



Norsk studentorganisasjon

Lakkegata 3 / 0187 Oslo

T: 22 04 49 70

F: 22 04 49 89

E: nso@student.no

W: www.student.no

Høringsuttalelse

Høring om endringer i studentsamskipnadslovgivningen

"Brukerstyringen er et overordnet prinsipp."

Høringsuttalelse - endringer i studentsamskipnadslovgivningen

Norsk studentorganisasjon (NSO) takker for muligheten til å komme med innspill til høringen om endringer i studentsamskipnadslovgivningen. Loven om studentsamskipnader er en viktig lov for å ivareta velferden til studenter i Norge, og endringer i denne kan derfor medføre store konsekvenser for studentene.

NSO er godt kjent med rapporten om gjennomgangen av studentsamskipnadene som dannet grunnlaget for disse lovendringsforslagene. NSO ønsker å påpeke at rapporten, som ble levert av BDO Noraudit, i størst grad fokuserte på noen få enkelttilfeller, heller enn å se på den generelle normen som viser at det store flertallet av studentsamskipnadene er veldrevne. Vi ser at departementet har sett behov for å styrke sin rolle for å sikre forsvarlig drift av alle studentsamskipnader i landet for å styrke studentvelferden. NSO mener at departementet i dag har virkemidler som ikke er benyttet, og av den grunn ser vi ikke behov for omfattende endringer i lovverket. Vi er sterkt uenig i flere av endringsforslagene, samtidig som vi er usikre på om de oppnår ønsket effekt for departementet. Spesielt ser vi på forslagene om kvalifisert flertall og hjemmel til å avsette styret som klare brudd på brukerstyringsprinsippet. Det er viktig å minne om at en studentsamskipnad formelt sett er et eget rettssubjekt og at det ikke er eid av departementet.

Kontinuitet ved innlemming i en studentsamskipnad

§ 2 i loven - Kontinuitetsprinsippet

NSO støtter forslaget om at innlemming av studentboligstiftelser og heleide AS i studentsamskipnader skal gjennomføres med kontinuitet. Etter NSOs mening skal studentsamskipnadene være hovedtilbyder av studentboliger, mens private aktører kun skal være et supplement. Med bakgrunn i dette stiller NSO seg meget positivt til at departementet ønsker å tilrettelegge for at private studentboliger lett kan innlemmes i studentsamskipnadenes boligportefølje.

Adgang til å tilby tjenester til andre enn studenter

§ 3 i loven - Tjenester til andre enn studenter

NSO mener at studentsamskipnadene skal ha høy grad av selvstyre til å tilpasse velferdstilbudet til lokale forhold. Vi mener også at studentsamskipnadene skal ha mulighet til å drive ekstern virksomhet rettet mot andre enn studenter, dersom dette bidrar til at velferdstilbudet blir bedre for studentene. En eventuell inntjening fra annen virksomhet skal tilfalle studentvelferden. NSO slutter seg derfor til intensjonen i departementets forslag om å lovfeste at tilbud utover tjenester til studentene skal gå med overskudd og komme studentvelferden til gode. Likevel ønsker vi å påpeke at selv med denne lovfestingen kan det være problematisk å håndheve eventuelle sanksjoner i praksis.

Det ligger alltid en usikkerhet i oppstarten av og driften av ulike tjenester og risikoen er det aldri fullt ut mulig å ta høyde for. NSO tror også at alle studentsamskipnadsstyrene handler med de beste intensjoner; å oppnå et best mulig velferdstilbud for sine studenter. I tilfeller hvor dette likevel ikke oppnås, anser vi det som lite hensiktsmessig å benytte seg av sanksjoner som for eksempel inndragelse av tilskudd. NSO mener at departementet må gå i dialog med den enkelte studentsamskipnad hvor målet om best mulig studentvelferd ikke blir overholdt for å bistå med rådgivning. På denne måten kan studentsamskipnaden komme seg på rett spor igjen. Dette tror NSO i større grad vil oppfylle vårt felles mål om å sikre studentvelferden til alle studenter i Norge.

§ 8 i forskriften – fokus på studentenes velferd

Departementet foreslår videre, i sammenheng med overnevnte forslag til ny § 3 i loven, å presisere i forskrift at det er styrets ansvar å vurdere omfanget av komersiell aktivitet og om slik aktivitet kan føre til at fokus på studentenes velferd forsvinner, samt vurdere økonomisk risiko. NSO støtter også her departementets intensjon om at det er studentenes velferd studentsamskipnadene skal fokusere på og som er deres ansvar og hovedoppgave. Likevel ønsker vi å påpeke, som til overnevnte forslag, at de foreslåtte sanksjonsmulighetene er problematiske.

Departementet lister her opp inndragning av tilskudd, sammenslåing eller nedleggelse av studentsamskipnaden, eller at styret avsettes som mulige sanksjoner. Som tidligere mener vi at dialog mellom departementet og styret i den enkelte studentsamskipnad vil ha en bedre effekt enn de sanksjonene som blir foreslått i høringen. Målet må være at studentenes velferd skal sikres. Inndragning av tilskudd og/ eller nedleggelse av studentsamskipnader vil føre til en forverring av velferdstilbudet. Sammenslåing eller eventuelt innlemmelse av en studentsamskipnad i en annen kan vi godta som sanksjon dersom det kun benyttes som absolutt siste utvei etter god dialog og rådgivning fra departementet samt en større utredning av de eventuelle konsekvensene. Forslaget om at departementet skal kunne avsette styret kommer vi tilbake til.

Styrets sammensetning og størrelse

§ 6-1 i loven – Styreinstruks

Departementet foreslår her å lovfeste at studentsamskipnadene skal fastsette en styreinstruks etter aksjeloven § 6-23. I samskipnadsloven i dag står det i § 6-5 at reglene i aksjeloven § 6-1 til 6-34 gjelder for styret og daglig leder i studentsamskipnaden så langt det passer. NSO anser den foreslåtte presiseringen derfor overflødig siden dette allerede er lovfestet. For øvrig har vi ingen innvendinger mot det faktum at styrene skal fastsette styreinstruks.

§ 6-5 i loven – Krav om kvalifisert flertall

NSO er svært uenig i departementets forslag om å kreve kvalifisert flertall (2/3) for styrebeslutninger i saker av "uvanlig art eller stor betydning". Dette er et forslag som vil utvane og overkjøre brukerstyringen som har vært et overordnet prinsipp helt siden den

første studentsamskipnaden (SiO) startet sin virksomhet i 1939. På den tiden var studentene og kollegiet enige om at et obligatorisk medlemskap måtte medføre at studentene selv hadde ansvaret for styringen av studentsamskipnaden. Departementet påstår i høringen at dette forslaget ikke vil gå på bekostning av brukerstyringen da studentene fortsatt har anledning til å ha flertallet i styret. NSO mener at prinsippet om brukerstyring er at studentene skal ha råderett over egen velferd, hvilket blir fratatt om det stilles krav til kvalifisert flertall. Dette forslaget gir ansatte og representantene fra utdanningsinstitusjonene langt større makt ved at de alltid kan få det siste ordet i store og viktige saker.

Departementet skriver: "Krav om simpelt flertall kan representere en risiko i en forsvarlig forvaltning av studentsamskipnadene der beslutningene som skal treffes er særlig krevende."

NSO oppfatter forslaget som at departementet ser på studentflertallet som en risiko for dårlige vedtak. Et styreverv er et verv med mye ansvar, og det er ingenting som tyder på at vervet ikke tas på alvor. Det er også svært uklart hva som skjer dersom styrene faktisk ikke oppnår 2/3 flertall, og dette forslaget kan i ytterste konsekvens føre til at styrene ikke får gjort vedtak i viktige saker.

Et forslag om å utvide flertallskravet i styret har aldri tidligere vært drøftet i arbeidet med studentsamskipnadslovgivningen. I BDO Nordaudit sin gjennomgang pekes det på at studentenes beslutningsmyndighet ved simpelt flertall i styret bør evalueres. Det er derimot ikke gjort noen nærmere vurdering av konsekvensene av et slikt forslag i rapporten.

Høringen bærer preg av at departementet ønsker å frata styrene sin myndighet, fremfor å fokusere på kjernen av problemet som er kompetanse i styrearbeid. NSO vil på det sterkeste oppfordre departementet til å finne konstruktive løsninger. NSO mener at en nasjonal opplæring og en tett dialog kan løse mange av utfordringene.

§ 6-4 i loven – Unntak fra bestemmelse

Departementet foreslår at studentsamskipnadene skal unntas bestemmelsen fra aksjelovens § 6-4 tredje ledd. NSO støtter dette forslaget, da erfaringer viser at styrene lett kan vokse seg større og større hvis representasjonen til alle parter skal ivaretas fullt ut. NSO vil uansett påpeke at vi ser det som viktig både at studentene har flertallet, og at de ansatte og utdanningsinstitusjonene er godt representert.

§ 2-1 i forskriften – Styrets størrelse

NSO støtter forslaget om å sette en maksimumsgrense på ni styremedlemmer i studentsamskipnadene, men dette er forutsatt at studentsamskipnadene samtidig unntas fra aksjelovens § 6-4 tredje ledd.

§ 2-5 i forskriften – Krav til styrekompetanse

NSO støtter forslaget om at alle medlemmer av styret skal ha tilstrekkelig styrekompetanse, eller at de skal få slik kompetanse gjennom opplæring. Et styreverv i en studentsamskipnad er en stor og viktig oppgave å ta på seg, og sikring av kompetanseheving og opplæring av representantene ser vi på som utelukkende positivt. Likevel ønsker NSO at departementet her tar ansvaret for utarbeidelsen og gjennomføringen av slik kurs i samarbeid med samskipnadsrådet. NSO tror at denne arenaen vil gi mulighet til god dialog mellom departementet og studentsamskipnadsstyrene samtidig som man gjennom opplæring kan forhindre uheldig styring. NSO ønsker at dette lovforslaget blir klarere og at departementet gjør det meste ut av denne muligheten heller enn å gjennomføre forslagene om kvalifisert flertall og avsetting.

NSO ønsker derfor at departementet vurderer mulighetene for felles nasjonal opplæring for alle studentsamskipnadene. Dette vil lage en arena hvor også styrerepresentantene ser i mellom møtes og skaper relasjoner. Dersom det blir opp til den enkelte studentsamskipnad hvordan opplæringen skal foregå, tror vi dette kan fungere meget godt i de studentsamskipnade som i dag er svært velfungerende. Det er derimot en større utfordring for de studentsamskipnadene som har mindre ressurser og som kanskje har vanskeligheter lokalt. Intensjonen med å stille krav til opplæring mener NSO også må innebære et høyere ambisjonsnivå om at alle styrerepresentantene landet over skal inneha eller opparbeide seg den samme grunnkompetansen for å utøve vervet sitt.

Revisor

§ 8 i loven – Felles revisor

NSO støtter i utgangspunktet forslaget om felles revisor for alle studentsamskipnadene. Vi ser det som svært viktig at alle studentsamskipnader har en revisor som er godt kjent med den særegne organisasjonsformen som en studentsamskipnad er. Departementet begrunner forslaget med at de ønsker bedre kontakt med revisor for å holde kontinuerlig oversikt over økonomistyringen til de ulike studentsamskipnadene. NSO ser intensjonen i departementets ønske, men for NSO er det like viktig å legge til rette for og etablere god dialog mellom den enkelte studentsamskipnad og revisoren.

Videre ønsker vi å påpeke at dagens lovverk åpner for at departementet har tilgang til å godkjenne valg av revisor samt at de kan gi revisor pålegg og instruks. Etter hva vi vet, er ikke dette særlig brukt og for NSO er det uvisst hvorfor departementet ikke forsøker å benytte denne muligheten før en eventuelt endrer lovverket.

Avsetting av styret

§9 i loven – Departementets adgang til å avsette styret i særskilte tilfeller

NSO er svært uenig i forslaget om at departementet skal ha adgang til å avsette hele eller deler av styret i særskilte tilfeller. Dette ble også foreslått i høringen om ny lov i 2007. Den gang ble forslaget møtt med stor skepsis, hvilket førte til at endringen ikke ble vedtatt. For

NSO er det vanskelig å forstå hvorfor departementet mener forslaget har blitt bedre med tiden.

NSO mener at en rett for departementet til å avsette styret både vil skape uklarheter i ansvars- og maktforholdet mellom studentsamskipnadene og departementet, samt at det vil svekke styrets autoritet og handlingsrom. Som tidligere nevnt er studentsamskipnadene juridisk sett egne rettssubjekt og styret og styreleder er selv juridisk ansvarlig for studentsamskipnaden og dens økonomi. Det er derfor vanskelig å se sammenhengen mellom det personlige ansvaret som pålegges styremedlemmene, og en rett for departementet som svekker styrets myndighet.

Av prinsipielle årsaker er det grunnleggende for NSO at det skal være det samme organet som velger styrerepresentantene som også skal ha enerett på å avsette disse. Vi mener at en rett for departementet til å avsette styrerepresentantene vil umyndiggjøre studentdemokratiene, utdanningsinstitusjonen og de ansatte i studentsamskipnadene som har valgt sine representanter.

Vi vil også stille spørsmål ved hvilke effekter dette forslaget vil få i praksis. Skader som er påført studentsamskipnaden i form av dårlig forvaltning vil i de aller fleste tilfeller være forårsaket av tidligere styremedlemmer fordi det er nokså rask utskiftning i styrene. Av denne grunn er opplæring og kompetanseheving viktigere virkemidler i forkant, enn avsettelse i etterkant.

Til slutt vil vi påpeke at forslaget om å ta ut styremedlemmer som setter driften i fare etter NSOs syn er meningsløst. Skylden kan aldri legges på enkeltpersoner da vedtak uansett fattes av et flertall, eller ved konsensus i styret.

Annen lovgivning

§ 11 i loven – Forholdet til annen lovgivning

NSO støtter forslaget om at studentsamskipnader som gruppe ikke er å regne som et offentligrettslig organ og derfor skal unntas fra arkivloven, lov om målbruk i offentlig tjeneste samt offentlighetsloven. Imidlertid ønsker vi at formålet til offentlighetsloven også skal gjelde for studentsamskipnadene. Formålet er beskrevet som å legge til rette for at virksomheten er åpen og gjennomsiktig, for slik å styrke informasjons- og ytringsfriheten, den demokratiske deltagelsen, rettssikkerheten til den enkelte, tillitten til det offentlige og kontrollen fra allmenheten. NSO ser det som svært viktig at driften av enhver studentsamskipnad er åpen for å sikre at eierne – studentene - har mulighet til innsyn og mulighet til å engasjere seg. Terskelen for å unnta saker fra offentligheten må være høy.

Tinglyse heftelser

§ 9 i forskrift om tilskudd til studentboliger - Tinglysing

NSO støtter forslaget om at det skal tinglyses en heftelse på eiendom for å synliggjøre overfor andre at studentsamskipnaden ikke kan pantsette eller selge eiendommen uten samtykke. Dette er forutsatt at forslaget ikke medfører større administrative utfordringer.

Studentboligstiftelser

§ 2 i forskrift om tilskudd til studentboliger - Studentboligstiftelser

Forslaget, som går på å definere hva som menes med en studentboligstiftelse, er uproblematisk. Paragrafen sier i dag: "Tilskudd kan gis til studentsamskipnader og i særlige tilfeller studentboligstiftelser". NSO mener at studentsamskipnadene skal være hovedtilbyder av studentboliger, men at private aktører kan være et supplement. NSO mener at det kun er studentsamskipnader som skal kunne motta tilskudd fra staten til bygging av studentboliger.

Med vennlig hilsen

Anne Karine Nymoen
Leder

Kari-Elisabeth Vambeseth Skogen
Velferds- og likestillingsansvarlig