



NOTAT

Dato: 12.01.2021

Arkivkode:

J.postID: 21/3643

Arkivsaksnr: 21/284

---

Til:			
Hovedutvalg for barn og unge			

Fra: Kommunedirektøren

Vedrørende: **Prosess for å søke overtakelse av skoleeieransvaret for videregående skoler**

---

Kommunedirektøren er bedt om å legge frem et notat hvor det redegjøres for prosess om Bærum kommune vil søke om overtakelse av skoleeierrollen også for videregående skoler og et helhetlig ansvar for skoleløpet 1.- 13.trinn.

### Beskrivelse av dagens løsning

Fylkeskommunen har etter lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova) ansvaret for å oppfylle retten til videregående opplæring (VGO) for alle som er bosatt i fylket. Fylkeskommunens ansvar omfatter både myndighetsutøvelse (fatte vedtak) og tjenesteproduksjon (tilby og levere opplæringstjenester).

Fylkeskommunene har ansvar for å planlegge, dimensjonere, koordinere inntak, drifte og ivareta faglig kvalitet og utvikling innenfor VGO. Ansvaret gjelder både ungdom med opplæringsrett, voksne med opplæringsrett og visse personer uten opplæringsrett. Ansvaret omfatter også spesialundervisning. Planleggingen og dimensjoneringen skal ivareta så vel ønskene til søkerne som behovet samfunnet har for VGO i alle utdanningsretninger. VGO er fylkeskommunenes felles datasystem for opptak. Informasjonsportalen deres om VGO er [vilbli.no](http://vilbli.no).

Fylkeskommunen har ansvar for opplæring i fengsler og i sosiale og medisinske institusjoner. Fylkeskommunen skal ha en oppfølgingstjeneste for de som faller ut av VGO og som ikke har arbeid. Fylkeskommunene skal tilby både studieforberedende og yrkesfaglige utdanningsprogrammer. 41 prosent av elevene i 2013 gikk på yrkesfaglige utdanningsprogrammer, mens 59 prosent gikk på studieforberedende. Fordelingen av elever mellom de to hovedretningene varierer mellom fylkene.

Tilbudsstrukturen i VGO består av 12 forskjellige utdanningsprogrammer på første trinn (Vg1). Alle utdanningsprogrammer har fellesfag (norsk, matematikk, naturfag, engelsk, samfunnsfag og kroppsøving), men omfanget varierer mellom studieforberedende og yrkesfaglige

utdanningsprogrammer. Innenfor de 12 utdanningsprogrammene er det mulig å velge blant ulike programområder på Vg2 og Vg3. På yrkesfag er det 55 mulige programområder på Vg2 som leder fram til rundt 190 ulike sluttkompetanser.

Etter Vg2 fortsetter elevene på det samme utdanningsprogrammet, enten i skole eller i to års opplæring og verdiskapning i bedrift (læretid) i yrkesfaglige utdanningsprogrammer. Fylkeskommunen har ansvar for å godkjenne og følge opp lærebedrifter, samt godkjenne lærekontrakter. Opplæringsloven bygger på en forutsetning om at fylkeskommunene skal bidra til å formidle opplæring i bedrift. Det krever ikke bare samhandling mellom fylkeskommunenes skoler, men også dialog med arbeidslivet og langsiktig planlegging for å tilpasse yrkesopplæringen til elevenes ønsker og arbeidslivets behov. Fylkeskommunene samarbeider i stor grad med eksterne regionale aktører. NAV og Innovasjon Norge er de hyppigste samarbeidspartnerne, men det samarbeides også med NHO regionalt og fylkets høyskoler.

### **Relevante kriterier for god oppgaveløsning**

Tilstrekkelig kapasitet og kompetanse er en viktig forutsetning. I 2013 skriver [Vaboutvalget i sin sluttrapport](#) (forarbeid til kommunereformen) at på landsbasis er andelen i private videregående skole nærmere 7 %. Det har imidlertid vært en vekst slik at en må anta at denne andelen er høyere per 2020. I Bærum er antall avgangselever i 2020 om lag 1600. Det er behov for faglærere i videregående skoler, også på de mindre fagene med krav om spesialisert kunnskap.

Effektiv tjenesteproduksjon og økonomisk soliditet regnes også for viktige kriterier. Dersom kommunene skulle få ansvar for VGO, ville dette jf. Vaboutvalgets sluttrapport innebære volumøkning på om lag 10 prosent av virksomheten til kommunene. Driftsutgifter og lønnskostnader per elev er høyere i yrkesfaglige utdanningsprogrammer enn i studieforberedende. Elevenes mulighet for valg av programområde (tilbudsstruktur) er også et viktig aspekt og påvirker både kapasitet- og økonomikriteriet.

### **Tidligere vurdering og behandling**

Bærum kommune har tidligere ønsket å overta den fylkeskommunale oppgaven med å drive VGO og søkte i 2003 sammen med Asker om dette ved forsøk, betegnet som kommunal oppgavedifferensiering. Søknad om forsøk ble innvilget av Kommunal- og regionaldepartementet og skulle etter planen iverksettes 1.1.2004 og gjelde i fire år. Dette forsøket ble ikke gjennomført da det viste seg at kommunene ville få en merkostnad på over 200 millioner kroner.

Også i 2014 besluttet Bærums politikere å innlede et arbeid for å ta ansvar for driften av egne videregående skoler. Dette vedtaket må ses i sammenheng med både Vaboutvalgets sluttrapport i 2014 samt i [Meld. St. 24\(2014-2015\) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner](#) at kommuner med minst 100 000 innbyggere isolert sett, kunne være i stand til å overta videregående opplæring.

I [innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner](#) ble imidlertid forslaget ikke fulgt opp og komiteens flertall mente at ansvaret for videregående opplæring fortsatt skulle ligge på regionalt folkevalgt nivå. Det ble uttrykt bekymring for om kravene til kvalitet og valgfrihet for alle elever i videregående skole ville bli opprettholdt dersom større kommuner fikk ansvar for videregående opplæring.

Bekymringen gjaldt at valgfrihet og kvalitet kunne utfordres ved en fragmentering av opplæringstilbudet for videregående elever. Videregående opplæring omfatter en rekke fagområder, og tilbudet varierer mellom fylkene. Det ble hevdet at det er viktig at regionen sikres tilgang på relevant kompetanse gjennom et bredt fagtilbud som også gjenspeiler regionenes ulike næringsstruktur. For elevene er det viktig at de har et bredt tilbud og at tilbudet er av høy kvalitet. Det ble uttrykt særlig bekymring for at tilbudet innenfor yrkesfag vil kunne bli skadelidende ved en fragmentering av tilbudet mellom enkelte større kommuner og det regionale folkevalgte nivå.

Det ble vist til gjeldende forsøkslov der regjeringen kan vurdere slike forsøk der det er godtgjort at alle berørte elever blir minst like godt eller bedre ivaretatt enn før.

## **Forsøksloven**

Forsøk om å ta ansvar for videregående opplæring er regulert i [Lov om forsøk i offentlig forvaltning \(forsøksloven\)](#) § 3, bokstav b). Formålet med loven er gjengitt i § 1:

Formålet med denne lov er gjennom forsøk å utvikle funksjonelle og effektive organisasjons- og driftsformer i den offentlige forvaltning, og en hensiktsmessig oppgavefordeling mellom forvaltningsorganer og mellom forvaltningsnivåer. Det skal legges særlig vekt på å forbedre den offentlige tjenesteyting overfor borgerne og få til best mulig ressursutnyttelse. Ved forsøk som omfatter folkevalgte organer skal det også legges vekt på å fremme gode demokratiske styringsformer.

Søknader om forsøk i kommuner og fylkeskommuner er videre omtalt og redegjort for i [Rundskriv H-26/05](#).

Godkjenning av forsøk kan bli gitt for en periode på inntil fire år, jf. forsøkslova § 3 tredje ledd. Forsøksperioden kan bli forlenget med inntil to år. Dersom det er planlagt reformer i samsvar med det forsøket gjelder, kan forsøk forlenges frem til en eventuell reform trer i kraft.

Kommunen må legge til grunn at forsøk skal være reversibelt, og at det skal være mulig å gå tilbake til ordinær løsning etter at forsøksperioden er avsluttet.

## **Departementets prioriteringer**

For at forsøk skal settes i gang, bør det være realistiske muligheter for at forsøket gir ny kunnskap og resultat som kan brukes til å utvikle gode løsninger for offentlig sektor, og for regelverket som regulerer virksomheten til kommunene og fylkeskommunene. Gevinstene av forsøket bør stå i forhold til de ressursene som gjennomføringen av forsøket krever. Av hensyn til ønsket om å finne effekter av forsøk, og at forsøk medfører relativt omfattende prosesser lokalt, er det en fordel om forsøk omfatter sentrale/viktige lovhjemler. Forsøk bør føre til reelle endringer i organisering, arbeidsmåter osv. lokalt.

Departementet legger opp til at forsøk på nye områder blir prioritert, under forutsetning av at forsøket er interessant ut fra forsøksloven sitt krav om at forsøk skal bidra til forvaltningsutvikling. Departementet vil ikke prioritere forsøksområde der det allerede er flere godkjente forsøk. På

departementet sine nettsider finnes en oversikt over godkjente forsøk, som kan brukes til å vurdere om det er flere godkjente forsøk på samme område.

## **Krav til søknader om forsøk**

Kommuner og fylkeskommuner som ønsker forsøk, må søke departementet om godkjenning. Søknaden om forsøk må være så fullstendig at departementet kan vurdere forsøksmodellen, mål for prosjektet, og konsekvenser av forsøket.

En mulighet for å få veiledning i søknadsprosessen, kan være å kontakte andre kommuner som gjennomfører forsøk på samme område, eller med tilsvarende forsøksmodell. Fylkesmannen kan også ofte være en god medspiller i en søknadsprosess om forsøk, og komme med råd og veiledning underveis.

## **Årlig søknadsfrist**

Søknader om forsøk må være departementet i hende innen 1. juni. Fristen gjelder både foreløpige søknader, og endelige søknader med ferdig utkast til vedtekter.

## **Prosjektutredelse**

Søknad om forsøk må inneholde en prosjektutredelse, som sier hva målet med forsøket er, hvorfor det er ønskelig med forsøk på det aktuelle området, og hvordan forsøket skal organiseres og styres lokalt. Dersom det i utredelsesprosessen er oppe flere ulike alternative modeller, må det i søknaden komme tydelig frem hvilken modell kommunen velger, og hvorfor.

Dersom forsøket er et samarbeidsprosjekt med andre aktører, bør det gjøres rede for hvordan dette samarbeidet skal organiseres, og for eventuell overføring av økonomiske ressurser til f.eks. interkommunale organer.

Konsekvenser av forsøket skal komme frem i søknaden. Dette kan være konsekvenser for de tilsatte, for brukere, andre offentlige etater, eller økonomiske konsekvenser av forsøket.

## **Vedtekter for forsøket**

For at departementet skal kunne godkjenne forsøket, må søknaden inneholde forslag til lokale vedtekter for forsøket. Disse vedtektene må være vedtatt av kommunestyret, jf. forsøkslova § 5 andre ledd.

## **Foreløpig søknad**

Dersom kommunen det som nyttig å få en foreløpig vurdering av om departementet ser det som interessant å gå videre med forsøksmodellen før det blir utarbeidet fullstendige vedtekter, og før forsøket blir vedtatt i kommunestyret, kan det sendes en foreløpig søknad. Dette er en løsning som etter departementet sin vurdering kan være gunstig.

## **Evaluering**

Evaluering av forsøk er helt vesentlig for å kunne vurdere i hvilken grad forsøksprosjektet har vært vellykket, og for å kunne bruke erfaringer fra forsøk til forvaltningsutvikling. Det er derfor en forutsetning at forsøket blir evaluert, og at forsøkssøknaden gjør rede for et opplegg for evaluering av forsøket.

Selv om det etter forsøksloven strengt tatt ikke er et krav om annen evaluering enn en egevaluering, vil departementet tilrå at kommunen kopler på eksterne forskere/utredere for å vurdere erfaringene fra forsøket. Dette fordi bruk av eksterne kan gjøre det lettere å bruke erfaringene fra forsøket i videre lovutviklingsarbeid, og kanskje lettere vil oppfattes som mer uhildet.

Departementet legger til grunn at det i enkelte større forsøk kan være aktuelt å pålegge forsøksenhetene å gjennomføre en ekstern evaluering som vilkår for å få godkjent forsøket. Etter departementet sin vurdering vil det være en fordel om opplegg for evaluering blir utarbeidd i samråd med det aktuelle fagdepartementet på området, som kan ha nyttige innspill og kommentarer.

## **Rapportering**

Resultatene av evalueringen bør sammenfattes slik at de kan bli formidlet til sentrale og lokale aktører som kan ha interesse av forsøksmodellen. Stortinget skal bli orientert om omfang og resultat av forsøksvirksomheten. Departementet er avhengig av tilbakemeldinger fra forsøkskommunen til orienteringen til Stortinget, og vil derfor i sin godkjenning av forsøket kreve at evalueringsrapporter blir sendt departementet, samt en årlig rapportering på status og framdrift av forsøket. Frist for den årlige rapporteringen er tilpasset departementet sitt arbeid med den årlige kommuneproposisjonen. Fristen er 1. februar, dersom ikke annet er avtalt.

## **Særskilt om forsøk med oppgavedifferensiering**

I forsøk som handler om oppgave- og ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåer reiser det seg særskilte problemstillinger. Det vil f.eks. være egne prosesser for forsøk der økonomiske midler må flyttes mellom forvaltningsnivåer, og som dermed har konsekvenser for ulike poster på statsbudsjettet. Departementet oppfordrer kommuner som vurderer å sette i gang denne typen forsøk om å ta kontakt med departementet på forhånd, for en vurdering av aktualitet, og tidsperspektiv for en eventuell godkjenning av denne typen forsøk.

Ofte vil forsøk med oppgavedifferensiering ha konsekvenser for tilsatte i forsøksenhetene. Kommuner eller fylkeskommuner som skal i gang med forsøk som har konsekvenser for de tilsatte, må sørge for at de rettighetene tilsatte har etter lov- og avtaleverk blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte.

