



Innst. S. nr. 152

(2003-2004)

Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

St.meld. nr. 12 (2003-2004)

Innstilling fra kirke, utdannings- og forskningskomiteen om modernisering av Statens lånekasse for utdanning

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

Departementet legger i meldingen fram forslag til tiltak for å gjøre Statens lånekasse for utdanning mer brukerrettet og effektiv. Det er behov for en gjennomgripende fornyelse av Lånekassens IKT-system for å høyne kvaliteten på oppgaveutførelsen og redusere risikoen for driftssammenbrudd. Departementet ønsker å legge nye kvalitetskrav til grunn for forvaltningen av utdanningsstøtte med vekt på høy grad av service og korte saksbehandlingstider. Det skal etableres en døgnåpen elektronisk informasjonstjeneste med omfattende simuleringsmuligheter, innlevering av søknadsskjemaer, bruk av elektronisk signatur og tilbakemelding om forventet saksbehandlingstid. Lånekassens brukere skal gis mulighet til selvbetjening som i en vanlig nettbank. Departementet legger vekt på den effektivitet som kan oppnås gjennom automatisk søknadsbehandling, og på at systemet skal være pålitelig og gi sikkerhet mot misbruk av personopplysninger. Fornyelsesprogrammet vil starte opp i 2004 med utlysning av anbudskonkurranse. Hoveddelen av investeringene i ny teknologisk infrastruktur vil finne sted i perioden 2005-2007.

Departementet mener at offentlige virksomheter i større grad enn i dag bør konsentrere seg om utførelsen av definerte kjerneoppgaver. I tråd med dette legger meldingen opp til at Lånekassen skal ha fokus på sine mest sentrale arbeidsoppgaver. Utførelsen av støtteaktiviteter skal overlates til andre aktører som har bedre forutsetninger for å løse disse, forutsatt at dette legger til rette for høyere kvalitet og effektivitet i utførelsen av

begge oppgavetyper. Disse kvalitetsforbedringene kan ikke virkeliggjøres med dagens IKT-system.

Bakgrunnen for meldingen er Solberg-utvalgets rapport fra 2001 om Lånekassens primære oppgaver og ansvarsområder og departementets egen oppfølgende rapport fra juni 2003 "Moderniseringsstrategier for forvaltning av studiestøtten". Sistnevnte beskriver tre alternative modeller som tilfredsstillende krav til kvalitet og service overfor brukerne. Disse er "Sørge-for-Lånekassen" der låneforvaltningen i stor grad overlates private banker, "Totallånekassen" der moderniseringen gjennomføres ved nytt IKT-system, endrede arbeidsprosesser og omorganisering, og "Kjernelånekassen" der støttefunksjoner og enkelte brukerrettede funksjoner overlates til andre aktører, statlige eller private. Høringsinstansene er delt i spørsmålet om strategi for å modernisere Lånekassen. Elevorganisasjonen, Norsk Studentunion, Studentenes Landsforbund, Norsk Tjenestemannslag og Akademikerne foretrekker "Totallånekassen". ANSA, Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund mener moderniseringen bør gjennomføres med utgangspunkt i "Kjernelånekassen".

Etter en samlet vurdering av kostnader, nytte og risiko legger departementet opp til en modernisering i tråd med modellen "Kjernelånekassen". Departementet mener at både kvaliteten og effektiviteten i oppgaveutførelsen blir høyere dersom Lånekassen konsentrerer seg om sine kjerneoppgaver. Lånekassen skal etter dette primært ivareta søknadsbehandling, regelverksforvaltning og økonomiforvaltning. Øvrige aktiviteter som skal støtte opp om disse kjerneoppgavene, skal som hovedregel settes ut til andre aktører. Vurdering av utkontraktering skal skje dersom aktivitetene vil bli utført med tilsvarende eller høyere kvalitet og effektivitet. Aktuelle støttefunksjoner for utkontraktering er bl.a. søknadsmottak og kontroll, arkivering, produksjon av materiell og drift av IKT-systemet. Departementet mener også at enkelte brukerrettede

funksjoner, som førstelinjeinformasjon og rådgivning, kan settes ut til eksterne aktører.

Departementet vil videre overføre flere oppgaver fra Lånekassen til Statens innkrevingsentral innen utgangen av 2005. Dette medfører at årsverk ved Lånekassens hovedkontor i Oslo blir overført til Statens innkrevingsentral i Mo i Rana.

Departementet har vurdert eventuelle behov for å skille mellom Lånekassens myndighetsrettede og brukerrettede oppgaver. Departementet mener at det nå er mest hensiktsmessig å gjennomføre moderniseringen med utgangspunkt i dagens organisatoriske ramme. Virksomheten skal fortsatt drives på seks steder. Men departementet vil vurdere oppgavefordelingen mellom distriktskontorene med tanke på å oppnå økt spesialisering og en mer effektiv arbeidsdeling.

Departementets foreløpige anslag over kostnadene knyttet til fornyelse av Lånekassens IKT-system er på ca. 250 mill. kroner. Anslaget er usikkert og prisene beregnet ut fra en uforpliktende dialog med mulige leverandører. Departementet tar sikte på en tilleggsbevilgning på ca. 100 mill. kroner som vil bli foreslått bevilget over statsbudsjettet i årene 2005-2007. For øvrig skal finansieringen av fornyelsesprogrammet skje ved omdisponering av midler på Lånekassens driftsbudsjett og gjennom løpende uttak av gevinster etter hvert som systemet implementeres. Et foreløpig anslag over omfanget av gevinstrealiseringen ligger i størrelsesorden 40 mill. kroner pr. år (2002-kroner), etter at nytt IKT-system og endringer i arbeidsprosesser er innført.

IKT-fornyelsen innebærer en reduksjon på anslagsvis 50 årsverk. Dette skal gjennomføres ved naturlig avgang i løpet av fornyelsesperioden. Departementet forutsetter at nettoreduksjonen i antall årsverk tas ut ved Lånekassens hovedkontor i Oslo. Utkontraktering av støtteaktiviteter og overføring av oppgaver til Statens innkrevingsentral vil sannsynligvis innebære en nedbemanning i Lånekassen utover anslaget på 50 årsverk. Departementet vil komme tilbake til endelig kostnadsramme for IKT-fornyelsen i Lånekassen i forslaget til statsbudsjett for 2005.

Departementet vil i forbindelse med varslet gjennomgang av lov- og forskriftsverk for utdanningsstøtte vurdere å gi Lånekassen større faglige fullmakter. Departementet vil også vurdere sammensetningen av Lånekassens klagenemnd og dens forhold til Lånekassen.

2. KOMITEENS MERKNADER

2.1 Generelt

Komiteen, medlemmene fra Høyre, Ine Marie Eriksen, Jan Olav Olsen, Raymond Robertsen og Søren Fredrik Voie, fra Arbeiderpartiet, Vidar Bjørnstad, Eva M. Nielsen og Karita Bekkemellem Orheim, fra Fremskrittspartiet, Ursula Evje og Arne Sortevik, fra Sosialistisk Venstreparti, Lena Jensen og lederen Rolf Reikvam, fra Kristelig Folkeparti, Arne

Lyngstad og Elsa Skarbøvik, fra Senterpartiet, Rune J. Skjælaaen, fra Venstre, Trine Skei Grande, og representanten Jan Simonsen, viser til meldingen.

Komiteen viser til at Statens lånekasse for utdanning (heretter kalt Lånekassen) er et av de viktigste utdanningspolitiske virkemidler. Lånekassen var et nødvendig instrument i demokratiseringen av høyere utdanning. Komiteen viser til at gode støtte- og låneordninger gjennom Lånekassen er en av bærebjelkene i velferdssamfunnet. Lånekassen var et helt nødvendig virkemiddel for å åpne universitetene og høyskolene for de deler av befolkningen som var utestengt fra å ha tilgang til høyere utdanning.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen, mener derfor at Lånekassen skal føres videre som et organ underlagt Utdannings- og forskningsdepartementet med ansvar for forvaltning av utdanningsstøttesystemet.

Komiteen har merket seg at arbeidet med saken har pågått over flere år. Solberg-utvalget fremla sine rapporter hhv. i oktober og desember 2001. Deretter har et eget prosjekt nedsatt av departementet hatt som oppgave å frembringe beslutningsgrunnlag for valg av strategi for modernisering av Statens lånekasse for utdanning, avgitt i juni 2003. Komiteen har merket seg at prosjektet også inngår som en del av departementets oppfølging av Regjeringens moderniseringsarbeid der brukerretting, forenkling og effektivisering er viktige mål.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre og representanten Simonsen, viser også til at det i et moderniseringsarbeid er viktig å få frem et klarere skille mellom forvaltning og tjenesteproduksjon.

Komiteen understreker at en modernisering av Lånekassen må ha som mål at tjenesten blir mer brukerrettet og effektiv. Komiteen har merket seg at en viktig grunn til å gjennomføre en modernisering er fornyelse av et IKT-system som ikke er godt nok. Komiteen peker på at gjennomføring av valgt strategi for modernisering derfor bør skje rimelig raskt.

Komiteen slutter seg til departementets påpekning av at staten som tjenesteproducent må imøtekomme brukernes forventninger til kvalitet og service. Komiteen peker på at fornyelse av Lånekassen også har klar forbindelse til mål og innhold i Kvalitetsreformen.

Komiteen slutter seg til ønsket om å legge nye kvalitetskrav til grunn for forvaltningen av utdanningsstøtten. Også komiteen mener moderniseringen må ha som målsetning å oppnå betydelige forbedringer på områdene informasjon og tilgjengelighet, fleksibilitet, effektivitet og sikkerhet. Komiteen understreker at nødvendig effektivisering bør kunne gjennomføres samtidig med at service for søkere/låntakere bedres.

Komiteen slutter seg til meldingens avgrensninger. Disse avgrensningene gjelder videreføring av Lånekassen som eget organ under Utdannings- og forskningsdepartementet, at det ikke gjennomføres innholdsendringer i regelverket, og at utdanningsstøtten fortsatt skal være et statlig ansvar. Komiteen har videre merket seg at det ikke legges opp til salg av fordringsmassen og at grensesnitt mot andre velferdsordninger ikke er vurdert.

2.2 Nærmere om Lånekassen

Utfordringer i forvaltning av utdanningsstøtte

Komiteen antar at etterspørselen etter utdanning vil være økende i årene fremover, og at etterspørselen etter offentlig utdanningsstøtte også vil øke. Dette understreker etter komiteens oppfatning behovet for moderniseringen generelt og fornyelsen av IKT-utstyr spesielt.

Brukernes forventning

Komiteen peker på at brukernes forventninger til kvaliteten i offentlige tjenester er i endring. Utviklingen for eksempel innen interaktive banktjenester gir grunn til å anta at også Lånekassens brukere har økte forventninger og krav til service, produkter og tilgjengelighet. Komiteen mener at denne utviklingen understreker behovet for en modernisering av forvaltningen av studiestøtten.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen har merket seg at brukernes forventninger ikke synes å være kartlagt i forbindelse med utredningene i forkant av meldingen eller i forbindelse med selve meldingen. Disse medlemmer mener en slik kartlegging burde vært gjennomført og peker også på at måten Lånekassen møter brukernes forventninger på gir signaler om effektiviteten. Disse medlemmer peker på at dersom åpningstid er begrenset, og kontakt vanskelig i åpningstid, kan dette tyde på omfattende behov for modernisering og effektivisering. Disse medlemmer forutsetter at Lånekassen både under moderniseringsarbeidet og videre jevnlig foretar brukerundersøkelser utført av nøytral part.

Effektivitet i Lånekassen

Komiteen viser til det klart dokumenterte behovet for en omfattende og gjennomgripende fornyelse av Lånekassens IKT-system for å oppnå effektivisering og bedre tjenester for brukerne.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen viser til departementets egen påpekning: "Mangel på konkurranse gjør det vanskelig å vite om Lånekassen drives effektivt eller ikke." Disse medlemmer peker også på at dagens lokalisering med avdelingskontorer spredt ut over landet trolig ikke er den som gir best effektivitet. Disse medlemmer viser til rapporten fra prosjektet som har vurdert forvaltningen av studiefinansie-

ringssystemet. Der heter det "at det ikke vil være riktig å kategorisere regionkontorer for et "regionalt apparat" i dag". Det er snarere snakk om "interne" avdelinger som har ulik geografisk plassering. Det er nærliggende å anta at det alt annet likt, vil være mer effektivt med en samlet lokalisering enn en spredt løsning som i dag".

Disse medlemmer understreker derfor at selv om effektivitet kan måles på ulike måter, tyder utvikling i nøkkeltall og lokalisering med avdelingskontor på at muligheten for effektivitetsforbedring i Lånekassen er betydelig.

2.3 Moderniseringsstrategi for Lånekassen

Komiteen har merket seg at oppfølgingen fra Solberg-utvalgets rapport har fokusert på en beskrivelse av tre alternative modeller som kan tilfredsstille alternativet til dagens drift av Lånekassen, omtalt som "Høykvalitetsalternativet". Komiteen har videre merket seg at departementets rapport fra eget nedsatt prosjekt har vært sendt på høring til tolv instanser som på ulike måter berøres av forvaltning av ordningene for utdanningsstøtte.

Komiteen har videre merket seg at høringsinstansene er delt i synet på moderniseringsstrategi, der både strategien "Totallånekassen" og "Kjernelånekassen" får tilslutning. Komiteen mener likevel å kunne trekke den konklusjon at det er bred tilslutning til at modernisering bør gjennomføres. Komiteen har merket seg at prosjektrapporten avviser strategien omtalt som "Sørge-for-lånekassen" - der man bruker banker i kundegrensesnittet - og begrunner dette med manglende økonomisk gevinst og stor risiko.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre og representanten Simonsen, legger til grunn at strategien "Kjernelånekassen" i større grad enn "Totallånekassen" vil legge til rette for en tydeliggjøring av Lånekassens viktige rolle som forvaltningsorgan på den ene siden og som servicebedrift overfor de nesten 700 000 brukerne på den andre siden. Flertallet understreker igjen at moderniseringen må ha som målsetning at det gjennomføres en kvalitetsheving så vel på myndighetsrettede som brukerrettede oppgaver utført av Lånekassen.

Flertallet slutter seg derfor til departementets valg av "Kjernelånekassen" som moderniseringsstrategi for Lånekassen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet merker seg drøftingen av de to modellene "Totallånekassen" og "Kjernelånekassen" og at departementet etter en samlet vurdering legger "Kjernelånekassen" til grunn for moderniseringsprosessen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen, er enig i at det i moderniseringen må legges vekt på primæroppgavene i Lånekassen som beskrives som saks-

behandling, økonomiforvaltning og regelverksforvaltning. Departementet peker også på at Lånekassens kontakt med brukere, læresteder og andre offentlige virksomheter har betydning for muligheten til å ajourføre og forbedre regelverket slik at det fungerer etter intensjonene og ivaretar brukernes behov.

Flertallet mener det viktigste hensynet ved moderniseringen skal være å gi brukerne best mulige og mest effektive tjenester fremfor å rendyrke modeller. Flertallet vil i denne sammenheng peke på at Lånekassen også i dag kjøper en god del tjenester eksternt, 25 pst. av driftsbudsjettet i 2002.

Med utgangspunkt i "Kjernelånekassen" vil det være avgjørende for flertallet at videre kjøp og utsetting av støttefunksjoner kan dokumenteres å gi bedre tjenester for brukerne og høyere kvalitet og effektivitet totalt sett for virksomheten.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen viser til Regjeringens egen moderniseringsstrategi (Fra ord til handling, Modernisering, effektivisering og forenkling i offentlig sektor, redegjørelse for Stortinget 24. januar 2003), der det ble understreket at det er viktig å skille forvaltning og tjenesteproduksjon. Dette er et syn disse medlemmer deler, men som disse medlemmer mener at departementet ikke har gjennomført i meldingen.

Disse medlemmer viser til rapporten avgitt i desember 2001 fra arbeidsgruppen som vurderte Lånekassens primære oppgaver og hvordan disse bør organiseres. I denne rapporten blir det vist til at det såkalte "bankalternativet både er interessant og gjennomførbart". Prosjektet som på oppdrag av departementet har fulgt opp den første rapporten og vurdert forvaltningen av studiefinansieringssystemet, avga innstilling i juni 2003 og konkluderer med at det som kalles "Sørge-for-Lånekassen" vil kunne være fordelaktig for kundene. Disse medlemmer har merket seg synspunktet om at en velfungerende konkurranse om et for bankene meget interessant kundesegment kan gi kvalitetsgevinster, der tilleggsytelser, økt fleksibilitet og bedre tilgjengelighet kan bli resultatet. Disse medlemmer har merket seg at den siste utredningen før meldingen ble laget, konkluderer med at "overordnede analyser viser kvalitetsgevinster som oppnåes gjennom "Sørge-for-Lånekassen", ikke vil veie opp for de kostnader og risiki som knytter seg til modellen". Disse medlemmer stiller seg undrende til konklusjonen og mener at en slik løsning verken er godt nok utredet eller fullstendig og objektivt vurdert.

Disse medlemmer har merket seg begrunnelsen om stor risiko og ikke-signifikante økonomiske gevinster. Disse medlemmer stiller seg undrende til disse konklusjonene på bakgrunn av den omfattende investering på hele 250 mill. kroner det legges opp til i fornyelsen av Lånekassens IKT-system, og omtalt potensial for uttak av effektiviseringsgevinster, som for begge delers vedkommende synes å være beheftet med stor usikkerhet. Disse medlemmer peker også på

at valgt moderniseringsstrategi vil være avgjørende for både dimensjonering og innhold når nytt IKT-system spesifiseres, og derved også for pris og risiko.

Disse medlemmer anbefaler en primær løsning i tråd med Regjeringens egen moderniseringsstrategi og fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge til grunn løsningen omtalt som "Sørge-for-Lånekassen" for modernisering av Statens lånekasse for utdanning."

Disse medlemmer har merket seg at det i denne saken ikke synes å være politisk oppslutning om å bruke Regjeringens moderniseringsstrategi fullt ut, verken i meldingen fra departementet eller fra de øvrige partier i komiteen. På denne bakgrunn vil disse medlemmer subsidiært slutte seg til Regjeringens forslag om å velge "Kjernelånekassen" som moderniseringsstrategi for Lånekassen. Selv om det er prinsipiell politisk uenighet om moderniseringsstrategiens metodebruk, konstaterer disse medlemmer at det er felles oppslutning i komiteen om behovet for modernisering, herunder nødvendig fornyelse av IKT-systemet, og legger i hovedsak dette til grunn for sine merknader i det etterfølgende. Disse medlemmer vil derfor subsidiært slutte seg til meldingens konklusjoner for å sikre igangsettelse av viktig moderniseringsarbeid i Lånekassen.

2.4 Organisering og styring av Lånekassen

Deling

Komiteen merker seg departementets vurdering av å skille Lånekassens myndighetsrettede og brukerrettede oppgaver, og konklusjon om at det nå er mest hensiktsmessig å gjennomføre moderniseringen med utgangspunkt i dagens organisatoriske ramme.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen har merket seg departementets påpekning av at et sterkere organisatorisk skille mellom myndighetsrettede og brukerrettede funksjoner i forvaltningen av utdanningsstøtten kan legge til rette for styrket kundebehandling også slik at det gjennomføres en deling av Lånekassen. Disse medlemmer slutter seg til departementets konklusjon om å vurdere dette spørsmålet på nytt når fornyelsen av IKT-systemet er gjennomført.

Tilknytningsform

Komiteen viser til meldingen som fastslår at Lånekassen er et statlig forvaltningsorgan. Komiteen har merket seg departementets synspunkt om at organisering som forvaltningsorgan gir tilstrekkelig frihetsgrad og incentiver, og at en forestående betydelig omstilling gjennom moderniseringsstrategi og fornyelse av IKT-systemet gjør at en ikke bør gjennomføre ytterligere omstilling gjennom endret tilknytningsform. Komiteen deler denne oppfatning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen peker på at prosjektet som har vurdert forvaltningen av studiefinansieringssystemet, peker på at både departementet og Lånekassen selv betrakter Lånekassen som et forvaltningsorgan uten særskilte fullmakter, men at det formelle grunnlaget for denne statusen er uklar. Disse medlemmer peker på at selv om en betydelig del av Lånekassens virksomhet er slik at departementet bør ha instruksjonsmyndighet og kontroll, kan en tilknytningsform som forvaltningsbedrift gi bedre mulighet for effektivisering av driften gjennom utvidete fullmakter og utvidet faglig ansvar. Disse medlemmer anbefaler derfor at departementet og Lånekassen gjennomgår faglige grensesnitt og styringsrelasjoner med sikte på å endre Lånekassens tilknytningsform til forvaltningsbedrift. Disse medlemmer viser også til at et mindretall av høringsinstansene går inn for å organisere Lånekassen som forvaltningsbedrift.

Oppgavefordeling

Komiteen viser til at støtteordningene i Lånekassen er regelstyrt, at regelverket rundt Lånekassens virksomhet er omfattende og at antall forskriftsbestemmelser er om lag 450. Komiteen viser i den forbindelse til at Solberg-utvalget påpekte at "regelverket rundt Lånekassens virksomhet er blitt så omfattende at behovet for å finne forenklinger og forbedringer er blitt påtrengende". Komiteen har videre merket seg at det i St.prp. nr. 1 (2003-2004) varsles en gjennomgang av lov- og forskriftsverket for utdanningsstøtte, og at dette arbeidet i hovedsak vil være knyttet til tekniske justeringer og nødvendige forenklinger av regelverket. Komiteen understreker behovet for forenkling av regelverket for å sikre hurtigere, billigere og mindre manuell behandling og en behandling som gir søkere/låntakere bedre oversikt og forståelse.

Komiteen legger til grunn at forenklingen av regelverket i forbindelse med den moderniseringsprosessen i Lånekassen som nå forestår, ikke må medføre tap av rettigheter og sosiale ordninger som ligger i dagens utdanningsstøttelov med forskrifter. Komiteen forutsetter videre at innholdsmessige konsekvenser i forhold til rettigheter og sosiale ordninger forelegges Stortinget.

Komiteen har merket seg at departementet i forbindelse med varslet gjennomgang av lov- og forskriftsverk også vil vurdere å gi Lånekassen større faglige fullmakter.

Komiteen er positiv til et utvidet samarbeid mellom Lånekassen og Statens innkrevingsentral, og har som utgangspunkt at dette ikke må forringe brukernes rettigheter i forhold til dagens regelverk og forvaltningspraksis. Komiteen ber departementet vurdere utvidet samarbeid og oppgavefordeling i sammenheng med utviklingen av et nytt IKT-system og effektivisering av innkrevningsvirksomheten i Lånekassen. Komiteen vil samtidig påpeke at regelforvaltning er en av kjerneoppgavene for Lånekassen. Komiteen ber departementet i statsbudsjettet for 2005 redegjøre

for videre framdrift og anbefalinger knyttet til et utvidet samarbeid med Statens innkrevingsentral.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre og representanten Simonsen, viser til statsrådets svar på spørsmål vedrørende førstelinjetjenesten i brev datert 9. mars 2004. Flertallet legger dette svaret til grunn.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet merker seg at departementet foreslår at deler av Lånekassens aktiviteter som støtter opp om kjerneaktiviteten, skal kunne settes bort til andre. Meldingen definerer kjerneaktiviteter som regelforvaltning, søknadsbehandling og økonomiforvaltning. For å sikre en enhetlig og lik behandling er det etter disse medlemmers mening viktig at Lånekassen har ansvaret for hele saksbehandlingsskjeden. Det betyr at førstelinjetjenesten må forstås som del av søknadsbehandlingen og regelverksforvaltning. Disse medlemmer mener derfor at forbedring og styrking av førstelinjeinformasjon og rådgivning må skje innenfor dagens ansvar for oppgaveløsning.

Disse medlemmer viser til departementets brev av 9. mars 2004 som svar på spørsmål fra representanten Vidar Bjørnstad. Statens innkrevingsentral krever inn misligholdte studielån på to måter. Disse medlemmer vil understreke at før et lån overføres permanent til innkrevingsentralen, ligger det et omfattende saksbehandlingsarbeid med det misligholdte lånet bak. Det er utdanningsstøtteloven og Lånekassens regler som gjelder. Disse medlemmer mener at dette regelverket fortsatt skal forvaltes av Lånekassen.

Lånekassens styre

Komiteen mener at ordningen med et eget styre for Lånekassen bør videreføres for å sikre god dialog med elev- og studentorganisasjonene i forvaltningen av utdanningsstøtten, og for å bruke nåværende styres kompetanse i det forestående omstillingsarbeidet. Komiteen slutter seg til departementets syn om at elev- og studentorganisasjoner likestilles i forhold til representasjon i Lånekassens styre.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen er kjent med at det i Administrasjonsdepartementets retningslinjer for bruk av styrer i staten anbefales at styrer normalt ikke brukes i forvaltningsorganer.

Disse medlemmer peker videre på at i tråd med gjeldende instruks har styret svært begrenset styringsmyndighet. Disse medlemmer viser til at departementets prosjektgruppe konkluderer med at dagens ordning med eget styre er med på å gi et misvisende inntrykk av den reelle myndighetsfordeling og virker tilslørende for de reelle ansvarsforholdene.

Disse medlemmer har merket seg at begge foreliggende utredninger om organisering og forvaltning

av studiefinansieringssystemet peker på at det ikke er vanlig å ha et styre i et forvaltningsorgan. Disse medlemmer peker på at behovet for god dialog med elev- og studentorganisasjoner bør kunne ivaretas på andre måter enn gjennom et eget styre. Disse medlemmer viser også til sitt primære syn når det gjelder moderniseringsstrategi, og anbefaler at styret i Lånekassen ikke videreføres. Når disse medlemmer subsidiært gir sin tilslutning til videreføring av styret, er det først og fremst begrunnet med behov for styring med moderniseringsprosjektet og at styret bør ha som hovedfokus dette prosjektet mer enn ordinært styrearbeid. Disse medlemmer peker på at videreføring av styre bør vurderes på nytt senere i moderniseringsprosessen.

Lånekassens klagenemnd

Komiteen slutter seg til departementets forslag om å videreføre ordningen med klagenemnd og at elev- og studentorganisasjoner likestilles når det gjelder representasjon i klagenemnda. Komiteen har merket seg at departementet vil vurdere nemndas sammensetning og dens forhold til Lånekassen for å sikre nemndas legitimitet og upartiskhet. Komiteen understreker viktigheten av at Lånekassens brukere oppfatter at klagenemnda fungerer godt og forutsetter også her tilbakemelding til Stortinget på egnet måte.

Lokalisering

Komiteen slutter seg til departementets konklusjon om at Lånekassens lokaliseringsløsning ikke endres, men at departementet sammen med Lånekassen vil vurdere oppgavefordelingen mellom distriktkontorene med tanke på å oppnå økt spesialisering og en mer effektiv arbeidsdeling.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen har imidlertid merket seg at rapporten fra prosjektgruppen oppnevnt av departementet beskriver Lånekassens regionkontorer som "interne" avdelinger med ulik geografisk plassering og ikke som kontorer for et "regionalt apparat". Disse medlemmer har videre merket seg prosjektgruppens påpekning av at en samlokalisering vil være mer effektiv enn en spredt løsning. Disse medlemmer legger derfor til grunn at departementet arbeider videre med spørsmålet om lokalisering, og at det også på dette området legges avgjørende vekt på strategien om å få til en mer brukertrett og effektiv Lånekasse.

2.5 Fornyelse av Lånekassens IKT-system

Komiteen har merket seg at endelig kostnadsramme for IKT-fornyelsen vil bli presentert i forslaget til statsbudsjett for 2005. Komiteen forutsetter at usikkerhet knyttet til både kostnader og effektiviseringsgevinster da er betydelig redusert. Komiteen forutsetter videre at behovet for nødvendig omstilling og kompetanseoppbygging er avklart og nødvendige midler spesifisert og inkludert i den endelige kostnadsrammen.

Komiteen deler departementets syn på at det i kravene til ny IKT-løsning må legges til rette for gjenbruk av allerede gjennomførte IKT-investeringer, og at overgangen til nye løsninger skal skje uten at dette går ut over den daglige forvaltningen av utdanningsstøtten.

Komiteen merker seg at departementet legger til grunn en investeringsramme på 250 mill. kroner til nytt IKT-system. Det er forutsatt at 100 mill. kroner skal bevilges over de årlige budsjetter. 40 mill. kroner skal årlig tas ut gjennom effektiviseringsgevinster. De resterende 30 mill. kroner skal dekkes over Lånekassens driftsbudsjetter. Med utgangspunkt i erfaringer med utvikling av store IKT-systemer vil komiteen understreke at innføring av nytt IKT-system må underlegges stram styring slik at rammen på 250 mill. kroner overholdes.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen, mener det er viktig at et nytt IKT-system må være fleksibelt og kunne håndtere endringer i regelverket for utdanningsstøtte. For å sikre fleksibilitet og at systemet skal oppfylle kravene til å håndtere et omfattende regelverk må Lånekassen ha en sentral rolle i arbeidet med å utvikle det nye systemet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen viser til de opplysninger som er kommet frem i den senere tid om at kostnads- og tidssprekk i offentlige IKT-prosjekter har stort omfang og langt større en det man finner når det gjennomføres store IKT-prosjekter i privat sektor.

Disse medlemmer har merket seg at det fra forskerhold som har sett på den betydelige kostnadssprekken i offentlig sektor, pekes på at dette i stor grad skyldes at gjeldende internasjonale standarder ikke brukes, og at kravspesifikasjon ikke er avklart og godt nok definert.

Disse medlemmer peker på at risikoen for Lånekassen synes særlig stor i forhold til både dagens virksomhet og en modernisert virksomhet. Stor grad av fleksibilitet for et omfattende regelverk, omfattende manuell behandling og få lignende systemer gjør utarbeidelse av tydelig og dokumentert kravspesifikasjon vanskelig, men svært viktig.

Disse medlemmer understreker derfor at den betydelige fornyelse av IKT-systemet til Lånekassen som meldingen varsler og som det åpenbart er behov for, må sikres på en god måte mot kostnadssprekk og tidsmessige forsinkelser. Disse medlemmer forutsetter at dette kan dokumenteres når den endelige kostnadsrammen for IKT-fornyelsen presenteres i statsbudsjettet for 2005.

2.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Komiteen legger til grunn at gjennomføring av omstilling og nedbemanning som følge av moderniseringsstrategien skjer i henhold til gjeldende lov- og avtaleverk. Komiteen legger videre til grunn at

departementet på egnet måte gir tilbakemelding om arbeidet med moderniseringen av Lånekassen.

Komiteen merker seg at årsverksreduksjonen knyttet til IKT-fornyelsen er anslått til om lag 50 årsverk og vil bli gjennomført ved naturlig avgang.

Komiteen forutsetter at Regjeringen kommer tilbake i de årlige budsjetter dersom det skulle være aktuelt å gjennomføre endringer i oppgaveporteføljen som vil innebære ytterligere reduksjoner i årsverk.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen:

Stortinget ber Regjeringen legge til grunn løsningen omtalt som "Sørge-for-Lånekassen" for modernisering av Statens lånekasse for utdanning.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

St.meld. nr. 12 (2003-2004) - om modernisering av Statens lånekasse for utdanning - vedlegges protokollen.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 25. mars 2004

Rolf Reikvam
leder

Arne Sortevik
ordfører

