



Utsatt offentlighet jf. rr. lov § 18(2)

KUNNSKAPSDEPARTEMENTET
Postboks 8119 DEP
0032 OSLO

Kunnskapsdepartementets tilskuddsforvaltning

Vi har gjennomført en revisjon av Kunnskapsdepartementets (KD) forvaltning av tilskudd til private høyskoler og tilskudd til private fagskoler. I 2013 var det totalt 25 private høyskoler og 16 private fagskoler som mottok henholdsvis 1,087 mrd. kroner og 71,2 mill. kroner i tilskudd.

Målet med revisjonen har vært å undersøke hvordan Kunnskapsdepartementet ivaretar sin rolle som tilskuddsforvalter, samt å kontrollere om private høyskoler og fagskoler bruk av tilskuddsmidler er i tråd med Stortingets vedtak og forutsetninger. Kriteriene for denne revisjonen har vært lov om universiteter og høyskoler, lov om fagskoleutdanning, reglement for økonomistyring i staten (Reglementet) og bestemmelser om økonomistyring i staten (Bestemmelsene).

Ettersom revisjonen er gjennomført før tilskuddsmottakerne har rapportert for 2013 er årsregnskapene- og rapportene for 2012 langt til grunn i revisjonen.

Departementets tilskuddsforvaltning gjennom tildeling, kontroll og oppfølging

Intern kontroll

Reglementet § 15 slår blant annet fast at departementet skal føre kontroll med tilskuddsmottakerne. Kunnskapsdepartementet har utarbeidet interne retningslinjer for de to tilskuddsordningene, men retningslinjene for de private høyskolene fra 2005 synes noe utdatert og henviser blant annet til en lov som ikke er gjeldende.

Departementet utfører formalkontroll av regnskapene til de private høyskolene. For fagskolene har vi ikke mottatt noen dokumentasjon på gjennomført kontroll av regnskapene.

Det er ikke gjennomført tilsyn ved de private høyskolene de seneste årene. Departementet har gjennomført tilsyn ved to fagskoler basert på varslings. Vi er orientert om at departementet ikke har fastsatt forskrift om tilsyn. Videre er vi kjent med at det er satt ned en ekspertgruppe som skal utrede regelverket for private høyskoler og fagskoler.

Ifølge Reglementet § 16 skal det gjennomføres evalueringer av tilskuddsordningene for å få informasjon om effektivitet og måloppnåelse. Frekvens og omfang skal bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet. Det er ikke gjennomført evaluering av disse to tilskuddsordningene de siste 10 årene. Manglende evalueringer fører til at Kunnskapsdepartementet i begrenset grad har informasjon om hvilke virkninger tilskuddene gir, samt om midlene forvaltes og anvendes på en samfunnsøkonomisk forsvarlig måte.

Revisjonen ber om departementets kommentarer til manglende gjennomføring av formalkontroller av regnskapene til fagskolene. Vi ber også departementet redegjøre for årsaken til at forskrift om tilsyn ikke er fastsatt og til at tilsynsansvaret ikke er utredet. Videre ber vi om departementets kommentar til manglende evalueringer av tilskuddsordningene.

Tilskuddsbrev

I henhold til Reglementet § 8 og Bestemmelsenes pkt. 6.3.3 skal departementet beskrive mål, tildelingskriterier og kriterier for måloppnåelse gjennom tilskuddsbrev til tilskuddsmottakerne. Gjennomgang av tilskuddsbrevene viser at de inneholder punktene som er beskrevet over.

Rapportering

Ifølge Bestemmelsene pkt. 6.3.6 og 6.3.7 skal tilskuddsforvalter innhente rapporter fra tilskuddsmottakerne som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse, og de som mottar tilskudd skal rapportere i tråd med krav i tilskuddsbrevet. Vi har gjennomgått rapportering på måloppnåelse og regnskap for alle tilskuddsmottakerne.

De private høyskolene har blant annet krav om å rapportere på sektormål med tilhørende styringsparametere. Gjennomgang av rapport og planer viser at det er varierende i hvilken grad dette blir gjort. Flere av skolene mangler rapportering på ett eller flere av styringsparametere, eller det rapporteres på iverksatte tiltak og ikke på måloppnåelse. Først og fremst gjelder dette Norges Dansehøyskole, Høgskulen for landbruk og bygdeutvikling og Barratt Due musikk institutt. Dette kan medføre utfordringer for departementet når den totale måloppnåelsen skal vurderes. Vi har ikke mottatt dokumentasjon som tilsier at departementet har fulgt opp skolenes varierende rapportering.

Det overordnede målet med fagskoleutdanningen er at godkjent fagskoleutdanning skal være av høy kvalitet og gi studentene kvalitetssikrede, fleksible og arbeidsmarkedsrettede utdanningstilbud. Fagskolene er bedt om å rapportere på fire kvantitative indikatorer som skal benyttes til å vurdere måloppnåelsen for tilskuddsordningen. Alle fagskolene har rapportert jf. kravene.

Ifølge tilskuddsbrevene til private høyskoler og private fagskoler skal tilskuddsmottakerne rapportere inn resultatregnskap, balanse, kontantstrømoppstilling og noter presentert etter regnskapsloven. En gjennomgang av regnskapene som er rapportert til DBH viser at det er ulikt hvor omfattende regnskapsrapporteringen er. Campus Kristiania - Markedshøyskolen, Norges Dansehøyskole og Nordland kunst- og filmfagskole er eksempler på skoler som i liten grad har rapportert noteopplysninger. Dette synes spesielt utfordrende for de skolene som er en del av en større virksomhet og bidrar til å svekke informasjonsnyten for brukerne.

Vi stiller spørsmål ved om departementet har en tilfredsstillende oppfølging og kontroll av mottatt rapportering. For fagskolene stiller vi i tillegg spørsmål ved om departementet kan vurdere om målet med tilskuddsordningen nås gjennom å motta rapportering på fire kvantitative indikatorer.

Frafall av studenter

Departementet har presentert statistikk over frafall av studenter i tilstandsrapporten for høyere utdanning. En tilsvarende statistikk er ikke en del av tilstandsrapporten for fagskolene. Statistikken for 3-årig bachelorutdanning viser at enkelte av høyskolene har betydelig frafall, dette gjelder blant annet Ansgar Teologiske Høgskole, Mediehøgskolen Gimlekollen og Rudolf Steinerskolen. Vi kan ikke se at departementet, verken for høyskolene eller fagskolene, har foretatt analyser av årsak til frafallet eller synliggjort eventuelle tiltak for å redusere det.

Det stilles spørsmål ved om Kunnskapsdepartementet vurderer frafall som en risiko for måloppnåelsen ved tilskuddsordningene. Vi ber også departementet redegjøre for om

tilskuddsmidlene benyttes på en tilfredsstillende måte når det er eksempler på private høyskoler hvor over 40 % av studentene ikke avslutter studiene med en dokumentert utdanning.

Tilskuddsmottakernes eventuelle transaksjoner med nærstående parter

Det er valgt ut sju private høyskoler og tre private fagskoler for en nærmere kontroll av skolenes relasjoner til nærstående parter. Med nærstående har vi lagt til grunn utfyllende bestemmelser til regnskapsloven § 7-30b. Utgangspunktet har vært regnskapsrapporteringen i DBH. Vi har i tillegg gjennom skriftlig kommunikasjon, med kopi til departementet, innhentet supplerende regnskapsinformasjon og gjennomført møte med de utvalgte tilskuddsmottakerne.

Revisjonen viser at det for et flertall av skolene forekommer transaksjoner med nærstående parter og at dette ikke fremkommer av regnskapsrapporteringen i DBH. For enkelte av skolene dreier det seg om betydelige beløp. Det er ikke funnet tilfeller hvor det er foretatt overføringer fra skolene til nærstående uten motytelse. Det er heller ikke funnet tilfeller hvor ytelser åpenbart er verdsatt betydelig over markedspris, men det kan i enkelte tilfeller være en utfordring å vurdere hva som er den faktiske markedspris.

Regulering av transaksjoner med nærstående er basert på erkjennelsen av at selv om det finnes mange legitime grunner til transaksjoner mellom nærstående parter er dette et risikoområde for uttak av verdier. Vi stiller derfor spørsmål om departementet har vurdert å kreve at tilskuddsmottakerne som en del av rapporteringen presenterer en oversikt over vesentlige transaksjoner med nærstående.

Enkelte av de kontrollerte skolene synes å være avhengig av bidrag fra morselskap eller andre nærstående parter for å kunne opprettholde driften. Det er ikke i alle tilfeller hvor årsregnskapene gir tilstrekkelig informasjon om hvor utfordrende den økonomiske situasjonen er. Vi ber opplyst om departementet har vurdert å iverksette tiltak ovenfor disse skolene for å sikre studentenes rettigheter og at statstilskuddet ikke går tapt ved en eventuell nedleggelse.

Westerdals Høyskole og Niss Høyskole har de siste to årene hatt store overskudd og bygd opp en betydelig egenkapital. Med utgangspunkt i universitets- og høyskolelovens § 7-1(2) stiller vi spørsmål ved om departementet har en tilfredsstillende oppfølging av skolene for å sikre at det statlige tilskuddet og egenbetalingen fra studentene kommer studentene til gode. Vi stiller videre spørsmål om departementet eventuelt har vurdert å redusere tilskuddsutbetalingene til skolene med stort overskudd og høy egenkapital, og hvordan egenkapitalen blir behandlet ved en eventuell avvikling av skolene.

De samme to høyskolene inngår i et felles konsern. I følge notene til regnskapet har morselskapet tatt opp lån med pant i de to høyskolenes bankinnskudd, fordringer, aksjer i datterselskap osv. Revisjonen er orientert om at departementet er oppmerksom på denne problemstillingen. Vi ber opplyst om departementet har foretatt noen nærmere vurdering av dette og om en slik tilordning er innenfor tilskuddsmottakers fullmakter.

Vi ber om svar innen 21. mars 2014.

Etter fullmakt



Per Anders Engeseth
ekspedisjonssjef



Terje Ottesen
avdelingsdirektør