

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Svar på høring - Kunnskapssektoren sett utenfra

Vi takker for oversendelsen av høringen på rapporten «Kunnskapssektoren sett utenfra». Det er gjort mange interessante betraktninger om hvordan organisere, styre og lede kunnskapssektoren bedre, og vi har lest rapporten med stor interesse.

Vi har merket oss at det tilrås at virksomhetene bør være relativt få og store, med avgrensede ansvarsområder, og at oppgaver som er like eller tilgrensede bør samordnes bedre. Rapporten har ikke vurdert oppgavefordeling mellom alle de ulike virksomhetene inngående, og virksomhetenes resultater er heller ikke vurdert. Perspektivet i rapporten er overordnet og prinsipielt. Følgelig kan det være, som det også fremgår av rapporten, andre alternativer som også bør vurderes. Lånেকassens oppgaveportefølje er et område som ikke er berørt i rapporten.

Om brukerorientering vektlegges tyngre, som er et av flere prinsipper for organisering av statlige virksomheter, jf. rapportens punkt 4.2, åpner det seg andre måter å organisere oppgavene i sektoren på. Eksempelvis forvaltes finansiell støtte til elever og studenter av ulike virksomheter i sektoren. Med større vekt på brukerorientering som kriterium for oppgavefordeling i sektoren, er det nærliggende å tenke seg at det kan oppnås gevinster ved å samle slike tjenester i større grad enn i dag. Dette vil i så fall kunne bidra til å fjerne brukerrettede tidstyver. I tillegg kan dette bidra til at også praksisnære erfaringer med hvordan ulike ordninger virker, vurderes mer helhetlig på virksomhetsnivå. Dette vil igjen kunne danne grunnlag for bedre analyser og dermed bedre innspill på hvordan øke formålseffektiviteten med ordningene – ut i fra et større helhetsperspektiv. Samordninger av relativt like tjenester kan muligens også gi grunnlag for effektivitetsgevinster, men dette vil også kunne avhenge av mulighetene for samordning på regelverksområdene. Lånেকassen har gode forutsetninger for å kunne utvide sitt ansvar til en mer helhetlig forvaltning av den finansielle støtte til elever og studenter.

Nevnte betraktninger er gjort primært ut i fra Lånেকassens egne erfaringer med nytten vi ser for borgerne ved at brukerorienteringsperspektivet vektlegges tungt i forvaltningen av egne ordninger. Det kan også tenkes at samordning av tjenester på andre områder, hvor målgruppen er relativt homogen, også kan gi gevinster.

Disse perspektivene vi her har trukket frem er ikke vurdert nærmere, som innebærer at nye utredninger vil kreves før det kan tas stilling til nettonytten ved bedre samordning. Vi mener imidlertid at departementet bør hensynta disse betraktningene i det videre arbeidet med ledelse, styring og organisering av sektoren. Dette gjelder særlig i tilknytning til departementets vurdering av anbefalingen som er gitt i rapporten om opprettelse av et sentralt forvaltningsorgan i UH-sektoren. Enkelte forvaltningsoppgaver som er foreslått lagt til dette organet, kan kanskje forvaltes bedre av andre virksomheter dersom brukerorienteringsperspektivet vektlegges tyngre.

Utredningen påpeker videre at det ikke er gode grunner for at Lånেকassen, som ordinært forvaltningsorgan, skal ha et styre. Dette har vært vurdert av administrasjonen i Lånেকassen og av styret. Det er ulike syn i dette spørsmålet også mellom styremedlemmene, og styret har besluttet at dette, i tillegg til administrasjonens tilrådning, meddeles departementet.

Styrets betraktninger:

Ansattrepresentantene i styret har gitt følgende uttalelse:

«Ansattrepresentantene ønsker ikke at styret avvikles. Vi ser at Lånেকassens styre har betydelige fullmakter, og gjennom styrerepresentasjon har de ansatt direkte innflytelse både på direktøransettelser, strategivalg, virksomhetsplan og budsjett. Styret er også ankeinstans i ansettelsessaker.

Vi ser at både Nav, Skatteetaten og UDI er organisert som ordinære forvaltningsorgan uten styre. For de tillitsvalgte betyr det at denne organisasjonsformen at de ikke har representasjon der avgjørelsene tas og det er en lengre vei å nå sjefen via politiske korporative styringsveier. Vi ønsker at ansatte sin medbestemmelse i Lånেকassen ikke blir svekket, og at styret fortsetter som det er i dag.

Dersom styret besluttet å legges ned, forventer ansattrepresentantene at forhold som berører de ansatte sin medbestemmelse og innflytelse på viktige beslutninger ivaretas på en god måte. Dette bør løses gjennom en erstatning for styret.»

Uttalelse fra student- og elevrepresentantene:

«Student- og elevrepresentantene ønsker, i likhet med ansattrepresentantene, ikke at styret skal avvikles. Det er prinsipielt viktig at studenter og elever, representert gjennom NSO, ANSA og EO, har innflytelse over hele Lånেকassens virksomhet. Spesielt gjelder dette den daglige driften av Lånেকassen, der administrativ leder rapporterer til styret i styremøtene.

Lånেকassen er opprettet for å fremme lik rett til utdanning og er et tilbud for landets studenter og elever. At studenter og elever har en medbestemmende rolle i forvaltningen av Lånেকassen er med på å gi legitimitet samt sikre at formålet ivaretas. Denne rollen vil forsvinne dersom man fjerner dagens styre og «erstatte» det med for eksempel et brukerutvalg.

Student- og elevrepresentantene etterspør også en alternativ løsning for de ansattes innflytelse, og frykter også at denne vil bli svekket dersom styret legges ned.»

Blant øvrige styrerepresentanter ble det også tatt til ordet for administrasjonens tilrådning i saken (se under). Samtidig vektla styret og administrasjonen, som en samlende oppsummering, at det er departementets behov for styring og kontroll av virksomheten som må være avgjørende i dette spørsmålet.

Administrasjonens tilrådning

Administrasjonen støtter vurderingene som er gjort i rapporten. En mer direkte styringslinje vil gi en tydeligere og enklere ramme for mål- og resultatstyringen. Lånecassen har verken faglig eller økonomisk uavhengighet, og har etter LØFT-programmet ikke lenger det samme behovet for den tilleggskompetansen som et styre kan bidra med. Lånecassen har relativt liten kompleksitet i sine tjenester (vi har *en* kjerneprosess) og vi er ikke en stor virksomhet, selv om vi har mange kunder, gjennomfører et stort antall transaksjoner og forvalter betydelige verdier. Vi er nå i en situasjon med varig drift og utvikling i motsetning til i perioden for LØFT-programmet med store endringsprosesser. Vi har merket oss at også andre statlige virksomheter nylig har avvirket sine styre, bl.a. Husbanken og Statens Pensjonskasse. Disse virksomhetene yter også finansielle tjenester, slik Lånecassen gjør.

I veilederen *Bruk av styre i staten* (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, juni 2006) fremgår det at bruk av styre i forvaltningsorganer bør vurderes kritisk. Her står det også at faglig kompetanse og ledelsesstøtte, bedre kunnskap om og innsikt i kundenes situasjon ikke er tilstrekkelige grunner for å oppnevne styre. Videre står det at brukermedvirkning først og fremst bør ivaretas på andre og bedre måter, som for eksempel av brukerråd, undersøkelser av brukertilfredshet, sammenlikninger, fritt brukervalg med mer. Større grad av åpenhet og demokratisk innsyn har også vært brukt som begrunnelser for bruk av styre for offentlige virksomheter. Offentlighetsloven er i dag viktigere enn om man har styre for å ivareta dette.

Administrasjonen viser til at Lånecassen er et ordinært bruttobudsjettert forvaltningsorgan. Vi har ikke særskilte fullmakter, slik nettobudsjetterte (eks. universiteter og høyskoler) og fristilte virksomheter (eks. helseforetakene) har. Styringen av Lånecassen bør understøtte det konstitusjonelle og politiske ansvaret, altså ikke ha styre. Tilførsel til ekstern kompetanse på relevante områder, særlig i våre utviklingsprosesser, kan ivaretas på andre måter. Vi viser til at de fleste ordinære forvaltningsorganer ikke har styre. Dette gjelder også store komplekse virksomheter som bl.a. NAV, Skatteetaten og Politiet.

Lånecassen har tidligere gitt Kunnskapsdepartementet anbefaling om at det opprettes et brukerråd ved avvikling av styret. Vi mener at et brukerråd vil gi en bedre og mer relevant innflytelse for elev- og studentorganisasjonene. Det kan også være hensiktsmessig at brukerrådet ledes av disse. Dette siste forslaget går lengre enn vårt tidligere forslag mht. organisering av brukerrådet. Det vises for øvrig til oversendelse av forslag til opprettelse av brukerråd som erstatning for styret til departementet av 6. mars 2015.

Vi ber departementet om å ta både styrets og administrasjonens betraktninger med seg i det videre arbeidet knyttet til hvordan bedre styre, organisere og lede sektoren bedre.

Vennlig hilsen

Marianne Andreassen
administrerende direktør

Christian Storhaug Johnsen
Underdirektør