene Kunnskapsdepartementet har ansvar for er utdanning, inkludert etter- og videreutdanning; opplæring, inkludert analyse og andre støtte- og forvaltningsoppgaver innenfor ansvarsområdet; samt godkjenning/vurdering av eksisterende kompetanse. Forholdet mellom kompetansepolicy og utdanningspolicy er sentralt i modellene innenfor delprosjekt 1.

Folkehøyskoler

Forvaltningen av regelverket og finansieringen av folkehøyskoler er i dag delegert til Utdanningsdirektoratet. Direktoratet mener at folkehøyskolene ikke har en tilknytning til grunnopplæringen som gir automatiske synergier til direktoratets øvrige oppgaver og ansvarsområder. Direktoratet mener det bør vurderes å flytte forvaltningen av folkehøyskolene til universitets- og høyskolesektoren.

Folkehøyskolens formål er å fremme allmenndanning og folkeopplysning. Folkehøyskolene er ikke en del av høyere utdanning, selv om det er etter videregående utdanning. Prosjektet tar derfor utgangspunkt i at oppgaver på folkehøyskoleområdet fortsatt skal organiseres som en del av delprosjekt 1.

Karriereveiledning

Karriereveiledning skjer i alle deler av utdanningssystemet. Ansvar for oppgaven er fordelt på ulike aktører, og skjer blant annet på fylkesvise karrieresentre, i integreringsløpet for nyankomne og hos Nav. Kunnskapsdepartementet har det overordnede ansvaret for karriereveiledning i utdanningssektoren. Temaet ble særlig behandlet i NOU 2016:7 *Norge i omstilling – karriereveiledning for individ og samfunn*, som ble overlevert departementet i april 2016.

Flere har tatt opp karriereveiledningsfeltet i sine innspill. NOKUT har foreslått at utdanning.no legges til forvaltningsorganet for høyere utdanning. Senter for IKT i utdanningen mener det bør legges til et sektorovergripende IKT-organ. Kompetanse Norge mener at den delen av IKT-senteret som drifter utdanning.no bør sees i sammenheng med de forslag som følger av NOU 2016:7, og bør være det første elementet som overføres til Kompetanse Norge.

Departementet vil behandle organisering av karriereveiledningsfeltet i sammenheng med oppfølgingen av NOU 2016:7. De foreslåtte modeller i dette notatet omhandler derfor ikke organiseringen av feltet.

4.2 Modell 1 – Ett forvaltningsorgan

Modellen innebærer at én virksomhet vil ha ansvar for hele opplæringsløpet uavhengig av alder og livssituasjon, samt kompetansepolitikkfeltet. Myndighetsoppgaver, vurderings- og analyseoppgaver og støtte- og veiledningsoppgaver innenfor barnehage, grunnopplæring og kompetansepolitikk samles. Også ansvaret for IKT inkluderes i virksomheten. Omfanget av oppgaver på IKT-feltet vil i stor grad avhenge av om det blir etablert et tverrgående IKT-organ. Diskusjonen under tar utgangspunkt i at IKT-oppgaver organiseres sektorvis, med de forbehold det innebærer, særlig for Senter for IKT i utdanningen.

Virksomheten innebærer en sammenslåing av Kompetanse Norge, Senter for IKT i utdanningen og Utdanningsdirektoratet.

For en nærmere oversikt over oppgavene for virksomheten, se vedlegg 1.

Vurdering av modellen

Modellen innebærer i stor grad en samling av oppgaver. Dette kan generelt tilrettelegge for stordriftsfordeler og effektivisering. Modell 1 kan være en organisering som er best med tanke på at en også fremover må være beredt på stramme økonomiske rammer, og modellen

tilrettelegger for muligheter for omstilling for å svare på endrede behov og politiske prioriteringer. Samtidig kan ulike typer kortsiktige kostnader være høye.

Modell 1 er den modellen som innebærer størst endring sammenlignet med dagens organisering. Som Utdanningsdirektoratet har påpekt i sitt innspill, kan dette innebære at modellen medfører potensiell størst risiko. Det må derfor fordelene med modellen forsvare den risiko endringen innebærer og veie opp mot motargumenter. For- og motargumenter framkommer i tabellen under.

Det er ulike betraktninger knyttet til om ansvaret for de aktuelle områdene bør organiseres samlet. Det er likevel klart at områdene har tydelige sammenhenger og grenseflater. Prosjektet mener virksomheten har en naturlig og helhetlig avgrenset oppgaveportefølje. Ved å samle oppgavene i en virksomhet, tilrettelegger dette for å unngå overlappende oppgaver og krevende grenseganger. Dette gjelder både barnehage, grunnopplæring, voksenopplæring, kompetansepolitikk og ansvaret for IKT. På den andre siden vil en virksomhet med et helhetlig ansvar gi risiko for at enkelte områder får mer oppmerksomhet enn andre.

Virksomhetene yter i dag en rekke støtte og veiledningsaktiviteter overfor ulike brukergrupper. Ved å samle aktivitetene vil eksterne aktører få "én dør inn" til staten på virksomhetens virkeområde. Et argument for å opprettholde et organisatorisk skille er likevel at sluttbrukerne er for forskjellige og innholdet i og utformingen av virkemidlene derfor til dels vil være ulike. Flere av oppgavene som i dag ligger i Kompetanse Norge utføres i samarbeid med eller for andre departementer eller statlige virksomheter. Det er viktig at disse samarbeidsflatene opprettholdes. Prosjektet mener det er mulig innenfor denne modellen.

Regelverksforvaltningen og tilsynsaktiviteten i Utdanningsdirektoratet og Kompetanse Norge vil samles. Dette gir grunnlag for at oppgavene løses av et solid juridisk miljø. Selv om regelverket og tilsynsaktiviteten miljøene forvalter er ulike, er det rimelig å anta at det kan være synergier i dette arbeidet. Tilsvarende har Utdanningsdirektoratet og Kompetanse Norge betydelige tilskudd som forvaltes. Organiseres disse i samme virksomhet vil de kunne dra nytte av hverandres systemer og kompetanse på feltet.

Dokumentasjon, statistikk og analyse er viktige oppgaver for alle tre virksomheter og vil også bli sentrale oppgaver for en ny, samlet virksomhet. Ved å samle ansvaret for disse områdene i en virksomhet, tilrettelegges det for at overlappende arbeid på disse feltene kan unngås. Det tilrettelegges også for at man i sterkere grad kan se områdene i sammenheng innenfor dokumentasjon, statistikk og analyse.

Å ivareta sekretariatsfunksjoner for råd, utvalg mm vil være en naturlig del av virksomhetens oppgave, og det er oppgaver som kan koordineres. Virksomheten vil også kunne innebære et større miljø internasjonale oppgaver. Vurderingsfeltet (prøver, eksamener mm) er også et område hvor alle tre virksomhetene har oppgaver. Det er grunn til å anta at det er en viss overføringsverdi mellom disse aktørene og at oppgavene kan løses enda bedre i en samlet virksomhet.

Her er en oversikt over vurderinger opp mot kriteriene og hensynene slik de er operasjonalisert ovenfor:

Bedre måloppnåelse

<p>Kompetente, sterke og fleksible virksomheter.</p>	<p>Pro: Virksomheten vil få tilført kompetanse og virkemidler innenfor et bredt felt, og med gode muligheter for synergier. Det vil kunne bli et tydelig organ overfor samarbeidsaktører og brukergrupper på alle nivåer. Størrelsen på organet gir større fleksibilitet til å sette ressurser inn på å løse nye høyt prioriterte eller krevende oppgaver enn de tre hver for seg.</p> <p>Contra: Det er en fare for at digitalisering/IKT og kompetansepolitikk mister oppmerksomhet når det ikke har lenger finnes egne virksomheter for disse fagområdene.</p>
<p>Organiseringen av oppgavene passer til organiseringen av sektorene som skal betjenes.</p>	<p>Pro: Tyngdepunktet for virksomheten er kommuner, fylkeskommuner og arbeidslivet, og formålet er læring på alle arenaene. Kommunesektoren og arbeidslivet får ett organ å forholde seg til.</p> <p>Contra: Kompetansepolitikkfeltet har et bredt nedslagsfelt som går utenfor den formelle opplæringssektoren og kommunal sektor.</p>
<p>Ansvar og oppgaver er klart fordelt mellom virksomhetene</p>	<p>Pro: Ved en sammenslåing unngås uklar ansvarsdeling. Overlappende arbeid og udekkede gråsoner vil kunne fanges opp lettere enn i dag. Man unngår behov for dublerende kompetanse.</p> <p>Contra: Det vil kunne oppstå interne utfordringer om ansvars- og oppgavedeling i et organ med en bred oppgaveportefølje.</p>
<p>Effektiv forvaltning og oppgaveløsning</p>	
<p>Organiseringen bør bidra til best mulig samlet bruk av ressurser, tid og kompetanse.</p>	<p>Pro: På sikt vil det kunne hentes ut synergier ved at det lages større faglige fellesskap innenfor samme oppgavetype. Det vil i tillegg kunne gi andre stordriftsfordeler, som eksempelvis lavere andel av kostnader til administrasjon.</p> <p>Contra: Modellen medfører en stor organisatorisk omstilling som vil være krevende å gjennomføre.</p>
<p>Virksomhetene bør være omstillingsdyktige og må raskt kunne fange opp nye behov og utviklingstrekk.</p>	<p>Pro: Sterke og kompetente fagmiljøer med tett brukerkontakt vil raskt kunne fange opp nye behov og utviklingstrekk. Det vil være lettere å flytte oppmerksomhet og ressurser mellom saksfelt innenfor samme virksomhet enn mellom virksomheter.</p> <p>Contra: Spennet i oppgaveporteføljen øker og det kan gjøre det mer krevende å få gjort prioriteringer og få en klar felles målforståelse på tvers av et bredt ansvarsområde.</p>
<p>Lokalisering utenfor Oslo</p>	
<p>Flytte en eller flere oppgaver som utføres av</p>	<p>Pro: Dersom alle steder hvor det er virksomhet i dag opprettholdes er det god mulighet til å flytte oppgaver ut av</p>

en virksomhet til et sted hvor virksomheten har aktivitet allerede.	Oslo til eksisterende kompetansemiljøer utenfor Oslo (Hamar, Molde, Bergen og Tromsø).
Rekrutteringsmuligheter ved ny lokalisering	Pro: Det er færre statlige arbeidsplasser på de stedene som ligger utenfor Oslo, så det kan være en attraktiv arbeidsplass innenfor et smalere arbeidsmarked. Flere lokaliteter utenfor Oslo kan gjøre det lettere å tilpasse flytting av oppgaver til det lokale arbeidsmarkedet.

4.3 Modell 2 – To forvaltningsorganer

I modell 2 er myndighetsoppgaver, vurderings- og analyseoppgaver og støtte- og veiledningsoppgaver innenfor barnehage, grunnopplæring og kompetansepolitikk delt i to virksomheter. Den ene dekker barnehage og grunnopplæring for barn og unge, inkludert IKT-oppgaver, den andre all opplæring for voksne og kompetansepolitikken. Omfanget av oppgaver på IKT-feltet vil i stor grad avhenge av om det blir etablert et tverrgående IKT-organ. Diskusjonen under tar utgangspunkt i at IKT-oppgaver organiseres sektorvis, med de forbehold det innebærer, særlig for Senter for IKT i utdanningen.

Senter for IKT i utdanningen og Utdanningsdirektoratets oppgaver slås sammen. Utdanningsdirektoratets oppgaver innenfor den formelle voksenopplæringen vil bli flyttet til Kompetanse Norge.

For en nærmere oversikt over oppgavene for virksomhetene, se vedlegg 1.

Vurdering av modellen

Ved å slå sammen Senter for IKT i utdanningen og Utdanningsdirektoratet vil fagmiljøer som kan bidra til digitaliseringen av utdanningen samles. Disse vil dermed ligge i samme virksomhet som har tilgangen til de statlige virkemidlene for kvalitetsutvikling i barnehagene og i grunnopplæringen for barn og unge.

Hovedargumentet for å holde kompetansepolitikken og voksenopplæringen adskilt fra barnehage og grunnopplæringen, som det gjøres i denne modellen, er at sluttbrukerne er for forskjellige og innholdet i og utformingen av virkemidlene derfor til dels vil være ulike.

Med denne modellen vil det kompetansepolitiske organet få flere virkemidler enn Kompetanse Norge har i dag, i og med at de vil få ansvar også for den formelle voksenopplæringen. Dette kan gi synergi med oppgavene Kompetanse Norge i dag har for Justisdepartementet. Som et mer fokusert organ vil det kunne ha en særskilt oppmerksomhet rettet mot kompetansebasert omstilling i arbeidslivet.

Ved at to virksomheter har ansvar for grunnopplæring, for hhv barn og unge og for voksne, vil det måtte bygges kompetanse og et fagmiljø på læreplan, vurdering, spesialundervisning, jus mm innenfor grunnopplæringen i en ytterligere virksomhet. Grunnskoleopplæringen skal føre frem til den samme videregående opplæringen både for barn og voksne, derfor må store deler av det faglige innholdet og vurderingsordningene være likeartet. Dette gir risiko for

dobbeltarbeid, og gir et visst behov for dublerende kompetanse. Prosjektet mener dette kan bidra til uklare ansvarsforhold. Det vil kreves et tett samarbeid mellom virksomhetene og god styring fra Kunnskapsdepartementet.

Her er en oversikt over vurderinger opp mot kriteriene og hensynene slik de er operasjonalisert ovenfor:

Bedre måloppnåelse	
Kompetente, sterke og fleksible virksomheter.	<p>Pro: Den kompetansepoltiske virksomheten vil bli styrket i denne modellen, ved å bli tilført formell voksenopplæring. Vil kunne bli mer fleksibel i utforming av ordninger spesielt tilpasset målgruppen voksne. Det � samle kompetansepoltikken i en egen virksomhet vil kunne gi bedre synlighet og prioritering av feltet. Utdanningsvirksomheten vil bli styrket ved at IKT samles med andre kvalitetsfremmende oppgaver.</p> <p>Contra: Virksomhetene, utdanningsområdet og kompetansepoltikken vil ikke få de like sterke faglige og administrative synergieffekter som de ville kunne fått ved � være organisert i samme virksomhet. Med to virksomheter blir mulighetene for fleksibel prioritering tilpasset behovene mindre.</p>
Organiseringen av oppgavene passer til organiseringen av sektorene som skal betjenes.	<p>Pro: Alle oppgaver for grunnp�l�ring for barn/unge, inkl. IKT, samles i én virksomhet. All utdanning for voksne er samlet med den øvrige kompetansepoltikken i en virksomhet. Samsvarer godt med oppgaver for JD.</p> <p>Contra: Det blir ulik organisering av kommunal og statlig organisering innen grunnp�l�ring. Kommunesektoren har ansvar for grunnp�l�ring til både barn/unge og voksne, mens det statlige ansvaret for grunnp�l�ring blir fordelt på to virksomheter.</p>
Ansvar og oppgaver er klart fordelt mellom virksomhetene	<p>Pro: Alle oppgaver for grunnp�l�ring for barn / unge, inkl. IKT, samles i én virksomhet. All utdanning for voksne er samlet med den øvrige kompetansepoltikken i én virksomhet.</p> <p>Contra: Statlig ansvar for grunnp�l�ringen deles i to virksomheter. Skillet mellom barn/unge og voksne er ikke alltid så klart: Mange "voksne" som tar grunnskoleopplæring er ganske unge. To virksomheter vil måtte forholde seg til rådsstrukturen i fag- og yrkesopplæringen, det vil gi store koordineringsutfordringer.</p>
Effektiv forvaltning og oppgaveløsning	
Organiseringen bør bidra til best mulig samlet bruk av ressurser, tid og kompetanse.	<p>Pro: En samling av IKT-kompetanse i et organ for barnehage og grunnp�l�ring for barn og unge vil styrke dette feltet.</p>

	<p>Contra: Å dele ansvaret for grunnopplæring mellom to virksomheter vil gi dublering av kompetanse og dermed økte kostnader. Kompetanse Norge må bygge opp fagmiljøer innen grunnopplæring, mens tilsvarende miljøer i Utdanningsdirektoratet ikke kan bygges ned tilsvarende.</p>
<p>Virksomhetene bør være omstillingsdyktige og må raskt kunne fange opp nye behov og utviklings-trekk.</p>	<p>Pro: Vil ikke endres nevneverdig sammenlignet med dagens organisering.</p> <p>Contra: Sammenlignet med den større virksomheten vil disse to virksomhetene ha mindre muligheter til omstilling internt på grunn av størrelsen på hver virksomhet.</p>
<p>Lokalisering utenfor Oslo</p>	
<p>Flytte en eller flere oppgaver som utføres av en virksomhet til et sted hvor virksomheten har aktivitet allerede.</p>	<p>Pro: Her vil virksomhet 1 i utgangspunktet ha kontorer i Oslo, Hamar, Molde og Tromsø, mens virksomhet 2 vil ha kontorer i Oslo, Bergen og Tromsø. Det gir muligheter for flytting ut av Oslo.</p> <p>Contra: Denne modellen vil ikke ha samme mulighet til å slå sammen arbeidsoppgaver på steder utenfor Oslo som en større virksomhet har.</p>
<p>Rekrutteringsmuligheter ved ny lokalisering</p>	<p>Pro: Sammenslåing av Senter for IKT i utdanningen og Utdanningsdirektoratet kan tilføre attraktive arbeidsplasser til arbeidssteder utenfor Oslo.</p>

4.4 Modell 3 – To forvaltningsorganer

Som for modell 2 vil modell 3 innebære to virksomheter; ett forvaltningsorgan for kompetansepolitikk og uformell voksenopplæring og ett forvaltningsorgan for barnehage og grunnopplæring (for barn, unge og voksne), inkludert IKT. Omfanget av oppgaver på IKT-feltet vil i stor grad avhenge av om det blir etablert et tverrgående IKT-organ. Diskusjonen under tar utgangspunkt i at IKT-oppgaver organiseres sektorvis, med de forbehold det innebærer, særlig for Senter for IKT i utdanningen.

Her vil Senter for IKT i utdanningen og Utdanningsdirektoratet slås sammen. Kompetanse Norge blir relativt uendret.

For en nærmere oversikt over oppgavene for virksomhetene, se vedlegg 1.

Vurdering av modellen

Som for modell 2 vil modell 3 innebære at fagmiljøer som kan bidra til digitaliseringen av utdanningen samles, og ligge i samme virksomhet som har tilgangen til de statlige virkemidlene som kan bidra til kvalitetsutvikling i barnehagene og i grunnopplæringen for barn og unge.

Denne modellen innebærer svært lite endring for Kompetanse Norge. Hovedargumentet for å skille ut kompetansepolitikken og den uformelle voksenopplæringen fra grunnopplæringen, som det gjøres i denne modellen, er at sluttbrukerne, utfordringene og innholdet i og utformingen av virkemidlene vil være dels er ulike.

Her er en oversikt over vurderinger opp mot kriteriene og hensynene slik de er operasjonalisert ovenfor:

Bedre måloppnåelse	
Kompetente, sterke og fleksible virksomheter.	<p>Pro: Ved å slå sammen Utdanningsdirektoratet og Senter for IKT i utdanningen vil ulike virkemidler som kan bidra til digitalisering av barnehagen og grunnopplæringen samles i ett organ. Dette organet vil være kompetent innenfor hele dets fagfelt.</p> <p>Contra: Man vil ikke lenger prioritere IKT gjennom et eget organ, avhengig av ev. tverrgående virksomhet.</p>
Organiseringen av oppgavene passer til organiseringen av sektorene som skal betjenes.	<p>Pro: Alt ansvar kommunene har for barnehager og formell opplæring, inkludert IKT forblir i en virksomhet.</p> <p>Contra: Kommunene har også annet ansvar for opplæring overfor voksne enn den formelle grunnopplæringen, og vil med denne modellen få to virksomheter å forholde seg til innenfor relativt likt ansvarsområde.</p>
Ansvar og oppgaver er klart fordelt mellom virksomhetene	<p>Pro: Et oversiktlig skille mellom formell grunnopplæring i det ene organet og uformell læring i det andre, som i dag. IKT vil inngå som deler av øvrige portefølje.</p> <p>Contra: De voksne ivaretas av to virksomheter. Den formelle opplæringen av voksne ivaretas av et organ med hovedfokus på opplæring av barn og unge.</p>
Effektiv forvaltning og oppgaveløsning	
Organiseringen bør bidra til best mulig samlet bruk av ressurser, tid og kompetanse.	<p>Pro: Ved å redusere fra tre til to virksomheter vil det være mulig å kunne få til ulike former for effektivisering. En enkel og oversiktlig arbeidsdeling gir mulighet for rasjonell og effektiv ressursbruk på etatenes respektive områder.</p>
Virksomhetene bør være omstillingsdyktige og må raskt kunne fange opp nye behov og utviklingstrekk.	<p>Pro: Ved å dra IKT-feltet inn i øvrig virksomhet overfor sektor vil fleksibiliteten kunne øke i virksomhetene, og de vil kunne fange opp endringer raskere enn ved dagens organisering.</p> <p>Contra: Det vil ikke lengre være et eget IKT-organ som kan fokusere på digitale endringer og de muligheter dette gir, og det kan være en fare for at de to nye virksomhetene ikke vil</p>

	kunne klare å fange opp disse endringene like godt som et dynamisk, mindre senter klarer.
Lokalisering utenfor Oslo	
Flytte en eller flere oppgaver som utføres av en virksomhet til et sted hvor virksomheten har aktivitet allerede.	Pro: Den foreslåtte organiseringen vil kunne øke muligheten til å flytte tjenester og oppgaver til Tromsø fordi det vil være et tjenestested i den første av virksomhetene. For den andre virksomheten vil det kunne være mulighet for å legge oppgaver til avdelingen i Bergen.
Rekrutteringsmuligheter ved ny lokalisering	Pro: Sammenslåing av Senter for IKT i utdanningen og Utdanningsdirektoratet kan tilføre attraktive arbeidsplasser til arbeidssteder utenfor Oslo.

5 Delprosjekt 2

5.1 Vurderinger som gjelder for alle modellene

Som nevnt i innledningen finner prosjektet det formålstjenlig å kategorisere oppgavene etter hvem de utføres på vegne av: oppgaver som utføres for departementet og oppgaver som utføres for institusjonene. De fleste av dagens virksomheter har begge typer oppgaver. I en modell med to eller flere organer vil derfor de ulike organene utføre oppgaver både på vegne av departementet og på vegne av institusjonene. Modellene må derfor forstås som en sortering og kategorisering ut fra hvilken oppgavetype de ulike organene vil ha sin *hovedvekt* mot. Som det fremgår av modellene, tilsier ikke inndelingen i de to hovedkategoriene nødvendigvis at oppgavene bør skilles organisatorisk.

5.1.1 Oppgaver hovedsakelig for departementet

De fleste av dagens virksomheter har oppgaver på vegne av departementet. Prosjektet mener følgende organer har sin *hovedvekt* mot denne typen oppgaver: NOKUT, SIU, NUV, PKU og NSR. I tillegg kommer forvaltningsoppgaver i UHR som løses på vegne av departementet. I tillegg vil dette også kunne inkludere enkelte oppgaver som ligger i NSD og CERES mm.

Oppgaver fra departementet

Et hensyn som ligger til grunn, er i sterkere grad å rendyrke departementet som sekretariat for politisk ledelse. Oppgaver som i dag ligger i departementet og som flyttes ned et forvaltningsnivå, vil i hovedsak høre hjemme i et forvaltningsorgan som har sin hovedvekt av oppgaver på vegne av departementet. Hvilke oppgaver som bør flyttes, vil kunne være avhengig av hvilken organisering som velges for oppgavene for øvrig. Det bør finnes et tilstrekkelig robust organ med riktig faglig kompetanse og en sammenhengende oppgaveportefølje som kan overta disse oppgavene.

Behov for faglig uavhengighet for enkelte oppgaver

Et generelt kjennetegn er at oppgavekategorien består av myndighetsutøving og andre oppgaver som etter alminnelige retningslinjer bør ligge i et direkte styringsforhold til

departementet. Dette legges til grunn som et utgangspunkt, men det må vurderes om det er behov for særlig uavhengighet for enkelte oppgaver og hvordan dette skal løses organisatorisk.

Prosjektet har særlig sett nærmere på organisering av faglig tilsyn og akkreditering. Internasjonale forpliktelser (ESG) krever at Norge oppfyller kravene til faglig kvalitetssikringsystem og det faglige kvalitetssikringsorganet. I dag er NOKUT et faglig uavhengig organ gjennom lov, og NOKUT er ledet av et styre. Et styre for er ikke et eksplisitt krav i retningslinjene og det er nødvendigvis ikke hensiktsmessig at all virksomheten i et organ er faglig uavhengig departementet. Prosjektet mener behov for særlig uavhengighet for enkelte oppgaver kan løses på ulike måter. Det er likevel et premiss for alle modellene at et eventuelt behov for faglig uavhengighet for enkelte oppgaver må ivaretas.

Organisering av internasjonalisering

Det er lagt til grunn at internasjonalisering, i dag organisert i SIU, fortsatt skal organiseres som en tverrgående oppgave. Prosjektet mener det bør vurderes om SIU fortsatt skal bestå som selvstendig forvaltningsorgan, eller organiseres sammen med andre typer oppgaver. I så tilfelle mener prosjektet SIU hører best hjemme i et organ som har sin hovedvekt mot oppgaver på vegne av departementet. Modell 1 og 2 innebærer en slik løsning. SIU som eget forvaltningsorgan diskuteres særlig i modell 3.

Godkjenning av utenlandsk utdanning

Både Gjedrem/Fagernæs-rapporten og Meld. St. nr. 18 (2014-2015) *Konsentrasjon for kvalitet* peker på at dagens organisering av godkjenning av utenlandsk utdanning bør vurderes.⁵ Sistnevnte peker på at oppgaven i dag utgjør en betydelig andel av ressursene i NOKUT, og at dette kan bidra til å ta fokuset fra NOKUTs øvrige oppgaver og funksjoner.

NOKUT mener oppgaven er tjent med å løses i sammenheng med deres øvrige ansvarsområder, og at dette forsterkes av et økt fokus på koblingene mellom kvalifikasjonsrammeverk, tilsyn med utdanningstilbud og godkjenning av enkeltpersoners utenlandske utdanningskvalifikasjoner. NOKUT har fått utvidet mandatet de siste årene, på grunn av nye oppgaver på feltet. Andre virksomheter har nevnt muligheten for å overta oppgaven. SIU peker på at det er mulige synergier mellom internasjonalisering og oppgavene knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning.⁶ Oppgaven kan også knyttes opp mot organiseringen av arbeidslivspolitikken, som vil innebære at oppgaven legges til et organ utenfor den høyere utdanningssektoren.

Dette innebærer at NOKUT, SIU og Kompetanse Norge kan være aktuelle miljøer, og at det er muligheter for å organisere oppgaven innen både delprosjekt 1 og 2. Plassering vil kunne avhenge av hvilke modeller prosjektet anbefaler innen de to delprosjektene. Prosjektet ser at kunnskap og kompetanse om utdanningssystemet både nasjonalt og internasjonalt. Dersom oppgaver for departementet deles mellom to eller flere forvaltningsoppgaver med mer

⁵ Kompetansesenteret behandler søknader om generell godkjenning av utenlandsk utdanning og er et nasjonalt informasjons- og kompetansesenter for utenlandsk utdanning. Dette gjelder fag- og yrkesopplæring, fagskoleutdanning og høyere utdanning. I tillegg er de assistansesenter for godkjenning av yrkeskvalifikasjoner (på alle utdanningsnivåer), der ansvaret for godkjenning ligger hos 16 andre fagetater.

⁶ I Sverige, Nederland og Finland ligger ansvaret for internasjonalisering og godkjenning av utenlandsk utdanning i samme organ.

avgrensede porteføljer, vil vurderingene fra Stortingsmelding 18 likevel fortsatt kunne gjøre seg gjeldende. Dersom det etableres et større forvaltningsorgan for høyere utdanning og fagskoler kan det være naturlig at oppgaven inngår i et organ med helhetlig ansvar for sektoren. Eventuelle endringer for Kompetanse Norge vil kunne påvirke om det er hensiktsmessig å se oppgaven i nærmere sammenheng med integrerings-, arbeidslivs- og kompetansepolitikken, og også politiske prioriteringer påvirker dette.

Prosjektet mener i utgangspunktet oppgaven har størst tilhørighet til oppgavene for øvrig i delprosjekt 2, og at oppgaven i utgangspunktet fortsatt bør organiseres som en del av denne delen av prosjektet. Prosjektet mener at også modellene tilsier dette, men ser at særlig modell 4 kan aktualisere en vurdering av flytting til delprosjekt 1. I vurderingene her er godkjenning av utenlandsk utdanning inkludert i modellene i delprosjekt 2.

Program for kunstnerisk utviklingsarbeid og Nasjonalt senter for realfagsrekruttering

Program for kunstnerisk utviklingsarbeid (PKU) er et 1-4-4-organ lokalisert ved Universitetet i Bergen.⁷ Virksomheten har noe i overkant av to årsverk. PKU forvalter stipendprogrammet og prosjektprogrammet med formål å arbeide for økt kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå i høyere utdanning. Nasjonalt senter for realfagsrekruttering (NSR) er også et 1-4-4-organ lokalisert ved NTNU, som har 7 årsverk. NSRs arbeid består i å styrke de matematiske, naturvitenskapelige og teknologiske fagene og bidra til rekruttering og økt kvinneandel til disse.

Prosjektet vurderer oppgavene ved PKU og NSR til å høre hovedsakelig under oppgaver for departementet, selv om brukerne av tjenestene er institusjonene. Dette er nasjonale tiltak i form av programforvaltning, veiledning, koordinering og informasjonsspredning innen sitt område. Samtidig er dette små virksomheter med en faglig tilhørighet ved sine vertsinstitusjoner. Prosjektet mener det bør vurderes om PKU og NSR bør innlemmes i vertsinstitusjonene, fremfor å inngå i et forvaltningsorgan. Dette er i tråd med innspill på seminaret med virksomhetene i november 2016. I modellene er PKU og NSR inkludert, for å angi hvor prosjektet mener disse oppgavene bør høre hjemme dersom de skal organiseres i et forvaltningsorgan i delprosjekt 2.

5.1.2 Oppgaver for institusjonene

I det følgende drøftes fire sentrale problemstillingene i forhold til hvilke føringer de gir for utviklingen av modellene i delprosjekt 2. Som en oppfølging av Meld. St. nr. 18 (2015-2016) *Konsentrasjon for kvalitet* oppnevnte departementet en arbeidsgruppe som fikk i mandat å utarbeide et forslag til IKT-strategi for høyere utdanning. Departementet mottok gruppens rapport i desember 2016, og forslaget adresserer ulike problemstillinger som også prosjektet mener gir sentrale føringer ikke bare for IKT-oppgavene, men for organiseringen av fellestjenestene i sektoren.

Organisering av forvaltningen av IKT-strategien og annen IKT-forvaltning

Både i digitaliseringsrundskrivet og i den nevnte Stortingsmeldingen er det forventninger til at det skal etableres IKT-strategier som grunnlag for en mer målrettet og effektiv forvaltning av IKT-området innenfor den enkelte sektor og virksomhet. Dette generer et behov for å

⁷ Tidligere ved Kunsthøgskolen i Bergen, del av UiB fra 1.1. 2017.

plassere ansvaret for forvaltningsoppgavene på IKT-området som strategien adresserer. I dag er store deler av dette ansvaret ikke plassert, mens andre deler er fordelt på departementet, på de ulike virksomhetene som ligger mellom departementet og institusjonene, og på institusjonsnivå.

Behov for fortsatt å organisere deler av infrastruktur-tjenestene som AS

Det er viktig at de organisatoriske løsningene sikrer at infrastrukturen i høyere utdannings- og fagskolesektoren ivaretas og utvikles. Infrastrukturen tas også i bruk av store brukergrupper utenfor sektoren, blant andre grunnopplæringen, instituttsektoren, helseforetakene og NFR. Prosjektet mener det er hensyn som tilsier at drift og utvikling av infrastruktur-løsninger fortsatt bør organiseres i AS. Dette er oppgaver som i dag er organisert i UNINETT og NSD. Fortsatt organisering i AS for disse oppgavene gir nødvendig finansiell fleksibilitet for å møte større investeringsbehov og iverksette utviklings- og satsingsprosjekter. Dette er sektorpolitiske virkemidler der departementet har behov for å ha avstand mht. ansvar for operative infrastruktur-tjenester. Prosjektet mener eierskapet og styringen av et eventuelt AS for infrastruktur-tjenester bør delegeres til det underliggende forvaltningsorganet som har ansvar for IKT-strategien og -forvaltningen i sektoren.

Organisering av egenregi-tjenestene slik at leverandørrollen blir tydeligere

I forslag til IKT-strategi pekes det på et behov for et tydeligere skille mellom leverandør- og kunderollene i organiseringen av de interne tjenesteleveransene i sektoren, såkalte egenregitjenester. Eksempler på egenregitjenester er FS og SO (Felles studentsystem og Samordna opptak som ligger i CERES), CRISTin (et system for forskningsdokumentasjon og forskningsinformasjon som også ligger i CERES) og tilleggstjenester til BIBSYS. Behovet for et tydeligere skille mellom virksomhetene som tilbyr tjenestene og de som bestiller tjenestene, begrunnes med at dette vil bidra til å sikre kvaliteten i leveransene og kundenes interesser, og på denne måten gi bedre brukerorientering enn gjennom styrerepresentasjon. I forslaget til IKT-strategi foreslås det å skille leverandørene av egenregiløsningene ut organisatorisk som AS eid av departementet. Det er imidlertid også argumenter for at departementet har behov for å ha en styringslinje både til FS, SO og CRISTin fordi de representerer virksomhetskritiske funksjoner som leverer data til finansieringssystemet. Dette trekker i retning av å beholde de innenfor et forvaltningsorgan. Prosjektet vil ta begge mulighetene med i det videre arbeidet med modellene.

Behov for brukerstyring både på strategisk og operativt nivå

Forslaget til IKT-strategi introduserer etableringen av en *premissgiverrolle*, hvor samtlige UH-institusjoner er representert. Oppgaver som kan ligge hos premissgiver kan for eksempel omfatte å gi råd om implementering, forvaltning og revisjon av strategiplanen, handlingsplaner og tiltak, og andre IKT-forvaltningsoppgaver.

Sektoren selv ønsker å være premissgiver, dvs. ta ansvar for den felles IKT-forvaltningen. Det er også et ønske om at påvirkningen ikke bare skal være rådgivende, men at det skal delegeres beslutningsmyndighet for felles IKT-forvaltning til sektoren. I helsesektoren er det etablert et rådgivende organ som gir innspill og råd til e-helse-direktoratet. Prosjektet mener en slik organisering av premissgiverrollen også bør vurderes i UH-sektoren. Dette kan for eksempel organiseres som et rådgivende organ opp mot et forvaltningsorgan som har delegert myndighet for den felles IKT-forvaltningen og oppfølgingen av den felles IKT-strategien.

5.2 Modell 1 – Et felles forvaltningsorgan for oppgaver for departementet og institusjonene

Modellen innebærer at oppgaver som i dag ligger i NOKUT, SIU, NUV, UHR, PKU, NSR, UNINETT, CERES, DBH (NSD) og BIBSYS samles i ett forvaltningsorgan. I tillegg kommer oppgaver som i dag løses i departementet samt nye oppgaver, bl.a. som følge av stortingsmeldingene om hhv. fagskoleutdanning og kvalitet i høyere utdanning.

Som nevnt, bør det vurderes om dagens NSD (minus DBH), deler av UNINETT og eventuelt andre oppgaver fortsatt bør organiseres som AS. Prosjektet mener at eierskapet til disse AS-ene bør delegeres til det samlede forvaltningsorganet. Ved eventuell organisering i tverrgående organ for IKT vil dette påvirke oppgavene i modellen.

Vurdering av modellen

Det helhetlige ansvaret for en bredt sammensatt portefølje tilrettelegger for å utnytte virkemidler på tvers. Modellen gir stordriftsfordeler og omstillingsevne. I prinsippet gir modellen en klar rolle- og arbeidsdeling. Med en bred og helhetlig portefølje, vil det kunne tenkes at en rekke oppgaver i departementet kan plasseres i dette organet. Modellen vil da kunne gi et tydelig skille mellom departement og underliggende forvaltningsorgan.

Modellen vil på den andre siden ikke skille mellom oppgaver for departementet og virksomhetene. Det kan være behov for ulike former for brukermedvirkning og styring fra departementet avhengig av oppgavetype, som det kan være mer krevende å ivareta i et samlet organ med bredt sammensatt portefølje.

Modellen innebærer å samle oppgaver på vegne av departementet og oppgaver på vegne av institusjonene. Som vist over har flere av dagens virksomheter begge typer oppgaver. Ved å samle alle oppgaver vil det ikke være noen utfordringer knyttet til hvordan oppgaver bør fordeles mellom flere organer.

Bedre måloppnåelse	
Kompetente, sterke og fleksible virksomheter.	<p>Pro: Modellen innebærer en samling av fagmiljøer, kompetanse og kapasitet som vil kunne gi økt måloppnåelse. Et samlet organ kan gi fleksibilitet til omstilling, og effektiv og fleksibel bruk av ressurser.</p> <p>Contra: Den betydelig bredden i roller og oppgaver kan gi risiko for at enkelte oppgaver får for liten oppmerksomhet. Det vil kunne være krevende å ha nok oppmerksomhet på alle områder.</p>
Organiseringen av oppgavene passer til organiseringen av sektorene som skal betjenes.	<p>Pro: Modellen vil kunne legge til rette for å utvikle helhetlige strategier for sektoren. Brukere og samarbeidende virksomheter utenfor sektoren vil kunne forholde seg til en samlet virksomhet.</p> <p>Contra: Det er ikke sikkert at en samling av de to hovedkategoriene oppgaver skaper den beste forutsetningen for at organet har like mye oppmerksomhet rettet mot de ulike typer av brukere og interessenter.</p>

	<p>Brukerorientering og brukernærhet i tjenesteoppgavene vil kunne svekkes. Det kan tenkes at de to oppgavetyperne bør ha delvis ulike styrings- og involveringsformer. Dette vil ikke nødvendigvis bli like godt ivaretatt i et samlet organ. Oppgavenes brukergrupper og behovene dette gir, kan derfor tale for at det er en fordel å dele mellom de to hovedkategoriene.</p>
<p>Ansvar og oppgaver er klart fordelt mellom virksomhetene</p>	<p>Pro: Siden alt er samlet vil fordelingsproblematikken minimaliseres og dreie seg om den vertikale fordelingen.</p> <p>Contra: Eventuelle uklarheter og utydeligheter kan "flyttes" fra grensedragninger mellom virksomheter til innad i virksomheten.</p>
<p>Effektiv forvaltning og oppgaveløsning</p>	
<p>Organiseringen bør bidra til best mulig samlet bruk av ressurser, tid og kompetanse.</p>	<p>Pro: Modellen tilrettelegger for stordriftsfordeler ved at oppgaver og funksjoner samles i et organ med mulighet til å effektivisere, fjerne overlapp og gjennom friere å kunne prioritere oppgaver.</p> <p>Modellen vil kunne bidra til bedre og mer effektiv styring blant annet ved at departementet bare har en virksomhet mellom seg og institusjonene.</p> <p>Contra: Størrelse og kompleksitet vil kunne gjøre at det må etableres ekstra ledelsesnivåer som gjør at effektiviseringsgevinster ikke utløses og at utfordringer i nåværende organisering reproduseres internt.</p>
<p>Virksomhetene bør være omstillingsdyktige og må raskt kunne fange opp nye behov og utviklingstrekk.</p>	<p>Pro: Modellen gir økt omstillingsevne ved at oppgaver og ressurser kan omfordeles innenfor en stor virksomhet. Et sterkere og bredere fagmiljø vil kunne fange behov og utviklingstrekk raskere opp.</p> <p>Contra: Ved å organisere oppgaver som tidligere lå i virksomheter tettere mot sektoren i et stort forvaltningsorgan, vil avstanden til brukerne kunne øke. Kan gi risiko for at behov ikke fanges opp, og at tjenestene ikke er tilpasset brukerne.</p>
<p>Lokalisering utenfor Oslo</p>	
<p>Flytte en eller flere oppgaver som utføres av en virksomhet til et sted hvor virksomheten har aktivitet allerede.</p>	<p>Pro: Forvaltningsorganet vil ha virksomhet lokalisert i Oslo, Bergen, Trondheim og Tromsø. Dette kan utnyttes til å trappe ned virksomhet i Oslo og bygge opp virksomhet utenfor Oslo.</p>
<p>Rekrutteringsmuligheter ved ny lokalisering</p>	<p>Pro: Alle lokaliteter er større byer der det også er lokalisert større institusjoner, og der det er et godt rekrutteringsmarked på de fleste fagområdene.</p>

5.3 Modell 2 – Ett forvaltningsorgan med hovedvekt av oppgaver for departementet og ett forvaltningsorgan med hovedvekt av oppgaver for institusjonene

Modellen tar utgangspunkt i skillet mellom oppgaver på vegne av departementet og oppgaver på vegne av institusjonene. De fleste av virksomhetene har begge typer oppgaver. I modell 2 er dagens virksomheter plassert i det organet hvor de har sin hovedvekt. Prosjektet mener imidlertid det bør vurderes om det er oppgaver i noen av virksomhetene som heller bør ligge i det andre organet. Eksempler på oppgaver som må vurderes er:

- *DBH* - DBH er i dag organisert i NSD, som for øvrig utfører tjenester på vegne av institusjonene og andre. DBH utfører oppgaver som er viktig både for departementet og for institusjonene. Oppgaven kan kobles inn mot ansvaret for analyse, statistikk og kunnskapsgenerering, og dermed organiseres i organet med hovedvekt av oppgaver på vegne av departementet. DBH er også i stor grad et datavarehus som leverer data til analyse og statistikk. Det tilsier at DBH bør organiseres i et organ med hovedvekt av oppgaver på vegne av institusjonene. I modell 2 er DBH lagt til organet med hovedvekt av oppgaver for institusjonene. Prosjektet ønsker innspill på om dette er mest hensiktsmessig plassering.
- *CERES* - Oppgavene til CERES handler både om å forvalte og drifte studieadministrative tjenester og tjenester til institusjonene, for eksempel det samordnede opptaket, samt å være et rådgivende organ for departementene i saker innenfor sitt ansvarsområde. CERES er en av virksomhetene som tydeligst har oppgaver som er relevante for begge forvaltningsorganer i modell 2. Samordnet opptak (SO) er et eksempel på en oppgave som inneholder elementer av begge de to hovedkategoriene. Det er en sentral og viktig oppgave for departementet, men er samtidig en fellestjeneste for institusjonene. Det vil derfor måtte vurderes særlig hvor CERES bør plasseres, herunder om enkeltoppgaver kan og bør legges i det andre forvaltningsorganet.

Også andre virksomheter har oppgaver for både for sektoren og departementet, blant annet SIU og PKU. Oppgavene i SIU er i dag organisert med utgangspunkt i en samling av internasjonaliseringsoppgaver på tvers av departementets sektorer. Oppgavene som utføres for sektoren har også dette utgangspunktet, og virksomheten har en klar hovedtyngde på oppgaver for departementet. Prosjektet mener derfor det er naturlig at oppgavene for institusjonene forblir samlet med øvrige oppgaver knyttet til internasjonalisering. Også PKUs virksomhet har grenseflater til begge hovedtyper, men en så liten oppgave er det ikke hensiktsmessige å splitte. Også her er hovedtyngden oppgaver for departementet.

I tillegg er det et ønske om å flytte oppgaver fra departementet til underliggende virksomhet. Det er aktuelt å flytte oppgaver som i hovedsak utføres for departementet og på vegne av virksomhetene, men med hovedvekt på førstnevnte. Det må vurderes konkret i hvilket organ ulike oppgaver som flyttes ut av departementet hører hjemme.

Organ med hovedvekt av oppgaver for KD

Modellen innebærer at hovedvekten av oppgaver som utføres på vegne av departementet, og kan regnes som myndighetsoppgaver og andre forvaltningsoppgaver knyttet til ulike politiske virkemidler, organiseres samlet i ett forvaltningsorgan. Dette innebærer i praksis at oppgavene fra NOKUT, SIU, NUV, UHR, PKU og NSR. I tillegg kommer oppgaver som i dag løses i departementet samt nye oppgaver, bl.a. som følge av stortingsmeldingene om hhv. fagskoleutdanning og kvalitet i høyere utdanning. I tillegg må det vurderes om enkelte andre oppgaver også hører hjemme i denne porteføljen, som diskutert over.

Organisering av oppgaver på vegne av institusjonene

Hovedvekten av oppgaver som utføres på vegne av institusjonene organiseres samlet i ett forvaltningsorgan. Dette omfatter oppgaver fra UNINETT, CERES, BIBSYS, DBH og eventuelt nye oppgaver fra KD i forbindelse. Som nevnt ovenfor må det i tillegg drøftes om enkelte oppgaver fra noen av disse virksomhetene hører mer hjemme i porteføljen til organet med oppgaver på vegne av departementet.

Modellen tar utgangspunkt i at oppgavene organiseres i et forvaltningsorgan uten styre, med direkte styringslinje til departementet. Det bør vurderes om det skal etableres et styre eller et rådgivende organ som kan ivareta institusjonenes og brukernes interesser.

DBH løser oppgaver på vegne av både departementet og institusjonene, og prosjektet vil derfor gjerne ha innspill om hvor det er mest hensiktsmessig å plassere disse oppgavene.

Vurdering av modellen

Modellen gir to forvaltningsorganer med ansvar for oppgaver med ulike særpreg og karakteristikk. Dette legger til rette for å utarbeide klare formålsbeskrivelser. Det legger videre grunnlag for økt brukerorientering og brukernærhet for de oppgavene som har særlig behov for dette. Dette vil særlig gjøre seg gjeldende for organet som utfører tjenester for institusjonene. Selv om modellen gir et skille mellom oppgaver for departementet og for institusjonene, vil begge organene være forvaltningsorganer. Også virksomheten med hovedvekt på oppgaver for institusjonene vil ha en rolle i å betjene departementet med f.eks. rådgivning, dokumentasjon og materiale innenfor sitt fagområde.

Organet med oppgaver for departementet vil kunne få en generell og bred portefølje på forvaltningssiden. Dette tilsier at man kan vurdere å flytte en rekke oppgaver i departementet ut. Modellen svarer dermed godt på kriteriet om å flytte oppgaver til laveste effektive forvaltningsnivå, og å rendyrke departementet som sekretariat for politisk ledelse.

Som påpekt over, vil det måtte foretas vurderinger av hvilke oppgaver som skal inkluderes i de to ulike virksomhetene. I modellen må det særskilt tas stilling til de av dagens virksomheter som har begge typer oppgaver. Et spørsmål som må vurderes er om det er oppgaver bør splittes og fordeles på de to forvaltningsorganene.

Bedre måloppnåelse	
Kompetente, sterke og fleksible virksomheter.	Pro: Modellen vil samle kompetanse og kapasitet som i dag er spredt på flere virksomheter, noe som burde kunne utnyttes til å skape synergier som gir økt faglig tyngde og fleksibilitet.

	<p>For forvaltningsorganet tilsier en samling av oppgaver at det legges grunnlag for et større og bredere forvaltningsmiljø.</p> <p>Contra: Ved å samle så mange oppgaver og roller i en virksomhet vil det være en fare for at enkelte oppgaver får for liten oppmerksomhet.</p>
Organiseringen av oppgavene passer til organiseringen av sektorene som skal betjenes.	<p>Pro: Ved å skille ut oppgaver på vegne av institusjonene, kan disse lettere organiseres på en måte som er tilpasset organiseringen av sektoren. En samling av oppgaver på vegne av departementet vil også kunne utnyttes til at kommunikasjonen mellom institusjonene og forvaltningsorganet blir enklere og mer oversiktlig.</p> <p>Contra: En samling av oppgaver i to større forvaltningsorganer vil kunne gjøre at andre sektors innflytelse og brukermedvirkning svekkes. Dette gjelder bla. instituttsektoren, helseforetakene og Utenriksdepartementet.</p>
Ansvar og oppgaver er klart fordelt mellom virksomhetene	<p>Pro: Modellen gir i stor grad en klar rolle- og arbeidsdeling basert på det hovedsakelige skillet i oppgavetyper, selv om det vil være enkelte oppgaver som må utredes særlig.</p> <p>Contra: Enkelte oppgaver er vanskelig å plassere, og det er fare for at det gjøres valg som senere viser seg å føre til en uhensiktsmessig organisering. Det blir derfor viktig å åpne opp for endringer hvis erfaringer viser at de valg som ble tatt ikke fungerer tilfredsstillende.</p>
Effektiv forvaltning og oppgaveløsning	
Organiseringen bør bidra til best mulig samlet bruk av ressurser, tid og kompetanse.	<p>Pro: Modellen gir stordriftsfordeler ved at oppgaver og funksjoner samles i to sentrale organer, med mulighet til å effektivisere. Å samle oppgaver knyttet til tilsyn, kontroll og forvaltning med statlige og private institusjoner med oppgaver som i dag ligger i NOKUT, vil samle oppgaver som er like og delvis overlappende. Dette kan legge til rette for effektivisering og en mer samlet oppfølging av institusjonene. Modellen vil bidra til bedre og mer effektiv styring blant annet ved at departementet får langt færre virksomheter under seg å styre.</p> <p>Contra: Modellen kan gjøre at oppgaver som i dag løses sammen vil bli splittet, og vil gjennom dette måtte løses på en mer uhensiktsmessig og tungvint måte.</p>
Virksomhetene bør være omstillingsdyktige og må raskt kunne fange opp nye behov og utviklings-trekk.	<p>Pro: Modellen gir økt omstillingsevne ved at oppgaver og ressurser kan omfordeles innenfor større virksomheter. Et sterkere og bredere fagmiljø vil kunne fange behov og utviklingstrekk raskere opp.</p>

	Contra: Ved å organisere oppgaver som tidligere lå i virksomheter tett opp mot sektoren i større forvaltningsorganer, kan avstanden til brukerne øke. Noe som kan føre til at behov ikke fanges opp, og at tjenestene ikke er tilpasset brukerne.
Lokalisering utenfor Oslo	
Flytte en eller flere oppgaver som utføres av en virksomhet til et sted hvor virksomheten har aktivitet allerede.	Pro: Begge forvaltningsorganene vil ha virksomhet lokalisert utenfor Oslo, og dette kan utnyttes til trappe ned virksomhet i Oslo og bygge opp samme virksomhet utenfor Oslo. Contra: Når det gjelder forvaltningsorganet for oppgaver på vegne av institusjonene er handlingsrommet begrenset til å flytte oppgaver til Trondheim. Organet med oppgaver for departementet vil etter gjeldende lokalisering ha hovedtyngden i Oslo og Bergen.
Rekrutteringsmuligheter ved ny lokalisering	Pro: Alle lokaliteter er større byer der det også er lokalisert større institusjoner innen høyere utdanning, og der det er et godt rekrutteringsmarked på de fleste fagområdene. Contra: Noe av kompetansen som det vil være behov for hvis oppgaver flyttes, kan ikke kjøpes direkte i markedet, men krever spesifikk erfaring innenfor spesialiserte fagområder.

5.4 Modell 3 – To forvaltningsorganer med hovedvekt av oppgaver for departementet

Modell 3 bygger på hovedskillet i modell 2. Organet med hovedvekt av oppgaver på vegne av institusjonene er lik som i modell 2. Organisering av hovedvekten av oppgavene for departementet skiller seg fra modell 2 ved at oppgaver knyttet til internasjonalisering organiseres i et eget forvaltningsorgan. Disse oppgavene ligger i dag i hovedsak i SIU, og modellen tilsier at SIU opprettholdes, med eventuelle justeringer i porteføljen (vurdering av grensedragninger mot andre organers internasjonaliseringsoppgaver).

Vurdering av modellen

Hovedvekten av oppgavene om internasjonalisering er knyttet til høyere utdanning. Blant annet på bakgrunn av at SIU har oppgaver for flere sektorer, er det et spørsmål om det bør opprettholdes som et eget organ og ikke bli en del av en større virksomhet.

I utgangspunktet er det en potensiell svakhet ved at internasjonalisering som tverrgående oppgave er lagt til et organ som ellers har ansvar for kun en av sektorene. Dette vil kunne forsterkes ved at SIU inkluderes i et helhetlig organ med oppgaver for departementet. Det er da en fare for at internasjonaliseringsarbeidet får fokus mot den høyere utdanningssektoren og at oppmerksomheten mot de andre sektorene svekkes. Å motvirke dette krever god ledelse og fokus i virksomheten.

SIU har i dag et forvaltningsmiljø som kan bidra til å skape faglig tyngde og en viss størrelse for en samlet virksomhet. Internasjonalisering er et virkemiddel som skal bidra til kvalitet i høyere utdanning, og kan i lys av dette sies å høre hjemme sammen med øvrige oppgaver knyttet til kvalitetsutvikling. Å skille ut SIU fra disse tilgrensende oppgavene kan svekke muligheten til å utnytte slike virkemidler på tvers. Ved å beholde SIU vil det kreve et utstrakt samarbeid mellom SIU og forvaltningsorganet hvor øvrig kvalitetsarbeid foregår, for å få best mulig synergier og sammenheng i det samlede kvalitetsarbeidet.

Samtidig har SIU et forholdsvis avgrenset mandat knyttet til internasjonalisering, og oppgavene består i stor grad av tilskudds- og programforvaltning. Det kan stilles spørsmål ved om disse og øvrige oppgaver for departementet vil ha nevneverdige synergier med hensyn til resultatoppnåelsen dersom oppgavene løses samlet. Det er mulighet for at de viktigste synergiene vil finnes på effektivitetssiden, ved at man kan omprioritere ressurser internt i en samlet virksomhet og dermed bli mer omstillingsdyktig. Dette må veies mot omkostninger ved en eventuell sammenslåing og hvilken betydning dette kan ha for oppgavene som løses i de ulike virksomhetene.

Bedre måloppnåelse	
Kompetente, sterke og fleksible virksomheter.	<p>Pro: Modellen vil fortsatt samle kompetanse fra flere fagmiljøer. Dette vil kunne bidra til økt faglig tyngde innenfor virksomhetens fagområder. Dersom SIU består er det i hovedsak forvaltningsmiljøet knyttet til tilsyn, regelverksforvaltning mm som styrkes ved samling.</p> <p>I modellen rendyrkes oppgavetyper i sterkere grad, som kan gi mer fokus på kjernevirksomheten. En samling av miljøene i to organer vil tilrettelegge for samarbeid mellom virksomhetene.</p> <p>Contra: Fagmiljøene blir mindre ved en oppsplitting i to forvaltningsorganer. Dette vil gi mindre fagmiljøer og mindre mulighet for omstilling og fleksibilitet ved endrede behov.</p>
Organiseringen av oppgavene passer til organiseringen av sektorene som skal betjenes.	<p>Pro: Internasjonalisering er organisert samlet for hele utdanningsløpet, og organet betjener flere sektorer under departementet. Styring fra departementet og samarbeidet med øvrige sektorer, herunder Utdanningsdirektoratet, kan bli mindre krevende dersom oppgaver knyttet til internasjonalisering organiseres i eget organ.</p> <p>Contra: Det vil være to virksomheter som jobber med virkemidler for kvalitet i høyere utdanning. Dette kan bli mer krevende å se helheten og synergier i virkemiddelapparatet.</p>
Ansvar og oppgaver er klart fordelt mellom virksomhetene	<p>Pro: Det vil kunne opprettes et forholdsvis klart skille i oppgavetyper og ansvarsområder mellom de to forvaltningsvirksomhetene.</p> <p>Contra: Begge forvaltningsorganene vil utføre oppgaver som kan kategoriseres som virkemidler for kvalitet. Det er muligheter for at det vil være noe overlapp mellom</p>

	virksomhetene på det internasjonale området. Begge virksomhetene kan få oppgaven knyttet til godkjenning av utenlandsk utdanning, da begge organene vil ha ansvar med tilknytning til denne oppgaven.
Effektiv forvaltning og oppgaveløsning	
Organiseringen bør bidra til best mulig samlet bruk av ressurser, tid og kompetanse.	<p>Pro: Modellen innebærer fortsatt en samling av forvaltningsmiljøet. Oppgaver vil samles i organet med ansvar for tilsyn, kontroll, kvalitetsutvikling mm. Oppgavene i de to organene på forvaltningssiden har i utgangspunktet et mer eller mindre klart skille, og det er spørsmål hvor store synergier samling av miljøene vil ha ressursmessig.</p> <p>Contra: Modellen innebærer ikke en like sterk samling av kompetanse og ressurser som øvrige modeller. Som nevnt, har begge organer oppgaver knyttet til kvalitetsutvikling. Det kan være mer krevende å se helhet og synergier mellom ulike virkemidler dersom oppgavene deles mellom to organer.</p>
Virksomhetene bør være omstillingsdyktige og må raskt kunne fange opp nye behov og utviklings-trekk.	<p>Pro: Modellen gir noe økt omstillingsevne ved at oppgaver samles i et forvaltningsorgan, som også overtar noen oppgaver for departementet. De to organene på forvaltningssiden vil ha ansvar for å fange opp behov og utviklingstrekk innenfor sine sektorer.</p> <p>Contra: Modellen gir ikke samme grad av omstillingsevne som en enda sterkere samling av forvaltningsmiljøer. Oppdelingen kan likevel gi et tydeligere fokus på ulike typer oppgaver, som kan gjøre virksomheten bedre i stand til å fange opp nye behov og utviklingstrekk.</p>
Lokalisering utenfor Oslo	
Flytte en eller flere oppgaver som utføres av en virksomhet til et sted hvor virksomheten har aktivitet allerede.	<p>Pro: Det legges til grunn at SIU fortsatt vil være lokalisert i Bergen. Det andre forvaltningsorganet vil ha hovedtyngde i Oslo, men også virksomhet i Tromsø som det kam bygges på.</p> <p>Contra: Å opprettholde SIU gir mindre fleksibilitet til å flytte aktiviteter og oppgaver hit.</p>
Rekrutteringsmuligheter ved ny lokalisering	Pro: Virksomhetene vil ut fra gjeldende lokalisering få hovedsete i hhv. Oslo og Bergen, hvor det er gode rekrutteringsmuligheter.

5.5 Modell 4 – To eller tre forvaltningsorganer med oppgaver for departementet

Modell 4 bygger videre på skillet mellom hovedvekt av oppgaver for departementet og hovedvekt av oppgaver for institusjonene. Modellen skiller videre organisatorisk mellom

ulike typer virkemidler for kvalitetsutvikling, styring og oppfølging av sektoren. Hovedvekten av oppgaver for departementet deles ved at det organisatorisk skilles mellom oppgaver knyttet til tilsyn, kontroll og myndighetsutøving, og oppgaver knyttet til kvalitetsutvikling og lignende. Det kan vurderes om internasjonalisering skal ligge i eget organ (SIU) eller om oppgaven skal knyttes til et av de to øvrige forvaltningsorganene med hovedvekt av oppgaver for departementet. Dette gir at modellen innebærer 2 eller 3 organer med hovedvekt av oppgaver for departementet.

Modellen innebærer at oppgaver som i dag ligger i NOKUT må gjennomgås for å vurdere hvilket av de to nye organene som modellen presenterer den skal ligge i. Modellen vil dermed innebære oppsplitting av oppgavene som i dag ligger i NOKUT. Oppgaver knyttet til tilsyn, kontroll, regelverksutvikling mm som flyttes fra departementet, vil høre naturlig hjemme i organet med dette som ansvarsområde, og vil sammen med NOKUTs legalitetskontroll være kjernevirksomheten til dette organet. Øvrige oppgaver, inkludert oppgaver i UHR, PKU og NSR vil kunne fordele seg mer naturlig mellom de to virksomhetene.

I Sverige er tilsyn og kontroll med høyere utdanning lagt til en egen virksomhet, adskilt fra øvrige forvaltnings- og tjenesteoppgaver for sektoren. Dette bygger på et premiss om at det ikke er hensiktsmessig å blande rene tilsyns- og kontrolloppgaver på den ene siden og ikke-rettslige virkemidler, som faglig veiledning, rådgivning, konkurransestimulerende tiltak osv. på den andre. Dette kan gi et tydelig fokus på hhv. legalitetskontroll, tilknyttet regelverksforvaltning og formell oppfølging av økonomiske og administrative forhold på den ene siden, og på kvalitetsstimulerende tiltak på den andre.

Internasjonale forpliktelser om kvalitetssikring i høyere utdanning (ESG) peker derimot tydelig på sammenhengen mellom kvalitetssikring og kvalitetsutvikling, og sier at disse to aspektene henger sammen. Det finnes i dag godkjente kvalitetssikringsorganer hvor oppgavene er organisert i ulike organer med sterkt fokus på hhv. utvikling og kontroll. Det kan likevel være mer krevende å få disse godkjent ihht. rammeverket. Det er et premiss at nye organisering ivaretar internasjonale forpliktelser om kvalitetssikring i høyere utdanning.

Vurdering av modellen

Vurderingene bygger på et spørsmål om det er hensiktsmessig å skille mellom oppgaver for å rendyrke enkelte funksjoner, og at dette bidrar til økt måloppnåelse for virksomhetene og institusjonene. De to hovedkategoriene av oppgaver kan ha behov for ulike prosessuelle rammer og styringsstrukturer. Faglig tilsyn og delen av akkrediteringen som innebærer en faglig vurdering må bygge på prinsippet om institusjonenes faglige autonomi. Dette må sikres faglig uavhengighet som bør gjenspeiles i organiseringen for de aktuelle oppgavene. Virksomheten med hovedfokus på legalitetskontroll mm vil derimot følge alminnelige utgangspunkter om direkte styring fra departementet. Ved å organisere disse i en egen virksomhet uten delvis faglig uavhengighet, vil en sikre at alle legalitetsoppgavene er underlagt en klar styringslinje fra departementet. Dersom oppgavene fordeles hensiktsmessig mellom virksomhetene, kan det tenkes at modellen kan gi mer tilpasset styringsmodell ovenfor både brukerne og departementet.

En deling av oppgavene gir enkelte problemstillinger knyttet til sortering av oppgaver. Alternativet forutsetter at oppgaver knyttet til tilsyn og kontroll med høyere utdanning, fagskoler mm flyttes fra departementet til virksomheten med hovedfokus på tilsyn. Tilsyn og

kontroll med private høyskoler og fagskoler utføres i dag i en egen enhet for tilsyn i departementet, men dette er en enhet som skal flyttes ut av departementet. Dette er en oppgave som er under utvikling, og som det i alle tilfeller må tas høyde for at må innpasses i ny organisering og oppgaver som utføres.

Oppgavene som i dag ligger i NOKUT vil måtte sorteres og vurderes særlig med tanke på fordeling mellom de to virksomhetene. Alternativet vil innebære at det vil måtte enkelte krevende vurderinger i fordeling av oppgavene i NOKUT, for å reddykke skillet mellom legalitetskontroll og kvalitetsutvikling. Et særlig spørsmål er hvor oppgaven knyttet til akkreditering skal ligge, som i dag er en oppgave hvor begge elementer er tydelig til stede.

Alternativet vil gi mindre virksomheter enn øvrige modeller, og dermed isolert sett ikke gi like mange fordeler med hensyn til omstilling og effektivitet. Alternativet vil i stor grad måtte begrunnes ut fra et faglig perspektiv, ut fra en vurdering om en deling av de to gruppene oppgaver vil tilrettelegge for bedre måloppnåelse.

Bedre måloppnåelse	
Kompetente, sterke og fleksible virksomheter.	<p>Pro: Modellen vil fortsatt samle kompetanse fra flere fagmiljøer. Ved å organisere etter kjerneoppgaver kan dette bidra til økt spesialisering til og faglig tyngde innenfor virksomhetens fagområder.</p> <p>Contra: Fagmiljøene blir mindre ved en oppsplitting i to eller tre forvaltningsorganer. Dette vil gi mindre fagmiljøer og mindre mulighet for omstilling og fleksibilitet ved endrede behov.</p>
Organiseringen av oppgavene passer til organiseringen av sektorene som skal betjenes.	<p>Pro: Modellen gir et skille mellom oppgaver av ulik karakter, med ulik behov for faglig uavhengighet. Skille mellom formelle og "uformelle" virkemidler reddykker disse funksjonene og rollene mot brukerne.</p> <p>Contra: De vil være to eller tre virksomheter som direkte eller indirekte jobber med virkemidler for kvalitet i høyere utdanning. Dette kan bli mer krevende å se helheten og synergier i virkemiddelapparatet.</p>
Ansvar og oppgaver er klart fordelt mellom virksomhetene	<p>Pro: Med utgangspunkt i oppgavetype vil det måtte opprettes et ansvarsområder mellom de to forvaltningsvirksomhetene.</p> <p>Contra: Det kan være krevende grensdragninger mellom virksomhetenes oppgaver. Begge forvaltningsorganene vil utføre oppgaver som kan kategoriseres som virkemidler for kvalitet. Det er muligheter for at det vil være noe overlapp mellom virksomhetene.</p>
Effektiv forvaltning og oppgaveløsning	
Organiseringen bør bidra til best mulig samlet bruk	Pro: Modellen innebærer fortsatt en samling av forvaltningsmiljøer, og innebærer en konsentrering rundt kjerneoppgaver med ulike virkemidler og av ulik karakter.

<p>av ressurser, tid og kompetanse.</p>	<p>Contra: Modellen innebærer ikke en like sterk samling av kompetanse og ressurser som øvrige modeller. Grensegangen mellom arbeidet med legalitetskontroll og kvalitetsarbeid kan være uklar, og det kan gi risiko for overlappende oppgaver og uklare ansvarsfordelinger. Det kan være mer krevende å se helhet og synergier mellom ulike virkemidler dersom oppgavene deles mellom to eller tre organer.</p>
<p>Virksomhetene bør være omstillingsdyktige og må raskt kunne fange opp nye behov og utviklings-trekk.</p>	<p>Pro: Modellen gir noe økt omstillingsevne ved at oppgaver samles i et forvaltningsorgan, som også overtar noen oppgaver for departementet.</p> <p>Contra: Modellen gir ikke samme grad av omstillingsevne som en enda sterkere samling av forvaltningsmiljøer. Oppdelingen kan likevel gi et tydeligere fokus på ulike typer oppgaver, som kan gjøre virksomheten bedre i stand til å fange opp nye behov og utviklingstrekk.</p>
<p>Lokalisering utenfor Oslo</p>	
<p>Flytte en eller flere oppgaver som utføres av en virksomhet til et sted hvor virksomheten har aktivitet allerede.</p>	<p>Pro: Det legges til grunn at SIU fortsatt vil være lokalisert i Bergen, dersom SIU opprettholdes i modellen. Øvrig virksomhet vil fortsatt kunne fordeles mellom Oslo og Tromsø.</p> <p>Contra: Å opprettholde SIU gir mindre fleksibilitet til å flytte aktiviteter og oppgaver hit. Ved flere organisatoriske skiller mellom øvrige oppgaver for departementet vil det være mer krevende å flytte sentrale funksjoner og aktivitet ut av Oslo.</p>
<p>Rekrutteringsmuligheter ved ny lokalisering</p>	<p>Pro: Virksomhetene vil ut fra gjeldende lokalisering få hovedsete i hhv. Oslo og Bergen, hvor det er gode rekrutteringsmuligheter.</p>

Vedlegg 1

Oversikt over oppgaver i delprosjekt 1

Modell 1

I denne modellen er myndighetsoppgaver, vurderings- og analyseoppgaver og støtte-, veilednings- og utviklingsoppgaver innenfor barnehage, grunnskole og kompetansepolitikk samlet i én virksomhet. Her er en oversikt over hvilke typer oppgaver virksomheten vil ha:

Regelverksforvaltning	Virksomheten vil få ansvar for å forvalte barnehageloven, opplæringsloven, friskoleloven, folkehøgskoleloven og voksenopplæringsloven med tilhørende forskrifter, inkludert rammeplan og læreplaner. Virksomheten skal sørge for god veiledning om regelverket. Virksomheten gjør oppgaver for Justisdepartementet, innenfor norsk, samfunns- og kulturkunnskap.
Tilskuddsforvaltning	Virksomheten vil forvalte statlige tilskuddsordninger for barnehagen, grunnskolen og på kompetansepolitikkfeltet.
Tilsyn og kontroll	Virksomheten vil ha den nasjonale, faglige myndigheten for tilsynsarbeid som følger av barnehageloven, opplæringsloven, voksenopplæringsloven, folkehøgskoleloven og friskoleloven. Virksomheten vil føre tilsyn med tilskuddsmottakere. Den vil behandle klager som følger av tilsyn.
Akkreditering og godkjenning	Virksomheten vil behandle søknader om godkjenning av nye skoler, studieforbund og driftsendringer etter friskoleloven, opplæringsloven og voksenopplæringsloven. Virksomheten vil godkjenne private tilbydere av opplæring i norsk og i samfunnskunnskap etter introduksjonsloven. Virksomheten vil ha ansvar for å godkjenne styrere, pedagogiske ledere og lærer med kvalifikasjoner fra utlandet. Virksomheten utarbeider innstillinger til søknader om rettferdsvederlag som gjelder grunnskolen.
Etatsstyring	Fylkesmannen på barnehagens og grunnskolen område. Det statlige spesialpedagogiske støttesystemet (Statped) Styrene for statlige samiske skoler Gir årlig tildeling og oppdragsbrev til de nasjonale sentrene
Sekretariatsfunksjon	SRY og faglige råd Nasjonalt fagskoleråd Prioriteringsrådet for Feide i grunnskolen Samarbeidsrådet for Feide i grunnskolen Nasjonalt forum for karriereveiledning Nasjonal koordineringsgruppe for karriereveiledning Kompetansebehovsutvalget

Dokumentasjon, statistikk og analyse	Virksomheten vil ha ansvar for at det foreligger kunnskap som er relevant for politikktutforming og for praksis innenfor sitt virkeområde. Den vil ha ansvar for systemer for å vurdere og videreutvikle kvalitet.
Vurdering	Virksomheten vil ha ansvar for utvikling, gjennomføring og forvaltning prøve- og vurderingssystemer.
Internasjonalisering	Virksomheten vil ha oppgaver knyttet til kontakt, oppfølging, rapportering til og samarbeid med EU, Europarådet, Nordisk ministerråd, OECD og FN og andre internasjonale organisasjoner. Virksomheten deltar i annet internasjonalt samarbeid der det er hensiktsmessig for måloppnåelse.
Rådgi og bistå departementet	Virksomheten vil gi faglige råd til departementet innenfor sitt virkeområde og bistå departementet ved behov.
Forvaltning og utvikling av fagsystemer og felleskomponenter	Virksomheten vil forvalte og utvikle fagsystemer og felleskomponenter innenfor sitt virkeområde.
Støtte og veiledning	Virksomheten vil gi støtte, råd og veilede sektoren innenfor sitt virkeområde. Dette innebærer også utviklings- og kompetanseutviklingstiltak.
Karriereveiledning	Virksomheten vil ha nasjonalt ansvar for rådgivning i grunnopplæringen og for å koordinere karriereveiledning (Nasjonal enhet for karriereveiledning).

Modell 2

I modell 2 er myndighetsoppgaver, vurderings- og analyseoppgaver og støtte-, veilednings- og utviklingsoppgaver innenfor barnehage, grunnopplæring og kompetansepolitikk delt i to virksomheter. Den ene dekker barnehage og grunnopplæring for barn og unge, inkludert IKT-oppgaver, den andre. Her er en oversikt over hvilke typer oppgaver virksomhetene vil ha:

Oppgavetype	Virksomhet 1: Barnehage og grunnopplæring for barn og unge, inkludert IKT	Virksomhet 2: All opplæring for voksne og kompetansepolitikken
Regelverksforvaltning	Virksomheten vil få ansvar for å forvalte barnehageloven, opplæringsloven unntatt kap. 4A og friskoleloven med tilhørende forskrifter, inkludert rammeplan og læreplaner.	Virksomheten vil få ansvar for å forvalte opplæringsloven kap. 4A, folkehøyskoleloven, og voksenopplæringsloven med tilhørende forskrifter. Virksomheten skal sørge for

	Virksomheten skal sørge for god veiledning om regelverket.	god veiledning om regelverket. Virksomheten gjør oppgaver for Justisdepartementet, innenfor Introduksjonsloven, herunder norsk, samfunns- og kulturkunnskap.
Tilskuddsforvaltning	Virksomheten vil forvalte statlige tilskuddsordninger for barnehagen og grunnsopplæringen.	Virksomheten vil forvalte statlige tilskuddsordninger innenfor sitt virkeområde.
Tilsyn og kontroll	Virksomheten vil ha den nasjonale, faglige myndigheten for tilsynsarbeid som følger av barnehageloven, opplæringsloven unntatt kap. 4A, folkehøyskoleloven og friskoleloven. Virksomheten vil føre tilsyn med tilskuddsmottakere. Den vil behandle klager som følger av tilsyn.	Virksomheten vil ha den nasjonale, faglige myndigheten for tilsynsarbeid som følger av voksenopplæringsloven. Virksomheten vil føre tilsyn med tilskuddsmottakere. Den vil behandle klager som følger av tilsyn.
Akkreditering og godkjenning	Virksomheten vil behandle søknader om godkjenning av nye skoler og driftsendringer etter friskoleloven og opplæringsloven. Virksomheten vil ha ansvar for å godkjenne styrere, pedagogiske ledere og lærer med kvalifikasjoner fra utlandet. Virksomheten utarbeider innstillinger til søknader om rettferdsvederlag som gjelder grunnsopplæringen.	Virksomheten vil behandle søknader om godkjenning av nye skoler, studieforbund og driftsendringer etter voksenopplæringsloven. Virksomheten vil godkjenne private tilbydere av opplæring i norsk og i samfunnskunnskap etter introduksjonsloven. Virksomheten vil godkjenne utenlandsk utdanning.
Etatsstyring	Fylkesmannen på barnehagens og grunnsopplæringens område. Det statlige spesialpedagogiske støttesystemet (Statped) Styrene for statlige samiske skoler Gir årlig tildeling og oppdragsbrev til de nasjonale sentrene	

Sekretariatsfunksjon	SRY og faglige råd Prioriteringsrådet for Feide i grunnopplæringen Samarbeidsrådet for Feide i grunnopplæringen	Nasjonal enhet for kariereveiledning Kompetansebehovsutvalget
Dokumentasjon, statistikk og analyse	Virksomheten vil ha ansvar for at det foreligger kunnskap som er relevant for politikkutforming og for praksis innenfor sitt virkeområde. Den vil ha ansvar for systemer for å vurdere og videreutvikle kvalitet.	Virksomheten vil ha ansvar for at det foreligger kunnskap som er relevant for politikkutforming og for praksis innenfor sitt virkeområde. Den vil ha ansvar for systemer for å vurdere og videreutvikle kvalitet.
Vurdering	Virksomheten vil ha ansvar for utvikling, gjennomføring og forvaltning prøve- og vurderingssystemer.	Virksomheten vil ha ansvar for utvikling, gjennomføring og forvaltning prøve- og vurderingssystemer.
Internasjonalisering	Virksomheten vil ha oppgaver knyttet til kontakt, oppfølging, rapportering til og samarbeid med EU, Europarådet, Nordisk ministerråd, OECD og FN og andre internasjonale organisasjoner. Virksomheten deltar i annet internasjonalt samarbeid der det er hensiktsmessig for måloppnåelse.	Virksomheten vil ha oppgaver knyttet til kontakt, oppfølging, rapportering til og samarbeid med EU, Europarådet, Nordisk ministerråd, OECD og FN og andre internasjonale organisasjoner. Virksomheten deltar i annet internasjonalt samarbeid der det er hensiktsmessig for måloppnåelse.
Rådgi og bistå departementet	Virksomheten vil gi faglige råd til departementet innenfor sitt virkeområde og bistå departementet ved behov.	Virksomheten vil gi faglige råd til departementet innenfor sitt virkeområde og bistå departementet ved behov.
Forvaltning og utvikling av fagsystemer og felleskomponenter	Virksomheten vil forvalte og utvikle fagsystemer og felleskomponenter innenfor sitt virkeområde.	Virksomheten vil forvalte og utvikle fagsystemer og felleskomponenter innenfor sitt virkeområde.
Støtte og veiledning	Virksomheten vil gi råd og veilede sektoren innenfor sitt virkeområde. Dette innebærer også utviklings- og kompetanseutviklingstiltak.	Virksomheten vil gi råd og veilede sektoren innenfor sitt virkeområde.

Modell 3

Som for modell 2 vil modell 3 innebære to virksomheter; ett forvaltningsorgan for kompetansepolitikk og uformell voksenopplæring og ett forvaltningsorgan for barnehage og grunnopplæring, inkludert IKT. Her vil det meste av Senter for IKT i utdanningen slås sammen med Utdanningsdirektoratet (avhengig av ev. tverrgående IKT-organ). Kompetanse Norge blir relativt uendret. Her er en oversikt over hvilke typer oppgaver virksomhetene vil ha:

Oppgavetype	Virksomhet 1: Barnehage og grunnopplæring (også for voksne), inkludert IKT	Virksomhet 2: All uformell opplæring for voksne og kompetansepolitikken
Regelverksforvaltning	Virksomheten vil få ansvar for å forvalte barnehageloven, opplæringsloven, friskoleloven og folkehøyskoleloven og kap. 4 i voksenopplæringsloven med tilhørende forskrifter, inkludert rammeplan og læreplaner. Virksomheten skal sørge for god veiledning om regelverket.	Virksomheten vil få ansvar for å forvalte voksenopplæringsloven, med unntak av kap. 4, med tilhørende forskrifter. Virksomheten skal sørge for god veiledning om regelverket. Virksomheten gjør oppgaver for Justisdepartementet, innenfor norsk, samfunns- og kulturkunnskap.
Tilskuddsforvaltning	Virksomheten vil forvalte statlige tilskuddsordninger for barnehagen og grunnopplæringen.	Virksomheten vil forvalte statlige tilskuddsordninger innenfor sitt virkeområde.
Tilsyn og kontroll	Virksomheten vil ha den nasjonale, faglige myndigheten for tilsynsarbeid som følger av barnehageloven, opplæringsloven, folkehøyskoleloven, friskoleloven og voksenopplæringslovens kap. 4. Virksomheten vil føre tilsyn med tilskuddsmottakere. Den vil behandle klager som følger av tilsyn.	Virksomheten vil ha den nasjonale, faglige myndigheten for tilsynsarbeid som følger av voksenopplæringsloven, med unntak av kap. 4. Virksomheten vil føre tilsyn med tilskuddsmottakere. Den vil behandle klager som følger av tilsyn.
Akkreditering og godkjenning	Virksomheten vil behandle søknader om godkjenning av nye skoler og driftsendringer etter friskoleloven, opplæringsloven og kap 4 i voksenopplæringsloven.	Virksomheten vil godkjenne private tilbydere av opplæring i norsk og i samfunnskunnskap etter introduksjonsloven.

	<p>Virksomheten vil ha ansvar for å godkjenne styrere, pedagogiske ledere og lærer med kvalifikasjoner fra utlandet.</p> <p>Virksomheten utarbeider innstillinger til søknader om rettferdsvederlag som gjelder grunnopplæringen.</p>	
Etatsstyring	<p>Fylkesmannen på barnehagens og grunnopplæringens område.</p> <p>Det statlige spesialpedagogiske støttesystemet (Statped)</p> <p>Styrene for statlige samiske skoler</p> <p>Gir årlig tildeling og oppdragsbrev til de nasjonale sentrene</p>	
Sekretariatsfunksjon	<p>SRY og faglige råd</p> <p>Prioriteringsrådet for Feide i grunnopplæringen</p> <p>Samarbeidsrådet for Feide i grunnopplæringen</p>	<p>Nasjonal kompetansepolitisk strategi</p> <p>Nasjonalt forum for karriereveiledning</p> <p>Nasjonal koordineringsgruppe for karriereveiledning</p>
Dokumentasjon, statistikk og analyse	<p>Virksomheten vil ha ansvar for at det foreligger kunnskap som er relevant for politikkutforming og for praksis innenfor sitt virkeområde. Den vil ha ansvar for systemer for å vurdere og videreutvikle kvalitet.</p>	<p>Virksomheten vil ha ansvar for at det foreligger kunnskap som er relevant for politikkutforming og for praksis innenfor sitt virkeområde. Den vil ha ansvar for systemer for å vurdere og videreutvikle kvalitet.</p>
Vurdering	<p>Virksomheten vil ha ansvar for utvikling, gjennomføring og forvaltning prøve- og vurderingssystemer.</p>	
Internasjonalisering	<p>Virksomheten vil ha oppgaver knyttet til kontakt, oppfølging, rapportering til og samarbeid med EU, Europarådet, Nordisk ministerråd, OECD og FN og andre internasjonale organisasjoner. Virksomheten deltar i annet internasjonalt samarbeid der det er</p>	<p>Virksomheten vil ha oppgaver knyttet til kontakt, oppfølging, rapportering til og samarbeid med EU, Europarådet, Nordisk ministerråd, OECD og FN og andre internasjonale organisasjoner. Virksomheten deltar i annet internasjonalt samarbeid der det er</p>

	hensiktsmessig for måloppnåelse.	hensiktsmessig for måloppnåelse.
Rådgi og bistå departementet	Virksomheten vil gi faglige råd til departementet innenfor sitt virkeområde og bistå departementet ved behov.	Virksomheten vil gi faglige råd til departementet innenfor sitt virkeområde og bistå departementet ved behov.
Forvaltning og utvikling av fagsystemer og felleskomponenter	Virksomheten vil forvalte og utvikle fagsystemer og felleskomponenter innenfor sitt virkeområde.	Virksomheten vil forvalte og utvikle fagsystemer og felleskomponenter innenfor sitt virkeområde.
Støtte og veiledning	Virksomheten vil gi råd og veilede sektoren innenfor sitt virkeområde. Dette innebærer også utviklings- og kompetanseutviklingstiltak.	Virksomheten vil gi råd og veilede sektoren innenfor sitt virkeområde.