

Markedsbasert Målstyring
Konkurranseutsetting Telle
Markedstilpasning Stykkpris
SSØ **New** Effektivisering
Stykkpris **Public** Privatisering
Management Bedriftsøkonomi
Outsourcing Nedbemanning

Utsalg av det offentlige
til laveste bud...

Optrykk av artikler, kronikker og
leserinnelegg i Klassekampen i perioden
14. februar 2009 til 26. august 2009



KLASSEKAMPEN

i samarbeid med For velferdsstaten

Innhold

Forord	3
Introduksjon til New Public Management	4 – 6
Senter for statlig økonomistyring (SSØ)	6 – 36
NPM og Regnskap	36 – 40
Eiendom	41 – 42
Pensjoner	43 – 44

Offentlige sektorer:

NSB Kollektiv	45 – 48
Politiet	48 – 49
Helseforetak	49 – 59
Samhandlingsreform	60 – 64
Skole og barnehage	64 – 75
Universitet	75 – 76
NAV	76 – 78
Renhold	78 – 79
Posten	80 – 84
Offentlig-privat samarbeid	85
Konsulentsluket	86 – 91

Utgitt av Klassekampen i samarbeid med For velferdsstaten

Klassekampen arbeider etter Vær Varsom-plakatens regler for god presseskikk.

Grafisk utforming av Johannes Michael Øvergaard / Klassekampen

Satt med Flama og Minion

Trykk: Nr1trykk Grefslie AS

Tidene skifter

■ New Public Management (NPM) er som kjent et begrep statsminister Jens Stoltenberg (Ap) ikke har noe forhold til og ikke vet hva er. Dette lille heftet, som samler en god del artikler fra Klassekampen det siste året om NPM, vil forhåpentlig gjøre både ham og leserne klokere.

■ Da den rødgrønne koalisjonen kom til makten i 2005 var det forhåpninger fra mange hold om at den nye regjeringen ville se på de markedsorienterte styringsprinsippene i offentlig forvaltning med nye øyne. De rødgrønne forpliktet seg for eksempel til å motarbeide kommersialisering av offentlige velferdsoppgaver, samtidig som de vil beholde offentlig kontroll over viktige naturressurser. Den ny regjeringsplattformen representerte slik sett et klart brudd med den markedsorienterte politikken som var ført i Norge til da, ikke minst gjennom markedsrettingen av offentlig sektor. Likevel er det kanskje på dette området skuffelsen har vært størst blant mange rødgrønne støttespillere. De rødgrønne har innfridd mange valglofter, men når det gjelder den grunnleggende markedsorienterte tenkningen om statsforvaltningen har svært lite skjedd.

■ Noralf Veggeland er blant dem som mener at de fundamentale endringene i de nordiske velferdsstatene ikke skjedde på 1980-tallet, men på 1990- og 2000-tallet. Han mener det grunnleggende systemet for statsforvaltning forble ganske urørt av høyrebølgen på 1980-tallet. Det var først senere, blant annet i Gro Harlem Brundtlands regjeringstid, de store og mer fundamentale endringene kom, for eksempel ved at tidligere statlig eide selskaper og virksomheter ble omorganisert til aksjeselskaper eller andre typer foretak. Seinere fulgte Stoltenberg I-regjeringen og Bondevik II-regjeringen opp. Den nyliberale inntrengningen foregikk ved å bryte offentlige tjenestemonopoler, ekspandere offentlig sektor for markedskonkur-

ranse og ved å liberalisere arbeidsmarkedet. Veggeland går så langt at han kaller utbredelsen av New Public Management for en «pandemi» – en global epidemi. Og Norge har på noen områder ligget fremst i feltet. Når det gjelder «outsourcing» av offentlig virksomhet, er vi internasjonalt bare slått av Storbritannia og USA.

■ Til tross for de omfattende reformene de siste 17 årene, mener Veggeland det fremdeles er riktig å snakke om en særegen nordisk velferdsmodell, selv om den er endret i anglosaksisk retning. Eller som han skriver: «Alle de nordiske landene er godt innenfor en definisjon av å være universelle velferdsstater, men offentlig sektor og arbeidsmarkedspolitikken har siden 1980-tallet endret seg i retning av mer markedsvennlige løsninger: velferdstjenester organisert som uavhengige virksomheter og andre former for statlig foretak.

■ Artikkelsen i Klassekampen har vært et forsøk på å få en bredere og mer kritisk debatt om den nordiske modellen, blant annet om hvor grensene går for konkurranseorganisering. Er det for eksempel politisk vilje til å reorganisere seg vekk fra konkurranseorganiseringen på områder som åpenbart ikke burde vært konkurranseutsatt, for eksempel helsesektoren? I det hele tatt er det ganske oppsiktsvekkende at ikke fragmenteringen av statsstyringen som følge av konkurranseutsettingen er mer oppe i de tilbakevendende debattene om dårlige skoler, manglende jernbanesatsing, middelmådige universiteter og et kostbart og lite effektivt helsevesen. Sykehusreformen er på mange måter en skampæl over et politisk system som ærbødig lot de markedsliberalistiske korsfarerne ture fram uten innsigelsers.

■ De siste årene har det kommet flere og flere kritikere på banen. Gudmund Hernes har for eksempel kritisert «management-

fløyen» i Ap, ja selv hovedarkitekten, tidligere Telenor-sjef Tormod Hermansen, har ytret seg kritisk om helsereformen. Likevel kan det se ut som om det ikke er tilstrekkelig vilje til å endre de grunnleggende strukturene. Mens markedsliberalismen fikk større og større innflytelse utover på 1980- og 90-tallet, kunne det se ut som om Arbeiderpartiet ikke hadde noen annen agenda enn å være med på ferden. Derfor ble New Public Management i offentlig sektor innført like ivrig av sosialdemokrater som av borgerlige, selv om det var kapitaleiernes og markedsliberalistenes argumentasjon om konkurranse, profittstyring og individuell belønning som lå til grunn. Det finnes dessverre svært få eksempler fra 1990-tallet på at sosialdemokratene offensivt gikk til felts mot rådende markedstenkning med utgangspunkt i sine egne verdier om solidaritet, rettferdighet og likhet. Men i motsetning til de som legger premissene for samfunnsutviklingen gjennom sin økonomiske makt, er arbeiderbevegelsen og venstresida avhengig av å mobilisere velgerne bak en politikk for å forandre samfunnet og strukturene. I en situasjon der kapitaleierne er i ferd med å forlate etterkrigstidas klassekompromiss, den mye omtalte nordiske modellen, må venstresida og sosialdemokratene derfor sette dyptgående og offensive reformer på dagsorden. Hvis ikke vil de ende opp som administratorer av en politikk som går i gal retning i forhold til venstresidas grunnleggende ambisjoner.

Björgulv Braanen
ansvarlig redaktør
Klassekampen

Klassekampen
14. februar 2009:



Tidligere Ap-minister Finn Lied mener Arbeiderpartiet ødelegger offentlig sektor: En stat uten styring

STYRING: Politikerne har overlatt forvaltningen av offentlig sektor til økonomiske måleparametere og et mylder av underselskaper som skal konkurrere mot hverandre.

■ Svenn Arne Lie

Den gamle ministeren er ikke nådig.

– En dag vil de angre på denne politikken.

Finn Lied (94) var industriminister for Ap på 1970-tallet. Han var blant annet sentral i opprettelsen av Statoil og det statlige styringen av norsk industri. Han er ikke imponert over hvordan Ap styrer staten.

– Jens Stoltenberg er en markedsentusiast. Det er trist å se at Arbeiderpartiet ødelegger offentlig sektor med sin fascinasjon for primitiv markedsøkonomi.

«Høyrebølgen» startet muligens med Høyre, men det er Arbeiderpartiet som har drevet fram de mest omfattende markedslovingene i offentlig sektor de siste 20 årene. Hvordan kunne dette skje?

Kravet om en bedre stat

I 1989 kom en utredning fra Hermansen-

utvalget, ledet av seinere Telenor-sjef Tormod Hermansen, med tittelen «En bedre organisert stat». Denne satte ord på det mange politikere mente var problemet med offentlig sektor. Den var for stor og ineffektiv, den måtte moderniseres. Utredningen startet en lang rekke kontinuerlige reformer og lovendringer for å modernisere offentlig sektor, en modernisering som innebærer mindre politisk styring og flere økonomiske måleparametere i offentlig forvaltning. Flere lover og reformer fulgte i utover på 1990 og 2000 tallet, særlig i kommunesektoren. I tillegg til at dette er ønsket utvikling fra politisk hold, la også EØS-avtalen i 1994, handelsavtalen mellom Norge og EU, sterke politiske føringer i retning av mer konkurranseutsetting, mer privatisering og mindre politisk styring av offentlig virksomhet.

Den underliggende tanken for denne politikken, ofte kalt New Public Management, er at privat sektor med sine bedriftsøkonomiske prinsipper drives bedre, mer effektivt og mer lønnsomt enn offentlig sektor. Statlig forvaltning skal derfor kopiere disse bedriftsøkonomiske prinsippene fra privat sektor. En rekke av det offentliges oppgaver, som kraftforsyning, samferdsel, posten og helse ble i løpet av 1990-tallet privatisert og omsatt i et marked med konkurranse.

De statlige selskapene ble skilt ut fra staten, egne selskaper ble opprettet og seinere gjort om til aksjeselskaper med avsetningskrav og med de samme regnskapsreglene som i privat næringsliv. Det skulle nå tjenes penger på det som staten gjorde gratis før.

NSB er bare ett av flere selskaper i det offentlig som har fått smake på markedsbaserte styringsprinsipper. Omdannelsen av NSB fra en offentlig samferdselstjeneste til et privat selskap som skal drive kommersielt, har hatt store konsekvenser for selskapet. Kun et fåtall av dagens topledelse i NSB har jernbanefaglig bakgrunn. De enkelte oppgavene, som persontrafikk, busstrafikk, godstrafikk, eiendom og andre støttefunksjoner er skilt ut og fungerer i dag som selvstendige økonomiske enheter i et mylder av egne selskaper under NSB konsernet.

Økonomisk overskudd

Venstresida har fortsatt ikke kommet opp med noe annet svar på hvordan staten skal organiseres. De nye økonomiske styringsprinsippene som nå brukes i offentlig forvaltning, er i stor grad kopiert fra forretningsbasert virksomhet i privat sektor, helt i tråd med New Public Management.

– Hovedformålet med forretningsmessig virksomhet er å oppnå resultat i form av økonomisk overskudd. Produktet er

FAKTA

Mindre statlig styring

- 1986: Willoch II: Program for modernisering av statlig forvaltning
- 1987: Den nye staten – program for fornyelse av statsforvaltningen (mål og resultatstyring innføres i staten)
- 1989: Hermansen-utvalget
- 1990 og utover: Åpning for konkurranse i en rekke sektorer (kraft, samferdsel, helse, utdanning, politi m.m)
- 1991: Lokale lønnsforhandlinger i staten
- 1992: Lokale lønnsforhandling innføres i kommunesektoren. Ny kommunelov som gir kommunene større mulighet til å velge organisasjonsform

- 1994: Telenor blir AS
- 1996: Posten og NSB blir BA-selskaper
- 1998: Regnskapsloven
- 1999: Bondevik I: Et enklere Norge, Nytt arbeidsliv – nytt millennium (NOU 1999:34), Stoltenberg I: Program for fornying av off sektor
- 2000: Telenor deprivatiseres
- 2001: Skritt på veien – program for fornyelse av offentlig sektor
- 2002: Mesta, Posten og NSB blir AS. Sykehusreformen. Bondevik II-regjeringens moderniseringsprogram for offentlig sektor
- 2003: Statsbudsjettutvalget

- 2004: Opprettelse av Senter for statlig økonomistyring (SSØ)
- 2005: Pilotprosjekt i 10 statlige virksomheter med utprøving av regnskapsregler fra privat sektor
- 2005: Nytt regnskapssystem i staten
- 2006: NAV-reformen
- 2007: Pilotprosjektet fra 2005 videreføres og utvikles
- 2008: EUs Tjenestedirektiv

nødvendigvis ikke det viktige. I offentlig sektor er det jo motsatt. Det er produktet, for eksempel en sykehjemsplass eller en togstrekning, som er det viktige. Ikke å gå med overskudd.

Det sier Bjarne Jensen, professor ved Høgskolen i Hedmark. Han har lang erfaring som offentlig tjenestemann med blant annet bakgrunn fra Finansdepartementet, rådmann i Bergen og Kristiansand og vært direktør i Kommunekreditt.

Jensen mener at denne etterapingen av modeller fra det private næringslivet inn i offentlig sektor ikke har noe med modernisering å gjøre.

– Å modernisere for eksempel NSB er å sørge for investeringer i tog, skinner og bakenett, ikke å lage et AS og ansette bankfolk til å styre etter snevre lønnsomhetsprinsipper, sier han.

Dårligere kundetilbud

Kjell Næss har vært sekretær i Jernbaneforbundet i åtte år, fagforeningen som organiserer de aller fleste av jernbanearbeiderne. Han mener markedsetterligningen og overfokus på økonomisk lønnsomhet hindrer planlegging og styring med jernbanesektoren.

– Fokus på lønnsomhet er mye større enn fokuset på å løse de jernbanetekniske utfordringene vi har. Dette betyr at kundetilbudet vårt blir dårligere fordi det er økonomien som er det viktige, ikke transport med tog. Den helhetlige forståelsen for hva vi egentlig driver med blir borte, sier Næss.

Den tidligere industriministeren og Ap-mannen er også svært engasjert i utviklingen i jernbanen.

– Oppflisingen av jernbanen er utelukkende et resultat av at politikerne tror at styringsmodeller fra privat sektor egner seg også for offentlig sektor. Dette har vært totalt mislykket. Jernbanen var mye bedre før. I dag er det for mye økonomi og for lite samfunnsperspektiv i det selskapet. Her må vi ta et skritt tilbake, sier Lied.

Den gamle Arbeiderpartimannen har lite til overs for dagens politiske elite.

– Våre politikere mangler kunnskap om det de driver med. De må være i stand til å gjøre noe annet enn å sette opp økonomiske regnestykker. Mange nasjonale dumheter begås nå på grunn av dårlig politisk lederskap, sier Lied.

Bjarne Jensen mener at politikernes enorme tro på markedsløsninger i offentlig sektor gjør at mål og virkemidler ikke holdes fra hverandre.

– Hvorfor har vi i det hele tatt en offentlig sektor, spør Jensen. Jo, det er fordi mekanismene i det private sektor ikke er hensiktsmessige i forhold til å oppnå det vi ønsker. Derfor er det betenkelig at for å fornye offentlig sektor så innfører politikerne markedsmekanismer fra privat sektor, mekanismer som er årsaken til at vi har offentlig sektor i utgangspunktet, sier Jensen.

Hva koster det?

Den rødgrønne regjeringen har ikke bidratt

til noe systemskifte. Regnskapsprinsippene fra privat næringsliv, som blant annet utskilte selskap som NSB må bruke, skal nå også tas i bruk i selve forvaltningen, men uten noen utskilling av virksomheten. Det man i prinsippet gjør er å innføre markedsbaserte regnskapskriterier fra privat næringsliv til å regne ut effektiviseringspotensialet på velferdstjenesteytingen i offentlig sektor.

Dette blir framstilt som at systemet skal synliggjøre «hva det koster». Fanny Voldnes i Næringspolitisk avdeling i LO synes dette er svært misvisende.

– Her synliggjøres usikre og beregnede størrelser og ikke hva statens bevilgede penger blir brukt til. Det nye er at man måler noe som ikke tidligere har vært målt i offentlig sektor, nemlig lønnsomhet og avkastning på investert kapital. Dette systemet er en forretningshybrid som er fullstendig uegnet som mål for offentlig sektor innenfor velferdsstaten. Hva er lønnsomhet og avkastning på investert kapital på et sjukehus eller i et offentlig transportselskap, spør Voldnes.

Spørsmålet som ligger til grunn er rett og slett hvor mye Norge AS er verdt. For å besvare spørsmålet benyttes et regnskapsystem for å måle lønnsomhet i offentlig sektor totalt sett, og for den enkelte statlige virksomhet. For å få til det beregnes verdien

«Hele denne markedstilpasningen og oppstykkningen bygger på en feilaktig oppfatning om at staten er dyr og det private er billig»

KJELL NÆSS, JERNBANEFORBUNDET

av for eksempel jernbaneskinnene til Jernbaneverket, togtsett til NSB og bygningene til universitetene.

– Ut fra verdien av bygningene blir så husleien beregnet, som sammen med andre felleskostnader blir brukt i en lønnsomhetsberegning for hvert enkelt fag på universitetet. Ved dårlig lønnsomhet eller underskudd må det kuttes. For fagområder som er viktige for samfunn og næringsliv, men med få studenter, kan dette systemet derfor overstyre politiske beslutninger, sier Voldnes.

Gigantisk tap

Problemene med denne verdifastsettingen er mange. Hvordan skal man beregne markedsverdien på et stasjonsbygg, et sjukehus eller en skinnegang? Det finnes flere eksempler på hvor feil slik verdifastsetting kan bli. En bygning ved Universitetssjukehuset Nord-Norge ble verdsatt til 23,4 millioner kroner, men ble solgt to år seinere for 600 000 kroner. Tapet på 22,8 millioner kroner måtte sjukehuset dekke ved å kutte i andre kostnader.

Det enorme underskuddet i norsk helsevesen er et resultat av hvordan regnskapet settes sammen. Bygninger og utstyr får en pris ut ifra hvor mye det kunne blitt solgt for i det frie markedet. Etter at Helse Sør inn-

førte den nye markedsbaserte regnskapsmodellen 01.01 2003 økte underskuddet med 7,5 milliarder kroner over natta. Dette underskuddet er kun regnskapsteknisk, men kuttene rammer uansett selve virksomheten. Helse Sør må dekke underskuddet ved å kutte i helsetilbudet, antallet ansatte og utstyr.

Staten dyr, private billig

Et annet eksempel på hvor galt dette kan gå, finnes i NSB, som bruker et tilsvarende regnskapssystem. Etter at selskapet ble utskilt og oppdelt er det i dag selskapet NSB ROM Eiendom som eier av alle NSB sine eiendommer. Siden NSB nå bruker IFRS regnskapsregler (regnskapsregler for internasjonale konsern), må alle verdier i selskapet oppgis etter en markedspris. Det betyr at alle eiendommene som NSB eier, må leies ut av NSB ROM Eiendom til markedspris hvis regnskapet skal gå i null. Konsekvensen av dette er at lokaler og bygninger som eies av NSB, og leies ut av NSB Eiendom til NSBs egne enheter for markedspriser, får en høyere pris enn bygninger utenfor NSB. Resultatet er at ROM ikke får inn leien sin, samtidig som NSBs enheter bruker større ressurser til kjøp utenfor NSB konsernet. Dette brukes som et argument for at NSB Eiendom må selge fordi eiendommen går med tap. Økonomisk rasjonalitet er slett ikke det samme

som sunn fornuft.

– Hele denne markedstilpasningen og oppstykkningen bygger på en feilaktig oppfatning om at staten er dyr og det private er billig. For NSB blir derimot denne markedsetterligningen mye dyrere, som i neste omgang brukes som argument for ytterligere markedstilpasninger, privatiseringer og kutt i transporttilbudet til kundene, sier Næss.

Jensen rister på hodet av politikernes tiltro til at det er økonomiinnsett som fører til effektivisering. Han bruker NSB som eksempel igjen.

– NSB driver med en transporttjeneste og er en sentral del av infrastrukturen i Norge. Lederne for selskapet må ha inngående kompetanse om NSB som organisasjon og stor jernbanefaglig innsikt. Da lønnsomhetssideologien slo inn for fullt på 1990-tallet ble lederne med faglig innsikt erstattet med nye ledere som skulle modernisere selskapet med sin økonomiinnsett. Fagkompetanse har nå blitt erstattet av tro, tro på en ideologi om at markedsmekanismene og erfaringer fra privat sektor gjør godt for offentlig sektor, sier Jensen.

Kompetanse og lederskap er to viktige stikkord. Gjennom reformene som skulle modernisere offentlig sektor på 1990-tallet, ble faglig innsikt og



» kjernekompetanse et argument imot de tidligere lederne i offentlig sektor. For å modernisere offentlig sektor var det viktig å få inn nye nøytrale ledere, helst fra privat næringsliv fordi de hadde ingen bindinger eller egeninteresser i offentlig sektor. Da kunne reformene lettere drives igjennom.

– **Politikerne forvekslet kompetanse med egeninteresser. De satte ledere fra privat sektor uten noen som helst kompetanse på den offentlige virksomheten eller tjenesten de skulle lede. Lederne hadde kun kompetanse på økonomi. Utfallet var at private egeninteresser fikk innpass i den såkalte moderniseringen av offentlig sektor, sier Jensen.**

Bonus og verdiskapning

Finn Lied tordner mot ledelsesfilosofien og grådighetskulturen som også dominerer blant lederne i offentlig sektor.

– Rektoren ved Handelshøyskolen BI var for ikke lenge siden ute i Dagens Næringsliv og hevdet at lederne må ha bonuser og opsjoner for å i det hele tatt få til verdiskapning. Dette er jo helt sjukt. Landet ble ikke bygd av bonuser. Slike ledere trenger vi overhodet ikke i offentlig sektor, sier han.

Nedbygging av offentlig sektor og fokuset på økonomikunnskap som den eneste gangbare mynt, har vært en gullgrube for de ulike utrednings og analysebyråene. Økonomistyring, mål og resultatstyring og modeller til å måle dette har blitt Lottogevinster for disse selskapene. I 2002 brukte staten 2,4 milliarder kroner på konsulenttjenester, i 2007 hadde dette beløpet doblet seg til 4,4 milliarder kroner. Åtte statlige selskap brukte mye mer penger på konsulentselskaper enn på

«Mange nasjonale dumheter begås på grunn av dårlig politisk lederskap»

FINN LIED,
TIDLIGERE INDUSTRIMINISTER

lønn til egne ansatte. Jernbaneverket var en av disse.

Konsulentbyråene er for eksempel hardt til stede i utredningene om høyhastighetstog. Økonomiargumentet slår i hjel alle andre argumenter. Politikernes ønske, befolkningens flertall eller miljøgevinstene har lite å si i kampen mot økonomiske modeller som skal fortelle oss hvor mye høyhastighetstogene vil koste. Politikerne har gitt sin makt til utregnerne i konsulentbyråene.

Ledertyper

Jensen mener denne høye pengebruken henger sammen med den nye typen ledere som dominerer i offentlig forvaltning.

– Mange av lederne i det offentlige har en mistillit til sine egne ansatte og deres evne til å bruke egen kompetanse. Lederne før hadde mye kontakt med grass-roots i offentlig sektor. Nå er de nye lederne mer opptatt av effektivitet. Spørsmålet er hvorfor det er analysebyråer som skal si noe om dette. Er det Econ eller de ansatte i NSB som vet mest om hvordan dette eventuelt kan gjøres, spør Jensen.

Næss er enig. Han mener at AS-ifiseringen har fratatt både politikere og ansatte i NSB innflytelsen over utviklingen i selskapet.

– **NSB har et stort potensial. Tenk hva et høyhastighetstog mellom de store byene i Norge og Stockholm eller Göteborg med internett om bord, møterom og strømuttak kan bety for regionsutviklinga i Norge. De større byene i Norge vil kunne få et helt annet omland for næringsutvikling. Det ville vært god distriktspolitikk. Så lenge investeringer bokføres som utgifter kommer dette ikke til å skje, sier Næss.**

Lied mener økonomifokuset ødelegger for samfunnspektivet.

– Økonome har fullstendig ødelagt måten å tenke politikk på. Tenk på Bergensbanen. Fattig-Norge brukte mer enn ett statsbudsjett på å legge skinner mellom Oslo og Bergen på begynnelsen av forrige århundre. Nå har vi ikke råd til å bruke 10 prosent av statsbudsjettet på Høyhastighetstog mellom Trondheim og Oslo. Dette er helt vanvittig og det må snu. ■■

- Støtter ikke markedsstyring

PÅDRIVER: Senter for statlig økonomistyring vil ikke ha på seg at de er en pådriver for bedriftsøkonomiske styringsprinsipper i offentlig forvaltning.

■■ Svinn Arne Lie

Senter for statlig økonomistyring (SSØ) er en offentlig institusjon under Finansdepartementet som har til oppgave å «bidra til effektiv ressursbruk i staten». Dette gjør de blant annet ved utvikle egne regnskapssystemer for offentlig forvaltning.

SSØ og regnskapssystemene de utvikler får massiv kritikk fordi regnskapsprinsippene i altfor stor grad bygger på privat næringsliv med krav til lønnsomhet. I en fersk høringsuttalelse uttrykker LO blant annet sterk skepsis til å videreføre prøveprosjektene med regnskapssystemene som SSØ har utvikla for offentlig forvaltning.

SSØ pådriver

– SSØ er en pådriver for innføringen av lønnsomhetsregnskap og bedriftsøkonomiske styringsprinsipper som styringsmiddel for offentlig virksomhet sier Bjarne Jensen, professor i forvaltningsøkonomi ved Høgskolen i Hedmark.

Han er skeptisk til hvordan lønnsomhetsbaserte regnskapsmodeller fra privat næringsliv brukes i offentlig forvaltning.

– Mange tror at bare ved å innføre private regnskapssystem så får man for eksempel bedre vedlikehold i offentlig sektor Dette er tull. Bedre vedlikehold får man ved å kartlegge behovet, organisere noen til å drifte det og ved å sette av penger. Bedre vedlike-

På sporet av NSB

Det som før var ett stort nasjonalt transportselskap, er i dag en lang rekke utskilte selskaper og kontraktører som legger inn anbud, utfører tjenester og sender fakturaer tilbake til NSB. Det begynte i det små. NSB ble skilt i to ulike selskaper i 1996; Jernbaneverket ble ansvarlig for infrastrukturen, mens NSB BA fortsatte som trafikkoperatør. Godstrafikken ble videre skilt ut av NSB BA i et eget selskap, NSB Gods (seinere CargoNet). I

2002 ble NSB et ordinert aksjeselskap. I tiden som fulgte ble stadig nye bestanddeler av NSB skilt ut i egne selskaper. Verksted, eiendom, vedlikehold, billettsalg, datatjenester, servicetjenester ombord i toget osv. ble skilt ut til egne AS med krav til inntjening. Bildet viser bare noen av selskapene som er utskilt fra NSB og som i dag operer i jernbanesektoren.

FAKTA

Senter for statlig økonomistyring (SSØ)

■ Opprettet i 2004, og ligger under Finansdepartementet.

■ Har som mål å «bidra til effektiv ressursbruk i staten».

■ SSØ anklages for å være blant de sterkeste pådriverne for bedriftsøkonomiske styringsprinsipper i offentlig forvaltning.

■ New public management er en ledelsesfilosofi som går ut på å innføre forretningsprinsipper fra privat næringsliv, markedsmekanismer og konkurranse i offentlig sektor



Klassekampen
28. februar 2009:

hold har ingenting med regnskapssystemet å gjøre. Det er flaut at folk i ledelsen ikke forstår noe så enkelt, sier han.

Misforståelse

Direktør i SSØ, Marianne Andreassen er ikke enig i denne kritikken.

– Regnskapssystemene vi prøver ut i statlig forvaltning på oppdrag for Stortinget, har ikke noe med New Public Management å gjøre. Det er en tankerekke som er forlatt for lenge siden. Det er samfunns- og velferds-målene som er viktige i offentlig forvaltning. Vi i SSØ driver ikke med New Public Management, sier hun.

Andreassen mener at diskusjonen rundt SSØs virksomhet bygger på en misforståelse og lite kunnskap om hva de statlige regnskapsreglene egentlig innebærer, og hvilke prinsipper de bygger på.

– Staten trenger informasjon om kostnader og god oversikt over sine eiendeler for å drive effektivt. Våre regnskapssystemer er tilpasset samfunns- og velferds mål i statlig

forvaltning, ikke markedsvirksomhet. Hvis noen mener at dette er New Public Management så tar de feil, sier hun.

Gledelig

Jensen mener det er gledelig hvis SSØ mener at vi skal gå bort fra New Public Management-tankegangen i offentlig forvaltning.

– At SSØ nå sier de tar avstand fra New Public Management-tankegangen er jo flott, men det jeg observerer er deres praksis som er det stikk motsatte, sier Jensen

Han mener at det er den ukritiske bruken av bedriftsøkonomiske styringsmidler som er selve kjernen i det han kaller New Public Management-tankegangen som han mener SSØ fremmer i offentlig forvaltning.

– I stedet for å vurdere offentlig virksomhet og offentlige tjenester ut fra politiske prioriteringer, demokratisk styring og vel-

ferdsvirkninger for befolkningen, er kjernen i New Public Management-tankegangen å konstruere markedsystemer for offentlige tjenester. Da er det hensiktsmessig å innføre lønnsomhetsregnskap og avvikle budsjettering og folkevalgt styring av prioriteringene. Hvis SSØ er imot dette så synes jeg det er bra, sier Jensen.

Politisk enighet

SSØs mål og rammer fastsettes av Stortinget.

– Vi forvalter bare politikernes vilje, sier Andreassen. Hun mener at det ikke er stor politisk uenighet om mål- og resultatstyring som styringsprinsipp i staten.

– Vi arbeider med et rammeverk for regnskapsinformasjon, ikke med beslutninger, sier Andreassen. ■■

Vil ha ny kurs

■■ Svenn Arne Lie

– Det er en stor forskjell i virkelighetsoppfatningen om hvordan offentlig sektor styres under den rødgrønne regjeringen, sier daglig leder i For velferdsstaten, Asbjørn Wahl.

Kommende mandag og tirsdag arrangeres Velferdskonferansen 2009 på SAS-hotellet i Oslo, med om lag 450 deltakere. Tema er «Offentlig velferd under markedsstyring- styringsalternativer til new public management».

– De rødgrønne politikerne og ledelsen i departementene påstår at de ikke driver med bedriftsøkonomiske styringsmodeller lenger, men ansatte og tilfittvalgte i offentlig sektor av er motsatt oppfatning, sier Wahl.

Han mener at ansatte har fått en hardere arbeidsdag, og de folkevalgte har fått mindre innflytelse på grunn av de markedsorienterte styringsmodellene, regnskapssystemer fra privat sektor og lønnsomhetsmål som svekker fokuset på kvalitet og de ansattes kompetanse. ■■

Frykter sniknedbygging

OPPGJØR: Fagbevegelsen og organisasjoner fra den breie venstresida tok i går et kraftig oppgjør med markeds-tenkningen i offentlig forvaltning.

■■ Svenn Arne Lie

– Det foregår en sniknedbygging av velferdsstaten gjennom en systematisk underfinansiering av offentlig sektor.

Det sa Fagforbundets leder Jan Davidsen i sin åpningstale til de ca. 500 delta-



Klassekampen 3. mars 2009

kerne på gårldagens Velferdskonferanse.

Uønsket utvikling

Davidsen sa videre at markedsstyringen gjennom såkalt New Public Management har på kort tid omdannet målene for offentlig sektor fra å tjene folk og næringslivet, til å tjene penger.

Fagforbundets leder la ikke fingrene imellom og sa klart ifra at dette er en utvikling som de ansatte i det offentlige ikke ønsker.

Davidsen gikk også langt i å advare mot å undervurdere drivkreftene bak markedsreformene i offentlig sektor.

– Åpningen av offentlig sektor gjen-

nom New public management sørget for at spekuljonskapitalen kunne forankre seg i de realøkonomiske verdiene i offentlig sektor. Disse mekanismene må vi ikke underkjenne.

Davidsens sterke uttalelser betyr at LOs største forbund tar et kraftig oppgjør med markedsreformene i offentlig sektor.

Kritikk av de rødgrønne

Davidsen understreket at markedstilpasningen i offentlig sektor pågår med stor styrke, også under den rødgrønne regjeringen.

– Det er ikke nok sammenheng mellom det politikerne sier, og det de gjør. Fagbevegelsen vil ha en ny kurs.

Den rødgrønne regjeringen fikk gjennomgå fra flere hold på talerstolen på gårldagens konferansen. Mange av representantene i salen var sentrale pådrivere for den rødgrønne valgseieren i 2005. Misnøyen var godt synlig på overflaten. Flere av innlederne savnet et oppgjør med den markedsreformene i offentlig sektor.

– Regjeringen tar markedsstrukturene for gitt. De tar ingen dyptgående grep for å endre på dette, Tvert imot. På mange samfunnsområder tilrettelegger de rødgrønne for at høyresida kan gjennomføre omfattende privatiseringer over >>>

➤ natta ved et eventuelt regjeringsskifte, sa Asbjørn Wahl, daglig leder for For Velferdsstaten

Han etterlyste også en mye større vilje blant de rødgrønne til å bruke offentlig sektor som eksempel for gode modeller i arbeidslivet.

– Da må de satse på offentlig sektor og bygge på ansattes kompetanse og deltakelse, sa han.

Fagbevegelsen defensive

Kjell Arne Røvik, professor i statsvitenskap ved Universitetet i Tromsø, advarte tilhørerne mot å tro at markedsreformene i offentlig sektor er en bølge som går over.

– Siden 2000 og opp til i dag har disse reformene blitt hyppigere, mer omfattende og mer markedsbaserte. Fagbevegelsen har havna på defensiven i denne kampen, sier han.

Røvik er ikke av den oppfatning av at New public management tankesettet er på retur.

– Det er en utbredt oppfatning om at alle typer organisasjoner, bør utformes i speilbildet av en bedrift. Forretningsformen er den dominerende måten å organisere samfunnsenheter på i dag, sier han.

Han mener det største problemet med denne forretningsmodellens dominans er hvor sjølbegrunnende den opererer.

– Man trenger ikke lenger å begrunne en reform av offentlig sektor eller hvorfor for-

«Det er ikke nok sammenheng mellom det politikerne sier, og det de gjør. Fagbevegelsen vil ha en ny kurs»

JAN DAVIDSEN, FAGFORBUNDET

– Legg ned SSØ, opprett SOU

Asbjørn Wahl i For Velferdsstaten gikk på gårdsdagens Velferdskonferanse hardt ut mot Senter for statlig økonomistyring (SSØ).

– SSØ jobber på daglig basis med å innføre bedriftsøkonomiske styringsprinsipper i offentlig sektor. De er regjeringas hemmelige våpen for å innføre New Public Management-tankegangen. Dette prøveprosjektet må avsluttes, sa Wahl.

Han tok til orde for å avvikle SSØ og heller opprette Senter for offentlig utvik-

ling (SOU), som skal vektlegge og utvikle modeller som ivaretar demokrati, velferdsbehov, og ansattes kompetanse og deltakelse.

SSØ ble opprettet i 2004 og ligger under finansdepartementet. Senteret har som mål å «bidra til effektiv ressursbruk i staten». Dette gjør de blant annet ved å utvikle egne regnskapssystemer for staten. SSØ anklages for å være en sterk pådriver for bedriftsøkonomiske styringsprinsipper i offentlig forvaltning. ■■

retningsmodellen skal legges til grunn.

Språklig maskering

Røvik er også opptatt av hvordan ordene skiftes ut eller skifter betydning. Han mener det pågår en «språklig maskering» av politikken for å dekke over det reelle innholdet.

– Noen ganger kan ikke politikerne si rett ut at de driver med markedstilpasning i offentlig sektor fordi da reagerer folk med en gang. Derfor pakker de det inn i nye, mer nøytrale begreper, sier han.

I gårdsdagens avis uttalte statssekretær i helse og omsorgsdepartementet, Dagfinn Sundsbø, at foretaksmodellen i sjukehussektoren ikke er New public management, men en styringsmetode. Stemmer det?

FAKTA

Velferdskonferansen:

- Fagbevegelsen vil gjøre kamp mot markedsstyring av offentlig sektor til et sentralt tema foran høstens stortingsvalg.
- 500 deltakere fra fagbevegelsen, forskningsmiljøet, politikken og organisasjonslivet er samlet i Oslo på Velferdskonferansen.
- New public management er en ledelsesfilosofi som går ut på å innføre forretningsprinsipper fra privat næringsliv, markedsmekanismer og konkurranse i offentlig sektor

– Man kan umulig påstå at foretaksmodellen i helsesektoren kun er en nøytral styringsmodell. Uansett om man mener at foretaksmodellen er bra eller dårlig, så innebærer den i alle fall en markedstilnærming som reduserer politikernes mulighet til å styre, sier Røvik.

Han mener at foretaksmodellen definitivt likner mer på markedsstyring enn tradisjonell forvaltning. ■■

LO refser SSØ

KRITIKK: LO vil avslutte SSØs pilotprosjekt med regnskapssystemer i offentlig forvaltning. Dette blir et viktig tema på LO-kongressen i mai.

■■ Svann Arne Lie

Klassekampen
4. mars 2009:



På Velferdskonferansen som har pågått i Oslo denne uka, har representanter fra fagbevegelsen, politikere og forskere advart sterkt mot bedriftsøkonomiske styringsprinsipper i offentlig forvaltning.

Senter for statlig økonomistyring (SSØ) anklages for å være en sterk pådriver for denne politikken, blant annet gjennom et pilotprosjekt der regnskapssystemer fra privat forretningsvirksomhet tas inn i forvalt-

ningen av offentlig sektor.

I en fersk høringsuttalelse retter LO kraftig kritikk mot SSØs arbeid. LOs kritikk legger dermed sterkt press på Ap, som til nå langt på vei har støttet arbeidet til SSØ.

Sterk kritikk av SSØ

LO-sekretær Tor Arne Solbakken mener at det ikke finnes noen grunn til å videreføre SSØs pilotprosjekt.

– Dette skinner igjennom at dette er et verktøy for privatisering og konkurranseutsetting av offentlig sektor, sier han.

Han mener SSØ fremmer regnskapssystemer som er beregnet på privat virksomhet der avkastning og profitt er den sentrale drivkraften.

– Dette blir helt feil å overføre til offentlig forvaltning, mener Solbakken.

Flere sentrale folk i LO-ledelsen går hardt ut mot SSØ. Nestleder Geir Mosti sier til Klassekampen at styringsmodeller i offentlig forvaltning, og da spesielt regnskapsmodellene til SSØ, vil bli et sentralt tema på LO-kongressen i mai.

FAKTA

Senter for statlig økonomistyring (SSØ):

- Opprettet i 2004, ligger under Finansdepartementet. ca. 340 ansatte
- Mottar årlig ca. 300 millioner over statsbudsjettet.
- Har som mål «å bidra til effektiv ressursbruk i staten».
- Leder et pilotprosjekt med nye regnskapsystemer i offentlig forvaltning.
- SSØ anklages for å være en sentral pådriver for innføringen av bedriftsøkonomiske styringsprinsipper i offentlig forvaltning.

– Det er viktig for oss i LO å få fram alle de negative konsekvensene av dette. Regnskapsmodellene fra SSØ er vi svært kritiske til. Dette kommer til å bli en viktig sak på LO-kongressen, sier Mosti.

I høringsuttalelsen til Finansdepartementet sier LO at «Spesielt fordi offentlige virksomheter disponerer fellesskapets ressurser bør det satses på utvikling av regnskapssystemer og – prinsipper som tar utgangspunkt i de styrings- og kontrollbehov offentlig virksomhet har».

Dette innebærer i seg sjøl en sterk kritikk av de regnskapssystemene som SSØ står i spissen for å innføre i offentlig forvaltning.

Vil legge ned SSØ

I gårsdagens Klassekampen gikk leder i For Velferdsstaten Asbjørn Wahl hardt ut mot SSØ og de regnskapsmodellene de fremmer i offentlig forvaltning. Han tok til orde for å legge ned hele SSØ. Leder i LO Oslo, Kleiv Fiskvik, støtter Wahl. Han kan ikke se at SSØ har bidratt med noe som helst positivt for offentlig forvaltning.

– Jeg skjønner overhodet ikke hva SSØ driver med. De har en tankegang og en agenda som er så basert på bedriftsøkonomiske styringsmodeller at de har ingenting i offentlig forvaltning å gjøre. Det beste hadde definitivt vært å fjerne hele SSØ, sier han.

SSØ sjøl har ved gjentatte anledninger, blant annet i Klassekampen, sagt at de ikke driver med bedriftsøkonomiske styringsprinsipper i offentlig forvaltning, men med «regnskapsinformasjon».

Fiskvik lar seg ikke overbevise av SSØs påstander.

– Det de driver med er å innføre reinskikket New public management-elementer i offentlig forvaltning, men de kaller det bare noe annet, sier han.

Fiskvik mener at LO er svært bevisste på det arbeidet SSØ gjør, og at de følger senteret med argusøyne. Han er sikker på at statusen til SSØ, som et statlig finansiert senter som utvikler modeller for offentlig forvaltning, blir et hett tema på LO-kongressen i mai



LO-sekretær Tor Arne Solbakken mener at det ikke finnes noen grunn til å videreføre SSØs pilotprosjekt. – Det skinner igjennom at dette er et verktøy for privatisering og konkurranseutsetting av offentlig sektor, sier han.

FOTO: GREG RØDLAND BUICK

Han etterlyser imidlertid mer våkne politikere som tar mer styring over samfunnsutviklingen.

– Vi i LO er tungt inne på disse spørsmålene. Spørsmålet er om vi greier å få gjennomslag ovenfor Arbeiderpartiet, sier Fiskvik.

Solbakken vil ikke gå så langt som Fiskvik, men understreker at det er på høy tid å se nærmere på pilotprosjektet. Han utelukker ikke at det bør avsluttes så raskt som mulig.

Solbakken sier at det er pussig at den rødgrønne regjeringen, som sier at den har et helt annet formål med offentlig sektor enn

privatiseringslinja til Bondevik 2-regjeringen, likevel bruker de samme virkemidlene som forrige regjering.

– Vi har vært skeptiske til disse regnskapsmodellene lenge. Dette er ikke noe framskritt, men et system som setter ansatte og tillitsvalgte på sidelinja. SSØs pilotprosjekt er ikke veien å gå, sier han.

Andre behov

I høringsuttalelsen til Finansdepartementet sier LO at «Spesielt fordi offentlige virksomheter disponerer fellesskapets ressurser bør det satses på utvikling av regnskapssystemer og – prinsipper som tar utgangspunkt i de styrings- og kontrollbehov offentlig virksomhet har».

I tillegg til sin egen evaluering, nevner LO funn fra internasjonal og norsk forskning som «viser at systemet med periodiserte virksomhetsregnskaper gir misvisende og mangelfull informasjon til politiske beslutningstakere.» ■■

«Det skinner igjennom at dette er et verktøy for privatisering og konkurranseutsetting av offentlig sektor»

TOR ARNE SOLBAKKEN, SEKRETÆR LO

Tradisjonell byråkratisk styring
bør gjenoppdages.

Ny offentlig styring

Klassekampen
14. mai 2009:



■ ■ Noralv Veggeland

En interessant debatt har den siste tiden pågått i Klassekampen om Senter for statlig økonomistyring (SSØ) sin rolle angående utviklingen av ny offentlig styring i Norge, ellers kanskje bedre kjent som New Public Management (NPM). Kritikken har vært ført av Stein Østre og Johan Nygaard, mens forsvarer har vært direktør i SSØ, Marianne Andreassen.

Andreassen (4. mai) er av den bestemte oppfatningen at SSØs rolle i hovedsak har vært knyttet til nøytral teknokratisk rådgivning og videreutvikling av styringsinstrumentet mål- og resultatstyring i statlig sektor, basta. Denne påstanden blir utålelig enkel; selv SSØs hjemmeside viser noe annet. SSØ arbeider med nye styringsformer i offentlig sektor, men disse utgjør en vifte av mange ting, og med klare ideologiske og politiske slagsider.

Modernisering av offentlig sektor har vært en ikke uvanlig betegnelse på reformer siden 1980-tallet. Økonomieffektivisering har vært én sentral målsetting. Det startet med inntoget av angloamerikanske styringsideer, New Public Management. Disse ideene var overtatt fra privat sektor og representerte kommersialisering. En slik idé var mål- og resultatstyring, som ble fulgt opp med innsatsstyrt finansiering som reguleringsform.

Vi kjenner denne formen fra de organisa-

torisk oppsplittede og fristilte statlige foretakene og selskapene (som sykehus, post, jernbane, vei), men også fra ordinære forvaltningsinstitusjoner (som universiteter og høyskoler). Bitter erfaring viser hvor problematisk denne type form for styring er. SSØ representerer med sitt «enøyd» fokus (med Johan Nygaards ord) et dårlig forsøk på ved økonomiske styringsprinsipper å lappe på noe som i virkeligheten springer ut av feil valgt modell.

Den nye offentlige styringsmodellen har sin historiske bakgrunn. NPM-bølgen som skyllet inn over OECDs medlemsland kan ses på som en konsekvens av den internasjonale økonomiske krisen som oppsto på midten av 1970-tallet. Globalisering, liberalisering og nye markedsdannelser skapte på 1980-tallet et behov for økt nasjonal konkurranseevne og innovasjon for å komme ut av krisen.

Ideen om også å bringe offentlig virksomhet inn som kommersielle markedsaktører oppsto for å gjøre nasjonen mer konkurransedyktig i en situasjon med pressede statsfinanser. Ideologien fortalte at bare ved konkurranseutsetting ville offentlig virksomhet bli innovativ og dermed produktive i nasjonaløkonomisk forstand. Dette krevde omfattende reformer i offentlig sektor, og ulike strategivalg oppsto i OECD-området.

Strategivalgene kan uttrykkes som tre M-er: Noen land, spesielt kontinentale land

som Tyskland og Frankrike, valgte *Modernisering* med vekt på budsjettkutt i staten og meget begrenset kommersialisering. Anglosaksiske land som Storbritannia valgte *Minimalisering av staten* som strategi, med vekt på full privatisering av statlige tjenestetilbud. Et tredje moderniseringsvalg var *Markedsgjøring av statlige tjenester*. En utbredt strategi, også i Norge siden 1990-tallet.

Markedsgjøring av offentlig sektor betyr at staten fremdeles er ansvarlig for finansiering av tjenesten, men sektoren splittes opp og fristilles. Opprettelsen av SSØ og dens økonomifisering må ses mot denne bakgrunnen av omfattende markedsføring. Bondevik II-regjeringen ble så tent på markedsføring at den i sin introduksjon til ny konkurranselovgivning på 2000-tallet hevdet at konkurranse ikke bare var et middel, men «mål i seg selv».

Organisatorisk fristilling av statlig forvaltning er altså en viktig del av markedsføring. Videre skjer markedsføring også gjennom anbudsinstuttet. Ved offentlige innkjøp konkurrerer statlige foretak og selskaper på lik linje med private som tilbydere. Anbudet på Gjøvikbanen ble for eksempel vunnet av NSB. Men naturligvis blir de fleste og mange anbud vunnet av private tilbydere.

Dette er imidlertid ikke reell privatisering, for finansieringen forblir statlig. Fokuset på økonomieffektivitet og konkurranseevne, derimot, blir betydelig. SSØ er en viktig regulator og utvikler i nettopp disse hybride konkurranseregimene basert på markedsføring. For SSØ dreier det seg om å skape økonomisk legitimitet, og det er deres mandat. Humanitet og sosial legitimitet nedprioriteres av selve styringsmodellen.

Politisk tro på mål- og resultatstyring koblet til markedsføring og kvantifisert innsatsstyrt finansiering av nødvendige velferdsgoder som helsebehandling, omsorg, barnevern, offentlig kommunikasjon og utdanning er knapt til å forstå. Men SSØ ved Marianne Andreassen hevder i sitt innlegg

Økt utvikling og samhandling i staten

LESERBREV 13. MARS

■ ■ Marianne Andreassen

Norge skal ifølge Regjeringens fornyingsstrategi ha den beste offentlige sektoren i verden. Det er ikke privatisering og oppsplitting som er på dagsorden i fornyingsarbeidet, men hvordan vi gjennom bedre

styring kan gi innbyggerne bedre offentlige tjenester.

Klassekampen har over lengre tid satt søkelyset på utviklingen i offentlig sektor. Fokuset i debatten har vært at det foregår en markedsstilpasning og forretningsorientering i offentlig sektor. Flere har trukket inn Senter for statlig økonomistyring (SSØ) som en pådriver i denne sammenheng. Dette er å tillegge et ordinært statlig forvaltningsorgan (som SSØ er) meninger vi verken har eller kan ha ut fra våre fullmakter fra Stortinget og Regjeringen.

SSØ har som oppdrag å bidra til effektiv ressursbruk i staten ved å tilrettelegge for god økonomistyring og levere økonomitjenester til statlige virksomheter. Vi arbeider

for å bedre styringen i virksomheter som er statlige forvaltningsorganer. De virksomhetene som politikerne har besluttet å organisere utenfor statsforvaltningen, for eksempel helseforetakene, Mesta, Posten og NSB, er ikke blant våre brukere. Statistikken viser for øvrig at antall omdannelser i staten har gått kraftig ned siden 2004.

SSØ forvalter det statlige økonomiregelverket. Dette regelverket fastslår mål- og resultatstyring som overordnet styringsprinsipp i statsforvaltningen. Det som står sentralt er at virksomhetene i statsforvaltningen skal nå sine samfunns- og velferdsmål med effektiv ressursbruk. Det er meningsløst å snakke om en forretningsorientering i form av bedriftsøkonomiske lønnsomhetskrav for statlig forvaltning. Statlige virksomheter verken kan

at det kan forstås, og spør: Selv om ikke alt kan måles, hvorfor ikke måle det som kan måles ut fra økonomiske rasjonelle prinsipper?

Vi er her ved et av kjernepunktene i de nye offentlige styringsformene, nemlig mangel på rasjonalitet i et samfunnsmessig perspektiv. For eksempel viser studier at den snevre økonomiske fokuseringen dreper på den ene side motivasjonen for mange mennesker som utøver de offentlige tjenestene i jobben. De stresser av virksomhetsplanlegging, indikatormålinger for effektivitet, rapporteringskrav, stadige endringer, hyperinnovasjon i organisasjonen med kostnadseffektivitet som formål, og mangel på forståelse for hva de gjør av ting som ikke kan måles.

Videre har vi problemet med økende transaksjonskostnader. Gjennom perioden siden mål- og resultatstyring og innsatsstyrt finansiering startet, viser studier tendenser til en eksponentiell vekst i disse kostnader i institusjoner styrt etter disse prinsipper. Disse økende transaksjonskostnadene kommer av at «ny offentlig styring» forutsetter for institusjonene en omfattende skjemavelde, rapportering, «bench marking», kvalitets-sikring, interne faktureringer, anbudsutlysninger og vurderinger, kontroll og evalueringer.

Kostnadene rammer til slutt selve kjernevirksomheten til institusjonene. I offentlig sektor blir dette alvorlig fordi kjernevirksomhetene, til forskjell fra i privat sektor, baserer seg i hovedsak på gitte budsjetter. De har bare små muligheter til å kompensere for kostnader med prisøkning på produktet.

En konklusjon kan være: Tradisjonell byråkratisk styring bør gjenoppdages. De nye offentlige styrings- og organisasjonsformene revurderes og SSØ bli gitt et nytt mandat. ■■

Noralf Veggeland er professor i offentlig politikk og planlegging ved Høyskolen i Lillehammer

Klassekampen
27. mai 2009:



Frp lykkelige for SSØs modeller i forvaltningen av offentlig sektor:

Rødgrønn Frp-politikk

FRP-POLITIKK: Frp får hjelp av Finansdepartementet i å tilrettelegge for omfattende konkurranseutsetting av offentlig sektor.

■■ Svenn Arne Lie

– Forvaltningsorganet SSØ foreslår mye av den samme politikken som Frp ønsker i forvaltningen av offentlig sektor. Det er vi glade for, sier Frps Per-Willy Amundsen.

Senter for statlig økonomistyring (SSØ) er et forvaltningsorgan som ligger under Finansdepartementet, og har som oppgave å sikre en effektiv ressursbruk i staten. En av oppgavene til ekspertsenteret er å utvikle nye regnskapsmodeller for offentlig forvaltning.

Sentrale deler av fagbevegelsen, forskingsmiljøer og politikere mener imidlertid at SSØ innfører bedriftsøkonomiske styringsmodeller i offentlig for-

valtning, og tilrettelegger for konkurranseutsetting. Det er særlig SSØs bruk av lønnsomhetsbaserte regnskapssystemer fra privat næringsliv som er gjenstand for kritikk.

Frp fornøyd

Per-Willy Amundsen i Frp er svært glad for dette.

– Vi ønsker mer stykkprisfinansiering og mer konkurranseutsetting av offentlige tjenester. For å få sammenliknbare kostnader mellom offentlig og privat sektor, er det nødvendig å innføre regnskapsprinsippene fra privat næringsliv i offentlig forvaltning. Det gir bedre sammenlikningsgrunnlag av priser, som for eksempel periodiserte kostnader. Hvis et privat selskap kan utføre den offentlige tjenesten for en billigere penge, er det ingen grunn til å hindre dette, sier Amundsen til Klassekampen.

Han forteller videre at innføringen av regnskapsmodeller med lønnsomhetsberegninger fra næ-



eller skal gå med et finansielt overskudd.

Det er statens samfunns- og velferds-mål som er utgangspunktet når SSØ, på oppdrag fra Stortinget, utprøver nye regnskapsstandards for virksomheter som er statlige forvaltningsorganer. Statlige aktiviteter som er politisk besluttet å organisere utenfor statsforvaltningen, følger i hovedsak regnskapsloven og er ikke en del av utprøvingen.

Et sentralt spørsmål som ligger bak beslutningen om å prøve ut nye regnskapsstandards for statlige forvaltningsorganer er hva staten trenger av styringsinformasjon for forbedring og utvikling. Trenger statlige virksomheter informasjon om forbruk av ressurser? Trenger statlige virksomheter oversikt over sine eiendeler for å forvalte

disse godt? Dette er informasjon som dagens kontantprinsipp for regnskapsføring i statlige forvaltningsorganer ikke gir.

De foreløpige statlige regnskapsstandardene som er utviklet gir informasjon om kostnader og eiendeler i statsforvaltningen. Derimot gjør de det ikke mulig for statlige virksomheter å etablere noen form for overskudd fra aktiviteter som er finansiert av bevilgninger. Overskudd og egenkapital er irrelevant for bevilgningsfinansierte aktiviteter i statsforvaltningen.

Effektiv ressursbruk i staten dreier seg om å levere tjenester til befolkningen med god kvalitet, i tilstrekkelig omfang og uten at det sløses med ressurser i statsforvaltningen. God regnskapsinformasjon er et av mange

holdepunkter for dialog, læring og utvikling i statsforvaltningen. SSØ arbeider, med utgangspunkt i det statlige økonomiregelverket, på flere områder for å bidra til at staten har et godt informasjonsgrunnlag som gjør det mulig å ligge i forkant av tjenesteutvikling, kvalitet, og bedre arbeidsprosesser.

SSØs største virksomhet er å levere lønns- og regnskapstjenester til statlige virksomheter (85 prosent av våre ansatte arbeider med dette). På dette området er SSØ et eksempel på samhandling internt i staten, det vil si at man samler tjenester på tvers av etater og departementsgrenser, i stedet for å bruke private leverandører. ■■

Marianne Andreassen er direktør, Senter for statlig økonomistyring (SSØ)

» ringslivet i offentlig sektor, er avgjørende for å gjennomføre Frps politikk.

Frp har blant annet foreslått å bruke SSØs periodiserte lønnsomhetsberegninger i forvaltningen av kommune og fylke, uten å få støtte fra de andre partiene.

– Dette er de samme regnskapsprinsippene som i dag brukes i helseforetakene. Hvordan kan regjeringen støtte periodisert lønnsomhetsregnskap for sjukehusene, men ikke for sjukeheimene? Hvis de skal være imot, må de være imot begge, og ikke bare det ene, sier Amundsen.

– Interessant

– Dette er utrolig interessant. Frp sier jo her akkurat det som SSØ egentlig driver. For Frp er det et mål å sammenlikne kostnadene i offentlig sektor med kostnadene i privat virksomhet, slik at det kan gjøres forretninger av offentlig virksomhet. Det er jo det samme som SSØ driver med når de innfører regnskapsprinsipper fra næringslivet i offentlig sektor, sier økonomiprofessor Bjarne Jensen

Han har i flere år forsket på økonomistyring av offentlig forvaltning.

– SSØ vil bruke metodene i privat næ-

«SSØ foreslår den samme politikken som FrP ønsker i forvaltningen av offentlig sektor»

PER-WILLY AMUNDSEN, FRP

ringsliv til å styre offentlig forvaltning. De framstiller dette som en teknikalitet, men i virkeligheten er det en måte å forretningsgjøre driften av offentlig sektor på, sier Jensen.

Demokratisk problem

Jensen mener i tillegg at SSØs posisjon er et demokratisk problem, side alle partier på Stortinget, bortsett fra Frp, tydelig har sagt at de ikke ønsker en forretningsstyrt offentlig sektor.

– Paradokset er at SSØ som et forvaltningsorgan er helt i utakt med sin egen regjering, men helt på linje med Frp. SSØ tilrettelegger for konkurranseutsetting og privatisering av offentlig virksomhet. Dette er Frp-politikk. Forskjellen er at Frp er ærlige om sin agenda. Det er ikke SSØ, sier han.

– Hva kjennetegner SSØs regnskapsprinsipper?

– Regnskapsprinsippene SSØ utvikler for statlig virksomhet, er basert på lønnsomhetsregnskap for næringslivet. Hovedfor-

målet med forretningsregnskapet, er å måle virksomhetens økonomiske resultat. Regnskapssystemene som er spesielt utviklet for folkevalgt styring av offentlig virksomhet derimot, som SSØ ikke vil bruke, er finansielt basert og viser dårlig hva slags inntekter virksomheten har og hvordan disse er fordelt på ulike offentlige formål og tiltak, sier han.

Offentlig og privat

Professor i økonomi ved Norges Handelshøyskole, Norvald Monsen, er langt på vei enig med Jensen. Han mener at man skal være ytterst forsiktig med å kopiere regnskapsprinsipper fra næringslivet inn i offentlig forvaltning.

– Offentlig sektor har økonomisk forvaltning som hensikt, mens privat næringsliv har økonomisk overskudd som sitt primærmål. Regnskapsprinsippene, som SSØ er en pådriver for i staten, er fullstendig uegnet for offentlig forvaltning og andre aktiviteter som ikke har profitt som mål, sier Monsen, som ønsker at SSØ ser bort fra lønnsomhetsprinsippene i privat næringsliv når de utformer regnskapsmodeller for offentlig sektor. ■■

FAKTA

Senter for statlig økonomistyring (SSØ):

■ Forvaltningsorgan under Finansdepartementet, opprettet 2004. Får sitt mandat fra Stortinget.

■ Oppgave «å styrke den statlige økonomistyringen og forbedre ressursutnyttelsen på området».

■ Pilotprosjekt med forretningsbaserte regnskapsmodeller blant annet i Jernbaneverket, Universitetet i Bergen, Forsvarsbygg, Kystverket og Husbanken.

■ SSØ anklages for å tilrettelegge for lønnsomhetsstyring og konkurranseutsetting av offentlig sektor.

– SSØ er regjeringens tjenere

– Det er ingen vits å konstruere kunstige forskjeller mellom privat næringsliv og offentlig sektor. Våre modeller for statlige regnskapsstandarder legger til grunn store likheter mellom privat næringsliv og offentlig forvaltning for hvordan kostnadene beregnes, mens det er klare forskjeller på hvordan vi beregner inntektssiden, sier direktør i Senter for statlig økonomistyring (SSØ) Marianne Andreassen.

Hun stiller seg uforstående til kritikken mot SSØ om at senteret tilrettelegger for konkurranseutsetting av offentlig sektor.

– Formålet med styringen av offentlig sektor er at de politiske målene nås med effektiv ressursbruk. Det SSØ gjør er å ut-

vikle regnskapsmodeller som er tilpasset dette formålet. Hele effektivitetsbegrepet er knyttet til informasjon om kostnadene på ressursene. Staten trenger informasjon om kostnadene og eiendelene i sin forvaltning.

– Frp tar SSØs virksomhet til inntekt for sin politikk om mer konkurranseutsetting av offentlig sektor. Er du komfortabel med det?

– At Frp finner støtte for sin politikk i våre regnskapsmodeller for statlig forvaltning, er et politisk spørsmål som jeg ikke vil kommentere. SSØ er et statlig ekspertorgan for regjeringen. Vi gjennomfører til enhver tid regjeringens politikk. ■■

Et verktøy for fellesskapet

LESERBREV 21. MARS

■■ Ole Morten Geving

Gjennom flere artikler er det til dels kommet kraftig kritikk av Senter for statlig økonomistyring (SSØ) sin virksomhet generelt, og utprøvningsarbeidet av nye regnskapsstandarder i staten spesielt. En del av kritikken synes å være basert på rene misforståelser. La meg med en gang understreke at SSØ ikke er et verktøy for å legge til rette

for privatisering og konkurranseutsetting av offentlig sektor.

Hovedoppgavene til SSØ er å levere tjenester innen lønns- og personalarbeid og regnskapsoppgaver til statlige virksomheter. Effektiv produksjon av økonomitjenester i staten, og å realisere stordriftsfordeler gjennom bruk av fellestjenester, er samlet sett et gode. Med begrenset ressursbruk, bidrar SSØ til gode fellesskapsløsninger som gir økt kvalitet på regnskapsføring og økonomistyring i staten. Alternativet er omfattende privatisering av økonomitjenestene, slik Frp foreslår i hver budsjettbehandling. Bondevik-regjeringen foreslo konkurranseutsetting av lønns- og regnskapstjenester i staten. Dette sa den rødgrønne regjeringen nei til i 2006.

Det har blitt hevdet at SSØ fremmer regnskapssystemer som er beregnet på privat virksomhet der avkastning og profitt er den sentrale drivkraften. Dette er galt. Utprøvningsarbeidet med periodiserte virksomhetsregnskap er ikke et ledd i en styringsreform, og legger ikke opp til privatisering eller nedbygging av offentlig sektor. Budsjetteringsprinsipper som ofte forbindes med «New public management» har den rødgrønne regjeringen klart avvist. Regjeringen har slått fast at Stortingets bevilgningsvedtak i statsbudsjettet fortsatt skal baseres på kontantprinsippet.

Dette innebærer også at statsregnskapet fortsatt skal baseres på kontantprinsippet. Regjeringen har samtidig gått imot ulike former for lånefinansiering av statlige in-

Private revisjonsselskap
står bak SSØ sine model-
ler

Revisorer styrer

KOPI: Verktøyene som SSØ bruker i styringen av offentlig sektor, er utviklet av private revisjonsfirmaer. – Ikke rart Frp omfavner SSØ, sier Bent Sofus Tranøy.

■ Svenn Arne Lie

Senter for statlig økonomistyring (SSØ) baserer sine arbeider på standarder utviklet av private stiftelser, hvor private revisorselskaper finansierer og bidrar med eksperter som utvikler standardene.

– Firma som KPMG, Ernst & Young, Deloitte & Touche og PWC får legge premisene for hvordan offentlig sektor skal styres. Dette er selskaper som har økonomiske egeninteresser i reglene som de sjøl er sentrale i å påvirke, sier politisk økonom Bent Sofus Tranøy.

«SSØ står i en ideologisk tradisjon der offentlig sektor betraktes som en kostnad»

BENT SOFUS TRANØY

Klassekampen
28. mai 2009:



FAKTA

SSØ

■ Forvaltningsorganet Senter for statlig økonomistyring (SSØ) ble i gårshagens avis omfavnet av FrP fordi senteret vil innføre regnskapsprinsipper fra privat næringsliv i offentlig forvaltning.

Han utgir i disse dager en rapport om arbeidet med regnskapsmodellene som SSØ bruker.

Omfavnas av Frp

I gårshagens Klassekampen sa Per Willy Amundsen (Frp) at SSØ, gjennom sine regnskapsmodeller fra privat næringsliv, ligger nærme Frps politikk når det gjelder en mer markedsorientert forvaltning av offentlig sektor.

Tranøy sier dette illustrerer kjernen i problematikken.

– Når SSØ sine regnskapsmodeller brukes som en forutsetning for Frps privatiseringspolitikk, er det mer overbevisende enn noe jeg kan si. SSØ gjør hva de kan for å minimere forskjellene i styringsmetodene for offentlig og privat sektor, dermed tilrettelegger «det nøytrale ekspert-senteret» utvilsomt for en bestemt ideologisk utvikling.

Tranøy er ikke overrasket over Amundsens omfavning av SSØ. Han mener at

grunnen til dette er at private aktører i revisorbransjen gjennom SSØ får legge premisene for økonomistyringen i offentlig forvaltning.

– Disse revisjonsselskapene som har laget regelverket som SSØ vil bruke i staten, vil tjene på flere oppdrag i offentlig sektor og mer konkurranseutsetting. Gjennom utformingen av regelverket utvider disse revisjonsselskapene egne markeder. Frp har sikkert ingenting imot dette, men SSØ burde vært mye mer kresne på hvem de gikk til sams med når de lager regnskapsregler for offentlig forvaltning, sier Tranøy.

Reagerer med sinne

Marianne Andreassen, direktør i SSØ, uttalte i gårshagens Klassekampen at SSØs oppgave er å utvikle regnskapsmodeller for å sikre en effektiv ressursbruk i staten. Tranøy advarer imot denne forestillingen om at SSØ er et nøytralt ekspertorgan.

– Regnskapsregler er aldri nøytrale, de favoriserer alltid noen interesser og hensyn på bekostning av andre. Dette er ting vi burde diskutere framfor at makta skal reagere med sinne. Når private revisjonsselskaper har vært så tungt inne i utformingen av regnskapsreglementet for statlig virksomhet, er det klart at dette vil påvirke hvordan offentlig virksomhet styres. For å si det på en annen måte: Hvor stor troverdighet ville du tilskrevet en begravelsesagent i debatten om aktiv døds-hjelp? SSØ opptrer som om begravelsesagenten er en nøytral ekspert på død, sier Tranøy.

Ikke relevant

I tillegg til at regnskapsmodellene til SSØ brukes for å legitimere en bestemt politisk utvikling, mener Tranøy at regnskapsmodellene er lite relevante i styringen av offentlig sektor:

– Det kan virke som om det ligger en kostnadsfetisj til grunn for SSØs arbeid. Deres regnskapsmodeller viser for eksempel at statens finansiering av velferdsgodet utdanning blir dyrere når eiendomsprisene stiger. Hvor nyttig informasjon er egentlig



vesteringer for å sikre et godt grunnlag for politisk prioritering av ulike formål. Det er dermed ikke åpnet for å endre rammene for den politiske styringen av statlige virksomheter eller endringer i fullmakten til disse.

Periodiserte virksomhetsregnskaper kan gi tilleggsinformasjon til kontantregnskapene som kan være nyttig for virksomhetsledelsen, for overordnet departement og for politiske beslutninger.

Både politikere, ledere og medarbeidere i statlige virksomheter trenger god informasjon for å vurdere om ressursene er utnyttet effektivt, slik at staten kan makte å gi tilfredsstillende velferdstjenester til befolkningen. Økt kunnskap for å videreutvikle gode fellesskapsløsninger må ikke leses som planer

for privatisering av offentlig virksomhet.

Finansdepartementet har invitert til en åpen og bred debatt om utprøvningsarbeidet ved en omfattende høringsrunde om de regnskapsmessige veivalgene. Vi vil lytte til alle innspill i høringsrunden før Regjeringen tar stilling til saken i statsbudsjettet for 2010.

Gjennom ord og handling har den rødgrønne regjeringen vist at den fører en politikk som går imot privatisering og konkurranseutsetting av offentlig sektor. SSØ er i denne forbindelse et verktøy for fellesskapet, ikke for privatisering. ■■

Ole Morten Geving er statssekretær i Finansdepartementet (Sp)

Målstyring og samhandling

LESERBREV 21. APRIL

■ Johan Nygaard

Vi har vært vitne til en særst tåkete utveksling i Klassekampen mellom direktør ved Statens senter for økonomistyring (SSØ), Marianne Andreassen, og professor Stein Østre. SSØ-direktøren har helt rett i at det er bruken av det udefinerte begrepet «New Public Management» som tåkelegger. Når vi



» dette, med mindre man da skal selge boligmassen eller konkurranseutsette virksomheten, spør Tranøy.

Han mener det er sentralt å se nærmere på hvilke drivkrefter som ligger bak SSØs arbeid med å utvikle nye statlige regnskapsstandards.

– Jeg er ikke i tvil om at SSØ og senterets leder har gode hensikter. Allikevel står de i en ideologisk tradisjon der offentlig sektor betraktes som en kostnad, og at man aller helst skulle sett statens virksomheter foregikk i et marked. Dette gjenspeiles i deres modeller der de gjør hva de kan for å minimere forskjellen mellom offentlig sektor og privat næringsliv. Dette er både en foreldet og snever ideologisk måte å se økonomien på. ■■

– Ikke et problem med private

Statssekretær i Finansdepartementet, Ole Morten Geving (Sp) ser ingen problemer med at de statlige regnskapsprinsippene som SSØ bruker er utviklet av private revisorselskaper.

– Både Ernst & Young og PWC har levert mange tjenester til offentlig sektor tidligere. Det er ikke et problem at profesjonelle private aktører bidrar til utviklingen av regnskapsprinsipper i styringen av staten.

– Men de får jo påvirke modellene som brukes?

– Det er oss politikere som legger premisene, ikke selskapene. De bidrar bare med sin kompetanse.

Statssekretæren er ikke særlig begeistret for at FrP tar SSØs regnskapsmodeller til

inntekt for sin privatiseringspolitikk av offentlig sektor.

– Den rødgrønne regjeringen vil ikke ha en forretningsstyrt offentlig sektor. Derfor legger vi kontantprinsippet til grunn for vår økonomistyring.

– Hvis kontantprinsippet ligger til grunn, hvorfor bruker dere da regnskapsprinsipper fra privat næringsliv der lønnsomhet er det sentrale?

– Hensikten er å få mer detaljert informasjon om kostnadsbildet i offentlig sektor. Vi tilpasser modellene fra det private slik at de skal passe statens informasjonsbehov. Utprøvingen av virksomhetsregnskap i staten er ikke en resultatbasert modell, og derfor er ikke finansielle resultater av betydning. ■■

Hanssen avviser SSØ

Klassekampen
30. mai 2009:



SIER NEI: Helse- og omsorgsdepartementet vil ikke ha lønnsomhetsstyring i staten. Derfor sier de «nei» til Senter for statlig økonomistyring sine regnskapsmodeller.

■■ Svann Arne Lie

«Periodiseringsprinsippet er mest hensiktsmessig i forretningsdrift hvor man skal

dokumentere avkastning på den innskutte kapital».

Dette er Helse- og omsorgsdepartementets (HOD) klare avvisning av regnskapsprinsippene som Senter for statlig økonomistyring (SSØ), som ligger under Finansdepartementet, vil innføre i offentlig sektor.

HOD hevder videre at disse modellene er lite hensiktsmessige i styringen av offentlig sektor fordi de i altfor stor grad måler bedriftsøkonomisk lønnsomhet, og ikke samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Dette betyr i praksis at helseminister

Bjarne Håkon Hanssen (Ap) og hans departement er i konflikt med Kristin Halvorsen (SV) og hennes kollegaer i Finansdepartementet når det gjelder i hvor stor grad offentlig sektor skal styres etter modeller fra privat næringsliv.

Ideologisk slagside

Klassekampen har denne uka hatt flere oppslag om innføringen av verktøyer fra næringslivet i styringen av offentlig sektor. Gjenstand for kritikken er SSØ, som vil bruke såkalte periodiserte virksomhetsregnskap, eller lønnsomhetsregnskap fra næringslivet i styringen av offentlig sektor.

I onsdagens avis hevdet Frps Per Willy Amundsen at SSØ sine regnskapsmodeller er en forutsetning for Frps privatiseringspolitikk. Han sa blant annet at «SSØ foreslår den samme politikken som Frp ønsker i forvaltningen av offentlig sektor».

I torsdagens avis uttalte politisk økonom, Bent Sofus Tranøy, som har forsket på arbeidet med SSØs regnskapsmodeller, at private revisorfirmas har vært premissleverandører for regnskapsmodellene. Han hevdet at dette gjør at «det nøytrale ekspertsementet

» skal blåse bort denne tåka må vi derfor gå tilbake til Andreassens første innlegg 13. mars, hvor hun skriver at SSØ forvalter statens økonomiregelverk som fastslår mål- og resultatstyring som et overordnet prinsipp. SSØ er altså konstruert for å fungere som en pådriver for å gjennomføre den svært godt definerte mål- og resultatstyringsideologien, og da er det selvfølgelig den vi må diskutere.

Videre påstår SSØ-direktøren 13. mars at det «er ikke oppsplitting og privatisering som er på dagsorden i regjeringens fornyingsarbeid».

Dette kan umulig være riktig. Mål- og resultatstyring som metode går jo nettopp ut på å splitte opp, og måle og registrere prosesser. Dette fungerer som klargjøring for utskillelse. Ideologien i mål- og resultatstyring som managementfilosofi (Management by Objectives, MBO) sier at denne oppsplittingen og latente trusselen om utskillelse skaper en produktivitetsfremmende intern konkurranse. Mål- og resultatstyring er splitt og hersk satt i system.

Selv om de rødgrønne sier at de ikke vil privatisere en gitt virksomhet, er det altså SSØ sin oppgave å innføre økonomistyringssystemer som legger til rette for at Erna og Siv kan gjøre det. Og da er det i mange tilfeller irreversibelt. Stoltenberg selv fremholder også til stadighet at «jeg skal bruke markedet der det er fornuftig».

SSØ-direktøren legger for sikkerhets skyld også moteordet «samhandling» med på lasset. Men vi kan ikke videreutvikle den intelligente og situasjonsbestemte

FAKTA

Offentlig styring:

■ Senter for statlig økonomistyring (SSØ) har utviklet regnskapsprinsipper fra privat næringsliv som skal brukes i styringen av offentlig sektor.

■ Kritikken mot SSØ er at disse regnskapsprinsippene tilrettelegger for konkurranseutsetting og lønnsomhetsstyring.

■ Helse- og omsorgsdepartementet mener at SSØs regnskapsmodell er mest hensiktsmessig i forretningsdrift hvor man skal dokumentere avkastning på den innskutte kapital.

SSØ tilrettelegger for en bestemt ideologisk utvikling».

Hovedpoenget til kritikerne av SSØs regnskapsmodeller har vært at de nye lønnsomhetsregnskapene framstilles som en teknikalitet uten politiske konsekvenser, mens de i realiteten tilrettelegger for forretningsdrift av offentlig sektor.

Nå får kritikerne langt på vei støtte i høringsuttalelsen fra HOD.

Ingen hensikt

HOD begrunner sin kritikk av det periodiserte virksomhetsregnskapet med at det er lite hensiktsmessig i forvaltningen av offentlig sektor, fordi det i altfor stor grad er modellert etter lønnsomhetsberegninger fra privat næringsliv.

Fra kilder i departementet som ikke vil stå fram, blir det hevdet at SSØs regnskapsmodeller er unødvendig kompliserte og et verktøy for å måle lønnsomhet i næringslivet.

– **Periodisert virksomhetsregnskap er laget for å finne ut lønnsomheten av pengebruken i det offentlige. Da snakker vi lønnsomhet i bedriftsøkonomisk forstand, og ikke i et bredt samfunnsøkonomisk perspektiv. Dette er helt andre formål enn staten det staten har i leveringen av velferdstjenester, sier den ene kilden til Klassekampen.**

Mer effektivitet?

Årsaken til at SSØ ønsker å innføre denne typen regnskapsprinsipper i offentlig sektor, er man vil oppnå mer effektiv ressursbruk, sammenliknbar kostnadsinformasjon, og få bedre oversikt over statens eiendeler.

Ifølge uttalelsen fra HOD bidrar ikke innføringen av periodiserte virksomhets-

«Periodisert virksomhetsregnskap er det viktigste redskapet for forretningsstyringen av offentlig sektor»

ANITA SOLHAUG, NTL

regnskap til dette: «Kostnadsbegrepet gir ikke noe merverdi i forvaltningen hvor økonomisk resultat ikke er en relevant målsetting,» skriver HOD i sin uttalelse.

– Er nyttige

Dette er statssekretær i Finansdepartementet Ole Morten Geving (Sp) uenig i.

– Periodiserte virksomhetsregnskaper er ikke uten verdi, slik HOD synes å legge til grunn i sin høringsuttalelse. Slik regnskapsinformasjon kan, sammen med annen informasjon, bidra til å belyse kostnadene forbundet med ulike aktiviteter bedre enn kontantregnskaper alene kan gi. Kostnadsinformasjon er nyttig, blant annet for å kunne sammenlikne statlige virksomheter og ressursbruken i en statlig virksomhet over tid, sier han.

Geving mener videre at måling av økonomiske resultat etter bedriftsøkonomiske prinsipper imidlertid har liten verdi. Ifølge han er ikke de statlige regnskapsstandarden tilpasset dette formålet.

Statssekretærens virkelighetsoppfatning

er det stor strid om, ikke bare mellom departementene i den rødgrønne regjeringen.

– Periodisert virksomhetsregnskap er det viktigste redskapet for forretningsstyringen av offentlig sektor. Den rødgrønne regjeringen må skjønne at deres mange gode intensjoner ikke er forenlig med de verktøyene de bruker for å styre staten på i dag, sier nestleder i Norsk Tjenestemannslag Anita Solhaug.

Hun mener det er manglende samsvar mellom det regjeringen vil og det regjeringen gjør.

På linje med LO

HOD sin uttalelse er helt på linje med fagbevegelsen i synet på bruken av periodiserte virksomhetsregnskap i staten.

LO vedtok følgende uttalelse på LO-kongressen i midten av mai. «LO mener at informasjons-, budsjett-, regnskaps- og styringssystemer som er utviklet for å underbygge demokratisk styring og kontroll må videreutvikles og ikke erstattes med systemer som er basert på markedstenkning og lønnsomhetsregnskaper.» ■■

– Må vite hva ting er verdt

– Hvis Helse- og omsorgsdepartementet mener at det ikke er interessant å vite hva ting koster i staten, så må det stå for deres regning. Jeg kan gjenta nok en gang at SSØ lager systemer som måler kostnader i staten, ikke lønnsomhet, sier SSØ-direktør Marianne Andreassen.

– *Så periodiserte virksomhetsregnskap er ikke et verktøy for å måle lønnsomhet?*

– Nei. Det er viktig å vite hva politiske tjenester og mål koster, men dette er ikke lønnsomhetsinformasjon. Selv om vi i SSØ blant annet har tatt utgangspunkt i regnskapsstandarden som brukes til å måle avkastning i markedssammenheng, har vi tilpasset disse til statlig styring som ikke er

profitstyrt. Bevilgningsfinansiert virksomhet kan ikke gi overskudd.

– *Trenger Universitetet i Bergen å vite hvor mye undervisningslokalene er verdt for å drive god utdanning og forskning?*

– Ja. Det er viktig å vite hva som kreves for å forvalte de bygningene de har i forhold til deres oppgaver og mål. Da er kostnader ved bruk av bygningene viktig basert på et historisk kostprinsipp.

– *I forhold til å forvalte samfunnsoppgaven sin, trenger Universitetet i Bergen å vite hvor mye Lauritz Meltzers hus er verdt?*

– Det må du spørre Universitetet i Bergen om, sier hun. ■■

lokalt initierte samhandlingen på tvers av og mellom systemene med en mål- og resultatstyrt tilnærming til systemutvikling. Det sier seg selv. Fremtredende faglige til-litsvalgte leverer stadig sterkere vitnesbyrd om hvordan den overdrevne internfaktureringen og internkonkurransen i mål- og resultatstyrte systemer stimulerer antisosial og kontraproduktiv adferd på alle nivåer i arbeidsmiljøet. Forskerne står frem og fastslår det samme. For å utvikle de nye samarbeidsformene som den nye audiovisuelle informasjons- og kommunikasjonstekno-

logien åpner for, fordres selvsagt en mye mer medarbeiderorientert og prosessorientert tilnærming til systemutvikling.

Vi må altså skjelve mellom to aspekter av mål- og resultatstyring. Det ene aspektet dreier seg om økonomistyring, det andre handler om holdninger i tilnærmingen til systemutvikling. Det er viktig å fastholde at disse aspektene kan skjelves, men ikke skilles. Mål- og resultatstyringens enøyde finansielle fokus kan ikke oppfatte og beskrive de faglige, sosiale og kulturelle forut-

setningene for fornyelse og bærekraft. Derfor oppleves denne metoden og holdningen til samarbeid som krenkende. Og da blir vi naturligvis indignerte og harme.

Denne indignasjonen og harmen er i ferd med å bli konstruktiv. Dette blir kanskje det viktigste tema på den kommende LO-kongressen. ■■

– Ap vil ikke ta oppgjør

Klassekampen
2. juni 2009:



SSØ: – Hvis Ap skal frede Senter for statlig økonomistyring, får vi ikke tatt et oppgjør med markedsstyringen av offentlig sektor, sier leder i Stortingets kommunalkomité Rolf Reikvam (SV).

■ ■ Svenn Arne Lie

– Jeg hadde forventa et mye større oppgjør med markedsstyringa av offentlig sektor fra Ap sin side i dette rødgrønne regjeringsspektet. Nå som deler av denne tenkningen i tillegg er på defensiven, er det mildt sagt rart at Ap er så lite pragmatiske. Et oppgjør med markedstankgangen i offentlig sektor må utvilsomt også innebære et oppgjør med Senter for statlig økonomistyring sin bruk av regnskapsmodeller fra næringslivet i styringen av offentlig sektor. Det overrasker meg at Ap i denne sammenheng ikke vil være med på ta et oppgjør med SSØ, sier Rolf Reikvam fra SV til Klassekampen.

Reikvam leder i disse dager Stortingets kommunalkomité og deres innstilling til regjeringens Forvaltningsmelding, der markedsstyringen av offentlig sektor er et sentralt tema.

Ifølge Reikvam legger ikke regjeringen opp til noe som helst oppgjør med SSØs

FAKTA

Offentlig styring:

- Senter for statlig økonomistyring (SSØ) er et forvaltningsorgan som ligger under finansdepartementet. SSØ har blant annet til oppgave å utvikle styringsredskaper for offentlig forvaltning.
- SSØ har fra flere hold blitt kritisert for å innføre bedriftsøkonomiske styringsverktøy i offentlig sektor. Blant annet lønnsomhetsberegninger gjennom periodisert virksomhetsregnskap fra næringslivet.

styringsmodeller for offentlig sektor.

Kopierer næringslivet

Senter for statlig økonomistyring (SSØ), som ligger under finansdepartementet og blant annet har til oppgave å utvikle styringsmodeller for offentlig forvaltning, har ved flere anledninger blitt kritisert for å innføre bedriftsøkonomiske lønnsomhetsberegninger i offentlig sektor.

Det hersker stor uenighet både mellom fagfolk, regjeringspartiene og mellom de ulike departementene i synet på SSØ sin virksomhet.

Nestleder i fagforeningen Norsk Tjenestemannslag, Anita Solhaug, uttalte til Klassekampen på lørdag at innføringen av «periodisert virksomhetsregnskap er det viktigste redskapet for forretningsstyringen av offentlig sektor».

– Vi stoler på ekspertene

– Vi har ikke hatt så mye forretningsstyring av offentlig sektor i Norge, i alle fall ikke like mye som i mange andre land. Forretningsstyring av offentlig sektor trenger jo dessuten ikke å være dårlig heller. Med mer fokus på lønnsomhet får vi også kartlagt kostnadene ved offentlig sektor. Det skaper effektivitetsøkning, sier Ap-medlem i finanskomiteen på Stortinget, Rolf Terje Klungland.

Han understreker at kostnadseffektivitet i offentlig sektor er veldig viktig, men at det trolig er behov for mer forretningsstyring av offentlig sektor nå.

Klungland sier videre at det er mange problemer med Senter for statlig økonomistyring (SSØ) sine regnskapsmodeller fordi de er lite treffsikre, men at deres lønnsomhetsfokus også kan være bra.

– Høyresida vil nok bruke kostnadsin-

formasjonen i SSØ sine regnskapsmodeller til å privatisere og konkurranseutsette offentlig sektor, mens venstresida kan bruke dette til å få et bedre kostnadsbilde over hva tjenestene i det offentlige koster, og dermed bedre ivareta en kostnadskontroll i det offentlige, sier han.

– Hele argumentasjonen til SSØ bygger på at periodiserte virksomhetsregnskap er et nøytralt verktøy for å kartlegge kostnader. Kjøper du den?

– Ja. Vi trenger disse regnskapsprinsippene for å få oversikt med kostnader i offentlig sektor.

Klungland innrømmer at regnskapspolitikk er en vanskelig øvelse.

– Vi politikere er jo ikke regnskaps eksperter så vi må rett og slett stole på fagfolkene i departementene og ellers i byråkratiet i slike teknisk vanskelige spørsmål. ■ ■

Helse og omsorgsdepartementet avviser en høringsuttalelse innføringen av SSØ sine periodiserte virksomhetsregnskap fordi de i altfor stor grad er tilrettelagt for måling av lønnsomhet i forretningsdrift.

Sjøl sier SSØ at de er et nøytralt ekspertorgan, og at regnskapsmodellene deres kun er et verktøy for å kartlegge kostnader i offentlig forvaltning. Også det SV-styrte finansdepartementet er av denne oppfatningen.

– Ektefødt barn

Reikvam lar seg ikke overbevise av SSØ sine gode hensikter.

– SSØ er et ektefødt barn av markedsreformene i offentlig sektor på 1990-tallet. Inspirasjonskilden for deres modeller er markedsstyringen av offentlig sektor. Dette bygger på ideen om at offentlig sektor skal deles opp, måles og styres etter bedriftsøkonomiske prinsipper. SV har etterlyst et oppgjør med SSØ som en forlengelse av den rødgrønne regjeringens oppgjør med markedsstyringen av offentlig sektor, sier han.

Reikvam forteller videre at han ikke er så opptatt av å ta SSØ i seg sjøl, men av å angripe det prinsipielle grunnlaget for den markedstilpasningen de innfører i offentlig sektor.

– SSØ sine modeller og regnskapsprinsipper er en videreføring av New Public Managementbølga. De tror at effektivitet og lønnsomhet i offentlig sektor oppnås ved å kopiere markedstenkninga i privat næringsliv. Dette skulle jo vi i de rødgrønne partiene ta et oppgjør med, sier Reikvam.

Kontroll

– Det Ap-styrte helsedepartementet er vesentlig mer skeptisk til SSØ enn det SV-styrte finansdepartementet. Rart?

– Ja, og dette er et problem. Jeg er veldig enig med helsedepartementets høringsuttalelse som ble presentert i Klassekampen på lørdag, der de uttaler at periodiserte virksomhetsregnskaper måler bedriftsøkonomisk lønnsomhet, og derfor ikke har noe i offentlig forvaltning å gjøre. Jeg registrer at det SV-styrte finansdepartementet mener noe annet.

– Betyr dette at dere i SV ikke har styring med deres eget departement?

– Alle byråkrati har en innebygd motstandskraft, og dette er bra. På den andre siden så gjør byråkratiene det de får beskjed om, men hvis politikerne ikke er tydelige nok i å understreke hvilken retning som gjelder så har for eksempel departementene en tendens til å kjøre sin egen politikk. ■ ■

Finansdepartementet anbefaler bedriftsstyring i forvaltningen:

I strid med egen regjering

Klassekampen
3. juni 2009:

NOTAT: Finansdepartementet vil at offentlig sektor skal styres etter regnskapsreglene i næringslivet. Dette framgår i et anbefalingsnotat til Senter for statlig økonomistyring.

■ ■ Svenn Arne Lie

Klassekampen har fått tilgang til et notat fra Finansdepartementet til Senter for statlig økonomistyring (SSØ) fra april 2006. Her råder departementet SSØ til å utvikle regnskapsregler som er «mest mulig på linje med de reglene som gjelder i privat sektor».

Finansdepartementets anbefaling til SSØ er i så måte direkte motsatt av den rødgrønne regjeringens politikk når det gjelder et oppgjør med markedsstyringen av offentlig sektor.

På linje med private

I notatet, som diskuterer veivalg i forbindelse med utprøving av periodisert virksomhetsregnskap og nye regnskapsstandarder i staten, legger ikke Finansdepartementet fingrene imellom i sine råd til SSØ.

Departementets gruppe sier blant annet at bruk av regnskapsprinsipper fra privat næringsliv «vil etter prosjektgruppens mening sikre at statens regnskapsregler er mest mulig på linje med de reglene som gjelder i privat sektor».

Lønnsomhetsstyring

Dette utsagnet går rett inn i kjernen av de siste dagers debatt om SSØ og de regnskapsprinsippene senteret legger til grunn for styringen av offentlig sektor.

Kritikken mot SSØ er at de innfører periodiserte virksomhetsregnskap, eller lønnsomhetsregnskap, i staten, og at dette i neste

«... statens regnskapsregler skal være mest mulig på linje med de reglene som gjelder i privat sektor»

NOTAT FRA
FINANSDEPARTEMENTET

omgang fører til en lønnsomhetsstyring av offentlig sektor.

Dette har både SSØ og Finansdepartementet benektet på det sterkeste. Men i notatet fra Finansdepartementet vektlegges det at de nye regnskapsstandardene som SSØ skal utvikle for offentlig sektor, skal likne mest mulig på regnskapsmodellene i privat næringsliv.

I notatet uttaler departementet videre at et viktig utgangspunkt for arbeidet med nye regnskapsstandarder i staten er «å kunne skape grunnlag for sammenlikning av kostnader med andre relevante virksomheter i statlig og privat sektor».

Finansdepartementet anbefaler til slutt at offentlig sektor får en «harmonisering med regnskapsbestemmelsene for privat sektor».

Tilrettelegger

Disse uttalelsene er stikk i strid med den rødgrønne regjeringens politikk på dette feltet, samtidig som Finansdepartementet samtidig går imot sine egne uttalelser om at de ikke tilrettelegger for økt markedsstyring i offentlig sektor.

I torsdagens avis uttalte statssekretær i Finansdepartementet Ole Morten Geving (Sp) at «den rødgrønne regjeringen ikke vil ha en forretningsstyrt offentlig sektor, derfor legger vi kontantprinsippet til grunn for vår økonomistyring».

I notatet fra Finansdepartementet som er skrevet i april 2006, da departementet hadde vært styrt av SV i over et halvt år, er disse tankene så godt som fraværende.

Ingen oppgjør med SSØ

Stortinget behandler i disse dager forvaltningsmeldingen fra regjeringen.

– Forvaltningsmeldingen handler om hvordan norsk forvaltning skal være, og hvordan denne skal møte framtidsutfordringene. Fra regjeringens side er det et prinsipp at forvaltningen først og fremst skal være politisk styrt og i tillegg involvere befolkningen, sier statssekretær Wenche Lyngholm (SV) i Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

Hun mener at det er et tydelig rødgrønt stempel på denne meldingen fordi den nordiske velferdsmodellen ligger i bunn av ideene med forvaltningsmeldingen.

– Vi har vært veldig tydelige på at vi

trenger mer samordning og politisk styring i forvaltningen, og ikke mer oppsplitting og fristilling,

– Nevner forvaltningsmeldingen Senter for statlig økonomistyring (SSØ) i denne sammenhengen?

– Det er Finansdepartementet som har ansvaret for SSØ, så forvaltningsmeldingen sier ikke noe konkret om arbeidet til SSØ. Vi har mer hatt det overordnede fokuset på prinsipper og verdier.

– Hvis regjeringen ønsker å ta et oppgjør med markedsstyringen i offentlig sektor, er det ikke da naturlig at SSØ nevnes?

– Det bør Finansdepartementet svare på, sier hun. ■ ■



Regjeringen har ingen hemmelig privatiseringsplan for offentlig sektor.

Feil om økonomi- styring

■ Ole Morten Geving

Klassekampen har de siste dagene hatt flere oppslag om Senter for statlig økonomistyring (SSØ) og arbeidet med utprøving av statlige regnskapsstandards. Det framstilles som om Finansdepartementet og SSØ aktivt legger til rette for privatisering, konkurranseutsetting og nye styringsprinsipper i retning av «new public management». Dette er så feil som det kan få blitt. Artiklene inneholder faktafeil, udokumenterte påstander og en stor dose konspirasjonsteori om Finansdepartementet og SSØs rolle, som ikke kan stå uimotsagt. Det er nødvendig med noen oppklaringer.

La meg først og fremst understreke at arbeidet med å utvikle og prøve ut regnskapsstandards for statlige virksomheter ikke er et ledd i en styringsreform. Vi legger med dette arbeidet verken opp til privatisering eller nedbygging av offentlig sektor. Vår regjering har gått i stikk motsatt retning av privatisering og konkurranseutsetting. Vi har i denne perioden reversert privatiseringer som Bondevikregjeringen gjennomførte, og vi har ved hver korsvei tatt steget bort fra denne type prinsipper. Vi er grunnleggende opptatt av at samfunnets velferd og styring med fellesskapets ressurser best ivaretas innenfor en offentlig styrt ramme. Jeg må si at jeg ikke skjønner hvilken virkelighet de lever i, de som i fullt alvor mener og tror at denne regjeringen, og Finansdepartementet under Kristin Halvorsens ledelse, driver et stortilt og hemmelig arbeid for å legge til rette for en slik utvikling. Dette står ikke til troende.

Styringssystemer basert på bedriftsøkonomiske budsjetteringsprinsipper etter «New public management» med stor finansiell handelfrihet for statlige virksomheter, blant annet gjennom adgang til lånefinansiering av investeringer, har denne regjeringen kontant og prinsipielt avvist. Vi har derfor gått imot lånefinansiering av statlige investeringer, nettopp for å sikre politisk styring og helhetlig prioritering. Vi har slått fast at Stortingets bevilgningsvedtak i statsbudsjettet fortsatt skal baseres på kontantprinsippet. Dette gir direkte og tydelig styring av statens aktiviteter, i motsetning til bevilgninger basert på bedriftsøkonomiske kostnadsbegreper. Det må derfor ikke være noen tvil om at det er helt uaktuelt å åpne for å endre rammene for den politiske styrin-

gen av statlige virksomheter eller endringer i fullmaktene til disse.

Formålet med utprøvningsarbeidet med periodiserte virksomhetsregnskap har vært å få fram tilleggsinformasjon knyttet til aktiviteten i statlige virksomheter og om virksomhetenes eiendeler som kontantregnskapet ikke gir. Å få bedre informasjon om kostnadene i statlige virksomheter er ikke å ta i bruk eller stimulere markedsmekanismer. Hensikten med å få fram kostnader i statlige virksomheter på en mer standardisert måte, er tvert om å bidra til effektiv ressursbruk uten å ta i bruk markedsmekanismer.

Bjarne Jensen hevder i oppslaget 27. mai at regnskapsprinsippene, som er utviklet og prøvd ut, er basert på lønnsomhetsprinsippet. Dette er galt. Den økonomiske styringen av virksomheten er basert på statens kontantprinsipp, og regnskapene i statlige virksomheter er basert på det samme. Supplerende regnskapsinformasjon fra periodiserte virksomhetsregnskaper som prøves ut i enkelte statlige virksomheter, er derfor ikke grunnlaget for den politiske styringen av virksomhetene, men er kun ment som en kilde for tilleggsinformasjon. De statlige regnskapsstandardene som har vært utprøvd er regnskapsmessige tilpasset statens behov for informasjon. De statlige regnskapsstandardene gir dermed ikke adgang for statlige virksomheter til å operere med over- eller underskudd, og det tillates ikke å «bygge opp» egenkapital for statlige virksomheter. Fokus i de statlige regnskapsstandardene er å få fram et kostnadsbilde for hvordan ressursene i statlige virksomheter fordeles og brukes. I en slik sammenheng er resultatbegreper som vi finner i private virksomheter uten interesse.

Bjarne Jensen påstår videre at SSØ er i utakt med sin egen regjering og på linje med Frp. Utprøvningsarbeidet med periodiserte virksomhetsregnskap ble behandlet i Stortinget så sent som høsten 2006, og ble med bred tilslutning besluttet videreført. La det ikke være noen tvil om at SSØ lojalt har fulgt opp denne regjeringens vedtak og sikret god faglig kvalitet i utprøvningsarbeidet. For øvrig bør det nevnes at Frp på Stortinget har gått inn for å nedlegge SSØ.

Bent Sofus Tranøy hevder på sin side at SSØ har basert sitt arbeid med å utvikle og prøve ut statlige regnskapsstandards på premissene til private stiftelser og revisorsel-

skaper. Det er riktig at Finansdepartementet har benyttet kompetanse fra revisorselskaper i en tidlig utredningsfase av utprøvningsarbeidet for å avklare praktisering og tolkninger av regnskapsloven. Hovedpoenget er imidlertid at de statlige regnskapsstandardene, som har vært prøvd ut i fire år, skiller seg fra praksis i privat sektor på vesentlige områder, og er tilpasset statsspesifikke forhold og rammebetingelser. Tilpasninger til statens behov er foretatt av Finansdepartementet.

Bent Sofus Tranøy blottstiller at han ikke har satt seg godt nok inn i statlige regnskapsstandardene når han påstår at statens finansiering av utdanningssektoren med dette arbeidet blir dyrere når eiendomsprisene stiger. Stortingets bevilgninger og øvrig politisk styring av statlige aktiviteter fastsettes helt uavhengig av standardene som fastsettes for supplerende virksomhetsregnskaper. Effekten Tranøy advarer mot er nettopp et eksempel på et forhold som er ivarettatt i de statlige regnskapsstandardene. Svingninger i markedsverdi er størrelser som ikke er relevante for statens aktiviteter. Derfor er historisk kost lagt til grunn i verdsettelsen av eiendelene, bortsett fra at åpningsbalansen er basert på en vurdering av gjenanskaffelsesverdi.

Tranøy hevder videre at det er sentralt å se nærmere på hvilke drivkrefter som ligger bak SSØs arbeid med å utvikle nye statlige regnskapsstandards. Hvilket grunnlag har han for å påstå at Finansdepartementet eller SSØ i dette arbeidet har en skjult agenda? Utprøvningsarbeidet har vært forelagt Stortinget både i 2004 og 2007. Finansdepartementet har som et ledd i en bred evalueringsprosess i 2008/2009 invitert til en åpen debatt om utprøvningsarbeidet ved en omfattende høringsrunde om de regnskapsmessige veivalgene. Dette arbeidet er regjeringen nå i ferd med å slutføre.

Vår regjering fører kampen mot privatisering og konkurranseutsetting, fordi vi tror på fellesskapsløsningene, helhetlige prioriteringer og at det offentlige løser oppgavene best. De som er enige med oss i den kampen, bør imidlertid rette skytset i andre retninger enn mot SSØ og utprøvingen av statlige regnskapsstandards i statens virksomheter. ■

Ole Morten Geving er statssekretær i Finansdepartementet



– Ikke vårt notat

NOTAT: Finansdepartementet sier at notatet om regnskapsmodeller i offentlig forvaltning, som Klassekampen omtalte i går, ikke skriver seg fra denne regjeringen.

■ ■ Svenn Arne Lie

I gårshagens avis skrev Klassekampen at Finansdepartementet i et notat fra 2006 anbefaler at Senter for statlig økonomistyring (SSØ) skal utvikle regnskapsprinsipper for offentlig sektor som er mest mulig lik lønnsomhetsregnskapene i privat næringsliv.

Notatet som saken var bygget på er daterert 7. april 2006, men dette er i følge Finansdepartementet kun publiseringsdato og dermed ikke et revidert notat som den rødgrønne regjeringen står bak.

Fra forrige regjering

Finansdepartementet rykket derfor ut i går og sendte Klassekampen følgende e-post på vegne av statssekretær Ole Morten Geving (Sp).

– Det blir fullstendig skivebom når Klassekampen later som om sitatet «at statens regnskapsregler skal være mest mulig på linje med de reglene som gjelder i privat sektor» er et uttrykk for denne regjeringens politikk. For det første så er notatet som Klassekampen refererer til i gårshagens avis fra november 2004 og utformet under den forrige regjeringen. For det andre så inneholder notatet vurderinger og anbefalinger fra en prosjektgruppe som ble satt ned av Finansdepartementet. SSØ instrueres ikke i slike rapporter, og notatet er ikke stilet til SSØ, står det i e-posten.

Klassekampen prøvde i går og tirsdag å få et intervju med statssekretær Geving. Dette lyktes vi ikke i.

Galt bilde

Geving skriver videre i sin e-post:

– Notatet drøfter vesentlige tilpasninger og avgrensinger fra praksis i næringslivet, bl.a. resultatbegrepet, egenkapital og historisk kost som vurderingsprinsipp for verdi på eiendeler. Å få fram et kostnadsbilde fører ikke til lønnsomhetsstyring. Da må det også være en inntektsside i regnskapet – og der har vi lagt vesentlige forskjeller

– Lønnsomhetsregnskap i staten er bra

– Pilotprosjektene Senter for statlig økonomistyring (SSØ) står bak i statene bruker i utstrakt grad de samme regnskapsprinsippene som i privat næringsliv. Dette bra, sier Harald Brandsås, fagdirektør i Den norske Revisorforening.

Han støtter SSØs innføring av periodiserte virksomhetsregnskap i statsforvaltningen.

– Staten burde gå enda lengre i å innføre regnskapsprinsipper fra privat næringsliv i offentlig forvaltning. Sammen med Marianne Andreassen, dagens direktør i SSØ, satt jeg i et utvalg for noen år siden som gikk inn for å fjerne kontantprinsippet helt i staten, og heller bruke lønnsomhetsregnskapet fullt ut i styringen av offentlig sektor. Dette forslaget står jeg ved.

I dag bruker staten både kontantprinsippet og lønnsomhetsprinsippet.

Brandsås mener at dagens ordning med to regnskapsprinsipper i staten er unødvendig.

– For meg er det enkelt å velge hvilket regnskapsprinsipp som skal gjelde.

– Dere i revisorforeningen er vel ikke uten egeninteresser i dette spørsmålet?

– Jo, egentlig Vi reviderer stort sett i privat sektor og lite i staten.

– Med innføringen av det nye regnskapsystemet til SSØ så øker vel behovet for revisorer?

– Nei, det gir ingen flere revisjonsoppdrag.

Brandsås mener at lønnsomhetsregnskapet er bygd på nøytrale prinsipper, der formålet er å speile virkeligheten.

– De viser hvordan kostnadene fordeles opp mot aktivitetene man driver med i staten. Her er det ingen forskjell på offentlig og privat sektor, sier han. ■ ■



Klassekampen
4. juni 2009:

FAKTA

Offentlig styring:

■ Klassekampen har den siste uka hatt flere saker om Senter for statlig økonomistyring (SSØ), som ligger under Finansdepartementet, og utviklingen av nye regnskapsmodeller i statsforvaltningen.

■ SSØ sine regnskapsmodeller bygger på lønnsomhetsregnskap fra privat næringsliv. Finansdepartementet sier at de ikke har tilrettelagt for modellbruk fra privat sektor i styringen av offentlig sektor.

fra praksis i næringslivet. Gjennom å ta ut sitatet om «at statens regnskapsregler skal være mest mulig på linje med de reglene som gjelder i privat sektor» skapes et helt galt bilde av hva som var innholdet i notatet. En formulering som for øvrig ikke denne regjering ville valgt, noe som for øvrig burde være hevet over enhver tvil når en ser hva regjeringen faktisk har gjort.

Klassekampen får opplyst at det er gjort regnskapsmessige endringer, veivalg og tilpasninger for statsspesifikke forhold og rammebetingelser.

Ifølge Finansdepartementet medfører dette at de statlige regnskapsstandardene avviker fra regnskapslovens prinsipper og de norske regnskapsstandardene (NRS) på disse områdene. I e-posten fra statssekretæren heter det:

– Den rødgrønne regjeringen har tatt initiativ til å evaluere det breie utviklingsarbeidet som er foretatt for statlige regnskapsstandarder, og fått en rekke innspill på vårt høringsnotat. Den rødgrønne regjeringen må vurderes i forhold til de foretatte regnskapsmessige veivalg og avgrensinger som ble sendt på bred høring i november 2008, ikke tidligere forarbeid gjennomført av Bondevikregjeringen.

I lørdagens avis om talte vi Helse- og omsorgsdepartementets (HOD) høringsuttalelse om bruken av periodiserte virksomhetsregnskap. I uttalelsen heter det at «Periodiseringsprinsippet er mest hensiktsmessig i forretningsdrift hvor man skal dokumentere avkastning på den innskutte kapital».

■ ■

Valg av regnskapssystem avgjør om offentlig sektor styres som en bedrift eller som et demokrati, skriver Norvald Monsen.

Regnskap i offentlig sektor

Klassekampen
4. juni 2009:

■ Norvald Monsen

I de senere år har vi internasjonalt sett en utvikling i retning av å erstatte tradisjonelle offentlige regnskap med samme regnskap som utarbeides i privat sektor (forretningsregnskap). Også i Norge finner vi eksempler på en slik utvikling. Som en følge av sykehusreformen for noen år siden, gikk sykehusene over fra å utarbeide regnskaper i samsvar med de fylkeskommunale regnskapsreglene, til å følge regnskapsloven, som gjelder for private bedrifter.

Et annet eksempel på denne utviklingen finner vi i form av statlige regnskapsstandards (SRS), som utarbeides av Senter for statlig økonomistyring (SSØ). Disse standardene baseres på forretningsregnskapet, riktignok med enkelte modifikasjoner, og er tenkt fulgt av statlige enheter ved utarbeidelse av et eget regnskap som tillegg til sitt offisielle regnskap, som fortsatt skal baseres på de statlige regnskapsreglene.

Blant forklaringene på utviklingen i retning av innføringen av forretningsregnskap i offentlig sektor, vil jeg trekke frem følgende: (1) en politisk oppfatning som sier at offentlig sektor i størst mulig grad bør styres på samme måte som privat sektor og derfor har behov for utarbeidelse av samme regnskap som utarbeides i privat sektor (det vil si forretningsregnskap), (2) mangelfull kunnskap om hva et forretningsregnskap representerer og (3) mangelfull kunnskap om at det finnes et alternativ til forretningsregnskap.

Det første argumentet er et legitimt argument i et demokratisk samfunn – hvis det presenteres som et politisk argument. Men problemet er at mange med denne oppfatningen argumenterer for at privat regnskap er bedre enn tradisjonelle offentlige regnskaper, vurdert på en nøytral og objektiv måte. Dette er ikke riktig. Min oppfatning er videre at mange som argumenterer for innføring av forretningsregnskap – ofte upresist omtalt som perioderegnskap – egentlig ikke er klar over hvilket regnskap det såkalte perioderegnskapet representerer.

Når det gjelder det tredje argumentet, så har jeg forståelse for det. Vet man ikke at det finnes et alternativ til forretningsregnskap, kan man heller ikke argumentere for et alternativ. Det finnes imidlertid et alternativ, nemlig kameralregnskap. Dette regnskapet ble eksplisitt utviklet for bruk i offentlig sek-

FAKTA

Saken:

I en serie artikler og kronikker har Klassekampen belyst hvordan valg av regnskapsystemer i offentlig sektor påvirker hvordan sektoren styres og drives.

Bjarne Jensen (27. mai) og Bent Sofus Tranøy (28. mai) rettet kritikk mot Senter for statlig økonomistyring (SSØ), som de mener innfører Frp-politikk ved å anvende regnskapsystemer fra privat sektor. SVs Rolf Reikvam (2. juni) mente Ap må ta et oppgjør med New Public Management-tenkning og legge ned SSØ.

I går svarte statssekretær i Finansdepartementet Ole Morten Gjeving i en kronikk at kritikken er feilslått; regjeringen søker ikke å innføre styringssystemer basert på bedriftsøkonomiske budsjetteringsprinsipper, men prøver ut enkelte elementer for å få bedre informasjon om driften.

Norvald Monsen går i denne kronikken gjennom ulike systemer for regnskapsstyring. Han konkluderer med at systemer basert på bedriftsøkonomiske behov ikke er egnet for bruk i offentlig sektor, ettersom man da mister den demokratiske styringen over sektorens pengebruk.

Forfatteren:

Norvald Monsen er dr. oec., professor ved Norges Handelshøyskole og professor II ved Høgskolen i Hedmark, Avdeling for økonomi, samfunnsfag og informatikk, Rena.

tor i de tysktalende land (Østerrike, Tyskland og Sveits), nettopp som alternativ til innføring av forretningsregnskap i offentlig sektor.

Hovedbegrepene i et regnskap er inntekter og utgifter. *Inntekter* representerer krav på innbetalinger, enten umiddelbart eller senere. *Utgifter* representerer forpliktelser til utbetalinger, enten umiddelbart eller senere. Dette betyr at inntektene og utgiftene alltid vil ha en *pengevirkning*, enten i den aktuelle regnskapsperioden (i form av umiddelbare inn- og utbetalinger) eller i senere regnskapsperioder (i form av senere inn- og utbetalinger). Inntektene og utgiftene kan imidlertid også ha en annen virkning (i tillegg til pengevirningen), nemlig en lønnsomhetsvirkning, i form av lønnsomhetsinntekter (også referert til som opptjente inntekter) og kostnader. Til forskjell fra inntektenes og utgiftenes pengevirkning, som påvirker en organisasjons pengebeholdning (kasse- og bankbeholdning), påvirker inntektenes og utgiftenes lønnsomhetsvirkning



organisasjonens egenkapital (dvs. forskjellen mellom organisasjonens eiendeler og gjeld). En slik lønnsomhetsvirkning er av interesse for bedrifter som selger sine varer og tjenester mot betaling.

Dette betyr at inntektene og utgiftene kan periodiseres i samsvar med to ulike periodiseringsprinsipper, nemlig et *pengeperiodiseringsprinsipp* og et *lønnsomhetsperiodiseringsprinsipp*. Førstnevnte periodiseringsprinsipp – omtalt som anordningsprinsippet (inkludert kontantprinsippet) – brukes for å rapportere pengevirningen til inntektene og utgiftene, og sistnevnte periodiseringsprinsipp – ofte upresist benevnt periodiseringsprinsippet – brukes for å rapportere lønnsomhetsvirkningen til inntektene og utgiftene.

Forretningsregnskapet fokuserer på lønnsomhetsvirkningen til inntektene og utgiftene. For dette formål brukes den opprinnelige varianten av dobbel bokføring, referert til som «kjøpmannens dobbelte bokføringsmetode», fordi den er utviklet for bruk i kjøpmenns forretningsvirksomhet. Hvis vi ser nærmere på statsregnskapet og kommuneregnskapet i Norge, finner vi derimot at de begge fokuserer på pengevirningen til inntektene og utgiftene. Videre finner vi at begge regnskapene baseres på bruk av dobbel bokføring. Men fordi kjøpmannens dobbelte bokføring er utviklet for å rapportere lønnsomhetsvirkningen – og ikke pengevirningen – til inntektene og utgiftene, kan vi ikke bruke dobbel bokføring i statsregnskapet og kommuneregnskapet på samme måte som den brukes på i forretningsregnskapet. Derfor er det utviklet to spesialvarianter av dobbel bokføring for bruk i henholdsvis statsregnskapet og kommuneregnskapet, som vi kan omtale som henholdsvis «statsregnskaps dobbelte bokføringsmetode» og «kommuneregnskaps dobbelte bokføringsmetode».

Ettersom både statsregnskapet og kommuneregnskapet bruker ulike spesialvarianter av dobbel bokføring, som er utviklet for utarbeidelse av lønnsomhetsregnskap, til utarbeidelse av pengeregnskap, er disse to regnskapene spesielle, kompliserte og vanskelige å forstå.

Det finnes to hovedvarianter av kameralregnskap, nemlig forvaltningskameralistikk og bedriftskameralistikk. Begge baseres på bruk av enkel bokføring, som er en bokføringsmetode utviklet for bruk til utarbeidelse av pengeregnskap, nemlig henholdsvis

«forvaltningskameralistisk enkel bokføring» og «bedriftskameralistisk systematisk enkel bokføring». Førstnevnte bokføringsmetode brukes til å utarbeide et pengeregnskap som rapporterer pengevirkningen til inntektene og utgiftene. Sistnevnte bokføringsmetode brukes derimot til å supplere pengevirkningen til inntektene og utgiftene med deres lønnsomhetsvirkning. Bedriftskameralistikken rapporterer nøyaktig samme lønnsomhetsinformasjon som forretningsregnskapet, noe som betyr at det ikke er nødvendig å erstatte kameralregnskapet med et forretningsregnskap, i den grad man ønsker rapportering av lønnsomhetsinformasjon i offentlig sektor (for offentlige bedrifter som selger sine tjenester), som et tillegg til rapportering av pengeinformasjon (for den offentlige kjerneforvaltningen som i stor grad er skattefinansiert).

Valg av regnskapsmodell for bruk i offentlig sektor bør ta utgangspunkt i hvordan vi ønsker å styre offentlig sektor. Ønsker vi fortsatt at offentlig sektor skal styres på en demokratisk måte i samsvar med politisk vedtatte budsjett, bør regnskapet være utformet på en slik måte at det kan brukes til å kontrollere budsjettutførelsen. Ettersom et offentlig budsjett viser utgifter (til sosialhjelp, lønn, veibygging osv.) samt hvordan de skal finansieres i form av inntekter

(skatteinntekter, avgifter osv.), representerer budsjettet et utgifts/inntektsbudsjett, eller med andre ord et pengebudsjett. Dermed er det behov for et pengeregnskap, som også rapporterer utgifter og inntekter, som kan sammenlignes med de tilsvarende budsjetterte utgiftene og inntektene (budsjettkontroll). Et annet argument som også tilsier utarbeidelse av et pengeregnskap i offentlig sektor, er det forhold at vi her finner mange enveis pengestrømmer. Med dette mener jeg at en person betaler skatt til kommunen (uten å få en direkte motytelse fra kommunen), mens en annen person får pengestøtte (sosialhjelp) fra kommunen (uten å gi en direkte motytelse til kommunen). I en slik situasjon er det viktig med god kontroll av både inn- og utbetalingene (betalingskontroll).

Hvis flertallet av det norske folk derimot ønsker at offentlig sektor skal styres på samme måte som privat sektor, nemlig med utgangspunkt i lønnsomhetsbetraktninger basert på levering av tjenester til innbyggerne mot direktebetaling (istedenfor i stor grad indirekte ved skattebetaling), bør det vurderes å fortsette utviklingen i retning av innføring av forretningsregnskap (lønnsomhetsregnskap) i offentlig sektor. Men da bør vi også være klar over hva vi mister. Vi erstatter nemlig den demokratiske sty-

ringen av offentlig sektor (som kommer til uttrykk i form av politisk vedtatte pengebudsjett) med lønnsomhetsstyring.

Vurdert fra et regnskapsteknologisk perspektiv – og uavhengig av politisk oppfatning – er min konklusjon at kameralregnskap er det beste regnskapet å bruke i offentlig sektor. Dette skyldes at det er eksplisitt utviklet for å gi oss pengeinformasjon for bruk i vår demokratiske styring i offentlig sektor, som i stor grad er skattefinansiert. I den grad vi også ønsker rapportert lønnsomhetsinformasjon (for offentlige bedrifter som selger sine tjenester), kan kameralregnskapet også gi oss slik informasjon.

Fortsetter vi derimot på veien mot bruk av forretningsregnskap (lønnsomhetsregnskap) i offentlig sektor, får vi rapportert lønnsomhetsinformasjon, som vil tilfredsstille informasjonsbehovet til de som ønsker å styre offentlig sektor, inkludert offentlig kjerneforvaltning med skoler, sykehus osv., med utgangspunkt i lønnsomhetskontroll. Men samtidig reduseres rapporteringen av pengeinformasjon for budsjettkontroll og betalingskontroll, noe som ikke vil tilfredsstille informasjonsbehovet til dem som ønsker å styre offentlig sektor med utgangspunkt i andre politiske oppfatninger. ■■

Kopierer næringslivet

Klassekampen
6. juni 2009:

STYRING: Finansdepartementet vil at SSØ skal fortsette å bygge regnskapsmodellene i staten på prinsippene i privat næringsliv. – Vi tilpasser modellen til statens behov, sier statssekretær Ole Morten Geving.

■■ Svenn Arne Lie

Klassekampen har denne uka hatt flere saker om Senter for statlig økonomistyring (SSØ) og deres nye regnskapsmodeller for



offentlig forvaltning. Disse modellene bygger på lønnsomhetsberegninger fra privat næringsliv. Kritikerne mener at dette fører til konkurranseutsetting og lønnsomhetsstyring av offentlig sektor.

Spørsmålet er hvilke rolle Finansdepartementet har hatt og har i å fremme forretningsprinsipper i styringen av offentlig sektor.

Klare signaler

Statssekretær i Finansdepartementet Ole Morten Geving (Sp) mener at den rødgrønne regjeringen har gitt klare styringssignaler til Senter for statlig økonomistyring (SSØ) når det gjelder utvikling

av regnskapsprinsipper i offentlig sektor.

Ifølge Geving har Finansdepartementet hatt avgjørende styring med SSØ sitt arbeid og med regnskapsmodellene i offentlig forvaltning som SSØ har utviklet.

– Sjøl om Finansdepartementet og SSØ har tatt utgangspunkt i regnskapsmodeller fra næringslivet når vi har utviklet supplerende regnskapsstandards for virksomheter i staten, vil vi ikke at offentlig sektor skal styres etter lønnsomhetsbetraktninger slik Klassekampen har skrevet. Lønnsomhetsperspektivet er ikke en betraktning som er relevant for statlig sektor, sier Geving.

– Hvis det er slik at lønnsomhetsperspektivet ikke er interessant, hvorfor velger dere da å ta utgangspunkt i regnskapsmodeller fra privat næringsliv der lønnsomhetsmål er den dominerende hensikten?

– Det vi gjør er å fjerne lønnsomhetsperspektivet som næringslivet bruker, og tilpasser resten av modellen til bruk i offentlig sektor.

– Hva sitter man egentlig igjen med når man fjerner lønnsomhetsperspektivet i regnskapsprinsippene for næringslivet?

– De endringene vi har foretatt gjør at SSØ sine regnskapsmodeller skiller seg vesentlig fra lønnsomhetsberegningene i næringslivet.

Notatet

I 2004 lagde Finansdepartementet et notat til SSØ om hvilke prinsipper som skulle ligge til grunn for de nye regnskapsstandarden i offentlig sektor.

Her står det nevnt flere ganger at

«De endringene vi har foretatt gjør at SSØ sine regnskapsmodeller skiller seg vesentlig fra lønnsomhetsberegningene i næringslivet»

OLE MORTEN GEVING, STATSSEKRETÆR



hensikten bak de nye regnskapsprinsippene i offentlig sektor som SSØ skal utarbeide, er at de er mest mulig harmonisert med lønnsomhetsberegningene i privat næringsliv. Dette for at priser og kostnader i offentlig sektor skal kunne sammenliknes med priser i privat sektor.

Notatet som Klassekampen omtalte i onsdagens avis er opprinnelig fra 2004, da Finansdepartementet ble styrt av Høyres Per-Kristian Foss, men de oppdaterte versjonene av dette notatet stammer fra både 2006 og 2008.

Det rødgrønne Finansdepartementet har verken i 2006 eller i 2008 endret hensikten om å harmonisere de offentlige regnskapsprinsippene med lønnsomhetsberegningene i privat næringsliv. Notatet fra Foss sitt Finansdepartement legges fortsatt ved i flere dokumenter som omhandler SSØ og regnskapsprinsippene i offentlig sektor.

Dette gir et klart inntrykk av at formålet med de nye regnskapsstandardene i offentlig sektor er at prinsippene skal likne mest mulig på lønnsomhetsberegningene i privat næringsliv.

– *Hvorfor har ikke Finansdepartementet under rødgrønt styre endret dette notatet?*

– Finansdepartementet tok utgangspunkt i regnskapsprinsipper fra næringslivet da de skrev notatet i 2004. Da vi i etter regjering-

– Det er forskjell på offentlig og privat sektor

Sjeføkonom i LO, Stein Reegård, mener debatten om hvilke regnskapsregler som skal ligge til for offentlige sektor, er viktig fordi dette kan ha betydning for hvordan offentlig sektor styres.

I tillegg synes han det er verdt å nevne at Senter for statlig økonomistyring (SSØ) er en sentral institusjon for å utvikle nye måter å styre staten på.

– Det er positivt at staten jobber med å teste ut nye metoder og arbeidsmåter.

skriftet behandlet dette i 2006 hadde vi det samme utgangspunktet, men med modifiseringer, sier Geving.

Ny ordlyd

Han forteller videre at ordlyden fra den rødgrønne regjeringen til SSØ er annerledes enn den under finansminister Foss, men han bekrefter at hovedintensjonen om

Det er viktig å få tilgang til og utvikle ny kompetanse slik at staten kan styres på en hensiktsmessig måte. På den andre siden er det også viktig å ha en kritisk analyse av dette. For LO er det sentralt at man ikke innfører prinsipper i offentlig sektor som egentlig er lagd for mer markedsstyrte virksomheter, sier Reegård.

Han mener at det i denne sammenhengen er et poeng å tenke igjennom hvorfor vi har statlige virksomheter.

– Mye av det som det offentlige driver med, er ikke hensiktsmessig å omsette i et marked. Lønnsomhetstankegangen i bedriftsøkonomisk forstand lar seg derfor normalt ikke forene med mye av virksomheten i offentlig sektor. Dette er verdt å tenke på når man lager nye regnskapsstandarder i det offentlige, sier han. ■■

å bruke regnskapsmodeller fra næringslivet fortsatt ligger til grunn for utviklingen av nye regnskapsstandarder i offentlig sektor.

– Regnskapsloven fra privat næringsliv har vært utgangspunktet for dette arbeidet hele veien. Vi har ikke vært ute etter å bytte ut denne modellen, men gjort vesentlige modifiseringer, sier han. ■■

– Vi tjener penger på å ikke gjøre jobben vi skal gjøre

LØNNSOMT: Med det nye lønnsomhetsregnskapet til Senter for statlig økonomistyring er det bra for Forsvarets budsjettbalanse at maskiner og utstyr står i regnet og rustet.

■■ Svenn Arne Lie

Finansdepartementet og direktør i Senter for statlig økonomistyring (SSØ), Marianne Andreassen, har ved gjentatte anledninger hevdet at lønnsomhetsregnskapet som de nå innfører i offentlig sektor, er et «nøytralt styringsverktøy» for å få bedre oversikt over kostnader i offentlig forvaltning.

– Med det nye regnskapssystemet fra SSØ ser det bra ut i budsjettet hvis vi ikke gjør jobben vår, sier Ann Berit Sagedal, tillitsvalgt i Norges Tjenestemannslag (NTL) for de ansatte i Forsvarsbygg.

Forretningsdrift

Forsvarsbygg er en offentlig eiendomsaktør, som bygger, drifter og selger eiendom for Forsvaret. Virksomheten er en av bedriftene i statsforvaltningen som nå bruker SSØs nye lønnsomhetsregnskap.

Sagedal har jobbet inngående med de nye lønnsomhetsregnskapene fra SSØ.

– Lønnsomhetsregnskapet er mer tilrettelagt for forretningsdrift enn for statlig forvaltning. Det er klart det er moro å drive med butikk, men det er på siden av det of-

Offentlig forvaltning er ikke industri

LESERBREV 4. JUNI

■■ Tore Nyseter

I Klassekampen 2. juni savner SVs Rolf Reikvam et oppgjør med markedsstyringa av offentlig sektor. I samme avis har Trygve Tamburstuen en kronikk hvor han hevder at norsk offentlig forvaltning råtner på rot.

Som næringslivsleder snakker Tamburstuen om manglende krav til produktivitetsutvikling i offentlig sektor, som om offentlig sektor er profittbasert næringsvirksomhet. Han bruker sykehusreformen som eksempel på profesjonsstyrt velferd, enda han burde vite bedre at det var hans eget parti som tvang igjennom helseforetakene og dermed

reduserte folkevalgt innflytelse på en tung offentlig sektor.

Siden 1980-tallet har New Public Management basert på markedstankegangen sneket seg inn i offentlig sektor, godt hjulpet av tidligere regjeringer. Det er grunn til å lytte til Reikvams bekymring. Offentlig sektor som i stor utstrekning handler om velferd, er ikke industri. Derfor må markedstenkningen ut av offentlig sektor. Det er forskjell på å tilby velferdsgoder og å produsere forbruksgoder.

Eksempler på hvordan denne tenkningen er i ferd med å prege vårt velferdssamfunn, er at innen helsetjenesten er ventelister blitt til ordreserver, sykehusene organiseres i

divisjoner mot tidligere avdelinger, og planer for pasientbehandling er blitt til produksjonsmål. I tillegg innføres bedriftsøkonomiske styringsverktøy.

Når kommunalkomiteen i Stortinget om kort tid skal avgi sin innstilling til regjeringens forvaltningsmelding, må det forventes et oppgjør med markedstenkningen. Det er bekymringsfullt at fornyingsminister Heidi Grande Røys i sin melding – som heter «Ei forvaltning for demokrati og fellesskap» – ikke tar dette oppgjøret. Siden Reikvam i disse dager skal lede kommunalkomiteen får vi håpe han vil rette opp inntrykket. Et godt utgangspunkt vil være Audun Lysbakken og Ingvar Skjerve's bok «Deltakerne: En reise i demokratiets framtid». ■■

fentlig sektor skal drive med. Lønnsomhetsregnskap gir derfor lønnsomhetsstyring. Det er nå lettere for ledelsen å argumentere for å avvike tjenester som betraktes som ulønnsomme i budsjettet, sier Sagedal.

Hun er kritisk til framstillingen fra Finansdepartementet og SSØ om at det nye regnskapet er «nøytrale styringsverktøy» i statsforvaltningen.

– **Det nye lønnsomhetsregnskapet har helt klart konsekvenser for driften i Forsvarsbygg. Det er nå et enormt fokus på å få gode regnskaper, ikke på hva vi faktisk produserer. Det viktige er budsjettet og regnskapet, ikke hva vi får ut av hver krone, sier Sagedal.**

Ruster ute

Hun forteller at det nye regnskapssystemet både er komplisert, unødvendig og i tillegg får merkelige utslag for driften.

– Forsvarsbygg leier ut sine bygg til Forsvaret. Ideen bak det nye regnskapssystemet fra SSØ var at når Forsvaret fikk se hvor mye det koster å bruke arealet, så ville de etter hvert kutte i disse kostnadene. Konsekvensen var at Forsvaret lot kjøretøyene stå ute og ruste fordi de ikke hadde råd til å leie garasjeplass av Forsvarsbygg. Dette så bra ut i budsjettbalansen, men hvor fornuftig pengebruk er egentlig dette, spør Sagedal.

– *Hvordan er dette mulig?*

– Fordi budsjettet har blitt det viktigste. Konsekvensen av det nye lønnsomhetsregnskapet er at i budsjettet sparer vi penger på å ikke bruke bygningsmassen. Sagt på en annen måte, vi tjener penger på å ikke gjøre den jobben vi skal gjøre, sier hun.

Sagedal forteller videre at dette slår negativt ut for Forsvarsbygg, fordi hvis Forsvaret ikke vil bruke eiendommene til Forsvarsbygg, så er det vanskelig å selge disse i det frie boligmarkedet.

– Hvis Forsvaret sier opp leien av et bygg midt inne i en militærleir fordi leien er for høy, så kan jo ikke Forsvarsbygg selge dette bygget. Kostnadene ved å rive bygget er

«Det viktige er budsjettet og regnskapet, ikke hva vi får ut av hver krone»

ANN BERIT SAGEDAL,
FORSVARSBYGG

dessuten store. Det billigste alternativet er egentlig bare å forlate bygget, sier hun.

– Kan ikke brukes

Sagedal advarer politikerne mot å tro at lønnsomhetsregnskapet kan brukes som et verktøy til å styre offentlig sektor.

– Offentlig sektor får sine penger fra bevilgninger av skattepenger. Det å synliggjøre bruken av disse pengene er selvfølgelig viktig. Dette lønnsomhetsregnskapet fra SSØ blander derimot inn kostnader som ikke er direkte utgifter. Resultatet er derfor misvisende og vanskelig for politikerne å bruke. Forvaltning er noe annet enn lønnsomhet, derfor er ikke lønnsomhetsregnskapet det ideelle i forvaltningen av offentlig sektor.

Hun mener at politikerne heller burde ha et system som måler bruken av pengene i virksomheten, og ikke lønnsomheten av de enkelte bestanddelene. ■■

FAKTA

Statlig styring

- Senter for statlig økonomistyring har utviklet nye regnskapsstandarder i offentlig forvaltning. Disse bygger på lønnsomhetsberegninger fra næringslivet.
- Forsvarsbygg er en av de statlige virksomhetene som bruker det nye lønnsomhetsregnskapet.
- Andre statlige virksomheter som er med: Jernbaneverket, Universitetet i Bergen, Universitetet i Stavanger, og Husbanken.



Klassekampen
20. mai 2009:

Fornyingsministeren viser liten vilje til å skape reell endring i offentlig sektor.

Ingen ny kurs?

■■ Helene Bank

Fornyingsministeren bør beklage overfor Stortinget at representantene gjennom den nye forvaltningsmeldingen har fått feil dokument. Deretter bør hun raskest mulig få omgjort Lysbakens og Skjerves bok «Deltakerne» til en stortingsmelding. Dermed vil Stortinget få muligheten til å diskutere nye demokratiske veivalg etter markedsliberalismens skipbrudd.

I løpet av kort tid har det kommet to dokumenter fra sentrale SVer. Forvaltningsmeldingen «Ei forvaltning for demokrati og fellesskap» fra fornyingsminister Heidi ■■

Feil om feil

LESERBREV 6. JUNI

■■ Johan Nygaard

Sps statssekretær i Finansdepartementet, Ole Morten Geving påstår følgende i sin kronikk «Feil om økonomistyring» 3. juni om Klassekampens mange oppslag om mål- og resultatstyring og Senter for statlig økonomistyring (SSØ): «Artiklene inneholder faktafeil, udokumenterte påstander og en stor dose konspirasjonsteori om Finansdepartementet og SSØs rolle, som ikke kan stå uimotsagt.»

Gevings påstander overensstemmer ikke med fakta og forblir udokumentert i kronikken. Ulike tolkninger av fakta er noe an-

net en «faktafeil». Geving har ingen saklig grunn til å påstå at hans kritikere er konspirasjonsteoretikere. Altså er det andre årsaker til at han opplever situasjonen slik. I virkeligheten dreier dette seg om en massiv folkelig, tverrfaglig og tverrpolitisk kritikk av det mål- og resultatstyringsparadigmet som betinger virkelighetsforståelsen til Regjeringen og Stortinget.

Resten av kronikken bruker Geving til å gjenta mål- og resultatstyringsideologiens selvforståelse, slik den fortøner seg for ham når han ikke tar innover seg det saklige innholdet i kritikken av den. Det er dette franskmennene kaller «politisk autisme», og denne politiske autismen er tydeligvis også det overordnede prinsippet for Stoltenberg IIs kommunikasjonsstrategi.

Innvendingene som Geving ikke tar

innover seg kan sammenfattes i følgende punkter:

1. Mål- og resultatstyring som overordnet prinsipp innebærer en strukturering av virksomhetene som fungerer som klargjøring for konkurranseutsettelse.

2. Mål- og resultatstyring som overordnet prinsipp får virkninger på arbeidsorganiseringen og arbeidsmiljøet som medarbeiderne opplever som krenkende, og som undergraver de faglige, sosiale og kulturelle forutsetningene for fornyelse og bærekraft.

3. Ingen er mot mål- og resultatstyring som naturlig integrert styringsverktøy. Det er Stortingets vedtak om å opphøye mål- og resultatstyring til overordnet prinsipp som undergraver folkestyret og den nordiske velferdsmodellen. Dette vil folket og fagmiljøene ikke finne seg i. ■■

» Grande Røys, og en bok av nestleder Audun Lysbakken og Ingvar T. Skjerve: «Deltakerne: En reise i demokratets fremtid».

Det varte og rakk før Røys kom med sin melding. Hennes egen stortingsgruppe klarte å lage en grundig rapport først («Utveier»), som tar et oppgjør med feilslåtte offentlige styringsmodeller, såkalt *New public management* (NPM), som har rådet siden 1990-tallet. Disse er basert på regnskaps-, organisasjons- og ledelsesmodeller fra privat sektor og en generell mistillit til offentlig ansatte. Statsministeren har hevdet at han ikke vet hva NPM er, mens resten av regjeringen påstår at den ikke driver med det (sånn sett antyder de i det minste at de vet hva det er). Rapporter fra det virkelige liv, fra ansatte innen offentlig sektor over hele landet, vitner imidlertid om at NPM er til stede i fullt monn.

Det får imidlertid ingen konsekvenser for Røys.

Etter to tiår med NPM virker det som om stortingsmeldingen definerer *status quo* som den tilstand av politisk styring som regjeringen ønsker. Røys antyder ingen steder i meldingen at markedsrettingen skal ta slutt. Det som skjedde på 1980-90-tallet beskrives som om det var en naturlig utvikling, ikke resultat av politiske valg. Omfattende privatiseringer, *outsourcing*, økende bruk av markedsmekanismer, byråkratiserende foretaksmodeller med krav om resultatmåling og lønnsomhetsregnskap, samt brutalisering innen store deler av arbeidslivet, er altså resultat av en uavvendelig utvikling, med større selvstendighet fra politisk styring. Det er i god markedsliberalistisk tradisjon. Resultatet er avpolitisering.

Virksomheter som ikke er en del av staten som rettssubjekt, slik som særlovsselskaper, statsforetak, helseforetak, statlige aksjeselskaper, stiftelser og andre enheter regnes ikke som en del av statsforvaltningen. Den omfattende utskillingen av sentrale tjenester innen transport, infrastruktur, sykehus, energi med mer har ført til en helt ny styringsform. Offentlig forvaltning karakteriseres i følge stortingsmeldingen ved «*komplekse mål, fordelingshensyn og ikke-marked, helhetstenkning og samordning*». Likevel tar ikke Røys noe oppgjør med tidligere utskillinger, som nettopp har vanskeliggjort offentlig styring under markedsmodeller, lønnsomhetsregnskap og EUs konkurransepolitikk.

Lysbakken og Skjerve foreslår å kalle offentlige tjenester for demokratiske tjenester, etter at det har skjedd en revitalisering av demokratiet med større deltakelse av innbyggerne og de ansatte. Røys setter seg

«Det lanseres ingen tiltak som synliggjør noen ny kurs»

i baksetet uten noe påvisbart ønske om å ta oppgjør med 20 års markedsliberalistiske reformer. Det er forståelig nok ingen stormløp mot Røys fra opposisjonens side.

Selvfølgerlig må det offentlige omstille og tilpasse seg nye tider. Samfunn er i forandring, innbyggernes krav og ønsker endres og teknologien utvikles. Røys gir imidlertid ingen løfter om at omstillinger skal skje i offentlig regi. Det legges heller ikke opp til evalueringer av tidligere utskillinger, med tanke på eventuelt å føre tilbake virksomheter til offentlig forvaltning – for eksempel for å fri dem fra EUs konkurransepolitikk. Tvert imot, Røys holder alle muligheter åpne for hvordan offentlig virksomhet i framtida skal organiseres.

Røys bygger tette skott mellom ansattes medvirkning, og det hun kaller brukermedvirkning (brukerundersøkelser og en åpen linje for å sende inn forslag). Ledelse i staten skal være å skape «*en god felles forståelse av hva slags endring som trengs*» samt «*formidle og klargjøre det overordnede formål med omstillingen*» – altså en god, gammeldags ovenfra-og-nedholdning. Ellers vises det bare passivt til lovverk og til hovedavtalens krav om medvirkning. Visjonen om å ta i bruk de ansattes kompetanse og kreativitet er helt fraværende. Ikke en gang de positive erfaringene med trepartssamarbeid (mellom ansatte, administrasjon og politikere) fra modell-/kvalitetskommunenene er vurdert i fornyingsministerens melding.

I sin bok beskriver Lysbakken og Skjerve en rekke konkrete eksempler på omstilling i offentlig sektor – med bedre tjenester og ressursparing som resultat. Eksempler som har gitt trygghet for de ansatte og utnytting av ansattes kompetanse. De beskriver også ærlig hvilke hindringer og problemer som kan oppstå. Et av de vellykkete eksemplene som beskrives, gjelder organiseringen av renholdet i en av regjeringens kvalitetskommuner, Moss. Er ikke Røys klar over de mange viktige erfaringer fra vellykkede omstillinger fra eget og andre land – basert på utvidet demokrati og bruk av ansattes kompetanse?

Det ser ut som om Senter for statlig økonomistyring (SSØ), som styres av SV-lederens departement, har fått boltre seg fritt i meldinga til Røys – med sine NPM-inspirerte og byråkratiserende modeller for resultatstyring, lønnsomhetsregnskap, StatRes, etatsstyring, evalueringsmetoder med mer. Det lanseres ingen tiltak som synliggjør noen ny kurs. Tvert imot, kriterier for hvordan ulike oppgaver i staten bør organiseres, åpner for nye mulige utskillinger.

Lysbakken og Skjerve har kommet med en rekke forslag til hvordan offentlig sektor, arbeidslivet, velferdstjenestene og politisk makt kan revitaliseres. Mer enn noen gang trenger vi engasjement, ansattes og innbyggers kompetanse og deltakelse for å utvikle offentlig sektor.

Kom ut av departementet og se hva som skjer her ute. ■■

Helene Bank er spesialrådgiver i For velferdsstaten



Klassekampen
9. juni 2009:

Finansdepartementet er tatt med buksene nede, men de tar dem ikke på igjen.

Minister uten makt?

■ ■ Sven Arne Lie

Hvorfor skal vi plage leserne med saker om regnskapsprinsipper i offentlig sektor? Få ting er vel kjedeligere og mindre viktig enn dette? Hadde det bare vært så vel.

De nye regnskapssystemene som Senter for statlig økonomistyring (SSØ) nå innfører i statsforvaltningen utgjør spydspissen i markedsstyringen av velferdstjenestene i offentlig sektor, godt fordekt av et teknisk språk og formuleringer som kan tolkes om gode intensjoner om en «effektiv ressursutnytting i staten». Språket skjuler at valg av regnskapssystem også er et valg mellom hvilke prinsipper som skal være gjeldende i styringen av offentlig sektor. Har ikke finansministeren sett dette?

Noen som i alle fall har skjønnet denne sammenhengen er Frps Per Willy Amundsen og representanter for revisorforeningen. De sier tingene rett ut, uten å legge noe imellom. Frp vil ha lønnsomhetsstyring og konkurranseutsetting av offentlig sektor og derfor også regnskaper fra næringslivet slik at prisene kan sammenliknes. Det samme med revisorforeningen, som har åpenbare egeninteresser av at enda mer av velferdstjenestene skal prisfastsettes og klargjøres for salg. Helse- og omsorgsdepartementet skriver i en høringsuttalelse at de nye regnskapsprinsippene fra SSØ egner seg best til å måle be-

driftsøkonomisk lønnsomhet i forretninger og ikke til å styre offentlig sektor. Finansdepartementets talsmenn og SSØ derimot, mener at det å styre offentlig sektor på samme måte som privat næringsliv er uproblematisk, upolitisk og ukontroversielt. Kristin er visstnok enig.

Faktum er at Finansdepartementet vil at de nye regnskapene i offentlig sektor skal likne mest mulig på lønnsomhetsberegningene i næringslivet. Dette står svart på hvitt i de ulike notatene fra Finansdepartementet til SSØ.

SSØ-direktøren, Marianne Andreassen, har fått den utfordrende oppgaven å harmonisere de nye regnskapsmodellen for offentlig sektor med privat næringsliv, samtidig som hun skal argumentere for at dette er et upolitisk styringsverktøy. Og det uten at fagbevegelsen, Ap eller SV skal reagere. SSØ finner opp et nytt ord, «periodisert virksomhetsregnskap», som betyr at offentlig sektor skal måles, veies og styres etter samme prinsipp som privat næringsliv bruker for å finne ut hvilken del av virksomheten som er mest lønnsom, og vips er det ingen som skjønner hva som foregår lenger. Ser man nærmere på innholdet, ser dette imidlertid ut som høyrepolitikk, men byråkratene i Finansdepartementet gjemmer denne hensikten bak lodne formuleringer, bevisst feilinformasjon og tåkeprat. Foreløpig har det gått bra. Kristin har ikke merket noen ting.

Spørsmålet må stilles: Hvorfor har ikke finansministeren fra SV endret instruksene til SSØ i løpet av de fire siste årene? Hvorfor

«Hvorfor har ikke finansministeren fra SV endret instruksene til SSØ?»

stiller den rødgrønne regjeringen seg bak formuleringen om at regnskapene i offentlig sektor skal «harmoniseres med regnskapsbestemmelsene for privat sektor»? Har finansministeren fra SV såpass lite styring med sitt eget departement at hun ikke evner å endre Per-Kristian Foss sine instruksjoner?

Pågående spørsmål får pipa i Finansdepartementet til å endre lyd. Departementet sier at vi har misforstått. Regnskapene de utvikler for styring i offentlig sektor er «nøytrale styringsredskaper for å få bedre kostnadsinformasjon i staten», ikke lønnsomhetsmål slik alle påstår. Dette blir som å høre på den fornemme fru Flettfrid Andrésen uttale seg om de politiske konfliktlinjene på sitt hjemsted. «På Øvre Singsaker er alle upolitiske. Her stemmer alle på Høyre.»

Statssekretær Ole Morten Geving (Sp) gjør et forsøk på å forklare det uforklarlige. Han uttaler i lørdagens avis at lønnsomhet er ikke av interesse i styringen av staten. Nei vel, så hvorfor velger Finansdepartementet da en regnskapsmodell som utelukkende er designet for å måle lønnsomhet i privat næringsliv? Kort fortalt: Man kan ikke innføre lønnsomhetsmålinger i offentlig sektor og framstille dette som upolitiske redskaper. Og enda verre: Samtidig ønske mindre markedsstyring av offentlig sektor. Valget av regnskapsmodell i offentlig sektor innebærer utvilsomt også valg av et styrende

grunnprinsipp. Finansministeren har valgt lønnsomhet som grunnprinsipp i styringen av offentlig sektor.

Sakens kjerne er at Finansdepartementet og SSØ er tatt med buksene nede. De nye regnskapsprinsippene som utvikles for offentlig sektor har til hensikt å minimere forskjellen mellom offentlig sektor og privat næringsliv, og dermed tilrettelegge for privatisering og konkurranseutsetting. Finansdepartementet bruker høyresidas ideologiske verktøy i sitt valg av idégrunnlag for forvaltningen av offentlig sektor. Det problematiske er at Kristin Halvorsen formelt står bak hensikten med å innføre lønnsomhetsmålet fra næringslivet inn i styringen av offentlig sektor, samtidig som hun vil markedsstyringen i offentlig sektor til livs. Denne kombinasjonen går bare ikke. Når skal denne regjeringen lære at de ikke oppnår sin ønskede politikk gjennom gode intensjoner?

Reaksjonen fra Finansdepartementets byråkrater i denne saken er også interessant. Kommunikasjonssjefen skjeller ut Klassekampen og undertegnede journalist for å «bedrive tendensiøs journalistikk» og for å ha «forutinntatte oppfatninger om Finansdepartementets arbeid». I ettertid viser det seg at departementet har holdt tilbake informasjon, feilinformert og hindret tilgang til ansvarlige personer for pressen. Her ligger mer under overflaten. ■■

Hvorfor avviser Finansdepartementet kritikken av bedriftsøkonomisk tenkning?

Folkestyret kan svekkes

■■ Bjarne Jensen

Klassekampen har den siste uken på en forbilliglig måte belyst ulike sider, blant annet de ideologiske, knyttet til utvikling av regnskapssystem i staten. Forskere fra Høgskolen i Hedmark og Handelshøgskolen i Bergen har analysert ulike dimensjoner ved denne utvikling i flere rapporter. Målsettingen vår har vært å bidra med kunnskap som kan gi en bedre styring av offentlig virksomhet i Norge. Vår hovedkonklusjon er at innføring av lønnsomhetsregnskap og enkle bedriftsøkonomiske styringsprinsipper er et

villspor i arbeidet for å bedre styringen av offentlig virksomhet.

Hva er det så vi opplever? Statssekretær Ole Morten Geving i Finansdepartementet går 3. juni til frontalangrep og beskylder oss i Klassekampen for konspirasjon, at vi ikke forstår hva som utvikles og at jeg beskylder Finansdepartementet for å drive Frp-politikk. Dette er selvsagt ikke riktig. Det er skuffende og overraskende å bli møtt med aggresjon og mistenkeliggjøring. Jeg antar at det skyldes at statssekretæren ikke har satt seg godt nok inn i vårt arbeid eller er gjenstand for misinformasjon. Men vi stil-

ler gjerne opp i Finansdepartementet for å informere og drøfte vårt arbeid.

Det har vært en internasjonal trend at offentlig virksomhet går bort fra de regnskapssystem som er utviklet for virksomheter underlagt folkevalgt styring og i stedet bruke de systemer som er utviklet for forretningsvirksomhet, såkalt lønnsomhetsregnskap. Lenge ble denne utvikling sett på kun som et spørsmål om bedre beslutningsgrunnlag i offentlig sektor.

Nå diskuteres imidlertid hvor hensiktsmessig dette har vært og ►►



Klassekampen
9. juni 2009:

» hva som er det virkelige formål. De land som gikk i bresjen for lønnsomhetsregnskap, er New Zealand, Australia og England. Det er de land som i størst grad har privatisert og konkurranseutsatt offentlig virksomhet eller overlatt offentlig virksomhet til selskaper styrt etter bedriftsøkonomiske kriterier. Forskere fra disse land har vist at innføring av lønnsomhetsregnskap er et ideologisk prosjekt som har understøttet denne utvikling, gitt snevrere beslutningsunderlag for offentlig virksomhet og flyttet viktige beslutninger for befolkningens velferdsgoder fra folkevalgte organer.

De vanligste argumentene for å gå over til lønnsomhetsregnskap eller lønnsomhetsperiodisering er at det vil gi bedre oversikt over hva offentlig virksomhet koster, bedre vedlikehold og bedre oversikt over offentlig virksomhets eiendeler og gjeld. Disse forhold har imidlertid intet med lønnsomhetsregnskap å gjøre. Vi er ikke uenige om at det er viktig å vite hva offentlige tjenester koster. Men det er en illusjon å tro at interessante kostnader kan leses direkte ut av regnskapet. Til det kreves kostnadsanalyser – verken lønnsomhetsregnskap eller dagens regnskap i det offentlige gir oss slik informasjon.

For eksempel er godt vedlikehold av bygg og anlegg først og fremst avhengig av oversikt over vedlikeholdsbehov, gode systemer for gjennomføring av vedlikehold og at det bevilges tilstrekkelig midler til vedlikehold. Samme konklusjon har Kommunaldepartementet i sitt brev til Stortinget (mars 2009) hvor det går mot Frps forslag om at kommunene skal ta i bruk lønnsomhetsregnskap.

Den viktige begrunnelse for å innføre lønnsomhetsregnskap i offentlig virksomhet synes derfor å være ideologi. Det kommer for eksempel fram i Frps begrunnelse for at kommunene skal gå over til dette system:

«Forslagsstillerne (Frp) ønsker å bruke den kompetansen og effektiviteten som finnes i privat sektor innenfor det offentlige, og dette kan bare gjøres gjennom en markedsorientert politikk med virkemidler som stykkpris, konkurranseutsetting, fritt brukervalg og utfordringsrett. Disse velprøvde effektiviseringsvirkemidlene forutsetter imidlertid at prisene man regner seg frem til i kommunal og privat sektor er sammenlignbare, noe som er svært vanskelig å gjennomføre i praksis når kommuner og fylkeskommuner fører regnskap etter andre prinsipper enn virksomheter i privat sektor.»

Dette er klar tale. Flertallet i Kommunalkomiteen (de rødgrønne samt Venstre og KrF) avviser Frps forslag med en like klar hovedbegrunnelse:

«Komiteens flertall, medlemmene fra

«Innføring av lønnsomhetsregnskap er et ideologisk prosjekt»

Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, viser til at forslagsstillerne mener effektivisering av offentlig sektor skal skje gjennom en markedsorientert politikk med virkemidler som stykkpris, konkurranseutsetting, fritt brukervalg og utfordringsrett. Flertallet er sterkt uenig med forslagsstillerne i at markedskreftene er best egnet til å gi innbyggerne i kommunene gode velferdstilbud. Flertallet mener den internasjonale finanskrisen blant annet har vist at det er nødvendig med mindre markedsorientert politikk, ikke mer, slik forslagsstillerne fra Fremskrittspartiet tar til orde for.»

Det er vanskelig å forstå at en regjering som avviser lønnsomhetsregnskap i kommunesektoren, tviholder på lønnsomhetsregnskap i økonomisk styring av helseforetakene. Og at det sates på å dublere dagens regnskap i staten med et internt system basert på lønnsomhetsperiodisering.

Vår hovedkonklusjon er at det bør utvikles et felles grunnlag for regnskap i hele offentlig sektor; stat, kommuner, fylkeskommuner, helseforetak og andre offentlige foretak som ikke er aksjeselskaper. Det må ta utgangspunkt i de behov eller oppgaver et regnskap har i virksomheter som er underlagt folkevalgt styring og som ikke har økonomisk lønnsomhet som mål. Det er særlig følgende forhold:

- Forståelig økonomisk informasjon til folkevalgte og administrasjon om styring av offentlig virksomhet.
- Bidra til god budsjettgjennomføring og budsjettkontroll.
- Gi gode oversikter over eiendeler og gjeld.
- Gi input til budsjettutarbeiding, kostnadsanalyser og effektivitetsanalyser.
- Betalingskontroll.

Vår konklusjon er videre at det er lite hensiktsmessig å utvikle flere ulike systemer for regnskapsføring i staten. Nå har vi ett system utad og overfor Stortinget som er basert på kontantprinsippet, uten skille mellom utgifter til drift og investeringer. Til internt bruk utvikles i tillegg et eget system basert på lønnsomhetsperiodisering med klart skille nettopp mellom investeringer og drift. Det vil skape uklarhet og forvirring om de økonomiske forhold i offentlig virksomhet, og det vil bli vanskelig for andre enn rene regnskapseksperter å forstå systemet.

Ved å bruke ressursene og kompetansen på å utvikle bedre systemer med utgangspunkt i de reelle styringsbehov for offentlige velferdsgoder ville vi både kunne forbedre økonomistyringen i offentlig virksomhet og internasjonalt framstå som et mønster for fornying basert på folkevalgt styring og ikke forenklet bedriftsøkonomisk tenking. Ville ikke det være en bedre sak å satse på for de rødgrønne enn å etterplapre styringsmetoder basert på såkalt New Public Management – et fremmedelement i land hvor folkevalgt styring er grunnleggende? ■■

Bjarne Jensen er professor i forvaltningsøkonomi ved Høgskolen i Hedmark



Klassekampen
10. juni 2009:

Tar oppgjør med stortingsmelding fra SV-statsråd:

– Ei tynn lefse

TAR OPPGJØR: Regjeringens generaloppgjør med markedsstyringen i offentlig sektor uteblir. – Forvaltningsmeldingen har blitt ei tynn lefse, sier Rolf Reikvam (SV).

■ ■ Svenn Arne Lie

I går fikk Fornyings- og administrasjonsminister (FAD) Heidi Grande Røys (SV) Stortingets innstilling på regjeringens Forvaltningsmelding. Meldinga skulle være den rødgrønne regjeringas store oppgjør med markedsstyringen i offentlig sektor.

– Meldinga er ei tynn lefse av løse formuleringer og gode hensikter uten noen som helst handlinger og tiltak. FAD unngår å ta opp de viktige spørsmålene når det gjelder hvordan staten skal forvaltes, sier saksordfører for Forvaltningsmeldingen behandling i Stortinget Rolf Reikvam (SV).

Tynt innhold

Reikvam går med dette lenger i kritikken av egen regjering enn det som kommer fram i komiteens innstilling til Forvaltningsmeldingen.

– Vi har underveis prøvd å få inn noen kritiske merknader til Senter for statlig økonomistyring (SSØ) i våre kommentarer til meldinga, men dette har blitt avvist. Meldinga er derfor ikke noe overordna oppgjør med markedsøkonomiske styringsprinsipper i offentlig sektor. Til det er den altfor tynn og lett, tordner han mot sin egen statsråd.

– Hvem har avvist forsøkene på å rette kritikk mot SSØ?

– Både Fornyings- og administrasjonsdepartementet og Finansdepartementet. Det er tydelig at regjeringen ikke ønsker noen kritikk av SSØ, sier han.

Reikvam understreker at denne saken er svært viktig for grunnplanen i SV, og at forventningene til hva den rødgrønne regjeringen skal treffe på dette feltet er vesentlig større enn det denne meldinga legger opp til.

– Det er lite refleksjon rundt det som vi på venstresida burde være opptatt av, nemlig av hvilke prinsipper staten skal styres etter, sier han.

Reikvam sier at han har vært kritisk til arbeidet med Forvaltningsmeldingen.

– Jeg mener at den rødgrønne regjeringen skal ta et mye mer omfattende oppgjør med markedsstyringen i offentlig sektor enn det denne meldinga legger opp til, sier han.

Ord, lite handling

I ei pressemelding om Forvaltningsmeldingen fra 3. april, uttaler fornyingsministeren:

– Vi trenger en forvaltningspolitikk som viderefører viktige prinsipper i den nordiske velferdsmodellen. Markedet trenger styring og regulering, og fellesskapsløsninger sammen med ansvarlige parter i arbeidslivet, gir både trygghet, fleksibilitet og vekst. En god offentlig sektor er en konkurransefordel for næringslivet. Denne meldinga tar dermed et oppgjør med den forvaltningspolitiske tenkningen som har sine røtter i New Public Management.

«Det er tydelig at regjeringen ikke ønsker noen kritikk av SSØ»

ROLF REIKVAM, SV

Grande Røys var i går på utenlandsreise og ikke tilgjengelig for kommentarer.

John Leirvaag er nestleder i fagforbundet Norsk Tjenestemannslag (NTL). Han har fulgt arbeidet med Forvaltningsmeldingen.

– Meldinga heter jo «Fra marked til demokrati». Dette er en kraftfull tittel og et varsel om en ny retning i forvaltningen av offentlig sektor. Intensjonen i meldinga er god, men det mangler et konkret oppgjør med styringssystemene som i dag ligger til grunn for forvaltningen av offentlig sektor, sier han.

Han er godt fornøyd med mange av formuleringene i Forvaltningsmeldingen, men

etterlyser et klarere veivalg bort fra markedstankegangen i offentlig sektor.

– Regjeringen er ikke konkret nok i å fjerne new public management sporene. De sier for eksempel ingenting om bruken av lønnsomhetsregnskaper fra privat næringsliv som nå brer om seg i styringen av offentlig sektor. Senter for statlig økonomistyring (SSØ) omtales knapt i meldinga, sier Leirvaag.

Ønsker ikke oppgjør

SSØ er et forvaltningsorgan som ligger under Finansdepartementet og har blant annet fått i oppgave å utvikle nye regnskapsstandards for offentlig sektor.

Klassekampen har den siste tiden hatt flere saker på trykk om Finansdepartementets rolle i dette arbeidet. Blant annet har det blitt avslørt at Finansdepartementet under sittende regjering har instruert SSØ om å utvikle nye regnskapsstandards for offentlig forvaltning som er mest mulig harmonisert med lønnsomhetsberegninger i privat næringsliv.

Denne instruksjonen er ikke i tråd med den rødgrønne regjeringens politikk på dette området. Forvaltningsmeldingen nevner ikke denne problemstillingen overhode. ■■

FAKTA

Forvaltningsmeldinga

■ Fornyings- og administrasjonsminister Heidi Grande Røys (SV) står bak Forvaltningsmeldingen som skulle være den rødgrønne regjeringens oppgjør med markedsstyringen av offentlig sektor.

■ Kritikerne mener at meldingen inneholder mange fine formuleringer, men at den er for tynn og for lite konkret.

■ Regjeringen ønsker blant annet ikke å ta noe oppgjør med Senter for statlig økonomistyring sine lønnsomhetsregnskap i offentlig sektor.

Regjeringa har pekt ut en tydelig ny kurs i forvaltningspolitikken.

Velferd og deltakelse

Klassekampen
15. juni 2009:



■■ Heidi Grande Røys

Helene Bank bruker sterk lut i sin kronikk i Klassekampen 20. mai. Hun konkluderer med at jeg bør beklage overfor Stortinget at de har fått feil dokument. Selv lurte jeg på om det er Bank som har fått feil dokument. Det er i alle fall *lest* feil. Gjengivelsen Bank gir av innholdet er fullstendig misvisende. Til overmål har meldingen et klart og tydelig budskap som ligger nokså tett opp til det Bank selv ser ut til å mene bør være retningsgivende for utviklingen av offentlig sektor, nemlig: bedre politisk styring, demokratisk involvering av innbyggerne i utvikling av tjenestene og medbestemmelse og medvirkning fra de ansatte.

Ifølge Bank tar ikke stortingsmelding nr. 19 «Ei forvaltning for demokrati og fellesskap» noe reelt oppgjør med markedsrettningen og markedsliberaliseringen. Meldinga tar heller ikke, ifølge Bank, noe klart oppgjør med New Public Management som modell for utviklinga av offentlig sektor. Ledelse i staten skal visstnok bygge på et gammeldags ovenfra-og-ned holding, og bruk av ansattes kreativitet og kompetanse er «helt fraværende». I sum gir meldingen ingen signaler om ny kurs og jeg viser liten vilje til å skape reell endring, hevder Bank.

Meldingen er tuftet på Soria Moria-erklæringen, som er grunnlaget for regjeringssamarbeidet og som har forhindret en

utvikling mot mer markedsliberalisme og brutalisering av arbeidslivet. Den slår fast at regjeringa skal gå mot mer konkurranseutsetting innenfor viktige velferdsområder som utdanning, helse og omsorg, noe som er gjentatt i meldingen. Dette er nettopp sektorer der høyresida ønsker mer privatisering og markedsløsninger. Regjeringen har også opprettholdt arbeidsmiljølovens vern av arbeidstakeres helse og rettigheter.

Soria Moria-erklæringen inneholder ikke tiltak for reversering av reformene innen de store tjenestesektorene som post, tele eller elektrisitet. EØS-avtalen skal ligge fast. Det viktige for SV har vært å hindre at markedsstenkning og New Public Management får trenge inn i nye sektorer, sektorer som er sentrale for folks velferd og deltakelse i samfunnslivet. Om folk nå kan kjøpe mobiltelefoner og netjtjenester fra ulike selskaper i markedet er ingen stor trussel mot verken demokratiet eller offentlig sektor. Det viktigste er at vi styrer og regulerer markedet på en effektiv måte slik at vi begrenser markedsmakten og sikrer forbrukernes interesser og rettigheter.

Et annet viktig utgangspunkt for meldingen er at forvaltningsutviklingen i Norge i utgangspunktet skjer innen de ulike sektorene, med den enkelte statsråd som ansvarlig. Dette desentraliserte systemet gjør det mulig å tilpasse utviklin- ►►

» gen til de særtrekkene som gjelder for sektorene uten å påtvinge alle samme løsninger.

Men så har vi også behov for felles løsninger og samordning på tvers. På en rekke områder er forvaltningen bundet av felles prinsipper, regler og verdier. Dette gjelder blant annet krav til rettssikkerhet, til målrettet og effektiv ressursbruk, til faglig integritet og kunnskapsbaserte beslutninger. Demokrati er forvaltningens fremste verdi. Dette har tre dimensjoner: Viktigst er at forvaltningen skal tjene den politiske ledelsen innenfor rammen av den parlamentariske styringskjeden. Videre skal forvaltningen også sørge for at innbyggere og brukere involveres mer direkte i tjenesteutforming og oppgaveløsning. Endelig skal arbeidsgiverpolitikken bygge på avtaleverket og bred medvirkning fra de ansatte. Disse tre demokratidimensjonene henger sammen.

Derfor blir det galt når Bank hevder at det bygges «tette skott» mellom ansattes medvirkning og innbyggernes medvirkning. Målet er en offentlig sektor som mobiliserer ansattes og innbyggernes ressurser innenfor rammen av det parlamentariske styringssystemet. Dette stiller store krav til samspill og gode beslutningsprosesser, og kan heller ikke skje uten vanskelige avveininger mellom ulike interesser. Samtidig er det nettopp et særtrekk ved offentlig sektor at tjensteproduksjon og oppgaveløsning skjer innenfor ulike spenningsfelt. Evnen til å styre effektivt avhenger svært ofte av evnen til å håndtere sammensatte mål og motstridende hensyn. Det er nettopp derfor

«Offentlig sektor skal utvikles og forbedres på sine egne premisser»

vi ønsker at oppgavene skal løses innfor en demokratisk og offentlig ramme. Det er ikke snakk om å tilfredsstille betalingsvillige eller kjøpesterke grupper, men om å fordele gode og å forvalte fellesskapsinteresser.

Det er brei oppslutning om fellesskapsløsninger og en stor offentlig sektor i Norge. Det er ikke selvsagt. Det offentlige må fungere godt og være effektivt. Det dreier seg om å forvalte fellesskapsinteressene uten unødig bruk av ressurser. Mål- og resultatstyring blei gradvis innført fra tidlig på 1980-tallet. I Norge skal styringsformen tilpasses sektorenes særtrekk. Det viktigste er at innsats er målretta og resultatorientert og at forvaltninga er kunnskapsbasert og kan lære av de erfaringene man gjør. Om det er eksempler på overdreven detaljstyring, gale insentiv, målforskryvning eller andre negative utslag, så må dette ryddes opp i. Meldingen omfavner på ingen måte byråkratiserende og New Public Management-inspirerte styringsmodeller. Offentlig sektor skal utvikles og forbedres på sine egne premisser. Ikke på noe sted i meldinga er New Public Management eller markedets løsninger stilt opp som forbilde.

Meldingen understreker samordning i staten, blant annet gjennom prinsipper for hvordan staten bør være organisert og prinsipper for felles IKT-løsninger. Det er nødvendig for å sikre effektivitet, ryddig-

het og brukerretting. Når Bank hevder at organisasjonsprinsippene «åpner for nye utskillinger» er dette misvisende. Tvert om er det samordning, helhetstenkning og politisk styring som er hovedmålet for tiltakene i meldinga.

Bank har plukket ut en setning om ledelse som hun mener kan tolkes som uttrykk for et gammeldags ovenfra-og-ned-syn på ledelse. Leser man det som står om arbeidsgiverpolitikken i staten, er det et helt annet syn som dominerer. Meldingen understreker medbestemmelse og medvirkning fra de tilsatte og introduserer til og med et nytt begrep – medarbeiderskap – som nettopp uttrykker at oppgavene skal løses i fellesskap mellom alle ansatte, ledere som underordnede. Ansatte i staten er godt utdannet, har mye kunnskap og høy motivasjon. At ledere har et særskilt ansvar for å legge til rette for en god oppgaveløsning og arbeidsdeling kan ikke være særlig kontroversielt.

2I motsetning til høyresida ser vi på samarbeidet med fagorganisasjonene som en styrke og ikke en trussel i arbeidet med utviklingen av staten. Det skal vi fortsette med og bygge en forvaltning for demokrati og fellesskap. ■■

Heidi Grande Røys er fornyings- og administrasjonsminister (SV)

Svar til statsråd Grande Røys

LESERBREV 16. JUNI

■■ Helene Bank

Takk til fornyings- og administrasjonsminister Heidi Grande Røys for grundig svar i gårsdagens Klassekampen på min kronikk fra 20. mai. Det er bra at vi er enige i at New Public Management (NPM) er en uting. Jeg forstår dermed at det skal bli slutt på videre utskilling av offentlige virksomheter, som skaper grunnlag for at skal de utsettes for EØS-avtalens konkurransepolitikk. Jeg synes også det er positivt at Grande Røys legger vekt på de ansattes medvirkning i fornying av offentlig sektor.

Jeg skal følge opp med utgangspunkt i at vi er enige på disse to tema og komme med tre konkrete forslag.

For det første, meldingen forteller at når offentlig virksomhet skilles ut fra staten som egne rettssubjekt, da gjelder EUs konkurransepolitikk. Nå er det god grunn for å utfordre den tolkningen. Det skal jeg komme tilbake

til. Men Forvaltningsmeldingen kan fortelle at regjeringen vil legge følgende prinsipper til grunn for en bedre organisert stat: «Statlege verksemdar som opererer i ein marknad i konkurranse med andre, bør organiserast som selskap. Statlege verksemdar som opererer i ein marknad, og som òg skal fremme viktige sektorpolitiske omsyn, bør organiserast som statsforetak.» (s. 74) Når meldingen i samme dokument forteller at EUs konkurransepolitikk gjelder for statsforetak, har regjeringen *ikke* avvist videre markedsretting av statlig virksomhet.

For det andre, regjeringen har satt opp fire kulepunkt som den skal følge opp. I det fjerde punktet heter det: «Sikre at omorganiseringen skjer i tråd med Hovedavtalen og prinsippa for leing i staten.» (side 75) Dette er ikke veldig offensivt. Vi må forutsette at regjeringen gjør det. Jeg merker

meg at Norsk Tjenestemannslag (NTL) i brev til Stortinget ber om at behandlingen av meldingen fokuserer på brukeres, innbygges og ansattes medvirkning, og mindre på økonomiskters måloppnåelse. Flertallet ber samtidig Regjeringa vurdere tiltak som kan bidra til samarbeid, innovasjon, kompetanseutvikling og ansatte- og brukermedvirkning, som middel til effektiv ressursbruk.» Dette er helt i tråd med virkemidler og erfaringer i Kvalitetskommuneprogrammet med helt andre metoder enn lønnsomhetsregnskap og konkurranseutsetting.

Stortingskomiteens flertall (unntatt Høyre og Frp) uttaler følgende: «Flertallet ber Regjeringa legge økt vekt på kvalitative mål i styringen av statlige virksomheter og analyse og evalueringer i vurderingen av statlige virksomheters måloppnåelse. Flertallet ber samtidig Regjeringa vurdere tiltak som kan bidra til samarbeid, innovasjon, kompetanseutvikling og ansatte- og brukermedvirkning, som middel til effektiv ressursbruk.» Dette er helt i tråd med virkemidler og erfaringer i Kvalitetskommuneprogrammet med helt andre metoder enn lønnsomhetsregnskap og konkurranseutsetting.

«Regjeringen har ikke avvist videre markedsretting av statlig virksomhet»

NPM-reformer ødelegger ansattes faglige stolthet og moralske integritet.

Avmakt og overmakt

Klassekampen
16. juni 2009:

■ ■ Arne Johan Vetlesen

Per Yngve Monsen er trolig landets mest berømte varsler i nyere tid, prisbelønnet og det hele. I forbindelse med rettssaken som hans gamle arbeidsgiver Siemens er involvert i, er Monsens budskap at varsling ikke lønner seg og at han ikke ville gjort det igjen.

En varsler er en person som tar liberalismens snakk om individets utfoldelse av autonomi på ordet; som aktivt praktiserer sin lovfestede rett til å gjøre bruk av eget skjønns vedrørende rett og galt, især hva angår forhold på egen arbeidsplass. Autonomien brukes til å si fra om det som oppleves som kritikkverdig, med forventning om at de med overordnet ansvar vil ta påpekningen alvorlig og rette på det som er galt.

Jeg betrakter varsling som en test på hva autonomiidealet er verdt i vår tid, i praksis til forskjell fra filosofisk eller juridisk. Monsen for sin del omtaler varslernes angivelig styrkede rettsvern som svakt, ja illusorisk. Det



ligger i sakens natur at vi ikke har nøyaktig statistikk angående tilfeller av varsling og hvordan ledelsen reagerer.

Kjendisvarslere som Monsen og Kari Breirem omtales gjerne som toppen av isfjellet: de få kjente varslerne versus alle de ukjente. Men isfjellet er mer sammensatt enn som så: Det som framfor alt er skjult i statistikken og for offentligheten, er kategorien ansatte som kunne ha tenkt seg å varsle, men som lar være.

Den danske sosiologen Rasmus Willig har nylig utgitt boka «Umyndiggjørelse». Her undersøker han vilkårene for å bedrive faglig fundert kritikk blant en gruppe pedagoger i Århus.

Pedagogene forteller at de i 15 år har vært gjenstand for konstante reformer initiert fra de politiske myndigheter; strukturer og rammevilkår endres kontinuerlig og alt man gjør måles og evalueres i den økte effektivitets navn. «Mer for hver krone» betyr «ingen usnudd stein». For dem som jobber på gulvet

arter reformene seg som en serie doublebinds: «Spar på budsjettet/styrk arbeidsmiljøet»; «Konsentrer deg om det enkelte barns utviklingsbehov/følg opp flere barn for færre ressurser». Intensivering av dobbeltbindende arbeidsoppgaver fører til handlingslammelse.

Det utvikler seg en kognitiv dissonans ved at det er umulig å erkjenne hvilke arbeidsoppgaver som er viktigst, ettersom alle er formulert som positive. Den enkelte pedagog klarer ikke å realisere den ene pålagte målsettingen uten å underminere andre.

Følgende mønster avtegner seg: Den enkelte pedagogs konkrete påpekning av oppgavens uforenlighet møtes med en rekke avvæpningsstrategier fra den kommunale ledelse. Smakebiter: «Man kan alltid bli litt bedre, ikke sant?» «Tiden for kritikk av det nye er forbi; det toget har gått og det gjelder å være konstruktiv, altså å se fremover.» «Der- som du ikke liker lukten i bakeriet, kan du jo bare forlate det.»

Kritikk ytret oppover i systemet, ofte basert på tiårs erfaring og faglig etablerte standarder for hva som er forsvarlig profesjonsutøvelse, demonteres og returneres til avsender i individualisert utgave: «Her er en medarbeider som ikke forstår de nye krav, skaper et negativt miljø og utgjør et samarbeidsproblem som best kan løses ved at vedkommende forsvinner – eller tier still.» Den avpolitisererte og ufarliggjorte systemkritikk vendes om 180 grader, forvandlet til en kritikk av avsenderen som individ. Du har valget mellom å bli syk fordi du sa fra, eller bli syk fordi du lar være, selv om du synes du burde. Varsling blir til kverulering.

Willig siterer Immanuel Kants berømte karakteristikk av opplysning som «menneskenes utgang av deres selvforskyldte umyndighet». Kants forståelse kommer til kort i en situasjon som handler om menneskets «utgang fra dets strukturelt betingede uforskyldte umyndighet». Opplysning er ikke et individuelt eller indre anliggende, men – slik Kant ser der han snakker om å «gjøre offentlig bruk av sin fornuft» – et felles og strukturelt: Myndighet realiseres bare når samfunnet og institusjonene individet inngår i, tillater det å agere som myndig.

Oppsummert: Nyliberalismen fremmer New Public Management-reformer i offentlig sektor som muligens er nye, men som virker dypt illiberal ved å ødelegge – umyndiggjøre – ansattes identitet og utfoldelse som personer med faglig stolthet og moralsk integritet. Autonomien blir en tom påstand. Realiteten er møtet med en overmakt som kan få enhver til å oppleve at det nok er en selv som er problemet. ■ ■

Arne Johan Vetlesen er professor i filosofi

«Varsling er en test på hva autonomiidealet er verdt i vår tid»

Så de tre forslagene:

1. Lag bolverk mot videre konkurranseutsetting. Framfor å varsle at dersom det er private som søker å konkurrere med statlig virksomhet så skal virksomheten organiseres som selskap, bør departementet gjøre et utviklingsarbeid for å bygge bolverk mot markedsrettingen, ved å identifisere statlig virksomhet og tjenester som det offentlige driver i såkalt «egenregi». Det vil si en offentlig tjeneste der konkurransepolitikken ikke gjelder. Regjeringen har på høring et lovforslag for vann- og avløp som tar slike grep. Det finnes mange flere felt for offentlige tjenester som en offensiv statsråd og regjering kunne gripe tak i.

2. Gi ansatte innflytelse og likeverdig medvirkning. Kvalitetskommuneprogrammet har utviklet metoder for fornying av offentlig sektor som burde være gull verdt for en rødgrønn regjering. De er godt dokumentert med følgeforskning. En offensiv statsråd ville sørge for at disse erfaringene ble tatt vare på og videreutviklet gjennom en permanent ordning i departementet.

tementet.

3. Metode for utvikling av kvalitativ måloppnåelse og opplevde forbedringer. Igjen har Kvalitetskommuneprogrammet gitt nyttige erfaringer og dokumentert effektiviteten av fornyingen gjennom å måle det som er relevant for befolkningen. Stortingskomiteens flertall ber om at regjeringen griper tak i dette videre.

Men skal dette lykkes, må Fornyingsdepartementet og regjeringen gripe sjansen. De må avvikle bruk av lønnsomhetsregnskaper som drives fram av Senter for statlig økonomistyring (SSØ) og rendyrke egne metoder for fornying, kvalitet og effektivitet i offentlig sektor.

Det er fullt mulig å føre en politikk mot New Public Management innenfor denne meldingen – hvis regjeringen vil. Hvis den nye regjeringen vil. ■ ■

Helene Bank er spesialrådgiver i Forvelferdsstaten

Kan offentlig demokratisk samtale brukes til å regjere moderne demokratier?

Framsynt 80-åring

■■ Rune Lykkeberg

Setningene til Jürgen Habermas står ikke som skulpturer på siden, og de er ikke preget av vakre metaforer som leseren gjen- tar for seg selv, allerede før man er nådd fram til poengene. Setningene er derimot lange og innviklede, avbrutt av innskudd og presiseringer, båret av henvisninger til verk fra en rekke ulike vitenskaper, og fag- lige begreper som også for den lærde leseren krever ordbokoppslag, og selv tyske lesere puster noen ganger lettet ut når de endelig, etter flere linjer, når fram til det bøyde verb til slutt, like før det punktumet som lover at nå er det lange forløpet endelig avsluttet.

Det er med andre ord ikke lett å lese Habermas. Og det er et ironisk faktum at den tenkeren som framfor noen har framhevet samtalen som solidaritetens sted, selv skriver på en måte som får andre til å føle seg dumme og hoppe av. Men på tross av at Habermas verken skriver lyrisk vakkert eller lysende klart, er det en særlig skjønnhet over skriftene hans.

Man blir som leser betatt av hans sta blikk for alt som går galt, og hans like sta blikk for hvordan det kan bli bedre. Man blir imponert over hvordan Habermas på den ene side erkjenner de vestlige, liberale og kapitalistiske demokratiers stigende kompleksitet og på den andre siden hans enestående tro på at menneskene gjennom samtale fremdeles kan styre disse samfunnene selv.

Som hans tidligere elev og assistent Claus Offe skriver i et temanummer av *Blätter für deutsche und internationale Politik*, dedikert til markeringen av Habermas' 80-årsdag torsdag 18. juni: «Det er ikke bare Habermas-elever som skylder ham stor takk, for innsiktene hans har stor erkjennelsesverdi og gir oss mot. Habermas har også ryddet unna alle våre bange anelser fra 1968 om et systemteoretisk herredømme i sosialvitenskapene.»

Offe henviser til den kanskje viktigste av de mange offentlige debattene som Habermas i flere tiår har ført: Nemlig diskusjonen med sosiologen Niklas Luhmann, om

hvorvidt offentlig demokratisk samtale i det hele tatt kan brukes til å regjere moderne demokrati.

Luhmanns analyse sier at samfunnet er delt i ulike, selvstendige sosiale systemer, som det politiske systemet verken har kunnskaper eller redskaper til å regjere. Habermas hevder derimot at det til syvende og sist er tre metoder for å styre moderne samfunn. Den ene er byråkratisk makt, som utøves av staten, den andre er penger, som utveksles på markedet, og den tredje er fornuften, som oppstår i samtalen mellom mennesker. Og akkurat som makt ikke kan tvinge gjennom mening, kan ikke pengene kjøpe mening. Den eneste kilden til mening er i siste instans mennesket selv og fornuften. Denne posisjonen kalte Luhmann for «gammeleuropeisk». Habermas svarte at i så fall var han nettopp det.

Noen mener, som Offe, at denne bekjennelsen til fornuft og demokrati som samtale har fungert som forbilde for en opplysningspraksis i det 21. århundret. Andre gamle elever, som Albrecht Wellmer, mener derimot at Habermas undervurderer overmakten: «Det forekommer meg,» skriver Wellmer i *Blätter*, «at Habermas hele tiden har formulert problemet helt riktig: Det gjelder å skape demokratiske rammebetingelser for de systemene som bare forfølger sine egne mål og ikke av seg selv fungerer rettferdig.

Det økonomiske markedet søker av seg selv å skape vekst, sentraladministrasjonen søker av seg selv å få ekspedit sakene, hel- sesystemet produserer diagnoser og tilbud om behandling og så videre. Det krever altså styring å få disse systemene til fungere rettferdig og solidarisk. Og den demokratiske utfordringen er å skape fornuftige betingelser for den styringen. Men her stoler Habermas ifølge Wellmer litt for mye på demokratiets styrke og tar altfor lite hensyn til kapitalismen: «Det er min vurdering at Habermas ikke i tilstrekkelig grad har erkjent at de eksisterende demokratiske institusjonene er blitt gjort til fanger av kapitalismen.»

Habermas har klart å utlikne det de-

Klassekampen
18. juni 2009:



mokratiske underskuddet i den kritiske teori, som han ble gjort til talsmann for. Men han har, ifølge Wellmer, fortsatt ikke klart å utvikle en kritikk som er effektiv nok. Han har igjennom tiårene tenkt seg fram til en ny kritisk posisjon som snakker til det beste i det borgerlige, kapitalistiske samfunnet, men spørsmålet er om den også rammer de verste ødeleggelsene i samme samfunn. Gjentatte ganger er Habermas blitt anklaget for selge ut og svikte den intellektuelle marxismen.

«Men ingenting kunne være lengre fra sannheten,» skriver den viktigste representanten for den kritiske teoriens tredje generasjon, Axel Honneth: «Det er ingenting som kunne være mer urettferdig overfor de faktiske forholdene.» I en bemerkelsesverdige analyse viser Honneth hvordan Habermas siden sine første tekster fra midten av 1950-tallet og fram til i dag har arbeidet ut fra to grunnantakelser, som han har arvet fra Marx:

Habermas ser for det første den menneskelige historien som stadige kamper mot former for vold og undertrykkelse, som mennesket ennå ikke har gjennomskuet. Slik karakteriserer Honneth sin lærers blikk på samtiden: «De opprørende og korrupte sosiale forholdene, som kan forstås som et sekulært syndefall, må overvinnes gjennom en frigjøringsprosess, hvor menneskeheten som en samling av aktører befri seg fra materiell vold.»

Den andre grunnantakelsen som Habermas skulle ha overtatt fra Marx, er tesen om at en økonomisk nyttetenkning ville bemektige seg alle samfunnets felt. Det heter kapitallogikken hos Marx, og hos Habermas heter det «kolonialisering av livsverdenen». Det er et annet språk, og det er nye premisser, men det er ifølge Honneth fremdeles den samme frigjøringskampen Habermas fører. Og man fornemmer at mange av gamle studentene, som i disse dagene ytrer seg om studietiden hos mesteren, har det på samme måte som Ulrich Oevermann, som skriver følgende om seminarene med Habermas:

«Hvis det ikke var for romantisk, kunne man si at disse seminarene var preget av en særlig intellektuell skjønnhet.» ■■

«Den demokratiske utfordringen er å skape fornuftige betingelser for styring»

Rune Lykkeberg er journalist og forfatter

Markedets forsangere



Klassekampen 20. juni 2009:



FULLFØRT: Med privatiseringen av Statoil og helsereformen i 2001, hadde strategene i Arbeiderpartiet vunnet fram. – Markedsstyringen av offentlig sektor er Aps, ikke Høyres, verk, sier professor Noralv Veggeland.

■ Svenn Arne Lie

Det er 9. november 2000. Partileder og utenriksminister Thorbjørn Jagland åpner Arbeiderpartiets landsmøte. Han langer ut:

– Til dem som fortsetter å rette skytset mot eget parti i stedet for mot høyrefløyen, vil jeg si: Vi har ikke tid til dere. Det er for mye som står på spill. Det er for mye å gjøre. Tiden er for knapp.

Partiet har tatt over regjeringsmakten samme år, med Jens Stoltenberg som statsminister. Jagland ber landsmøtet være endringsorientert – «verdiene våre er like gode som noen gang. Virkemidlene må endres». Han sier at Ap på dette landsmøtet skal vedta det viktigste politiske dokument i Norge på lang tid.

Landsmøtet vedtar delprivatisering av Statoil og helsereformen, mot store mindretall. Blant dem som Jagland ikke hadde tid til, var partiveteraner som Haakon Lie, Finn Lied og Tor Aspengren, og store deler av fagbevegelsen.

Året etter går Ap på en historisk smell ved stortingsvalget. Gerd-Liv Valla blir valgt til leder av LO, og fagbevegelsen går i gang med en møysommelig gjenreisning av Aps troverdighet – nå i samarbeid med andre partier for første gang.

I 2002 overtar Jens Stoltenberg som partileder etter en brutal maktkamp med Jagland. – Altfor ofte forklares markedsjøringen av offentlig sektor med høyrebølgen og Willochs regjeringsperiode. Dette stemmer bare delvis. Når det gjelder den store omorganiseringen av offentlig sektor, der markedsmekanismene fikk større og større innslag, så var det Ap, ikke Høyre, som sto i spissen for dette gjennom hele 1990-tallet, sier professor i offentlig politikk og planleg-

ging ved Høyskolen på Lillehammer Noralv Veggeland.

Prosjektet

Fra Hermansen-utvalget 1989 til salget av Statoil og helsereformen i 2001, sto omorganisering av offentlig sektor i speilbildet av privat næringsliv høyt på den politiske agendaen.

Ap sto i spissen for å innføre bedriftsøkonomiske styringsverktøy i offentlig sektor på område etter område. Tidligere politiske forvaltningsområder som strøm og energiforsyning, samferdsel, forsvar, utdanning, pensjon og helse var i løpet av en tiårspenning omorganisert til foretak med etterlikninger fra næringslivet i måten å styre sin virksomhet på.

Markedsjøringen av offentlig forvaltning nådde sitt foreløpige høydepunkt med Aps landsstyrevedtak i 2000 om å privatisere Statoil og igangsette helsereformen. Samme året gjorde Ap sitt dårligste valg siden 1924. Kun halvparten av partiets egne velgere fra 1997 stemte på partiet i 2001. Velgernes dom over Aps dreining til høyre var ikke til å ta feil av.

Bakmenn

Bak Aps politikk med å omorganisere offentlig sektor med modeller fra privat næringsliv, sto det flere aktører og personer med stor gjennomslagskraft. Fafos Jon M. Hippe, tidligere utdanningsminister Gudmund Hernes, Harald Norvik i Statoil, Kjell Roland i Econ og DnB Nor-sjef Rune Bjerke er bare noen av bakkpillerne. Fortroppen derimot dannes av Tormod Hermansen, Jens Stoltenberg og Tore Tønne. Disse spilte alle avgjørende roller på ulike tidspunkt i dette arbeidet.

Hvis privatiseringen av Statoil og helsereformen utgjør et høydepunkt i omorganiseringen av offentlig forvaltning, så er Hermansen-utvalget i 1989 startpunktet. Daværende finansråd og seinere Telenor-sjef Tormod Hermansen ledet utvalget som kom med innstillingen «En bedre organisert stat» med konkrete forslag til hvordan staten skulle bli mindre rigid gjennom å omorganisere, gi utvidet fullmakt og større handlingsfrihet til de enkelte etatene.

Staten hadde blitt for tungrodd. Det ble

hevdet at politikerne ikke greide å styre etater, departement og direktorat i ønsket retning lengre. Svaret var bedriftsøkonomiske styringsmodeller, nyorganiseringer og selskapsformer i statsforvaltningen. Folkestyre skulle moderniseres med markedsstyre, offentlig etater trengte bedriftsstruktur. Hermansen-utvalget la derfor viktige premisser for hvordan moderniseringen av staten ble gjennomført på 1990-tallet.

Hermansen

Professor Veggeland mener overgangen fra forvaltning til forretning i offentlig sektor kom som en direkte følge av Hermansen-utvalgets innstilling.

– Hermansen-utvalgets innstilling i 1989 la sterke føringer i retning av markedsjøring av offentlig sektor. Denne innstillingen ble videre utgangspunktet for «Loven om statsforetak» i 1991 som utløste omfattende fragmentering og organisatorisk fristilling av offentlig sektor. Da Stortinget vedtok EØS-avtalen i 1994 ble anbudsordninger en helt sentral del av offentlige innkjøp i stat og kommune som følge av nettopp denne fristillingen som Hermansen-utvalget la opp til. Alt dette gjorde at markedsjøring ble styrende prinsipp i modellene for omorganisering av staten. Denne politikken er vi fortsatt fanget av i dag, sier Veggeland.

Ny økonomitenkning

En viktig aktør arbeidet med å endre offentlig sektor i mer markedsorientert retning på 1990-tallet, var konsultentselskapet Econ.

Ifølge tidligere Econ-direktør Kjell Roland så hadde Econ en sterk tro på New Public Management-ideologien som Hermansen-utvalget la opp til.

– Econ hadde ingen ideologiske motivasjoner, men som økonomer en viss begeistring for tankesettet som stammet fra New Public Management. I lys av dette ble Tormod Hermansen den sentrale strategen i arbeidet med å omorganisere statsforvaltningen, sier Roland.

Politisk økonom ved Høyskolen på Lillehammer, Ole Gunnar Austvik, mener i tillegg at økonomimiljøet på Norges Handelshøyskole (NHH) i Bergen var sentralt i arbeidet med omleggingen av statsforvaltningen.

– Økonomimiljøet ble endret i Norge på 1980-tallet. Bedriftsøkonomi ble framhevet som viktigere når det gjaldt å forstå og forvalte offentlig sektor. Skillet mellom samfunnsøkonomi og bedriftsøkonomi ble dermed mindre i de nye

«Det er ikke ideologi når vi henter modeller fra næringslivet inn i forvaltningen av staten»

EILIF HOLTE I HOLTE CONSULTING



» modellene. NHH var viktig i dette arbeidet, sier han.

Han mener at det et viktig poeng at dette nye økonomimiljøet hadde innflytelse på økonomitenkningen i Ap.

– Samtidig som økonomifaget fikk en klar ideologisk slagside i sin modellbruk, ble faget framstilt som verdinøytralt. Den nye generasjonen av Ap-folk som kom under Gro syntes å akseptere denne forestillingen, sier Austvik.

Stoltenberg

Austvik mener vi ikke kommer utenom Jens Stoltenberg når man snakker om markeds- politikkens inntog i Ap.

– Med Stoltenberg ble skillet mellom markedet som virkemiddel og markedet som et mål i seg sjøl noe utvasket i Ap. Ap ble definitivt et annet parti enn det det var, sier han.

Med Stoltenbergs, og deretter Aps, sterke tro på bruken av markedsmekanismene i offentlig sektor, ble det fart i omorganiseringen av statsforvaltningen. Reformen ble presset igjennom med stor fart.

– På mange måter kan man si at markeds- tankegangen ble mer ekstrem i Ap på 1990-tallet enn den hadde vært i Høyre på 1980-tallet, fordi Ap fikk lite motstand fra LO og internt. Høyrebølgen med partiet Høyre var kanskje derfor mer bevisst, enn høyrebølgen som fulgte på 1990-tallet med Ap, forteller Austvik.

LO, under ledelse av Yngve Hågensen, var langt på vei med på notene.

Den utbredte oppfatningen i Ap om at den bedriftsøkonomiske forståelsen egnet seg for å forvalte offentlig sektor, og i tillegg at den nye generasjonen Ap-folk så dette som løserevet fra ideologi, fikk etter hvert konsulentbransjen nyte godt av.

– Jeg opplevde Ap som svært pragmatiske i disse årene, partiskillene mellom Ap og Høyre ble mindre. Ap ble mottakelige for en ny argumentasjon der økonomisk lønnsomhet kom høyere opp på agendaen forteller Eilif Holte i Holte Consulting.

Nye ledere

Denne pragmatiske endringen innad i Ap ble også en gullgrube for Holte Consulting. I mange tilfeller er det nettopp Holte Consulting som har fått i oppdrag å finne ut av denne «økonomiske lønnsomheten».

I tillegg til at konsultentselskaper som Econ og Holte kunne gjøre seg fete ved å sitte på flere sider av bordet i prosessen med å markedsstilpasse offentlig sektor, var det flere som kunne tjene penger på at offentlig sektor etterapte næringslivet.

– Denne tankegangen om en mer markedsstyrt offentlig sektor endret også selve formålet med statsforvaltningen. De selvstendige virksomhetene skulle bli mer effektive og yte bedre tjenester ved at de ble satt til å tjene penger. Maksimere fortjeneste ble ofte vel så viktig som å produsere velferds- tjenester, sier Austvik.

Han nevner endringen fra Televerket til Telenor som eksempel på at formålet med bedriften endret.

FAKTA

Tormod Hermansen

- Departementsråd i Finansdepartementet 1986-1991.
- Administrerende direktør i Televerket 1991-1995.
- Konsernsjef i Telenor 1995-2002.
- Ledet Hermansen-utvalget «En bedre organisert stat» i 1989.

Jens Stoltenberg

- Leder i Arbeiderpartiet siden 2002.
- Nærings- og energiminister 1993-1996.
- Finansminister 1996-1997.
- Statsminister 2000-2001 og 2005-2009.
- Vært sentral i innføringen av bedriftsøkonomisk tenkning i statsforvaltningen.

Tore Tønne (1948-2002)

- Politiker og næringslivsleder, blant annet i Statoil og Norwegian Seafoods.
- Helseminister i Stoltenberg 1-regjeringen.
- Sentral i arbeidet med helsereformen og etableringen av helseforetakene.

– Nå skulle for eksempel ikke kablene legges til områder hvor det ikke var lønnsomt for Telenor. Målsettingen var å tjene penger, ikke å oppfylle politiske målsettinger, sier han.

En annen konsekvens av denne nye politikken var at lederne i offentlig sektor ble byttet ut med nye ledertyper med bakgrunn fra privat næringsliv. Direktørene og siviløkonomene overtok der fagfolkene tidligere hadde stått ved roret i departement, direktorat og i etater. I tillegg til at direktørene ble flere, gikk lønningene deres kraftig opp.

Bent Sofus Tranøy, politisk økonom ved Universitetet i Oslo, sier denne utviklingen på 1990-tallet må ses i lys av de utfordringene som ble identifisert på 1980-tallet.

– Vi må huske på offentlig sektor hadde reelle problemer med økende utgifter på slutten av 1970-tallet. Det var et behov for en styring. Problemet slik jeg ser det, var at man etter hvert valgte å bruke kun en type medisin. Særlig etter bankkrisen på slutten av 1980-tallet flommet siviløkonomene inn i statsforvaltningen og fikk altfor mye innflytelse over hvordan offentlig sektor skulle organiseres. Markeds- tankegangen ble akseptert som eneste modell.

Tønne

Med etableringen av Stoltenberg 1-regjeringen i mars 2000 hadde markeds- gjøringen av offentlig sektor fått sitt avgjørende fotfeste i Ap. Det siste store velferdsområdet sto for fall da næringslivsmannen Tore Tønne ble helseminister. Hans oppgave var å reformere helsesektoren med modeller fra næringslivet. I 2001 så helseforetakene så dagens lys.

Helsevesenet fikk med Tønnes helse- reform med mange nye direktørstillinger med svært lukrative lønns- og pensjonsbetingelser. I tillegg ble det innført markeds- tilpasninger som innsatsstyrt finansiering, DRG-satser og andre markeds- setterligninger som skulle bedre styringen med sektoren.

Da Statoil ble privatisert samme år, til stor motstand fra grasrota og gamlegutta i

«Disse har en sterk tro på egne teorier»

NORALV VEGGELAND,
PROFESSOR I OFFENTLIG POLITIKK

Ap, var prosjektet med å omorganisere statsforvaltning langt på vei fullført.

Ikke ideologi

Forestillingen om at omorganiseringen av staten i speilbildet av næringslivet kun var et teknisk og ikke politisk prosjekt, står fortsatt fjellstøtt blant konsulentene som opererte rundt Ap i denne perioden. Både Econ og Holte Consulting var sentrale bakspiller for å frambringe såkalt faglig argumentasjon for en mer markedsstyrt offentlig sektor på denne tiden.

– Jeg er sosialdemokrat av sinnelag, men jeg mener at det ikke er ideologi når vi henter modeller fra næringslivet inn i forvaltningen av staten. 1990-tallet handlet om å profesjonalisere statsforvaltningen med utgangspunkt i modeller fra privat næringsliv, sier Holte.

Han støttes av Roland.

– Dette handlet om å være pragmatisk og åpne for nye løsninger. Fokuset var på bedre og mer effektive styringsmekanismer ved å innhente modeller fra næringslivet i offentlig sektor. Dette var ikke ideologi, forteller han.

Tranøy går til frontalangrep på konsulentenes virkelighetsoppfatning.

– Det finnes ikke uideologiske standpunkter om hvordan staten skal organiseres. Dette handler for eksempel ikke om å være for eller imot regnskap, men om hvilke regnskapsstandarter man skal bruke. Bruken av bedriftsøkonomiske styringsprinsipper er dessuten mer omfattende enn hvilket regnskapssystem man skal bruke i offentlig sektor. Det er også en diskusjon om hvilke verdier offentlig sektor skal bygge på og hvordan disse best kan oppnås, sier han.

Høyrepolitikk?

Tranøy får langt på vei støtte fra professor Veggeland som mener at Aps omfavnelse av bedriftsøkonomiske styringsprinsipper i statsforvaltningen, eller New Public Management, innebar at de aksepterte høyresidas politikk når gjaldt hvordan offentlig sektor skulle organiseres.

– Markeds- og konkurransepolitikken skulle løse problemene i offentlig sektor. Ved å markeds- gjøre offentlig sektor skulle man oppnå fornyelse, innsparing og innovasjon. I praksis betydde dette at Ap la seg svært nærme Høyre sine markeds- politiske løsninger, sier Veggeland.

Austvik avviser også at omorganiseringen av offentlig sektor var ideologisk nøytral.

– Disse selvutnevnte strategene har en sterk tro på sine egne teorier. De operer ikke med noen alternative sannheter. Dette gir nok et manglende perspektiv og refleksjon rundt innholdet i hva de egentlig driver med når de skal reformere offentlig sektor, sier han. ■■

Ingen endring i statlig regnskapsføring

LESERBREV 24. JUNI

■■ Kristin Halvorsen

Spørsmålet om hvilke regnskapssystemer som skal benyttes i statens virksomheter er en viktig debatt. I det siste har det vært satt fokus på et prosjekt for utprøving av interne virksomhetsregnskaper i statlig forvaltning. Mange hevder at dette arbeidet er å trekke statlig forvaltning i retning av «New Public Management»-prinsipper, og at dette arbeidet er et steg på veien mot å legge lønnsomhetsvurderinger hentet fra privat sektor til grunn for styringen av offentlige virksomheter. Dette er feil.

Regjeringen kommer til å gå inn for at dagens system for budsjettering og regnskapsføring i staten skal videreføres. Det betyr at statlig forvaltning fortsatt skal føre regnskaper etter kontantprinsippet. Jeg legger opp til å videreføre dagens mulighet for at virksomhetene kan føre periodiserte regnskaper, som et tillegg til de obligatoriske kontantregnskapene, men det vil ikke bli innført en obligatorisk standard for disse tilleggsregnskapene.

«Utprøvingsarbeidet endrer ingen styringsprinsipper i staten»

Bruk av tilleggsregnskaper vil være en frivillig ordning for virksomhetene som kan tilpasses deres egne behov for informasjon.

Et av de viktigste skillene mellom offentlig og privat sektor er at vi ikke legger til grunn bedriftsøkonomisk lønnsomhet for offentlig forvaltning. Vårt fokus er å skape tjenester av høy kvalitet og forvalte fellesskapets ressurser på en best mulig måte. Styring og prioritering av oppgavene skjer gjennom Stortingets bevilgninger, hvor alle utgiftsområder vurderes og prioriteres opp mot hverandre. Det gir klare styringssignaler og full politisk kontroll med statens aktiviteter. Noe av det første jeg gjorde som finansminister var å bidra til at den planlagte utskillelsen av jernbaneverkets drift og vedlikehold ble stoppet, nettopp fordi vi mener offentlig kontroll og styring er et grunnleggende viktig prinsipp. Vi mener at vi løser fellesskapets oppgaver vel så godt gjennom offentlig organisering som gjennom konkurranseutsetting.

De som har fryktet at forsøkene med utprøving av internt virksomhetsregnskap i stat-

lige virksomheter basert på periodiseringsprinsippet skulle kunne ut i et obligatorisk nytt styringssystem til erstatning for dagens ordning, kan ta det med ro. Jeg tror mange av de som engasjerer seg i denne debatten tar utgangspunkt i at man her har jobbet med regnskapssystemer som skal komme til erstatning for det gjeldende kontantprinsippet. Det har det ikke vært snakk om, og utprøvingsarbeidet endrer ingen styringsprinsipper i staten.

Det er et betydelig press fra mange hold mot statlige budsjetterings- og prioriteringsprinsipper. Fikse ideer som utvidede fullmakter, låneadgang for statens virksomheter og prosjekter organisert som såkalt offentlig privat samarbeid (OPS) framstilles som gode løsninger på offentlige utfordringer. Felles for disse er at de sprenger rammene for helhetlig prioritering av fellesskapets ressurser, og at de innebærer nye budsjetterings- og styringsprinsipper i det offentlige. Denne regjeringa har sagt nei til alle slike framstøt. Det vil vi også fortsette å gjøre.

Vi kommer ikke til å innføre lønnsomhetsbaserte regnskapsstandarder i statlige virksomheter, ei heller andre prinsippene for statens budsjettering og prioritering. ■■

Kristin Halvorsen er finansminister (SV)

Mål- og resultatstyring som spill

LESERBREV 30. JUNI

■■ Johan Nygaard

I debatten om offentlig styring diskuterer vi mål- og resultatstyring, som Stortinget har opphøyd til overordnet prinsipp for statsforvaltningen. Mål- og resultatstyring er en metode som er designet for kostnadskontroll. Men mål- og resultatstyring dreier seg om mer enn prinsipper for regnskapsførsel, det er en managementfilosofi, en styringsmetode og et spill.

Mål- og resultatstyring som politisk spill reduserer politikk til å dreie om prioriteringer innenfor begrensede rammer, og politikernes rolle til å fungere som bestillere av varer og tjenester på fellesskapets vegne. Hvis folket ikke leverer som bestilt, er det verst for folket. Da kan vi ikke skylde på politikerne. Spillet sentraliserer makt og desentraliserer plikt og ansvar i en klassisk føydal struktur.

En mål- og resultatstyrt politisk bestiller skal ikke bekymre seg over lokale prosesser. Det er lokalt ansvar. Hvis en enhet må redusere faglige, sosiale og kulturelle verdier for å løse lovpålagte oppgaver og oppfylle målkontrakter innenfor avtalte rammer, er

det lokalt ansvar. Hvis en annen enhet vegrer seg mot å redusere disse verdiene for å oppfylle målkontraktene, skal den politiske bestilleren peke på den enheten som har gitt de ofrene som viser at måloppfyllelse er mulig. Hvis den gjenstridige enheten ikke er villig til å foreta tilsvarende offer, erstattes enhetslederen, eller enhetens oppgaver settes ut på anbud. I målstyringsspillet finnes det ikke noe språk for å hevde de faglige, sosiale og kulturelle verdiene. Dette er røtt parti.

Vi kan altså ikke forstå regnskapsregler som politisk nøytrale styringsverktøy. Når folket og fagmiljøene føler seg mistenkeliggjort og krenket av mål- og resultatstyringsmetoden, er det ikke fordi vi «egentlig ikke vil bli vurdert og kontrollert». Vi blir indignerte fordi metoden ignorerer prosessforståelse og reduserer medarbeiderne til

«Vi kan ikke forstå regnskapsregler som politisk nøytrale styringsverktøy»

kvantifiserbare kvalitetsløse enheter. Og vi blir harme fordi denne holdningen til samarbeid krenker grunnleggende humanistiske og demokratiske verdier.

Utbredelsen av mål- og resultatstyring som managementfilosofi i både privat og offentlig sektor har foregått i en parallell prosess de siste tretti årene. Det er denne bestemte managementfilosofien som ligger til grunn for og som gjør det mulig å oppfylle direktivene fra oven om å utligne forskjellene mellom offentlig og privat styring.

Det er forståelig og respektabelt at direktør og ansatte i SSØ i sine roller vegrer seg mot å gå inn på dette perspektivet. Men både fornyingsminister Grande Røys og finansminister Halvorsen fra SV og Senterpartiets statssekretær i Finansdepartementet Ole Morten Geving demonstrerer med sine kronikker og innlegg i Klassekampen at de ennå ikke har oppfattet at det er i dette utvidede perspektivet debatten om offentlig styring foregår.

Når regjeringssjiktet i SV og Senterpartiet lar seg innlulle i mål- og resultatstyringsideologien bak ryggen til Stoltenberg, blir de fremmed for sitt eget velgergrunnlag. ■■

«For velferdsstaten» vil stoppe SSØ-prosjekt:

Utfordrer Halvorsen

Klassekampen
1. juli 2009:



OFFENSIV: For velferdsstaten vil utvikle prøveprosjekter med lønnsomhetsregnskaper i offentlig sektor, og reformere Senter for Statlig Økonomistyring.

■ Pål Helleenes

Gjennom en serie artikler har Klassekampen fokusert på innføring av regnskapssystemer i offentlig sektor inspirert av systemene i privat sektor. I forrige uke rykket finansminister Kristin Halvorsen i et innlegg i Klassekampen ut og slo fast at «Vi kommer ikke til å innføre lønnsomhetsbaserte regnskapsstandards i statlige virksomheter, ei heller endre prinsippene for statens budsjettering og prioritering». Halvorsen forsikret

om at regjeringen «kommer til å gå inn for at dagens system for budsjettering og regnskapsføring i Staten skal videreføres».

Blant dem som har vært kritiske til Senter for Statlig Økonomistyring (SSØ) sine prøveprosjekter med nye regnskapsmodeller, hilses Halvorsens uttalelse velkommen.

– Det er en viktig innrømmelse fra Halvorsen, og vi må innkassere det som en fornuftens seier, sier Asbjørn Wahl, daglig leder i For velferdsstaten.

– Jeg oppfatter det som at hun gir etter for det massive presset som har vært en stund mot de privatorienterte regnskapssystemet, som SSØ med mandat fra Finansdepartementet har presset fram.

Må droppe prosjekt

Nå mener Wahl at Halvorsen må ta konsekvensene av det hun sier, og utvikle prøveprosjektene med nye regnskapsmodeller SSØ har iverksatt.

– Jeg forventer at om dette ikke bare skal være retorikk, må høstens statsbudsjett inneholde avvikling av prøveordningene.

– Hvorfor?

– Hun sier at regnskapene skal baseres på modellene utarbeidet for bruk i offentlig sektor. Da kan jeg ikke skjønne annet enn at måten de har jobbet på til nå, må ta slutt. De må slutte å presse private regnskaper på offentlig sektor. Om de ikke stopper det, blir utspillet hennes litt uforståelig.

Merkelig dobbeltløp

Kjernen i kritikken av de nye regnskapsmodellene, basert på prinsipper fra private bedrifter, er at de for det første vil kunne

føre til store fiktive kapitalkostnader for offentlige virksomheter, samt at de vil kunne tilrettelegge for utskilling og privatisering.

I sitt innlegg sier Halvorsen at hun mener statlige virksomheter skal kunne «føre periodiserte regnskaper, som et tillegg til de obligatoriske kontantregnskapene». Disse regnskapene – stridens eple – skal «være en frivillig ordning for virksomhetene som kan tilpasses deres egne behov for informasjon». Wahl mener det er en pussig tankegang.

– Det er et uforståelig prinsipp at man i tillegg til de ordinære regnskapene frivillig skal kunne føre et lønnsomhetsregnskap. Om effektivitet er målet, hvor lurt er det å bruke ressurser på å føre to regnskaper? Da må det være behov for informasjon. Ressursene på å utvikle regnskapssystemene så de fungerer bedre.

– Men er det ikke fornuftig å jobbe med å utarbeide ulike typer regnskapssystemer?

– Det er fornuftig å videreutvikle økonomiarbeidet i offentlig sektor. Men det må baseres på offentlig sektors spesielle behov, og ikke være resultat av internasjonale konsulenter markedsstenking. Det viktige er på hvilket grunnlag utviklingen skal skje.

Gjør om SSØ

Wahl mener regjeringen bør se nærmere på hele arbeidet til SSØ.

– Vi mener SSØ kan omdannes til SOU, Senter for Offentlig Utvikling, det vil si at man baserer seg på at offentlig sektor er kvalitativt annerledes enn privat sektor.

Han etterspør en endring av SSØs mandat og arbeidsområde.

– Store deler av SSØ driver jo praktisk rettet arbeid med lønnsutbetalingssystem og liknende, og det er bra. Men den delen som har drevet med «New public management»-orientering, kan godt avvikles.

Ifølge For velferdsstaten kan man basere arbeidet med å videreutvikle offentlig sektor blant annet på erfaringene fra de såkalte «kvalitetskommunene», som bygger på et tett samarbeid mellom myndigheter og fagbevegelse.

– Prinsippene bak det kan brukes til å videreutvikle offentlig sektor, ikke minst ved å basere seg på de ansattes kompetanse og erfaringer. Den typen tilnærming hadde jeg forventet mer av fra en rødgrønn regjering.



■ Johan Nygaard

Mål- og resultatstyring som ledelsesfilosofi innebærer å ideologisere målstyringsprosessene, skriver Johan Nygaard.

Alternativet til målstyring

Aslak Bonde har i Morgenbladet påpekt det respektløse i at Helseministeren legger frem den store Samhandlingsreformen, eller «Avspøringsreformen» som han døper den, på Stortingets siste dag før sommerferien. Den metoden som styrer Helseministeren heter altså mål- og resultatstyring, og blir frekt og freidig forsøkt tilslørt i den lille Forvaltningsmeldingen, eller «Tilsløringsmeldingen», som SVs fornyingsminister så vidt rakk å legge frem for valgkampen.

NTLs første nestleder Anita K. Solhaug

har overfor Tjenestemannsbladet foreløpig karakterisert Forvaltningsmeldingen som «et stort gjesp». Men et gjesp kan tilsløre så mangt. Vi bør ta Fornyringsministerens gjesp som et signal om at det nå er ekstra viktig å være våken. Folket og fagmiljøenes ulmende indignasjon og harme over å bli mål- og resultatstyrt er nemlig valgkampens store tabu.

Som et bidrag til å bryte dette tabu, skal jeg her kort sammenfatte kritikken av mål- og resultatstyring og vise hvilke komplementære begreper som beskriver den da «selvsagte» alternative strategien når akademia og arbeidslivet for øvrig skal videreutvikle sine samarbeidsformer og styringsmetoder. Da ser vi også tydeligere hva Forvaltningsmeldingen tilsloer for Stortinget og velgerne.

Kritikken av mål- og resultatstyringen i statsforvaltningen er humanistisk begrunnet, og forankret i medarbeider- og brukerperspektivene. Skillelinjen går mellom den økonomiske, administrative og politiske eliten på den ene siden, og folket og fagmiljøene på den andre siden. La oss provosere og si fem prosent målstyringskoryfeer mot 95 prosent av folket. Leseren kan jo selv regne på forholdet.

Den massive folkelige, tverrfaglige og tverrpolitiske kritikken som nå mobiliseres mot den enøyde mål- og resultatstyringsideologien, som altså betinger og begrenser virkelighetsoppfattelsen til Regjeringen og Stortinget, retter seg både mot de ressursøkonomiske og de faglige, sosiale og kulturelle virkningene av metoden. Metoden kan nemlig hverken måle og registrere de nominelle, eller de faglige, sosiale og kulturelle omkostningene med alle målingene og registreringene. Metoden respekterer ikke sine egne begrensninger.

Men i bunn og grunn dreier dette seg om et forsvar av folkestyret og den norske velferdsmodellen. De «nasjonale strategiene» som har vært sentrale i rettsliggjøringen av mål- og resultatstyring i Norge utmerker seg med at de knapt har tenkt en selvstendig tanke om offentlig styring. I alle fall har de ikke sagt det høyt. Deres bidrag har stort sett bestått i å levere klippe og limeprodukter som oversetter utredninger og vedtak fra OECD og andre EU-land. NAV-reformen og «arbeidslinja», og «SVs nye skolepolitikk» som over natten reduserte de sosiale og kulturelle verdiene i skolen til «lek og kos», har oppstått på samme vis.

Det er den tankelammende sammenblanding av mål- og resultatstyring som managementfilosofi og politisk ideologi som ligger til grunn for anbefalingene fra OECD og direktivene fra EU om å utligne forskjellene mellom offentlig og privat styring. Dette gir sammenlignbar regnskapsinformasjon, som er en forutsetning for konkurranseutsetting, anbud og privatisering. Dette er også den politikken IMF påtvinger



Klassekampen 17. august 2009:

FAKTA

Mål- og resultatstyring:

- Bjarne Håkon Hanssen la 19. juni fram Samhandlingsreformen «Rett behandling – på rett sted – til rett tid».
- Heidi Grande Røys la 3. april fram Forvaltningsmeldingen «Ei forvaltning for demokrati og fellesskap».
- Johan Nygaard kritiserer her mål- og resultatstyring i statsforvaltningen.
- For å utvikle vår tids nye muligheter fordres selvsagt en mye mer prosessorientert; teknologiorientert og medarbeider- og brukerorientert tilnærming til systemutvikling, mener Nygaard.

nasjonaløkonomier uten finansiell integritet. Vi må forstå og beskrive «markedsdreiningen» av Arbeiderpartiet i denne historiske og ideologiske konteksten.

Jens Stoltenberg har vært den viktigste pådriveren når Stortinget i samsvar med denne tankelammende sammenblanding av managementfilosofi og politisk ideologi har vedtatt å innføre mål- og resultatstyring som overordnet prinsipp og ledelsesfilosofi for forvaltningen av fellesskapets sosiale ansvar og historisk opparbeidede verdier i Norge. Det sier seg selv at Stortingets folkevalgte ikke forstod hva de var med på da disse fatale vedtakene ble fattet. Politikerne forsøker fremdeles å innbille hverandre og oss andre at forskjellen på høyre og venstre i politikken går ut på hva vi vil bruke mål- og resultatstyringsmetoden til. Men i virkeligheten ser vi at det er metoden som styrer lederne og politikerne. Mål- og resultatstyring som overordnet prinsipp og ledelsesfilosofi i Staten ekskluderer medlemsdemokratiet i partiene som politisk verksted, lammer lokaldemokratiet og det lokale initiativet, og utarmer den lokale kapitalen og kulturen. Metoden kan bare oppfylle seg selv, og den gir altså motsatte virkninger av de sosialdemokratiske verdiene kommunikasjonsrådgiverne pynter Jens Stoltenberg med.

SVs «nye skolepolitikk» er et tragikomisk, nesten grotesk, eksempel på misforholdet mellom realitetene og målstyringskoryfeenes retorikk. SV vil målstyre og adferdsregulere alle barna allerede i barnehagen for å skape mindre sosiale forskjeller

i samfunnet. Initiativet kommer fra OECD og PISA. Retorikken er det kommunikasjonsrådgiverne som har funnet på for dem. Men målstyring som ledelsesstrategi og pedagogisk virkemiddel virker altså *mentalt ensrettende* og skaper mer konkurranse og *større sosiale forskjeller*. Det er faktisk det metoden går ut på.

Konkurranse og sosiale forskjeller er i en viss grad naturlig og nødvendig i samfunn med arbeidsdeling. Og mental ensretting er et nødvendig element i alt samarbeid og alle sosiale læringsprosesser. Men en systematisering og ideologisering av målstyringsprosessene som ledelsesstrategi og pedagogiske virkemiddel fører i skolen som i arbeidslivet uavvendelig til et antihumanistisk og undertrykkende fryktvelde. Det har vi sett før, og dette ser vi nå ekstreme utslag av i USA og EU, for ikke å snakke om Asia.

Hvordan mål- og resultatstyringsmetoden oppfyller seg selv kan illustreres av et tilforlatelig tiltak som nevnes i Forvaltningsmeldingen. Regjeringen vil nemlig foreslå tiltak som *sikrer spredning av kunnskap om omorganisering og styring*. Dette kan da ingen være imot? Men hva innebærer egentlig dette?

Mål- og resultatstyring som ledelsesfilosofi innebærer å *ideologisere* målstyringsprosessene. Dette er helt nødvendig for å etablere en felles forståelse mellom ledelsen og medarbeiderne når målstyringsreformene skal implementeres. Men når Stortinget har vedtatt denne bestemte ledelsesfilosofien for Staten, har det samtidig opphøyd mål- og resultatstyring til *politisk ideologi*. Da blir altså det å «sikre spredning av kunnskap om omorganisering og styring» en tilslørende omskrivning av å *sikre politisk indoktrinering på jobben*.

Vi må ikke ta lett på denne overrumplende problemstillingen. Det fullfinansierte motebegrepet «evidensbasert psykologi» tilsloer nettopp ikke at dette dreier seg om å finslippe de adferdspsykologiske og transaksjonspedagogiske (straff & belønning) ledelsesstrategiene i målstyrte systemer. Mål- og resultatstyring som ledelsesfilosofi er designet for å initiere reformprosesser ovenifra og konkurrere alle kostnader ned mot smertegrensen. I målstyringsspillene finnes det ikke noe språk for å hevde de faglige, sosiale og kulturelle verdiene i arbeidslivet. Dette er rått parti. Mål- og resultatstyring som politisk ideologi fungerer selvfølgelig på samme måte.

Innføringen av mål- og resultatstyring som ledelsesfilosofi i staten er det helt sentrale eksempelet på det professor Noralv Veggeland i sin siste bok «Taming the Regulatory State» kaller «rettsliggjøringen av politikken». Stortingets rettsliggjøring av mål- og resultatstyring innebærer at politikerne gir fra seg makt til forvaltningsorganer og ytre etater. Resultatet er altså at det er mål- og resultatstyringsmetoden som styrer politikerne. Rettsliggjøringen av mål- og resultatstyring utvisker dermed forskjellene mellom partiene og tommer politikken for etisk og kulturelt

«I virkeligheten ser vi at det er metoden som styrer lederne og politikerne»



➤ innhold. Slik ligger mål- og resultatstyringsideologien som en kald skygge over landet og suger sjelen ut av det norske velferdssamfunnet. Vi kan kalle dette tilbakeskrittet i demokratisk utvikling for «demokratisk føydalisme».

Mål- og resultatstyring som managementfilosofi ble utviklet i en forgangen tid da datamaskiner bare ble brukt til å prosessere store mengder nummer og tall. Metoden er ikke designet for, og følgelig ikke egnet til, å utvikle og utnytte det moderne menneskets nye muligheter med den audiovisuelle informasjons- og kommunikasjonsteknologien tilgjengelig. De anakronistiske strukturene og det rigide spillet som følger med mål- og resultatstyringsmetoden hemmer den faglige, sosiale og kulturelle utviklingen.

For å utvikle vår tids nye muligheter fordres selvsagt en mye mer *proessorientert*; teknologiorientert og medarbeider- og brukerorientert tilnærming til systemutvikling. Den proessorienterte tilnærmingen til systemutvikling aktualiserer moderne begreper som; åpen systemdesign, multifunksjonelle enheter, brukermedvirkning i systemutvi-

klingsprosesser og samarbeid i selvorganiserte nettverk.

Leseren må selv danne disse begrepene i sitt eget sinn og relatere dem til den moderne virkeligheten som omgir oss. Det krever en anstrengelse, men når vi blir fortrolig med disse begrepene, vil det både styrke forsvaret av de faglige, sosiale og kulturelle verdiene i akademien og arbeidslivet for øvrig, og lede oppmerksomheten mot vår tids nye muligheter. Disse begrepene er spesielt viktige når akademien skal begripe og svare på utfordringene som ligger i de nye mediene og for eksempel i iTunes University, på en offensiv og konstruktiv måte.

En proessorientert tilnærming til systemutvikling involverer selvfølgelig målstyringsprosessene, mens en mål- og resultatstyrt tilnærming til systemutvikling ignorerer prosessforståelse, og avskjærer seg dermed fra systemforståelse. Dette er den samme ignoransen professor Erik S. Reinert peker på i sin kritikk av det finansielle eierskapets nyklassiske økonomiske teorier.

Et av den nye teknologiens største fortrinn er at den gjør individuell og lokal tilpassing mye enklere og billigere. Den nye

teknologien gir oss også anledning til å respondere raskere og mer adekvat på endrede betingelser og ny kunnskap, og til å dele informasjon og improvisere og synkronisere beslutningssituasjoner mye raskere og smidigere underveis i saksgangen, enn det mål- og resultatstyrte systemer tillater. Den audiovisuelle informasjons- og kommunikasjonsteknologien gir oss således muligheter til å organisere oss mer behov- og situasjonstilpasset og samtidig mer ressursøkonomisk i en stadig mer omskiftelig verden.

For å videreutvikle vår kapasitet med den nye teknologien tilgjengelig må altså beslutningsstrukturene moderniseres. Det innebærer å distribuere makt. Her ligger det et formidabelt effektiviseringspotensial. Denne forståelsen må innarbeides i moderne politisk tenkning.

Det effektiviseringspotensialet som ligger i opplyste og initiativrike medarbeideres intelligente samspill med den nye teknologien representerer også en videreutvikling av folkestyret. Men dette potensialet kan fornyingsministeren fra SV ikke utløse med å «sikre spredning av kunnskap» om mål- og resultatstyring fra sentralt hold. ■■

Det er naturlig å være skeptisk til privat standardsetting.

Et demokratisk problem

■■ Bent Sofus Tranøy

De siste ukene har et miljø av foranledningen LO-finansierte forskere (deriblant undertegnede) ligget i strid med Finansdepartementet og spesielt det underliggende organet SSØ (Statens Senter for Økonomisk styring). Det vi krangler om er regnskapsprinsipper og standarder.

Professorparet Jensen og Monsen mener at lønnsomhetsregnskap basert på regnskapsstandarder utviklet for privat sektor passer dårlig i offentlig sektor fordi lønnsomhet ikke er et naturlig styringsmål for skattefinansierte, velferdsproduserende offentlige institusjoner. Frp synes de samme standardene passer godt, fordi man da lettere kan sammenligne offentlig og privat produksjon med henblikk på privatisering. Ledelsen i finansdepartementet mener at regnskapsstandarder i hovedsak er for nøytral teknologi å regne, at private eksperter er

flinke og at sterk orientering mot kostnader ikke betyr at man tenker lønnsomhet.

Dette er viktig nok, men diskusjonen slutter ikke der. For det første mener stadig flere at de nye regnskapsstandardene ikke passer spesielt godt i privat sektor heller. Med sin vekt på å legge løpende markedspriser på aktiva (som bygninger, verdipapirer og maskiner/utstyr) inn i bedriftenes balanser virker de best hvis markedene er rolige (slik at ikke lønnsomheten og soliditeten blir dønn ustabil) og omsetningen av formuesobjekter høy (slik at det finnes realistiske markedspriser). Derfor har da også finanskrisen gjort at noen regler allerede er lempet på i panikk, og vi har



Klassekampen
13. juni 2009:

fått en ganske heftig internasjonal debatt om en utvikling som fram til nylig foregikk i det stille. I denne debatten står ikke stat mot marked, men markedsaktør mot markedsaktør. Det er finansfolk mot produksjonsfolk. Engelske banker mot tyske småbedrifter. Turbokapitalist mot skapende, konservativ kapitalist. Finans er et ord med flere betydninger. Selv om man jobber i Finansdepartementet behøver man ikke alltid ta parti med finanseliten.

For det andre mener jeg at organene og prosessen som har gitt oss de regnskapsstandardene som nå skal gjelde for privat sektor i Norge, og som offentlig sektor i følge Finansdepartementet skal legge seg tettest mulig opp til, savner demokratisk legitimitet. Her bygger jeg blant annet på en nettverksanalyse gjort av forskerne James Perry og Andreas Nölke.

Perry og Nölke bruker flere mål (hvem betaler, hvor rekrutteres det fra, hvem uttaler seg i høringsrundene), og funnene er like på tvers av indikatorene: De fire store revisjonsselskapene sammen med finansnæringen for øvrig, er helt dominerende. Endrede regnskapsregler kan utløse gigantbonuser og undergrave ansattes pensjonsavtaler. Likevel er fagforeninger og andre brede samfunnsinteresser helt fraværende der regnskapsstandarder settes. Perry, Nölke og an-

«I denne debatten står ikke stat mot marked, men markedsaktør mot markedsaktør»

dre samfunnsforskere mener dette er et stort demokratisk problem.

For egen regning vil jeg legge til at det er naturlig å være skeptisk til privat standardsetting og kvalitetskontroll etter en rekke skandaler knyttet til rollekonflikter og habilitet de siste årene. Noen som husker Enron og Arthur Andersen? Hørt om kredittvurderingsbyråer? I tillegg kommer det at bransjen har en klar egeninteresse av å dreie standardene i en retning som gjør at deres kompetanse blir salgbar overfor offentlig sektor. Jo likere reglene for offentlig sektor blir de som gjelder i privat sektor, jo mer kan revisjonsselskapene selge tjenester knyttet til rådgivning, offentlig privat-samarbeid, konkurranseutsetting, for ikke snakke om revisjon.

Dette ligger bak min påstand om at prosessen savner legitimitet og at en norsk rød-grønn regjering bør være forsiktig. Denne konklusjonen blir i en kronikk i Klassekampen 3 juni avfeid som «konspiratorisk» av statssekretær Geving, som også synes å mene at når vi importerer revisorskapte regler for deretter å tilpasse reglene for offentlig sektor «mest mulig» med disse, er det norske politikere og ikke de transnasjonale private interessene som sitter i førersetet. Geving er Senterpartimann. Henter han næring til sin demokratiske sinnsro i gode erfaringer med EØS-avtalen?

På den annen side: Gjør statssekretær Geving som så mange av sine forgjengere, og dukker opp som leder i et kommunikasjonsbyrå, eller i lomma til Røkke i Aker, eller i et revisjons- eller konsultantselskap etter valget, vil noen mene at slike karriereløp er prinsipielt problematiske for vårt politiske system. Andre vil avfeie det som konspirasjonsteorier. ■■

Bent Sofus Tranøy er førsteamanuensis ved Høgskolen i Hedmark og forsker ved Fafo

Skvises ut sine egne

EIENDOM: NSBs eiendomsselskap tar så høy husleie at NSB ikke lenger har råd til å bruke egne lokaler. – Det er viktig å realisere eiendomsverdiene i selskapet, sier NSBs direktør Einar Enger.

■■ Svern Arne Lie

Da NSB og Jernbaneverket skilte lag i 1996, ble de fleste eiendommene, som stasjonsbygg, vedlikeholdsverksteder, terminaler og velferdsbygninger, overtatt av et eget utskilt eiendomsselskap som i dag heter NSB Rom Eiendom.

Selskapet forvalter en eiendomsmasse til en verdi av sju milliarder kroner, og er en av landets største eiendomsaktører. Mange av eiendommene som Rom Eiendom i dag forvalter var i sin tid kjøpt opp av NSB til framtidige jernbaneformål. Rom Eiendom har imidlertid avkastning som hovedfokus for sin eiendomsforvaltning, noe som fører til at NSBs jernbanevirksomhet på en rekke områder ikke har råd til å bruke eiendommene.

– For dyrt

I Lodalen eier Rom Eiendom et verkstedanlegg som ble bygget på midten av 1960-tallet for lokomotiver, og er nedbetalt for mange år siden. Rom Eiendom krevde markedsleie for at Mantena, NSB sitt vedlikeholdsselskap, skulle få bruke anlegget. Mantena



Klassekampen 17. august 2009:

hadde ikke råd og måtte flytte. Istedenfor ble anlegget i Lodalen leid ut av Rom Eiendom til en konkurrent av Mantena.

– Det er helt på trynet når vi i Mantena tvinges ut av lokalene vi har vært i årevis fordi Rom Eiendom skal tjene penger og tar så høy pris at vi ikke har råd til å være der. Rom Eiendom tenker overhodet ikke jernbane, sier Dag-Arne Johansen, leder for verkstedklubben til Mantena i Lodalen til Klassekampen.

Det er ikke bare i Lodalen at NSB Rom Eiendom er omstridte.

Tidligere eide NSB overnattingsrom til kjørende personale som konduktører og lokførere. Rom Eiendom krever nå så høy husleie for disse lokalene at NSB heller betaler hotellrom til sine ansatte, framfor å leie i NSB sine egne lokaler av Rom Eiendom.

– Leker kapitalister

Eiendommene som NSB før eide rundt Oslo S, har Rom Eiendom solgt til privat næringsliv. Det betyr at jernbanen ikke har tilgang på tomt til for eksempel bygging av ny stasjon til høyhastighetstog.

På Hamar leier MiTrans-verkstedet lokalene av Rom Eiendom AS. Verkstedleder Magne Høgsveen er oppgitt over måten NSB organiserer eiendomsmassen sin på.

– Mange av eiendommene utgjør en sentral del av det å drive med jernbanedrift i Norge. Vår verkstedshall på Hamar burde jo vært eid av oss, ikke av Rom Eiendom, sier Høgsveen.

Han mener helhetstankegangen i jernbanen blir borte når eiendom-



Demokratisk problem?

LESERBREV 17. JUNI

■■ Harald Brandsås

I en kommentar i Klassekampen lørdag 13. juni harselerer førsteamanuensis Bent Sofus Tranøy med Finansdepartementet om regnskapsstandardene i staten. Kommentaren er dessverre full av feil. Når budskapet baserer seg på feil faktum, er det ikke rart at vurderingene også blir feil.

Jeg har stor tro på at Finansdepartementet når de fastsetter sine statlige standarder klarer å gjøre en forsvarlig vurdering av ulike kilder som de anvender. De klarer nok også å vurdere hvilken veiledning de vil hente fra internasjonale standarder.

Tranøy har større problemer med det, noe hans referanse til forskerne Perry og Nölke viser. Problemet er at Perry og Nölke har forsket på en annen organisasjon enn den Finansdepartementet henter veiledning fra! Perry og Nölke har forsket på sammensetning av og innflytelsen på IASB – International Accounting Standards Board, mens det er IPSASB

– International Public Sector Accounting Standards Board – som fastsetter regnskapsstandarder for offentlig sektor. Ganske like navn, men to helt forskjellige organisasjoner!

I IPSASB har de private revisjonsselskapene ingen dominerende stilling. Fire av 18 styremedlemmer i IPSASB kommer fra disse selskapene. De øvrige 14 medlemmene kommer fra departementer, riksrevisjoner, offentlige standardsettere og universiteter i ulike land. De som avgir høringssvar til disse standardene kommer også i hovedsak fra offentlig sektor. ■■

Harald Brandsås er fagdirektør i Revisorforeningen

mer og bygninger skal verdisettes separat.

– Spørsmålet er om NSB og jernbanen som helhet i Norge er tjent med denne typen eiendomsforvaltning. Rom Eiendom har fått disse verdiene gratis, og nå løper de rundt og leker kapitalister ved å tømme jernbanen for verdier, sier han.

Johansen i Mantena er enig.
– Rom Eiendom har blitt en stat i staten. Slik selskapet fungerer i dag har de altfor stor innflytelse over jernbanevirksomheten i NSB. Som kommersiell aktør så tapper eiendoms-selskapet jernbanen for verdier, sier han.

Eiendomsformidling

NSB-direktør Einar Enger avviser kritikken mot eiendomsselskapet. Han mener de ansatte i jernbanen har misforstått hvis de tror at Rom Eiendom skal bruke eiendom til jernbaneformål.

– Hvorfor skal NSB Rom Eiendom ta hensyn til jernbanedrift i sin virksomhet? De er jo et eiendomsselskap og skal kun drive med eiendomsutvikling, sier direktør i NSB Einar Enger.

Han kaller det en absurd diskusjon å problematisere rollen til Rom Eiendom.

– NSB skal forvalte verdiene i selskapet på en lønnsom måte. Dette omfatter ikke bare jernbanedriften, men også i aller høyeste grad eiendommene. Innad i NSB er vi fornøyd med den måten Rom Eiendom

forvalter eiendomsmassen til jernbanen på, sier han.

Enger forteller at NSB som konsern er interessert i å være effektive og at Rom Eiendom bidrar til dette.

– Vi ønsker ikke å bruke mer kvadratmeter enn høyst nødvendig. Når det gjelder Mantena er det ikke tvil om at denne leieprisen bidrar å effektivisere bedriften. Det må være hevet over enhver tvil.

– *Mantena-ansatte mener de taper på dette?*

– Ved å ha gratis leie så ville jo ikke Mantena hatt noen insitament til å være arealeffektive. Det presset vil vi jo ha på Mantena, sier Enger.

Johansen er sjokkert over uttalelsene til NSB-direktøren.

– Det er vel jernbane, og ikke eiendomsvirksomhet, vi i NSB-systemet driver med! Thon-Eiendom tjener penger på eiendommene sine og det er greit nok, men Rom Eiendom er jo en del av NSB og skal drive med jernbanevirksomhet, sier han.

Ikke samfunnsinteresser

Bård Thorkildsen er tillitsvalgt i Jernbaneforbundet. Han mener problemene med eiendomsforvaltningen kan spores tilbake til selve oppdelingen av NSB.

FAKTA

Eiendom i jernbanen:

- NSB Rom Eiendom er NSB sitt heleide eiendomsselskap, som selger og leier ut stasjonsbygg, terminaler, vedlikeholdshaller, velferdsboliger og eiendommer.
- Selskapets eiendommer er verdt cirka sju milliarder kroner. Rom Eiendoms ledere tjente i 2007 mellom 800.000 og 1,5 millioner kroner.
- Rom Eiendoms kortsiktige kommersielle profil skader jernbanesatsingen, mener ansatte i jernbanen.

– Denne problemstillingen med NSB Rom Eiendom viser hvordan hele organiseringen av jernbanen har spilt fallitt. Her har de ulike delene av jernbanesystemet ulike mål. Dette taper samfunnet på.

– *Hvordan da?*

– Det er helt opplagt at de bedriftsøkonomiske interessene til NSB er på kant med de samfunnsøkonomiske interessene når det gjelder forvaltning av jernbanen. Dette er i all hovedsak et politisk ansvar fordi rammevilkårene til NSB er så dårlige at selskapet operer på den måten de nå gjør.

Mer profit?

Hovedargumentet til NSB for å etablere et

«NSB Rom Eiendom er jo et eiendomsselskap og skal kun drive med eiendomsutvikling»

EINAR ENGER, NSB-DIREKTØR

– Lei av noen andre

– Markedsprisen ligger til grunn for prisene vi bruker til våre kunder. Vi er underlagt aksjelovens og konkurransetilsynets bestemmelser, samtidig som føringer fra våre eiere i NSB konsernet og Samferdselsdepartementet forbyr oss å subsidiere enkeltaktører i markedet. Prisene er derfor det til enhver tid markedet legger til grunn, sier administrerende direktør i NSB Rom Eiendom AS Pål Berger.

Han forteller at prisnivået på leie og salg skal være uavhengig av aktører slik at alle i

prinsippet skal ha anledning til å leie eller erverve lokaler eller eiendom.

– Hvis for eksempel jernbaneverkstedet på Hamar kan få en billigere leie av et annet selskap enn NSB Rom Eiendom, så er det bare å leie av noen andre, sier Berger.

– *Bidrar Rom Eiendom AS til at jernbanedriften i Norge blir billigere eller dyrere?*

– Rom Eiendoms bidrag sørger for en mer effektiv jernbanedrift for kjernevirksomheten. Den samme mener samferdselsdepartementet. ■■

Et regnskap å styre etter

LESERBREV 18. JUNI

■■ Inge Bjørn Storøy

Stein Østre stilte meg i Klassekampen 13. juni et par spørsmål som jeg gjerne besvarer. For det første hvorfor forretningsregnskaper gir muligheter for bedre folkevalgte beslutninger og dernest hvilke «egeninteresser» Østre måtte ha for sine standpunkter i omkring denne saken.

For å ta det siste først, var jeg nok ikke oppmerksom på opptakten til denne diskusjonen i Klassekampen. Østre kan muli-

gens tro at jeg sikter til han personlig i mitt innlegg 11. juni, noe jeg med dette kan dementere.

Med hensyn til første spørsmål er det greit å ta utgangspunkt i Østres definisjon av effektivitet som måloppnåelse med lavest mulig ressursinnsats og en styringsmodell med «mikro» og «makro» nivå. Målet må være at de ressursene som brukes i sykehusene blir best mulig utnyttet innen de krav til omfang og kvalitet i tjenesteproduksjon og de økonomiske rammer som politikerne (Stortinget) setter.

For å få en effektiv utnyttelse av ressursene må beslutninger på både mikro- og makronivå må baseres på kunnskap om hva tjenestene faktisk koster. Norske sykehus har svært dårlige styringsdata som viser hva de ulike aktiviteter og tjenestetil-

bud faktisk koster. Dette skyldes et mangelfullt regnskapssystem. Spørsmål om marginalkostnad eller alternativkostnad (jf. Østre) blir derfor i høyeste grad en teoretisk diskusjon.

Ut fra mine erfaringer med bruk av offentlige regnskapssystemer og med systemer bygd på regnskapsloven (forretningsregnskap) er det to viktige forskjeller i disse systemene:

1. I henhold til regnskapsloven skal utgifter periodiseres slik at de henføres til den tidsperioden aktivitetene ble gjennomført mens det i offentlige regnskaper utgiftsføres når betaling skjer.

2. I offentlige regnskapssystemer utgiftsføres investeringer i infrastruktur (bygninger og medisinteknisk utstyr) det år som investeringen gjøres mens det i henhold

eget eiendomsselskap, var å profesjonalisere driften.

Thorkildssen er uenig.

– De profesjonelle eiendomsmeidlerne kan kanskje forvalte og selge eiendom, men de verken kan eller bør forvalte jernbaneeiendom. Rom Eiendom har rett og slett fått kloa i noe de ikke burde hatt kloa i, sier Thorkildssen.

Han mener at den beste løsningen ville vært om mer av disse eiendommene ble overtatt av Jernbaneverket som kan forvalte eiendommene til jernbaneformål.

– Jeg er ikke ute etter å ramme NSB, men det er klart at selskapets kommersielle forvaltning av eiendommene, skader utviklingen av jernbanen. Jeg tror løsningen på dette er å gjenreise statsbanene der infrastruktur og transport er i samme enhet. Da ville de ulike bestanddelene ha felles mål, og ikke slik som i dag der den enes bedriftsøkonomiske interesser går på bekostning av helheten, sier han. ■■

Lang konflikt

Konflikten om eiendommene i jernbanen er ikke av ny dato. Da NSB ble delt i en forvaltningsenhet, Jernbaneverket, og et kommersielt togselskap i 1996 ble de fleste eiendommene gitt til NSB. Jernbaneverket og NSB har i flere omganger vært inne hos Samferdselsministeren for å diskutere eiendomsforvaltningen i jernbanen. Seinest i fjor avgjorde samferdselsdepartementet at dagens eiendomsstruktur skal fortsette å gjelde.

Jernbaneverket er særlig misfornøyd med denne løsningen.

– Vi mener at det hadde vært bedre om staten overtok disse eiendommene gjennom Jernbaneverket. Denne eiendommen er en så sentral del av de forvaltningsoppgavene vi har at det er unaturlig at et eiendomsselskap under NSB skal forvalte disse, sier Svein Horrisland i Jernbaneverket.

Han mener i tillegg at det er problematisk i et konkurranseperspektiv at NSB gjennom Rom Eiendom skal eie så mye infrastruktur i jernbanen.

– NSB er formelt sett en av flere operatører på skinnegangen. Da er det problematisk at denne ene aktør eier så mye av jernbanen, sier han.

NSB på sin side er glade for departementets avgjørelse om å la dem beholde eiendommene.

– Departementet har tatt en fornuftig avgjørelse i dette spørsmålet. Ved at vi i NSB har ansvaret for eiendommene kan vi utvikle dem slik at flere reisende ønsker å bruke togene, sier NSB-direktør Einar Enger.

Han legger til at Jernbaneverket nå bør slå seg til ro med den beslutningen som departementet kom med i fjor. ■■

Selskapene i NSB-familien ødelegger for hverandre:

Tyner jernbanen

ROT:– Jernbanen bør organiseres på en annen måte, sier økonomiprofessor.

■■ Svann Arne Lie

– Hvis konkurranseutsetting og privatisering ikke er formålet med jernbanedriften i Norge, bør organiseringen av jernbanen endres, sier professor i forvaltningsøkonomi ved Høgskolen i Hedmark, Bjarne Jensen.



Klassekampen
18. august 2009:

Han mener politikerne bør vurdere en mer helhetlig organisering av jernbanedriften.

– En jernbaneutvikling basert på et felles offentlig ansvar, burde gitt bedre resultater og muligheter til å ta ut synergier i bedre samarbeid mellom alle da- ➤➤

til regnskapsloven aktiveres og utgiftsføres som avskrivninger over år.

Det kreves en periodisering av kostnadene får en full forståelse av hva tjenesteproduksjon faktisk koster. Det er riktig at avskrivningssatser er «subjektive», men det er bedre å ha et anslag enn å utelate kostnadene i sin helhet.

Bruk av regnskapslovens prinsipper ville ikke minst gitt en bedre insentivstruktur for effektiv utvikling av infrastruktur. Dersom disse prinsippene hadde vært langt til grunn i offentlig sektor ville vi kanskje unngått å oppleve nedslitte skoler, sykehus og så videre, da vi faktisk får oversikt over hva det koster å ta vare på infrastrukturen.

Det å framstille et regnskapssystem basert på regnskapsloven (forretningsregn-

skap) som et ensidig lønnsomhetsregnskap er etter mitt skjønn feil. I et velferdssystem hvor helsetjenestene i hovedsak er gratis er det neppe behov for systemets vurdering av lønnsomhet, men det er imidlertid vesentlig behov for ett system som er bedre til effektiv styring av sykehusenes ressurser enn foreliggende offentlige regnskapssystemer.

Selv om Østre synes å legge til grunn at alle skal få sine behov dekket – «til enhver etter behov» – håper jeg at han som økonom ikke har glemt at det aldri vil være mulig fullt ut møte behovet når tjenesten er gratis. ■■

Svar om statlige regnskap

LESERBREV 20. JUNI

■■ Bent Sofus Tranøy

I Klassekampen 17. juni kommenterer fagdirektør Harald Brandsås i Revisorforeningen min Signert-spalte fra lørdag 13. juni. Jeg er interessert i en dialog med Revisorforeningen og andre maktspillere på arenaen der regnskapsstandarter og regler utformes, men foreløpig ser det ikke så lovende ut.

For det første er det ikke lett å forholde seg til et innlegg som ➤➤

» gens foretak i sektoren. For en utenforstående og brukerne fortøner jo dagens oppsplittede system som kaotisk og til tider ganske ineffektivt, sier han.

Rom Eiendom AS

Klassekampen skrev i går om NSBs eget eiendomsselskap, Rom Eiendom AS som forvalter store eiendomsverdier i jernbanen. Selskapet tar så høye husleier at andre selskaper i NSB-familien ikke har råd til å leie lokaler de har brukt i årevis. I tillegg anklaget ansatte i jernbanen Rom Eiendom for ikke å ivareta jernbaneperspektivet i sin forvaltning av eiendomsmassen.

SVs Hallgeir Langeland mener det er på høy tid å gjøre noe med organiseringen i jernbanen.

– Problemene med Rom Eiendom viser at markedsgjøringen av jernbanen fører til en del idiotiske konsekvenser, og at dette virker negativt på jernbanesatsingen. Nå

FAKTA

Eiendom i jernbanen

- Eiendommene i jernbanen forvaltes av NSB Rom Eiendom AS.
- Rom Eiendom tar så høye husleier at NSBs egne selskaper ikke har råd til å leie lokalene.
- Selskapets kortsiktige kommersielle profil skader jernbaneutviklingen, mener ansatte.

som vi har fått opp bevilgningene i jernbanen, er den neste store oppgaven å få til en bedre organisering av sektoren. Jernbanen må bli mer opptatt av forvaltning og mindre opptatt av forretning når det gjelder eiendommene, sier han.

Eiendom er infrastruktur

Nettopp markedsgjøringen av jernbanen, med oppsplittinger og underselskaper, mener også Jensen er problematisk.

– Det er jo merkelig at NSB skal

eie et statlig eiendomsselskap som kun skal ta profitt hensyn. Da kunne det like gjerne vært tillagt for eksempel det statlige eiendomsselskapet Entra Eiendom, sier Jensen.

Han mener at det å eie og disponere arealer, bygg og anlegg kjøpt inn eller bygget ut for jernbaneformål, hører naturlig til jernbanesystemets infrastruktur.

– Eiendommene burde vært tillagt Jernbaneverket. Da kunne eiendommene blitt en integrert del av all infrastruktur knyttet til jernbanedriften. ■■

– Alt dette er statlige selskaper

Kommersiell direktør i Flytoget, Sverre Høven, mener at den nåværende eiendomssituasjonen i jernbanen er skadelig.

– Ta for eksempel Oslo S. Det er lett å la seg blende av høye kontorbygg, men det at NSB Rom Eiendom har solgt unna store areal i dette området kommer ikke jernbanen til gode. Vi får i dag ikke utvidet antallet spor eller lagd noen ny terminal for høyhastighetstog fordi vi rett og slett ikke har tilgang på areal, sier Høven.

Han frykter at eventuelle utbygningsprosjekter i framtida vil bli unødvendig dyre.

– Eneste alternativet er å bygge oppover

i lufta eller ned under bakken. Det er mye dyrere enn hva vi kunne gjort oppe på bakken. Det merkelige her er at alt dette er statlig eide selskaper. Man flytter penger over i ulike lommer, men disse lommene sitter på den samme buksa.

Flytoget, som alle andre høringsinstanser i dette spørsmålet, unntatt NSB, mener at eiendommene burde tilhørt forvaltningen gjennom Jernbaneverket.

– Dette er infrastruktur, og ikke noe som NSB som et kommersielt togselskap bør ha kontroll med. Rom Eiendom har som mål å tjene penger på eiendommene. ■■

» begynner med å postulere at min spalte er «full av feil», for deretter å ikke påvise en eneste én, utenom en konstruert feil, generert gjennom uvanlig vrang lesing.

Den vrangvillige lesingen leder Brandsås fram til en påstand om at jeg ikke ser forskjell på et fire bokstavers akronym (IASB) – organet som utvikler standarder for privat sektor – og et seks bokstavers (IPSASB) – et underordnet organ som «oversetter» disse standardene til bruk i offentlig sektor.

Det jeg skriver, er at «organene og prosessen som har gitt oss de regnskapsstandardene som nå skal gjelde for privat sektor i Norge, og som offentlig sektor ifølge Finansdepartementet skal legge seg tettest mulig opp til, savner demokratisk legitimitet».

Jeg skiller altså mellom standardutvikling for privat og offentlig sektor, men ser samtidig at jeg kunne vært tydeligere. Jeg kunne laget en lengre og tyngre setning

hvor jeg introduserte IPSASB. Hadde jeg visst at noen skulle lese min tekst med det formål å idiotiskklære meg, skulle jeg passet bedre på.

Brandsås er hjertelig velkommen til å lese og kommentere mitt Fafo-notat om utvikling av regnskapsstandarder, der er det blant annet et stort flytdiagram hvor IPSASB er tegnet inn på en måte som understreker at dette organets formål er å utvikle standarder som konvergerer med de IASB utvikler for privat sektor.

Brandsås kaller IPSASB et «helt annet organ» (enn IASB). Hvis man forsøker å forstå hvor makten ligger, er ikke dette en helt dekkende formulering. Det er synd at Brandsås velger en så overbærende tone i stedet for å diskutere mine substansielle påstander. Jeg er helt åpen for at flere av dem kan modifiseres eller i verste fall omstøtes, i møte med saklig og begrunnet kritikk.

Eksempler på slike påstander er:
■ IASBs kongstanke «mark to market» for-

sterker bobletendenser i økonomien.

■ IASB sine standarder er tilpasset en finansielt orientert kapitalisme, mens det nå særlig etter finanskrisen er i ferd med å bygge seg opp motstand i mer produksjonsorienterte miljøer.

■ IPSASB, som i likhet med IASB springer ut av den internasjonale profesjonsorganisasjonen for private revisorer (IFAC), har mye lavere møtehyppighet enn IASB, og inntil 2006 ikke hadde medlemmer fra offentlige organer. Det er primært et «oversettelsesorgan», de en del av en hierarkisk struktur der IASB står for det intellektuelle lederskapet.

■ Det private revisjonsmiljøet har en økonomisk egeninteresse i at reglene for offentlig sektor blir mest mulig lik reglene som gjelder i privat sektor.

■ Enron-saken og kaskaden av regnskaps-skandaler i kjølvannet av den gjør at det ikke er direkte urimelig å være litt skeptisk til revisjonsmiljøets evne til alltid å opptre «in the public interest». ■■

Fornøyd med NSB Rom Eiendom

21. AUGUST:

TILLIT: Statssekretær i samferdselsdepartementet, Erik Lahnstein, mener NSB Rom Eiendom gjør en god jobb.

■ Svenn Arne Lie

Statssekretær i Samferdselsdepartementet Erik Lahnstein (Sp) vil ikke endre eiendomsorganiseringen i jernbanen. Han mener NSB Rom Eiendom gjør en god jobb, til tross for kritikken de siste dagene:

– Når det gjelder eiendommene i jernbanen så har NSB vist en større evne til å utnytte ressursene mer effektivt og ha et kundefokus. Betydelig verdier har blitt pløyd tilbake til utvikling av jernbanen. Derfor er vi fornøyd med deres eiendomsforvaltning gjennom Rom Eiendom AS.

Skader jernbanen

Klassekampen har denne uka skrevet om NSB Rom Eiendom AS, et selskap i NSB-familien som forvalter de fleste eiendommene i jernbanen. Flere har uttalt at selskapets kortsiktige kommersielle profil skader utviklingen av

jernbanen, blant annet fordi NSB Rom Eiendom tar høye leiepriser av de andre underselskapene og selger verdifull jernbaneeiendom.

Kommunikasjonsdirektør i Flytoget, Sverre Høven, sa at eiendomsforvaltningen i NSB Rom Eiendom er skadelig for utviklingen av lyntog i Norge. Han viste til at eiendommene rundt Oslo S er solgt, som gjør at jernbanen nå ikke har tilgang på areal til bygging av for eksempel lyntogstasjon.

Denne kritikken biter ikke på statssekretær Lahnstein.

– Jeg er ikke kjent med eventuelle arealproblemer på Oslo S. Jeg har så langt ikke fått noen dokumentasjon på at denne balansen mellom ulike hensyn ikke har blitt ivare tatt på en tilfredsstillende måte i jernbanen.

Uenige om retningslinjer

– *Hvilke retningslinjer gjelder fra regjeringens side for NSBs forvaltning av jernbanens eiendommer?*

– NSB har fått to beskjeder samtidig fra denne regjeringen. Det ene er å utnytte ressursene i jernbanen på en mest mulig effektiv måte. Det andre er å gi et best mulig jernbanetilbud. Det er ingen tvil om at dette også gjelder for Rom Eiendom. Rom Eiendoms virksomhet skal bygge opp under utviklingen av jernbanen og øvrig kollektivtrafikk.

– *NSB-direktøren sa til Klassekampen*

mandag at «Rom Eiendom er et eiendoms-selskap og skal kun drive med eiendomsutvikling».

– Jeg mener at i forhold til å ivareta den rent jernbanemessige biten av eiendommene, skal dette skje sammen med Jernbaneverket. Da kan de håndtere interessene som er kritisk viktig for utvikling av jernbanen.

– *Men er du og NSB-direktøren uenige om hvilke retningslinjer som skal gjelde for eiendomsforvaltningen i jernbanen?*

– Det er en ny problemstilling for meg at dette skaper utfordringer.

Holder ovenfor EØS?

Bakgrunnen for oppdelingen av jernbanen i et forvaltningsselskap, Jernbaneverket, og et togselskap, NSB, er å skille infrastruktur fra selve transportvirksomheten for å tilrettelegge for konkurranseutsetting og økt anbudsbudbruk. I Norge er det imidlertid NSB som eier store deler av infrastrukturen, gjennom Rom Eiendom, som Jernbaneverket må leie.

– *Hvorfor skal NSB, som er en togoperatør, eie så mye av infrastrukturen i norsk jernbane?*

– NSB, ved Rom Eiendom, har vist en betydelig evne til å ha et godt kundefokus og vært en god eiendomsutvikler.

– *Tror du dette holder som argumentasjon overfor for eksempel EØS sin konkurranse-lovgivning?*

– Ja.

Rom Eiendom tar ansvar

LESERBREV 25. AUGUST

■ Pål Berger

Klassekampen har de siste dagene hatt flere oppslag om Rom Eiendom og hvordan Rom som NSBs eiendomsselskap forvalter eiendommene. Siden noen av påstandene som fremkommer kan tyde på enkelte misforståelser, ønsker vi å presisere noen forhold.

NSBs hovedstrategi for eiendomsvirksomheten er å utvikle, forvalte og realisere egen eiendomsmasse for å kunne gjennomføre de målsettingene NSB har som konsern, hvor kjernevirksomheten er person- og godstransport med tog og buss. For samfunnet er det viktig at så mye trafikk som mulig overføres fra vei til bane og at kollektivtransport med tog og buss overtar for privatbilen. Derfor investerer Rom som NSBs eiendomsselskap i knutepunktutvikling, modernisering og foretting av stasjonsområder og stasjonsnære områder. Det gir økt utnyttelsesgrad for eiendommene og økt trafikkgrunnlag for tog og buss. Dette er også i tråd med målsettingene både sentrale myndigheter og kommuner har for å skape flere arbeidsplasser og boliger på og rundt kollektivknutepunktene. En slik satsing er bra for de reisende, det er bra for næringslivet og det er ikke minst bra for miljøet.

I **Klassekampens** artikler har enkelte tatt opp problemstillinger vedrørende salg av eiendommer knyttet til jernbanemål. Den vedtatte strategien for eiendomsvirksomheten i NSB er at eiendom skal utvikles og selges i et fungerende marked. Det er imidlertid viktig å påpeke at dette er eiendommer som det ikke lenger er behov for, og som ikke lenger understøtter kjernevirksomheten i NSB fordi jernbanesektoren over tid er blitt mer effektiv. Det er resultatet av utvikling og salg av disse driftsuvhengige eiendommene som genererer økonomiske gevinster tilbake til NSB slik at kjernevirksomheten styrkes. De driftsuvhengige eiendommene som understøtter kjernevirksomheten, herunder verkstedseiendommer, skal ikke selges og utgjør den største andelen av Rom eiendomsportefølje. Rom utfører planmessig vedlikehold og utvikling av disse eiendommene slik at jernbaneverksamheten til enhver tid tilbys best mulig løsninger.

Rom eiendom legger stor vekt på å ha et godt og nært samarbeid med alle som berøres av vår virksomhet. I de nærmeste årene vil vi konsentrere vår innsats om å utvikle stasjoner og stasjonsnære områder på hele eller deler av togstrekninger der det er grunnlag for økt trafikk, og der det ligger til

rette for eiendomsutvikling. Her samarbeider Rom nært med lokale planmyndigheter, Jernbaneverket og ikke minst de ulike virksomhetsområdene i NSB-konsernet. Det er viktig å understreke at dette er en jobb som gjøres uten at det belaster statsbudsjettet. Det betyr at de midlene som bevilges over statsbudsjettet uavkortet kan gå til kjøp av togtjenester og utbygging av viktig og nødvendig infrastruktur.

Staten har besluttet at NSB ved Rom Eiendom eier, forvalter og videreutvikler togstasjoner og terminaler. I vårt arbeid er vi opptatt av at Rom ikke bare er et ordinært eiendomsselskap. Vi er også en viktig samfunnsaktør som tar ansvar for miljø, byutvikling og arbeidsplasser. Samtidig forvalter Rom sine eiendommer på en måte som har gitt økonomisk avkastning. Disse midlene blir i sin helhet benyttet til å styrke NSBs kjernevirksomhet, slik at selskapet blant annet kan gjennomføre innkjøp av nytt materiell. Vår oppfatning er at dette ikke kan ansees å være negativt i en tid der miljøet blir et stadig viktigere spørsmål for de fleste av oss.

Pål Berger er administrerende direktør i Rom Eiendom

Ta tilbake den politiske kontrollen over jernbanen!

NSBs gjøkunge

■ ■ Baard Thorkildssen

Et av jernbanens store fortrinn framfor flytrafikken er at toget bringer deg fra sentrum til sentrum. Men etter at markedsøkonomien for alvor gjorde sitt inntog på jernbanen i løpet av 1990-tallet er mulighetene for å bygge videre på dette konseptet i ferd med å smuldre opp. Arealene som ble båndlagt til jernbaneformål da jernbanenettet ble bygd ut, søles bort i akselererende tempo.

Videreutvikling av konseptet sentrum til sentrum kan bli svært vanskelig. Oslo S er, som Klassekampen prisverdig har tatt opp, et grelt eksempel på dette. Sentralbanestasjonen er i dag i ferd med å bli innmurt av glass og betong som ikke lar seg forene med videre ekspansjon. På den siden som vender mot sjøen (aksen Plata – Oslo Ladegård) lå det tidligere godsterminal og jern-

«Tidshorisonten er kort og framtidsperspektivene lagt i nederste skuff»

baneskole. På den andre siden var det også sporområde for godshåndtering (aksen Tollvesenet – Oslogate). I kompaniskap har så sentrale og lokale politikere solgt arvesølvet. Jernbanen var i flere tiår sett på som avleggs og ble behandlet deretter. Når så markedsøkonomien gikk sin seiersgang på 1990-tallet var det få kritiske røster utenom de ansatte, som gikk imot oppsplittinga av jernbanens organisasjon og sneversynet til de ulike selskapene.

Jernbaneverket er og var preget av lojalitet til sin skiftende ledelse i regjeringskorridorene. NSB – med svak økonomi – fikk med seg mesteparten av eiendomsmassen som medgift, når de ble skilt ut som eget selskap. De har delt opp konsernet i mange datterselskaper som kjøper og selger tjenester til hverandre. Rom Eiendom skulle bli verktøyet som skaffet mest mulig penger inn i en stadig skrantende kasse gjennom såkalt profesjonell eiendomsutvikling.

Lokale politikere i Oslo rådhus har sett mer penger i utvikling av næringsbygg enn utvikling av jernbanen. Sentrale politikere

har injisert markedets logikk på jernbanesektoren, og da er tidshorisonten kort og framtidsperspektivene lagt i nederste skuff. Det har vært langt mellom dem som har tatt til orde for en annen kurs.

Når jernbanen et drøyt tiår seinere plutselig er på alles lepper, fins det ingen retrett når det gjelder disponering av disse arealene. Det vil ikke bli lett å få gjennomslag for å rive de nybygde forretningspalasene som ligger klint inntil sporene på Oslo S. Fagmiljøene er enige om at Oslo-tunnelen er en flaskehals i jernbanetrafikken. Om en i tillegg ser for seg et nytt nett med høyhastighetsbaner i Norge, vil prosjektet stoppe opp dersom ikke kapasiteten gjennom Oslo utvides.

Nye tunnellop under Oslo sentrum vil måtte komme opp i dagen et sted. Om det teknisk sett skulle være mulig å presse tunneløpene opp i dagen på det nåværende stasjonsområdet, vil konsekvensene for den eksisterende togtrafikken bli enorme. Sommerens stenging av Oslo-tunnelen blir bare blåbær i forhold. I tillegg vil det være behov for terminalområder. Det er ikke lenger mulig. Alternativer for lokalisering av en slik terminal er vanskelig å se for seg hvis en ikke skal bryte med konseptet sentrum til sentrum.

Jernbanebyer som for eksempel Hamar, Trondheim, Drammen og Oslo ble alle planlagt med jernbanen i sentrum. Store sentrumsnære områder ble båndlagt til jernbaneformål den gang jernbanen kom til byen. Presset på disse arealene har bare økt ettersom markedsverdien på eiendommer har eksplodert. Oslo er et skrekkeeksempel på hvordan dette har blitt forvaltet. Foruten områdene inntil sentralstasjonen er følgende store jernbanetomter allerede gått til andre formål: Første eksempel: Stort areal på Grefsen stasjon som er ment å huse en hel liten bydel. Andre eksempel: Middelalderparken med tilhørende kunstig fjordspeil. Tredje eksempel: Vestbanetomta med forbindelsesspor til Filipstad. Nå aktuell for statlig/kommunalt prestisjebygg. I tillegg foregår det et politisk spill om Filipstad hvor deler av den gamle jernbanetomta ble borte når veisystemet ble utvidet.

Klassekampen
26. august 2009:



I Groruddalen foregår et innviklet politisk spill der sentrale og lokale politikere sammen med ulike næringsinteresser er deltakere. Striden arter seg som en kamp mellom lokale politikere som vil ha Alnøelva opp i dagen og nasjonale interesser knyttet til godshåndtering. Resultatet kan fort bli at utviklingen av Alnøbru stopper opp og arealer går tapt for jernbaneformål også her.

Vyene som lå til grunn for at Bergensbanen ble bygget for kostnadene av et helt norsk statsbudsjett, er det vanskelig å få øye på. Storslåtte planer om nytt høyhastighetsnett for jernbane og storstilt overføring av gods fra vei til bane kan fort møte veggene om ikke dagens sneversynte markedsaktører tøyles.

Et illustrerende og tragikomisk eksempel på den nye markedslogikken er byggingen av nytt administrasjonsbygg for NSB i regi av nettopp Rom Eiendom. Rom søkte kommunen om å få bygge dette inntil Oslo S på sjøsiden. Oslo kommune forserte reguleringen av tomta på grunn av NSBs behov for nye lokaler.

Når bygget stod ferdig viste det seg derimot at husleia ble så høy at NSB ikke hadde råd til å flytte inn der. NSB er derfor fortsatt i sine gamle uhensiktsmessige lokaler i Prinsens gate, mens pengesterke internasjonale revisjonskonsern holder hus i det nye bygget på jernbanens solside.

Når statssekretær Lahnstein sier at han er ukjent med at det er en konflikt om disponering av NSB/Rom eiendom sine arealer og bygninger vitner det om for dårlig kunnskap om det som skjer ute langs jernbanesporet. Ta ansvar for gjøkungen Rom har kasta ut alle de andre fugleungene av redet. Grip inn når andre stasjonsområder i landet utsettes for samme press som i Oslo. Det kan allerede være for seint mange steder.

Parolen må være: Ta tilbake den politiske kontrollen over jernbanen og gjenreis like godt en enhetlig jernbaneorganisasjon i statlig regi.

Baard Thorkildssen, jernbaneansatt og tillitsvalgt gjennom 25 år

Tapper kommune-penger

Klassekampen
6. august 2009:

KAPITAL: Internasjonale regnskapsregler og krav til høy avkastning tvinger kommunenes pensjonskasser til å tappe kommunene for hundrevis av millioner kroner.

■ Johan Brox

I fjor høst, da børsene verden over raste og Statens pensjonsfond – Utland gikk på store tap, uttalte finansminister Kristin Halvorsen (SV) at verdiene ikke var tapt likevel, fordi Oljefondet, hele landets pensjonskasse, har «et hundreårsperspektiv» på sine investeringer og kan sitte på verdipapirene til kursene stiger igjen.

Samtidig som finansministeren roet gemyttene, sendte de kommunale pensjonsfondene fortvilte brev til sine kommunestyre og tagg om beløp i hundremillionersklassen. Bønnen må ha gitt inntrykk, for kort tid etter overførte Oslo kommune 1,24 milliarder, Bergen 252 millioner og Trondheim 300 millioner kroner til sine pensjonskasser. I alle tilfeller 100 prosent av det pensjonskassene ba om, i en situasjon hvor flere av kommunene kuttet i tilbudene sine.

Nye regler

Men hvis offentlige pensjonsfond skal tenke langsiktig, hvorfor kunne de ikke tenkt som tålmodige Halvorsen, holdt på verdipapirene og heller solgt igjen når markedet hadde bedret seg?

Svaret ligger i regnskapsreglene. Kredittilsynet bekrefter at siden Stortinget vedtok Regnskapsloven i 1998, har rikspolitikkere av ulike partibakgrunn prøvd å samkjøre de norske reglene med internasjonale standarder.

Systemet EU har pålagt oss å følge, heter IFRS (International Financial Reporting Standards) og er utarbeidet av den private revisorstiftelsen IASC (International Accounting Standards Committee). IFRS innebærer at selskapers eiendeler skal regnskapsføres til markedspris, i prinsippet fra dag til dag. Når kursene faller, ser det på papiret ut som om pensjonskassene går med dundrende underskudd, selv om det bare er papirtap og altså ikke penger som må betales.

Risikoevne

– Kapitalen vi fikk tilført, handlet ikke om å dekke de løpende pensjonsutbetalingene. Det handlet om å ha risikoevne til å ha risikoinvesteringer, som aksjer, og dermed få bedre renter, sier Bjørn Eknes, direktør for Bergen



kommunale pensjonskasse (BKP).

I fjor ble BKP's investeringer nedskrevet med 542 millioner kroner, over dobbelt så mye som pensjonskassen utbetaler hvert år i pensjon. Det tærte på egenkapitalen, og med lavere kapitaldekning får ikke pensjonskassen lov av kommunen til å ha så stor del av kapitalen i aksjer som de pleide. Det samme var tilfelle i Oslo, Trondheim og de øvrige kommunene med egne pensjonskasser.

IFRS, kombinert med kapitaldekningskravet fra kommunene og Kredittilsynet, gjør pensjonskassenes valg enkelt: Enten bli tvunget til å selge i et råtten marked, eller slenge seg på tråden til kommunestyret og be om mer kapital.

– Er det ikke rart at dere, som skal sørge for pensjon i mange tiår fram i tid, må rette dere etter papirtap fra dag til dag?

– Ja, jeg er helt innforstått med problemstillingen. Hver krone vi henter inn, skal i gjennomsnittet utbetales i pensjon om 13,8 år. Og det er klart at da blir det litt spesielt å måle verdien på investeringene dag for dag. Men sånn må det være, for jeg kan ikke se noen annen form for regnskapsføring som ville vært mer fornuftig, sier Eknes i BKP. Ifølge han var problemet i finanskrisa at investorer satt på verdipapirer, for eksempel subprimelån, som viste seg å være langt mindre verdt enn det man trodde. IFRS kan i hans mening gi mer gjennomskiktighet, selv om dette er omstridt (se undersak).

Ansvarlig lån

I hovedstaden har de folkevalgte skilt ut pensjonskassen som eget aksjeselskap. Åmund T.

Utfordres i USA

I USA, opphavslandet til regnskapsføring til markedsverdi, er prinsippet på full fart ut. I sin *Emergency Economic Stabilization Act of 2008* gir kongressen Securities and Exchange Commission (SEC) myndighet til å stanse regnskapsføring til markedsverdi når det tjener «allmenn interesse og er i samsvar med beskyttelsen av investorene».

Kongressen påla også SEC å lage en rapport om prinsippet, som skulle kartlegge:

- effekten på finansselskapenes balanser,
- hvordan prinsippet bidro til finanskonkursene i 2008,
- innvirkning på kvaliteten av finansiell informasjon,
- hvordan de private revisorstiftelsene utviklet regnskapsstandardene og hvilken

Lunde, administrerende direktør i Oslo pensjonsforsikring AS, sier det blir lenge til kommunen ser noe til de 1,24 milliardene den skjøt inn i høst.

– Dette er et såkalt ansvarlig lån, som skal betales tilbake 31. desember 2023, og som vi skal betale 6,07 prosent rente på. Lånet hadde ingenting med at vi trengte kontanter til å betale pensjoner å gjøre, men kom av myndighetenes krav til kapitaldekning, sier Lunde.

– Hvor lang tidshorisont har dere på pensjonene som skal betales ut?

– Våre pensjonsforpliktelser har ei løpetid på 15 år i gjennomsnitt. De er regnskapsført helt uavhengig av rentenivået i markedet, men ut i fra at vi skal betale ut en rente på tre prosent.

– Hvorfor må dere da trekke inn milliardbeløp straks kursene faller, når pensjonsforpliktelsene har så lang løpetid og dere ikke mangler cash?

– Sånn som situasjonen var i fjor, gjør reglene at man må gjøre noen tilpasninger som ikke er fornuftige på kort sikt, men som sikrer pensjonene på lang sikt. Hadde vi ikke hentet inn mer kapital, måtte vi solgt unna enda flere aksjer og kjøpt sikre obligasjoner, som kanskje hadde gitt lavere avkastning. Og er avkastningen lavere enn de tre prosent vi må betale ut i pensjoner, ville vi i framtida måtte skrudd opp premiene, sier Lunde.

Følger reglene

Både Eknes i BKP og Lunde i Oslo pensjonsforsikring påpeker at de offisielt ikke følger IFRS, men bekrefter i likhet med spesialrådgiver Terje Nilsen i Kredittilsynet at de i stor grad følger reglene i praksis, i og med at reglene for norsk pensjons- og forsikringsvirksomhet gradvis samkjøres med IFRS-reglene.

Nilsen peker på at mens pensjonskassenes kapital blir regnskapsført til markedsverdi, blir verdien av de framtidige pensjonsutbetalingene regnskapsført helt annerledes.

– Det rare er at eiendelene følger IFRS, mens pensjonsforpliktelsene følger de gamle, norske reglene. Det kommer av at de som utarbeider IFRS per i dag ikke har klart å få på beina et fullstendig regelverk for dette, men de jobber med saken, sier Nilsen. ■■

agenda som lå bak,

- muligheten for å endre standarden,
- alternative regnskapsstandarder.

Rapporten SEC leverte i desember i fjor var skuffende lesning for representantene som ivret for mindre ustabile finansregnskaper. SEC konkluderte simpelthen med at regnskapsføring til markedsverdi burde videreføres, men at den burde bli supplert med andre praksiser i krisetid.

Alternativer som ble nevnt var å bokføre eiendelene til anskaffelseskostnad (som var vanlig tidligere), eller å la egne kommisjoner sette regnskapsverdien ut i fra hvor stor avkastning de venter at investeringen vil få, for eksempel hvor store rentene blir på et lån. ■■

– Truer ytelses- pensjon

Klassekampen
7. august 2009:



REGNSKAP: Både LO og NHO frykter at EUs regnskapsregler bidrar til å tvinge arbeidere over fra ytelsesbasert pensjon til mer risikabel innskuddspensjon.

■ Johan Brox

Klassekampen skrev i går om Norges overgang til EUs foretrukne regnskapsstandard, International Financial Reporting Standards (IFRS). Reglene innebærer at det aller meste av selskapenes eiendeler løpende skal regnskapsføres til markedsverdi.

I finanskrisa betydde det at selskaper som tjente gode penger på driften, likevel måtte regnskapsføre millionunderskudd, i og med at aksjene, obligasjonene og eiendommene deres falt i verdi. Som Klassekampen dokumenterte i går, var det dette som skjedde da kommunene i høst overførte millionbeløp til sine pensjonskasser.

Fanny Voldnes, nestleder i LOs næringspolitiske avdeling, frykter at omleggingen til IFRS-reglene også vil skyve mer finansiell risiko over på framtidens pensjonister.

– IFRS-reglene er uheldige, fordi de undergraver ytelsesbasert pensjon. Reglene gjør slike ordninger altfor kostbare og ustabile for arbeidsgiverne, og tvinger fram en overgang til innskuddspensjon. Dette er et reint regnskapsmessig spørsmål, som har store konsekvenser for pensjonene, sier Voldnes.

Forsikring vs. innskudd

Arbeidsgivere i offentlig sektor har tradisjonelt holdt seg til ytelsesbasert pensjon, hvor arbeiderne er garantert en viss prosent av sluttlønnen i pensjon, for eksempel 67 prosent. I privat sektor har innskuddspensjon blitt dominerende, hvor arbeiderne løpende betaler innskudd til et pensjonsselskap, som de henter ut når de pensjonerer seg.

Ytelsespensjon er en forsikringsordning, hvor arbeiderne betaler en forsikringspremie til pensjonskassa, som i sin tur må bære risikoen for hva som skjer med pengene der de blir investert. Med innskuddspensjon får pensjonisten bare ut det han eller hun be-

FAKTA

IFRS:

- Står for International Finance Reporting Standard. Regnskapsstandard utviklet av den privatdrevne revisorstiftelsen International Accounting Standards Committee (IASC).
- Et sentralt trekk er det såkalte «mark-to-market»-prinsippet, som sier at selskapenes eiendeler i regelen skal regnskapsføres til markedspris fra dag til dag, og at verdiendringene skal føres opp på resultatet.
- Klassekampen skrev i går hvordan IFRS-rettede regler var en medvirkende årsak til at kommunale pensjonskasser i fjor høst og i vår tappet kommunene for hundrevis av millioner kroner, for å styrke sin kapitaldekning.

talte inn, pluss eventuell avkastning. Faller børsen, blir pensjonen mindre.

Kortsiktighet med IFRS

LOs Fanny Voldnes satt i sin tid i Regnskapslovutvalget, som i 2003 rapporterte til Bondevik-regjeringen hvordan økt bruk av IFRS ville slå ut her til lands. Voldnes mener markedsverdifokuset gir ytelsespensjonene et handikap.

– Det er min hovedinnvending mot all ytelsesbasert pensjonsberegning i dag. På den ene siden er pensjonskassa forpliktet til å betale ut pensjoner i framtida. Dette er veldig langsiktig og uforutsigbar gjeld, som bestemmes av rentenivå, lønnsnivå og levealder. På den andre sida blir investeringene som skal betale for pensjonene, regnskapsført etter kortsiktige regler, sier hun.

– Skyr forpliktelser

Med så ustabile balanser som IFRS legger opp til, blir det farlig for arbeidsgiver å ta på seg mangeårige forpliktelser om å betale ut en fast ytelsespensjon.

Da frister det mye mer med innskuddspensjon, hvor det er arbeiderne som skal ta kostnadene ved eventuelle børsfall, og ikke arbeidsgiverne.

For halvannet år siden gikk LO sammen med NHO om å sende et brev til Finansdepartementet, hvor de advarte om at IFRS-regnskapsreglene kunne tvinge fram en overgang til innskuddspensjon. Til tross for purring, har de fortsatt ikke fått svar.

Stadig nye renter

Alexander Henriksen, rådgiver i NHOs av-

deling for arbeidsliv, legger til at også de framtidige ytelsespensjonene regnskapsføres mer kortsiktig under IFRS.

– Man regnskapsfører verdien av pensjonsforpliktelsen ut ifra visse parametre, for eksempel hvilken rente man velger å bruke til å regne ut hva en pensjon om 15-20 år er verdt i dag. Før kunne pensjonskassene velge parametrene mer selv, men med IFRS har reglene blitt strengere. Tidligere kunne man også holde forutsetningene nokså faste fra år til år, men med IFRS skal de endres fortløpende, for å representere markedsforhold, sier Henriksen.

Arbeidsgivere som velger ytelsespensjon utsettes altså for økt risiko fra to fronter: For det første av misforholdet mellom ustabil, regnskapsført markedsverdi på eiendeler på den ene siden og langsiktig pensjonsgjeld på den andre, for det andre av mer ustabil verdi på pensjonsgjelda.

– Med ytelsesbasert pensjon får arbeidsgiverne en forpliktelse i balansen, som med IFRS skaper mer usikkerhet og større svingninger, sier NHOs Alexander Henriksen. Han er likevel hacket mer positiv enn Voldnes til innskuddspensjoner, som han hevder forvaltes mer langsiktig i krisetider og har lavere administrasjonskostnader.

– Må føres likt

Løsningen Voldnes foreslår, er nye regler som likestiller regnskapsføringen for ytelsespensjonsordninger og innskuddsordninger.

– På den måten unngår man at ytelsespensjonene får den høye og usikre kostnaden de lider under i dag, sier hun.

Hun synes den internasjonale debatten om IFRS har blitt svært interessant i kjølvannet av finanskrisa.

– Nå har G20-landene åpnet for at flere typer eiendeler ikke lenger trenger å regnskapsføres til markedsverdi, men kan verdsettes til for eksempel anskaffelseskost. De har også gitt dispensasjon til bedriftene om å ikke føre visse typer nedskrivninger på resultatet, men heller utsette det til markedene har steget igjen, sier hun.

IFRS-standarder har blitt den dominerende regnskapsformen i EU-området. USA, som tidligere førte sin egen standard, har varslet at det gradvis skal skifte til IFRS innen 2014.

EU påla selskaper i sine medlemsland å føre regnskap etter IFRS fra og med 2005. Gjennom EØS-avtalen ble bestemmelsen også gjort gjeldende for Norge. Pensjons- og forsikringsselskaper følger i dag ikke selve IFRS, men norske regler som likner. ■

«(I)nvesteringsene som skal betale for pensjonene, (blir) regnskapsført svært kortsiktig»

FANNY VOLDNES, LO

Konkurransetsetting i jernbanen.

Tøft for toget

KOMMENTAR 12. MARS

■ Svenn Arne Lie

De samferdselspolitiske talsmennene for de rødgrønne partiene ønsker en gjennomgang av anbudspolitikken i jernbanesektoren. Torstein Rudihagen (Ap) mener blant annet at AS ikke er egnet virkemiddel til å oppfylle de samfunnsmessige transportformålene fordi selskapsformen har som hovedformål å gå med økonomisk overskudd, ikke drive med samferdselstjenester. Jernbanen måles på lønnsomhet og politikerne er kastret. Samferdselsminister Navarsete med stab ser derimot ikke dette problemet. Til Klassekampen sa hun forrige uke at anbudspolitikken «virker i forhold til effektivitet og lønnsomhet». Det er nettopp dette som problemet. Lønnsomhet og effektivitet er det eneste som politikerne ser i sitt tunnel-syn, konsekvensene av denne politikken med underfinansiering, kompetansetap og mangelfull helhetstenkning er ingen interessert i. Konkurransetsetting som prinsipp blir viktigere enn gode samferdselstjenester.

Jernbanesektoren i Norge er siden 1996 i hovedsak delt i to. Jernbaneverket

skal ta seg av skinnegangen og annen sentral infrastruktur. Selskapet ligger under offentlig forvaltning, men styres etter omfattende bedriftsøkonomiske prinsipper. Den andre delen av jernbanesektoren er NSB, som videre er delt opp og skilt ut i et mylder av underselskaper og spesialenheter. Klassekampen skrev i forrige uke hvordan denne markedsstyringen av jernbanesektoren rett og slett ikke fungerer. Jernbaneverkstedet på Hamar er nå utskilt som egen resultatstyrt enhet med krav til inntjening. Problemet er at når NSB konsernet sentralt skal spare penger og setter vedlikeholdsoppgaver og reparasjoner til lavkostland, taper jernbaneverkstedet på Hamar. De må da kutte i staben, den eneste inntektskilden de har. NSB Rom Eiendom, et av de utallige utskilte selskapene i jernbanesektoren, eier lokalene til jernbaneverkstedet på Hamar. Her er det markedspris som gjelder. Monopolpengene, som sendes fram og tilbake i NSB systemet, er bare lekepenger, mens kuttene er høyst reelle. I jernbaneverkstedet på Hamar er virkeligheten. Når de andre selskapene i NSB systemet skal spare penger, betyr det at kuttene stillinger,

kompetanse og en god arbeidsplass forsvinner på Hamar.

Oppstykkningen og anbudspolitikken fungerer dårlig i jernbanesektoren fordi helheten er en sentral del av samferdselstjenesten. Verkstedhallen på Hamar eksisterer ikke i et vakuum, eiendom er ikke løsrevet fra virksomheten, tog og jernbaneskiner er bestanddeler i samme system. Det er ulogisk å skille ut de ulike delene og kreve at de hver og en skal konkurrere og tjene penger på hverandre.

Konsekvensene er tydelige – ingen har ansvar. Navarsete sender oss til Jernbaneverket og NSB AS hvis det er problemer. Disse selskapene

styres etter lønnsomhetsprinsippet og sier at de gjør det de må for å tjene penger. Det er det de skal, tjene penger. Erik Lahnstein, Navarsetes statssekretær, sier det krystallklart: «NSB er i dag et aksjeselskap der forretningsmessige hensyn er det sentrale. De har fokus på å øke inntjening». Nettopp, men hvem tenker da på samferdselstjenesten i dette systemet? ■■

«En god arbeidsplass forsvinner på Hamar»

Anbud gir togbrems

FIASKO: NSB bruker utrangerte vognsett fordi anbudsreparasjonene av de nye vognene er kraftig forsinket. Anbudspolitikken gjør samtidig at NSBs egne verkstedsarbeidere ikke har nok arbeid.

■ Svenn Arne Lie (tekst)

De store ombyggingsarbeidene NSB har satt ut på anbud til selskap i Ungarn og Sverige,



Klassekampen 16. april 2009:

er kraftig forsinket. Det er også oppdaget en rekke mangler på det arbeidet som er gjort.

Anbudsforsinkelsene gjør at flere vedlikeholdsprosjekter og oppgraderinger av NSB sitt togmateriell utsettes.

Anbudssiver i NSB

– NSB tar i dag utrangerte vognsett i bruk fordi anbudsarbeidene i utlandet er så kraftig forsinket. Det nye utstyret står jo i Ungarn og Sverige, så NSB kjører flere strekninger med vognsett fra 1960-tallet. NSB sin anbudsiver i ombyggingen av de siste vognsettene har vært en fiasko sier Dag-Arne Jo-

FAKTA

Anbud i jernbanen

- NSBs anbudsbruk gjør at viktig vedlikeholdsarbeid er kraftig forsinket.
- NSB har i dag et stort etterslep på vedlikeholds- og ombyggingsarbeid, samtidig som NSBs egne verkstedsarbeidere sies opp fordi jobben settes ut på anbud til utenlandske selskaper.

hansen, leder for verkstedklubben for NSBs vedlikeholdsselskap Mantena.

Klassekampen møter Johansen i verkstedhallen til Mantena i Lodal. I tillegg til å være NSB sitt vedlikeholdsselskap, eier de MiTrans som tar seg av større ombyggingsprosjekter og reparasjoner av materiell på skinnegangen.

Sjøl om begge disse selskapene er datterselskaper av NSB, settes mye av NSBs ombyggingsarbeid ut på anbud til andre selskaper. Johansen mener at mange av problemene i jernbanen henger sammen med NSB-ledelsens anbudsiver.

– NSB har lite ledig materiell i dag. De har få ekstra togsett som de kan sette inn på kort varsel. Når NSB sine anbudsprosjekter blir så kraftig forsinket som det nå viser seg, betyr det at andre vedlikeholds- ➤➤

oppgaver også blir forsinket. Anbudspolitikken gjør derfor at kvaliteten i togtilbudet blir dårligere, sier han.

Bruker ikke eget selskap

Ifølge Johansen betyr dette blant annet at NSB kjører rundt på dårligere togsett enn de trenger fordi ombyggingsarbeidene som NSB har satt ut på anbud til utenlandske selskaper er kraftig forsinket.

Johansen er særlig skeptisk til at NSB har satt de store ombyggingsprosjektene til utlandet, framfor å bruke sitt eget verksteds-selskap.

– NSB har masse utestående arbeid på eget materiell, samtidig som de sultefører sitt eget datterselskap MiTrans ved å gi anbudene til andre selskaper. Verkstedarbeiderne i NSB får ikke oppdrag av sin egen eier. Det er vanskelig å tolke dette som noe annet enn at NSBs ledelse ikke vil bruke sine egne verkstedarbeidere, sier Johansen.

Han mener i tillegg at dette er et problem for den jernbanefaglige kompetansen i Norge.

– Mange dyktige fagfolk får beskjed om å gå fordi det ikke er nok å gjøre når NSB setter arbeidene sine ut til andre selskaper. Den jernbanefaglige kompetansen forsvinner jo, sier han.

Informasjonssjef i NSB AS Persontog, Preben Kolstrup, er ikke enig med Johansen.

– Vi leverer mange oppdrag til MiTrans. Det er feil å si at vi ikke gir dem nok arbeid.

MiTrans er ikke kapable til å ta seg av de store ombyggingsarbeidene og det er ikke marked for noe stort ombyggingselskap i Norge, sier han.

Følger EØS-loverket

Kolstrup forteller videre at NSB er underlagt EØS-loven som gjør at selskapet må sette mye arbeid ut på anbud.

– Når det gjelder ombyggingsarbeidet som denne saken refererer til, så tapte MiTrans dette anbud. Vi forholder oss til loven som sier at vi må gjøre det på denne måten, sier han

– Kan denne anbudsbruken svekke NSB og den jernbanefaglige kompetansen?

– Jeg vil ikke svare på dette spørsmålet. Vi forholder oss til regelverket, sier Kolstrup.

Kjenner togene

Johansen mener det er rart at ikke at NSB ikke bruker sine egne folk mer.

– Vi kjenner materiellet til NSB bedre enn noen andre. Det er rart at NSB setter store ombyggingsoppdrag ut til andre selskaper som ikke kjenner det utstyret, skinnegangen og slitasjemønsteret vi har her til lands. ■■

– NSBs anbudsiver er på trynet

– Dette er svada.

Slik kommenterer Magne Høgsveen, verkstedleder ved MiTrans på Hamar, svaret fra informasjonssjefen i NSB om at MiTrans ikke er kapable til å ta de store ombyggingsarbeidene til NSB.

– Vi på MiTrans var kapable til å ta B5-prosjektet som NSB valgte å sende ut av landet. Hvis vi ikke hadde vært kapable så hadde vi vel ikke lagt inn noe anbud.

Han mener at NSBs informasjonssjef snor seg unna hovedtemaet i denne saken.

– Problemet til NSB er at de har en verkstedavdeling som ikke får jobbe for sin

egen eier. Vår egen eier gir oppdragene til andre selskap. Det gjør at kompetansen forsvinner her oss. Vi sulteføres i det ene øyeblikket mens i det neste øyeblikket skal vi stå parat for NSB og gjøre omfattende reparasjonsarbeid når ting går galt. Dette går bare ikke.

Høgsveen retter ramsalt kritikk mot anbudspolitikken i NSB.

– Den anbudspolitikken som er ført i NSB er helt på tryne. Den tåler nesten ikke dagens lys. Hvis det er slik anbudspolitikken skal drives i offentlig sektor så har vi et problem. ■■

Tillitsvalgt i Jernbaneforbundet slår alarm om konsekvenser av anbudsutsetting:

– Går på sikkerheten løs

Klassekampen
18. juli 2009:

ANBUD: Jernbaneverket setter store deler av arbeidet i skinnegangen ut på anbud til eksterne firmaer. – Anbudspolitikken i jernbanen går på sikkerheten løs, advarer tillitsvalgt Bård Thorkildssen.

■■ Svenn Arne Lie

Når store deler av arbeidet i jernbanen settes ut på anbud til eksterne selskaper, innebærer dette at mange entreprenører og underleverandører får tilgang til jernbanesporet.

Tillitsvalgte slår nå alarm om de sikkerhetsmessige konsekvensene av Jernbaneverkets omfattende anbudsbruk.

– Tas ikke på alvor

– Vi har en farlig arbeidsplass, da er

sikkerhet avgjørende. Ute i anbudsjungen har vi overhodet ingen kontroll med hva som skjer. For deg som er togpassasjer har det foreløpig ingen direkte effekt, men for oss ansatte ute i sporet er det et stort problem med mange aktører. Sikkerheten for dem som jobber ute i sporet er kraftig forverra, og det tas ikke på alvor, sier Bård Thorkildssen, tillitsvalgt i Jernbaneforbundet til Klassekampen.

Han jobber til daglig i Jernbaneverkets driftsavdeling og er i daglig befatning med den mye omtalte kjøreledningen.

Thorkildssen mener at sikkerhetsproblemene henger sammen med at stadig mer av arbeidet settes ut på anbud til eksterne firmaer, og at antallet aktører ute i sporet er mangedobla i løpet av de siste årene.

– Slik det har blitt, er det i dag ingen som har ansvaret for sikkerheten på tvers av bedriftsgrensene. Skjer det en ulykke, holdes

denne innad i bedriften. Det er derfor ingen overgripende system som har et overordnet ansvar for sikkerheten i sporet. Dette er et problem som ledelsen i Jernbaneverket ikke tar på alvor, sier han.

Sikkerhetsrisiko

Thorkildssen forteller blant annet at da kjøreledningen ved gjentatte anledninger ble revet ned på Oslo S i fjor høst, og ansatte Jernbaneverkets driftsenhet kom på befaring på stedet, ble de spurt av ansatte i entreprenørfirmaet som hadde anbudet på strekningen om de kunne få montasjeveiledningen for kjøreledningen på tysk.

Et annet eksempel var på Oslo S nylig, der det viste seg etter et brudd på kjøreledningen at et innleid firma ikke hadde avgrenset kontroll med hvor strømmen gikk da Jernbaneverkets ansatte kom på stedet.

– Sikkerhetsforskriftene var overhodet ikke overholdt og kontrollen fra Jernbane-



verkets ledelse hadde sviktet totalt. Dette var en veldig farlig situasjon.

Ikke billigere

I fjor satte Jernbaneverket arbeid til en verdi av ca. 2,8 milliarder kroner ut på anbud til eksterne entreprenører. Dette utgjorde i overkant av 70 prosent av deres totale investerings, drifts- og vedlikeholdsbudsjetter.

Noen av de største entreprenørene for Jernbaneverket er Structon Rail, Betonmast, Siemens og Skanska.

Bare på Østfoldbanen og Kongsvingerbanen var det i løpet av fjoråret inne over ti ulike selskaper på skinnegangen og gjorde ulikt arbeid for Jernbaneverket.

– Hovedargumentet for å bruke anbud er at man sparer penger?

– Det kan jeg vanskelig forestille meg. Eksterne entreprenører bruker minst mulig penger. Det er jo hele argumentet for å ha anbud, nemlig at man skal spare penger. De har jo ingen egeninteresse av å investere i oppgraderinger. Dette gjør videre at vi i Jernbaneverket som er satt til å drifte utstyret, ofte får løpende ekstrakostnader med utstyret i en seinere fase fordi anbudsentreprenøren bruker billige løsninger, sier Thorkildssen.

Han understreker samtidig at det påligger Jernbaneverkets ledelse et stort ansvar for å sikre kvaliteten av sine entreprenører.

Kompetanse

Thorkildssen påpeker videre at sammenhengen mellom svekket sikkerhet og anbud må ses i lys av vektleggingen av kompetanse.

– Kompetanse er fordyrende, og jernbanespesifikk kompetanse er ikke handelsvar akkurat. Jeg har sjøl jobbet ti år innenfor anleggssektoren på jernbanen. Der opplevde vi i løpet av en periode på drøyt ti år tre dødsfall innenfor høyspentområdet. Ingen av disse som døde hadde formell elektrokompetanse, sier han.

Han mener derfor at kravet om innsparring og kutt, som ligger som en forutsetning i anbudssystemet, utgjør en sikkerhetsrisiko for ansatte i jernbanen.

– De som har sikkerhetsansvar på en

FAKTA

Ut på anbud:

- Jernbaneverket setter ut store deler av investerings-, vedlikeholds- og driftsarbeidet til eksterne entreprenører.
- Tillitsvalgt slår alarm om svekket sikkerhet ute i sporet på grunn av anbudsbruket.
- Jernbaneverkets anbudsbruk:
 - Investeringsbudsjettet 2008: 2,6 milliarder kroner. Brukt på anbud: 2,34 milliarder (90 prosent).
 - Vedlikeholdsbudsjettet 2008: 1,4 milliarder kroner. Brukt på anbud: 460 millioner (35 prosent).

Kilde: Jernbaneverket

jobb har også ansvaret for å vurdere om de som deltar på arbeidslaget er skikket. Sikkerhetsrelatert opplæring er dyrt og krever jevnlig fornyelse. Det har heller ingen automatisk produksjonsfremmende effekt.

Thorkildssen sier videre at presset på å kutte kostnader dermed kan gå ut over sikkerheten til de ansatte.

– Du skal ikke ha mye fantasi for å skjønne at den som er sikkerhetsansvarlig blir utsatt for et stort press fra en privat arbeidsgiver dersom han er restriktiv. Det kan gå ut over profitten, må vite. Dette er videre ingen problematikk for Jernbaneverkets eget personale.

Bemanningskutt

Bondevik 2-regjeringen varslet en privatisering av Jernbaneverkets egen drifts- og vedlikeholdsavdeling, og la dermed opp til at alt dette arbeidet skulle settes på anbud til eksterne.

Dette gjorde at Jernbaneverket begynte å nedbemanne, som videre har ført til at selskapet i dag ikke har kapasitet til å utføre alt arbeidet på egen hånd. Mange arbeidsoppgaver settes derfor ut på anbud.

– Jeg mener at Jernbaneverket burde gjort mye mer av jobbene i egen regi av sikkerhetsmessige grunner. Da kunne vi hatt et mye større overblikk og kontroll med situasjonen ute i sporet.

Thorkildssen påpeker samtidig at dette ikke er gjort i en håndvending på grunn av nedbemannings og kapasitetsmangel i Jernbaneverket. ■■

– Vi prioriterer sikkerhet

– Jernbaneverket er veldig opptatt av at våre entreprenører skal ha opplæring og sikkerhetsoppfølging. Vi ønsker ingen ulykker ute i sporet.

Det sier informasjonssjef i Jernbaneverket, Kjell Bakken.

Han vil imidlertid ikke kommentere hvorvidt anbudsutsetting i jernbanen påvirker sikkerheten til de ansatte, eller de konkrete påstandene til Thorkildssen.

Bakken sier videre at alle oppdragsgivere som jobber ute i sporet skal igjen om både informasjon og opplæring

om sikkerhet i regi av Jernbaneverket.

– Vi har både generelle helse, miljø og sikkerhetskrav, men også mer spesifikke sikkerhetskrav som gjelder for arbeid ute i skinnegangen.

Han innrømmer at bildet kan være noe komplisert når det gjelder selskapene som er involvert fordi de både har ulik bakgrunn og kompetanse om sikkerhet.

Bakken mener at Jernbaneverket fører god kontroll med de oppdragene de setter ut på anbud, også med de selskapene som utfører arbeidet for dem. ■■



Klassekampen
22. august
2009:

Sporveisansatte i Oslo raser mot konkurranseutsetting:

– Legg ned Ruter

OPPRØRT: Sporveisarbeiderne i Oslo vil legge ned selskapet Ruter, som svar på planene om konkurranseutsetting av T-banen og trikken i Oslo.

■■ Pål Hellesnes

– Vi stopper hele byen om de fortsetter med disse planene, sier leder i Oslo Sporveiers Arbeiderforening (OSA), Rune Aasen, til Klassekampen.

Trusselen er en reaksjon på lekkasjene om at Ruter AS planlegger å konkurranseutsette T-banen og trikken i Oslo innen 2013. Nå krever de som kjører trikkene og T-banene at hele Ruter legges ned.

– Jeg synes ikke Ruter trengs. Det er en byråkratisk organisering som gjør at skattepengene brukes på feil måte. Ruter og Vognselskapet bør nedlegges, sier Aasen.

Vil spare 30 prosent

Ruter AS ble opprettet 1. januar 2008, og har som oppgave å administrere kollektivtrafikken i Oslo og Akershus. Selskapet er resultatet av en sammenslåing av Oslo Sporveier og Stor-Oslo Lokaltrafikk, og er eid av Oslo og Akershus.

Ruter driver ikke kjøring av buss, trikk og bane, men er et bestillerselskap som kjøper kollektivtransporttjenester av andre selskaper. Per i dag innebærer det at det er full konkurranse på bussdrift, ➡➡

men ikke på trikk og T-bane. Selve vognene er også satt ut til et under-selskap.

Tidligere i uka meldte NRK at Ruter i utkastet til strategidokument for perioden 2010–2013 planla å innføre anbudskonkurranse også på trikk og T-bane. En rekke politikere i Oslo har sagt at dette er i strid med bystyrets vedtak, som innebærer at trikk og T-bane ikke skal konkurranseutsettes.

I strategiutkastet som Klassekampen har fått tilgang til går det fram hvorfor Ruter ønsker konkurranse: «Fra 2012 konkurranseeksponeres drift av metro og trikk, og det oppnås en effektivitetsgevinst på 15–30 %.»

Utgiftene til T-banedrift er satt til 659 millioner kroner i 2013, mot 738 millioner i årets budsjett. For trikken er tallene 448 millioner, mot 500 millioner i år. Samtidig ser Ruter-styret for seg en trafikkvekst på hele 15 prosent.

Planen skal behandles på Ruters styremøte 2. september.

Kutter goder

Aasen sier til Klassekampen at Ruters anslag for «effektiviseringspotensial» på 15–30 prosent er «ganske riktig».

– De oppnår dette ved å få oss over på andre tariffavtaler og pensjonsordninger. Innsparingene klarer de å få til ved å kutte i skifttilleggene våre, og erstatte de tjenstepensjonsordningene vi nå har med innskuddsbaserte pensjoner.

OSA har ikke tenkt å la Ruter få det som de vil.

– Vi kommer ikke til å sitte og se på at de tar fra oss pensjonene våre. Tuller de med de rettighetene vi har, får de kamp, sier Aasen.

OSA var mot opprettelsen av Ruter AS i utgangspunktet. Ifølge Aasen er den oppsplittingen og konkurranseutsettingen Ruter-ledelsen ønsker selve poenget med opprettingen av Ruter.

– Opprettingen av Ruter gjør at politikerne kan fraskrive seg ansvaret. Hensikten

FAKTA

Ruter AS:

Ruter er et offentlig eid aksjeselskap med ansvar for kollektivtrafikken i Oslo og Akershus. Ruter AS avgjør takster og rutetilbud for T-bane, trikk, buss og ferjer i de to fylkene, som deretter bestilles fra underleverandører.

Ble etablert i januar 2008, og overtok oppgavene til AS Oslo Sporveier og Stor-Oslo Lokaltrafikk AS.

Oslo kommune eier 60 prosent av aksjene i Ruter, Akershus fylkeskommune 40 prosent.

er at det blir Ruter som foreslår konkurranse og oppsplitting, og så kan byrådet bare peke på hva Ruter mener og foreslår.

– Hva mener dere bør gjøres?

– Legg ned Ruter og slå alt sammen under en paraply under direkte politisk kontroll.

Støtte

OSA er med i Fagforbundet, og får støtte fra ledelsen der.

– Bestillingsselskap som Ruter flytter makten vekk fra der kompetansen om kollektivtrafikk er. Det ligger i Ruters interesse å sikre en utvikling der deres innflytelse blir større. Og det at de er et AS gjør politisk styring vanskelig, sier AU-medlem i Fagforbundet Stein Gulbrandsen.

Både han og OSA gleder seg over at blant andre Venstres Ola Elvestuen har tatt avstand fra Ruters planer.

– Men om Elvestuen mener alvor, må bystyret instruere byråden om å rydde opp, eventuelt vedta mistillit til byråden, sier han.



Klassekampen
16. juli 2009:

– Måles for enkelt

TALL: Politiet måles med prosent og tellekanter. – Politiets virksomhet lar seg ikke måle med enkle prosentandeler, sier professor i kriminologi Hedda Giertsen.

■ ■ Svenn Arne Lie

Mandag denne uka la Riksadvokatens kontor fram statistikk over saksbehandlingstid og oppklaringsprosent i politiet siste halvår. Oppklaringsprosenten er nå 3,8 prosentpoeng lavere enn i første halvår 2008. Saksbehandlingstiden er på 123 dager, eller 3 dager over målet for oppklarte forbrytelser generelt.

Riksadvokatens kontor rettet derfor kritikk mot politiet. Mediekorpset hengte seg på.

– Fanger ikke det viktigste

Hedda Giertsen er professor ved Institutt for kriminologi og retts sosiologi ved universitetet i Oslo. Hun mener man skal være forsiktig med å bruke statistikk tallene over saksbehandlingstid og oppklaringsprosent som indikator på politiets arbeid.

– I slike målinger fanger man sjelden inn det som faktisk er det viktigste, nemlig det langsiktige arbeidet, samfunnsverdier og funksjonen til politiet. Vanskelige saksområder reduseres derfor til enkle prosentandeler som får alt for stor tyngde i debatten, sier Giertsen til Klassekampen.

Hun mener det derfor er grunn til å sette spørsmålsteget ved dagens måling av politiets arbeid.

– Spørsmålet er om måleinstrumentet passer med det vi mener er politiets virksomhet. Kompliserte sammenhenger og arbeidsoppgaver reduseres til et

– Ruter kan vurdere hva de vil

Byråd for miljø og samferdsel i Oslo kommune, Jøran Kallmyr (Frp), sier til Klassekampen at han ikke har tenkt å instruere styret i Ruter om ikke å jobbe med planer om konkurranseutsetting av T-bane og trikk.

– Ruter kan vurdere hva de vil, jeg driver ikke detaljstyring av dem. De skal ta en faglig vurdering av hva som gir best kollektivtransport, så er det min oppgave å anbefale tiltak for bystyret basert på deres forslag.

– Synes du det er riktig at et offentlig eid selskap legger planer som er i strid med bystyrets eksplisitte vedtak?

– Ruter har ikke kommet med noen forslag, dette er en lekkasje av et utkast. Jeg forholder meg til styrebehandlete vedtak i Ruter.

Kallmyr mener det er «utidig» at noen har lekket ut forslaget til strategi for Ruter, før styret har hatt det til behandling.

– Men burde ikke et offentlig AS basere planene sine på det som er politisk besluttet?

– Ruter kan vedta og foreslå mange ting for bystyret. Det er bystyret som beslutter. Det er Ruter fullstendig klar over.

Ruter AS besvarte i går ikke Klassekampens henvendelser.

tall som ikke fanger inn bredden og mangfoldet i den virksomheten politiet driver med. Dette gjelder ikke bare politiet, men i stor grad også helse- og utdanningssektoren.

Hun understreker at det er bra å ha statistikk om arbeidet som politiet gjør, men at det er helt avgjørende at de som skal styre har helt andre beskrivelser av det som politiet driver med.

– Politiet er en virksomhet som må sees i en helhet og i lys av verdier og prioriteringer. Det tar ikke disse tallene med, sier hun.

– Nøyaktig måling

Assisterende riksadvokat Knut H. Kallerud er ikke like skeptisk til målingen.

– Tallene måler det de utgir seg for å måle, og med rimelig nøyaktighet. Det tallmaterialet som omfattes av vår halvårsrapport

«Kompliserte sammenhenger og arbeidsoppgaver reduseres til et tall»

HEDDA GIERTSEN, PROFESSOR

gjelder i hovedsak antall anmeldte forbrytelser, hvor stor andel av disse forbrytelsene som oppklares, saksbehandlingstid og hvor mange saker politiet har liggende på vent, kalt restanser.

Han påpeker samtidig at slike tall ikke kan gi et fullstendig bilde av politiets arbeid.

– Dette er viktige styringsindikatorer for politiet. Samtidig er det viktig å understreke at kvalitet i straffesaksbehandlingen er essensielt. Mister vi kvalitet, mister vi alt. ■■

– Kan føre til feilprioriteringer

– Politiet leverer ikke en metervare, men komplekse samfunnsoppgaver. Måleinstrumentene som legges til grunn passer derfor ikke til vår virksomhet, sier leder i Politiets Fellesforbund Arne Johannessen.

Han mener det er altfor stort ensidig fokus på tallene fra Riksadvokatens kontor som baserer seg på saksbehandlingstid og oppklaringsprosjenter.

– Det er så mye av politiets arbeid som vanskelig lar seg tallfeste og måle på en enkel måte. Da er det problematisk at de tingene som faktisk lar seg måle, får så mye oppmerksomhet og eksponering, sier Johannessen.

Områder som forebygging, trygghet, rettferdighet og kvalitet nevner Johannessen som problematiske å måle, og som da

ikke blir vektlagt i tilstrekkelig grad av politikerne.

Johannessen sier videre måten å måle politiet på, også kan påvirke måten politiet arbeider på.

– Arbeid med tunge kriminalsaker, som vold i nære relasjoner, organisert kriminalitet og menneskehandel, gir dårlig uttelling i statistikken fordi saksbehandlingstiden er lang og sakene er vanskelige å oppklare. Indirekte kan dette bety at politiet kan få bedre statistikk tall ved å prioritere de lettere sakene, sier han.

– Det gir bedre statistikk tall hvis politiet tar brukerne av narkotika framfor å sette inn krefter på å ta bakmennene, sier Johannessen. ■■

FAKTA

Måling av politiet:

■ Riksadvokaten presenterte mandag statistikk over politiets oppklaringsprosent og saksbehandlingstid siste halvår.

■ Professor Hedda Giertsen advarer mot å legge for mye vekt på disse tallene. Hun er kritisk til å måle politiets arbeid med enkle statistikkøvelser.

■ Assisterende riksadvokat Knut Kallerud mener at tallene er viktige for å beskrive i hvorvidt politiet lykkes i sitt arbeid.

■ Arne Johannessen i Politiets Fellesforbund mener målingene fører til feilprioriteringer.

Kan få ny runde om sykehus

Klassekampen
16. februar 2009:

KRITIKK: LOs to største forbund for offentlig ansatte vil på LO-kongressen ta oppgjør med sykehuspolitikken etter helsereformen for sju år siden.

■■ Alf Skjeseth

LO ble overkjørt da Jens Stoltenbergs første regjering innførte en foretaksmodell for sykehusene med styring etter markedsprinsipper fra 1. januar 2002.

En enstemmig LO-kongress sa i mai 2001 nei til foretaksmodellen som ble drevet fram

av daværende helseminister Tore Tønne, uten å bli hørt. Samme høst gikk Ap på et historisk nederlag ved stortingsvalget. Nå går Fagforbundet og Norsk Tjenestemannslag (NTL) inn for å legge sykehusene inn under forvaltningen.

Dersom LO-kongressen i mai slutter seg til dette, kan sykehuspolitikken bli en verkebyll i forholdet mellom LO og Ap i valgkampen.

Som Klassekampen skrev i forrige uke, er det i Fagforbundet skuffelse over at Arbeiderpartiets programforslag ikke åpner for noen revurdering av foretaksmodellen for sykehusene. LO-ledelsen var representert i programkomiteen ved Ellen Stensrud.



LO-sekretariatet skal innen 1. mars komme med sin innstilling i sakene som skal behandles på kongressen fra 11. til 15. mai.

Som Aps program

I utkastet fra LO til handlingsprogram for perioden 2009-2013 er kritikken av sykehusreformen mild og indirekte, og minner mye om utkastet til Aps partiprogram.

Det heter at «den politiske styringen av sykehusene må styrkes, og sykehusene sikres tilstrekkelige ressurser. Store reformer i helsevesenet, som sykehusreformen og innsatsstyrt finansiering, må evalueres». Det blir ikke stilt spørsmål ved foretaksmodellen, og kravet om eva- ➤➤

➤ luering av sykehusreformen er allerede innfridd.

LOs to dominerende forbund i offentlig sektor, Fagforbundet og NTL, har sendt inn forslag som vil innebære radikale endringer i sykehusorganiseringen.

De to forbundene får en stor del av kongressens delegater, og særlig Fagforbundet (det tidligere Kommuneforbundet) har tradisjonelt vært førende i LO i spørsmål om sykehuspolitikk. Deres standpunkt vil veie tungt på kongressen, frontet av nestleder Gerd Kristiansen.

Forvaltningsmodell

Fagforbundet vil at LO skal «arbeide for en fortsatt desentralisert sykehusstruktur, og en ny organisering av sykehusene gjennom en forvaltningsmodell med sterk politisk styring».

Forbundet vil ha LOs støtte til arbeid for «et nytt finansierings- og regnskaps-system hvor en reduserer stykkprisfinansieringen øker rammeoverføringene fra staten, og hvor sykehusene benytter samme regnskapsprinsipper som i offentlig forvaltning».

Norsk Tjenestemannslag mener at foretaksmodellen ikke er egnet til å sikre politisk styring og kontroll, og foreslår til handlingsprogrammet: «LO mener at sykehusene må tilbakeføres som en del av forvaltningen».

NTL vil også at LO skal engasjere seg mot at det såkalte New Public Management (NPM) får fotfeste i offentlig forvaltning, og advarer mot overføring av regnskapssystemer fra offentlig til privat sektor.

SV og Senterpartiet har programforslag til sine landsmøter som i hovedtrekk er på linje med forslagene fra Fagforbundet og NTL.

Håper på LO

– LO-kongressen kommer etter at Arbeiderpartiets landsmøte har vedtatt Aps program. Det vil styrke vårt standpunkt vesentlig i eventuelle nye Soria Moria-forhandlinger dersom vår sykehuspolitikk

FAKTA

Dette er saken:

■ LO var blant motstanderne da Jens Stoltenbergs første regjering gjennomførte en reform der sykehusene ble organisert som helseforetak i 2001-2002.

■ SV og Senterpartiet ønsker å endre foretaksmodellen, noe Aps programkomite ikke åpner for.

■ LOs to største forbund i offentlig sektor, Fagforbundet og NTL, vil bringe sykehusene inn under forvaltningen.

■ LO har kongress 11.-15. mai.

får støtte fra LO-kongressen, sier SVs nestleder Audun Lysbakken.

SVs landsstyre vil ha programfestet utvikling av helseforetakene.

Fagforbundet tar i sin begrunnelse for forslagene til kongressen et oppgjør med resultatene av sykehusreformen.

– Fagforbundet konstaterer at spesialisthelsetjenesten etter sykehusreformen i 2002 gjennom ny styringsstruktur ikke har svart til forventningene. Underskuddene i sykehusforetakene har økt, korridorpasientene vedvarer og ventelistene øker på nytt. Det er også etablert en sterk uro

«Underskuddene i sykehusforetakene har økt, korridorpasientene vedvarer og ventelistene øker på nytt»

fagforbundet i forslag til lo-kongressen om sykehuspolitikk

for lokalsykehusstilbudet fordi sykehusstrukturen endres uten konsekvensanalyser og helhetsvurderinger – og uten nødvendig politisk styring, heter det.

Forbundet mener at sykehusenes tilknytning til staten «er tilnærmet en rein-dyrket forretningsmodell», hvor styrene i helseforetakene har fått for stor beslutningsmyndighet og for stort selvstendig ansvar. Dette gjelder etter forbundets mening særlig i spørsmål av overordnet karakter, som nedleggelse av helseinstitusjoner, sykehusstruktur og investeringer.



Klassekampen 2. mars 2009:

Droppet markedsstyring

HELSE: Skottland har tatt et oppgjør med markedsstyringa av det offentlige helsevesenet. De har spart seks milliarder kroner på tre år.

■ Svenn Arne Lie

Skottland har gjort det som politikerne her hjemme mener er umulig, nemlig å reversere markedsreformene i det offentlige helsevesenet.

I 2002 kvittet skottene seg med bestillerutførermodellen, og i 2004 avviklet de helseforetakene og la de under statlig forvaltning. Stykkpris og innsatsstyrt finansiering er fullstendig avvist som styringsprinsipp fra politisk hold. Konkurranseutsetting og privatisering av støttetjenester i helsesektoren, som renhold, kantiner og vaskeri, er under full avvikling.

Sparte 6 milliarder kroner

I en rapport fra Defacto, som presenteres på Velferdskonferansen i dag, vises det at prosessen med å ta tilbake det offentlige helsevesenet i Skottland har vært utellende positiv i et økonomisk perspektiv.

I perioden etter avviklingen av helseforetakene, fra 2005 til 2008, har det skotske helsevesenet hatt en produktivetsforbedring som tilsvarte en besparelse på 610 millioner pund (ca. 6 milliarder kroner).

Underskuddet i 2008 var 16 millioner pund (ca. 160 millioner kroner). Året før var det 92 millioner pund (920 millioner kroner). Den skotske riksrevisjonens rapport om økonomien i det skotske helsevesenet for 2007-2008 var uten negative anmerkninger. Alle sjukehusenheter, bortsett fra ett, anslås å gå i økonomisk balanse i 2009. Til sammenlikning var underskuddet i den

– Foretaksmodellen velegnet

Regjeringen mener at foretaksmodellen for sykehussektoren «er velegnet som fundament for styring og utvikling av spesialisthelsetjenesten».

Dette er konklusjonen fra Helse- og omsorgsdepartementet etter studier som evaluerer helsereformen. Regjeringen sa i Soria Moria-erklæringen at sykehusreformen skulle evalueres, «også når det gjelder åpenhet, medbestemmelse og folks påvirkningsmuligheter».

Regjeringen mener at flere tiltak er gjennomført for å videreutvikle og forbedre modellen, blant annet ved at regionale og folkevalgte er sikret med-

virkning gjennom representasjon i foretakenes styre.

Statssekretær Dagfinn Sundsbø sitter i Senterpartiets programkomité, og tilhører et flertall som mener at Sps landsmøte neste måned bør stå fast på partiets prinsipielle motstand mot den statlige overtakelsen av sykehusene.

– Jeg mener likevel at det er gjort tiltak av den rødgrønne regjeringen som til en viss grad imøtekommer kritikken for manglende politisk styring av sykehussektoren, sier han til Klassekampen.



norske helsesektoren på ca. 800 millioner kroner i fjor.

Relevant for Norge

– Etableringene av helseforetakene har vært en katastrofe. Det er helt klart at vi må gjøre noe. Det skotske eksempelet er derfor interessant, sier Sp-representant og nestleder i helse og omsorgskomiteen Trygve Slagsvold Vedum til Klassekampen.

Han får støtte fra Roar Eilertsen, daglig leder i DeFacto.

– Erfaringene fra helsesektoren Skottland er både relevante og svært interessante for Norge. Det viser at effektivitet og kvalitet i helsevesenet ikke oppnås ved å støtte seg på markeds mekanismer. Tvert imot,

Eilertsen understreker at den skotske omstillingen i helsevesenet har vært et fullstendig alternativ til markedsmodellen, ikke bare en nedjustering av de verste utslagene.

– På alle områder innen helsevesenet har skottene kommet med alternativer til markedsstyring. De har utviklet en styringsmo-

«På alle områder innen helsevesenet har skottene kommet med alternativer til markedsstyring»

ROAR EILERTSEN, DEFAC TO

dell som er basert på samarbeid og politisk demokratisk styring. Dette har vært en suksess, sier han.

Eilertsen mener at sjøl om den rødgrønne regjeringen har tona ned markedskjøret i offentlig sektor de siste årene, uteligger det oppgjøret med denne modellen.

– Forvaltning av helsevesenet er fortsatt sterkt fundert i markeds tankegangen her til lands. De rødgrønne politikerne bør se til Skottland, sier han.

Ifølge Eilertsen pågår det flere reformer i Skottland for å videreutvikle en demokratisk styrt helsesektor innenfor rammene av

offentlig forvaltning.

– Her kan Norge lære mye.

Soria Moria 2

– Helseforetakene ble freda av Ap på Soria Moria. I en eventuell Soria Moria 2 kommer ikke det til å skje, sier Slagsvold Vedum.

Han mener at det også er sterke krefter innad i Ap som ønsker et oppgjør med sjukehuspolitikken fra da Stoltenberg 1 styrte.

– Denne debatten tvinger seg fram, også blant dem som var sentrale i etableringen av helseforetakene, sier han. ■■

– Helse er ikke markedsstyrt

– Funnene fra Skottland er interessante og vi må lære av andre lands erfaringer, men jeg er ikke enig i at det norske helsevesenet er markedsstyrt i dag, sier statssekretær i Helse og omsorgsdepartementet Dagfinn Sundsbø (Sp).

Han mener at Norge ikke har så omfattende markeds tankegang i helsevesenet som det Skottland har hatt, og at det derfor ikke er det samme behovet for å reversere denne utviklingen i Norge. Han understreker allikevel at det er en rekke skjevheter i helsesektoren i dag, men at dette ikke har noe med foretaksmodellen å gjøre.

– Foretaksmodellen er en styringsmetode, og ikke en markeds tilpasning i helsesektoren. For eksempel så vil jeg ikke si at helseforetakene er en new public ma-

nagementmodell sier han.

Som Klassekampen har rapportert om tidligere, er det stor skepsis til dagens sjukehuspolitikk innad i fagbevegelsen og på Stortinget.

Rapporten fra DeFacto, som offentliggjøres på Velferdskonferansen i dag, er i så måte dynamitt i den norske debatten om markedsstyring i offentlig sektor, og da spesielt innen helsesektoren. Både Fagforbundet og Norsk Tjenestemannslag (NTL) ønsker at de rødgrønne partiene skal revidere modellen med helseforetak. På LO kongressen i mai skal det blant annet tas stilling til forslaget om å legge sykehusene innunder statlig forvaltning igjen, slik som i Skottland og New Zealand. ■■

FAKTA

Helsepolitikk

- Skottland gikk på 1990-tallet langt i å innføre markeds krefter i helsesektoren.
- Siden begynnelsen av 2000 har regjeringen reversert denne politikken. Man har utviklet både helseforetak, bestiller-utfører modellen, konkurranseutsetting og privatiseringer i helsevesenet.
- Skottland har reindyrket det offentlige helsevesenet. Siden avviklingen av helseforetakene har de spart seks milliarder kroner.
- Rapporten «De tok tilbake sykehusene» presenteres på Velferdskonferansen i Oslo i dag.

Strid om helseforetak

Klassekampen
19. mars
2009:



ALENE: Samtlige partier på Stortinget bortsett fra Ap mener at helseforetakene innebærer økt markedsstyring av helsesektoren.

■■ Svann Arne Lie

Helseforetakene er ikke en del av New public management-politikken (NPM), hevdet statssekretær Dagfinn Sundsbø (Sp) i Helse- og omsorgsdepartementet 2. mars til

Klassekampen.

– Foretaksmodellen er en styringsmetode, og ikke en markeds tilpasning i helsesektoren, uttalte han til avisa.

Statssekretærens uttalelse oppfattes som kontroversiell innad i Sp, og svarer ikke til partiets linje utad.

Spørsmålet som melder seg i kjølvannet av Sundsbøs uttalelse er om foretaksmodellen i helsesektoren egentlig innebærer en innføring av bedriftsøkonomiske styringsprinsipper i offentlig forvaltning. Eller er det bare en nøytral styringsmodell?

Ap alene

Samtlige partier på Stortinget, unntatt Ap, sier til Klassekampen at de er uenige med Sundsbøs uttalelse. De er alle samstemte om at foretaksmodellen betyr å etterlikne styringsprinsipper fra privat sektor. Ap er helt alene om å mene det motsatte.

– Konkurransutsetting og privatisering er det jeg forbinder med New public management. Helseforetakene er ikke en del av dette. Foretaksmodellen er et nøytralt styringsverktøy for statsråden, sier Dag Ole Teigen, Aps medlem i Helse og omsorgskomiteen.

Han sier at foretaksmodellen ligger fast i Ap.

Ap-representanten er dermed den eneste som er enig med statssekretær Sundsbø om at helseforetak ikke er New public management.

– Uansett om man er for eller imot denne politikken, så innebærer helseforetakene at sektoren forvaltes gjennom økonomiske virkemidler inspirert av modeller fra privat næringsliv. Dette blir det mye butikk og lite politikk av, sier KrFs



» Laila Dāvøy.

Hun stiller seg uforstående til at Ap ikke ser at foretaksmodellen er en forlengelse av New public management-politikken.

– Foretaksmodellen betyr mer markedsstyrt helsevesen. Greit nok at helseforetakene er Aps baby, men de må ikke gå så i lås at de ikke ser konsekvensene av egen politikk, sier hun.

Dårlig hukommelse

Høyres Inge Lønning er heller ikke i tvil.

– Hvis man definerer New public management som å overføre bedriftsøkonomiske styringsmidler til offentlig forvaltning, så er jo etableringen av helseforetakene helt klart en del av denne politikken.

Han minner om Sps sterke motstand og begrunnelsen de brukte mot etableringen av helseforetakene av 1990-tallet.

– Sundsbøs hukommelse har nok blitt noe selektiv med årene. Noe av argumentasjonen fra Sp for å være imot helseforetakene var jo nettopp fordi de var redd for at dette var markedstilpasning av helsesektoren. Dette har han visst glemt etter at han havna i regjering, sier Lønning.

Harald Nesvik fra FrP er leder for Helse og omsorgskomiteen på Stortinget. Han mener at helseforetakene styres som ordinære aksjeselskap bortsett fra at de ikke kan gå konkurs.

– Etableringen av helseforetakene gjør jo at vi flytter oss bort fra forvaltning fordi det er stor grad av økonomisk sjølstendighet i helseforetakene. I tillegg styres helseforetakene etter bedriftsøkonomiske regnskapsprinsipper og foretaksloven.

Han er ikke overrasket over at de rødgrønne krangler om helseforetakene.

– Vi skal huske på at Ap var den store pådriveren for denne reformen, mens Sp og

«Etableringen av helseforetakene er helt klart en del av NPM-politikken» INGE LØNNING, HØYRE

– Ikke et markedssystem

Statssekretær Dagfinn Sundsbø (Sp) står fast på sin kommentar om at helseforetakene ikke er såkalt New public management, men en nøytral styringsmodell.

– Jeg mener at foretaksmodellen ikke er en bestiller-utførermodell – først og fremst fordi det i Norge er staten, som eier, som både styrer og finansierer sykehusene. Vår bruk av innsatsstyrt finansiering innebærer heller ikke et stykkeprisbasert markedssystem, sier han.

Daglig leder i kunnskapssenteret for fagorganiserte De Facto, Roar Eilertsen er ikke enig.

FAKTA

Helseforetak

■ Helseforetakene ble opprettet i 2001 etter forlik mellom Ap, Høyre og FrP.

■ Foretakene har egne styrer, resultatstyrte enheter, følger foretaksloven og bruker bedriftsøkonomiske regnskapsprinsipper i sin virksomhet.

■ Økonomiske virkemidler utgjør det sentrale element for styringen av helsesektoren.

■ Av alle partiene på Stortinget er det kun Ap som mener at helseforetakene ikke innebærer mer markedsstyring av helsesektoren.

SV var imot.

Forkjempere for marked

Også Venstres representant i Helse og omsorgskomiteen er fast bestemt på at helseforetakene som styringsmodell har som mål å etterlikne bedriftsøkonomiske styringsprinsipper.

– Forkjemperne for foretaksmodellen, da den kom under Stoltenberg 1, trodde på markeds løsninger i offentlig forvaltning. Helseforetakene er jo et resultat av dette. Slikt sett passer foretaksmodellen inn i den breie definisjonen av New public management, sier han.

Ulike oppfatninger

Teigen og Ap er dermed de eneste på Stortinget som mener at helseforetakene ikke er en del av New public management politikken.

– Vi har nok noe ulik oppfatning av hva NPM egentlig innebærer. Grunnen til at jeg mener dette ikke er NPM, er at det er det offentlige som eier og driver sjukehusene. Helseforetakene skal heller ikke tjene penger. Det er statsråden som har det politiske ansvaret, sier han.

– Sjukehusene er underlagt foretaksloven, har eksterne styrer, resultatstyrte enheter og bruker regnskapsloven. Er ikke dette å kopiere bedriftsøkonomiske styringsmodeller inn i offentlig forvaltning?

– Klassekampen bruker jo også regnskapsloven.

– Ja, men vi er jo et privat selskap og ikke en del av offentlig forvaltning. Det er vel forskjell på å lage aviser og behandle sjuke?

– Jo.



Klassekampen 21. mars 2009:

LO er uenige med Ap

STYRING: – Helseforetak betyr mer markedsstyring i helsevesenet, sier LOs sjeføkonom Stein Reegård. LO utfordrer dermed Ap i synet på foretaksmodellen.

■ Svenn Arne Lie

LO og Ap er nå i åpen strid om framtiden for helseforetakene. LO mener foretakene betyr mer markedsstyring av helsesektoren.

– Etableringen av helseforetakene er et skritt i retning mer markedsstyring på virksomhetsnivå i helsesektoren, sier LOs sjeføkonom Stein Reegård til Klassekampen.

LO presser på for en evaluering av foretaksmodellen i helsevesenet, mens Ap fortsatt stritter imot.

Ap alene

Reegårds uttalelse viser hvor dypt uenigheten sitter mellom LO og Ap i spørsmålet om helseforetakene. Reegård er dermed uenig med både statssekretær Dagfinn Sundsbø og Aps Dag Ole Teigen som i torsdagens avis uttalte at foretaksmodellen er et nøytralt styringsverktøy innenfor helsesektoren, og ikke innebar noen markedsstyring av sektoren.

Samtlige partier på Stortinget, bortsett fra Ap, svarte i torsdagens avis at foretaksmodellen innenfor helsevesenet er å overføre bedriftsøkonomiske styringsprinsipper i forvaltningen av helsesektoren.

KrFs Laila Dāvøy uttalte at «Uansett om man er for eller imot denne politikken, så innebærer helseforetakene at sektoren forvaltes gjennom økono-

miske virkemidler inspirert av modeller fra privat næringsliv».

Høyres Inge Lønning sa at «hvis man definerer New public management som å overføre bedriftsøkonomiske styringsmidler til offentlig forvaltning, så er jo etableringen av helseforetakene helt klart en del av denne politikken».

Mer marked

LOs sjeføkonom er dermed mer på linje med alle de andre partiene, bortsett fra Ap, når det gjelder synet på helseforetakene.

Han vil allikevel understreke at det er viktig å skille mellom effektene av helseforetakene på samfunnsnivå og effektene på virksomhetsnivå innenfor helsesektoren.

– På samfunnsnivå kan en vanskelig si at det er blitt mer markedsstyring. Hensikten er ikke overskudd men snarere et underskudd på 80 mrd. Sykehusene kan ikke prise selv og de kan heller ikke velge pasienter, og det er fortsatt staten som økonomisk ansvarlig for sjukehusene.

Sjeføkonomen i LO skiller derimot mellom effektene av helseforetakene på det han mener er samfunnsnivå og virksomhetsnivå.

– På virksomhetsnivå derimot innebærer foretaksmodellen et skritt nærmere mer marked med økonomisk målstyring og desentraliserte beslutninger, sier han.

Reegård liker dessuten dårlig uttalelsen til statssekretær Sundsbø og Ap-representant Teigen om at foretaksmodellen innen helsevesenet er en nøytral styringsmodell.

– Dette er en klønete formulering. Det finnes ikke noen nøytral styringsmodell, og foretaksmodellen er heller ikke nøytral. Den som alle andre styringsmodeller baserer seg på en analyse og en hensikt, sier Reegård.

LO kritiske

LO var imot etableringen av foretaksmodellen i helsesektoren i 2001, og har uttrykt et sterkt ønske om at denne må evalueres av den rødgrønne regjeringen.

Reegård mener det er sentralt å påpeke at helsesektoren er en kompleks sektor å forvalte, og at LO er kritisk til flere elementer

Blir sentral sak på LO-kongressen

Framtida for helseforetakene blir en het potet på LO-kongressen 11.-15. mai.

Flere sentrale forbund i LO-familien ønsker å avvike foretaksmodellen og markedstenkingen innenfor helsevesenet.

LO sentralt har uttalt at de ønsker en gjennomgang av helseforetakene og konsekvensene dette har for forvaltningen av helsesektoren.

LOs største forbund, Fagforbundet som organiserer ansatte innen kommunesektoren, har allerede varslet at kampen mot helseforetakene blir ett av de viktigste temaene på vårens LO-kongress. De ønsker å avvike foretakene.

Gunnar Gussgard, administrativ leder i Fagforbundet, sier at helseforetakene blir en stor og en viktig sak på LO-kongressen, og at det vil bli debatt om LOs håndtering av denne saken framover.

– Foretaksmodellen er et uegnet middel

i forhold til det formålet som sykehusene har, nemlig å behandle syke. Fagforbundet ønsker derfor en annen styringsmodell som innebærer mer vekt på politisk forvaltning og mindre på bunnlinjetenkingen i helsesektoren, sier han.

Også Norsk Tjenestemannslag (NTL) er blant forbundene som ønsker en snarlig slutt på foretaksmodellen, og flere forbund melder seg stadig på kravet.

Denne saken er spesielt betent for LO-ledelsen fordi forholdet til Ap settes på prøve. Det var i sin tid Ap som innførte Helse reformen som ledet til foretaksmodellen. Ap har blankt avvist å evaluere foretaksmodellen innenfor helsevesenet.

Med et LO-vedtak mot helseforetakene, i tillegg til stor misnøye med foretaksmodellen innad i SV og Sp, blir det stadig vanskeligere for Ap å holde fast ved foretaksmodellen i helsevesenet. ■■

«På virksomhetsnivå innebærer foretaksmodellen et skritt nærmere mer marked med økonomisk målstyring og desentraliserte beslutninger»

STEIN REEGÅRD, SJEFØKONOM LO

ved foretaksmodellen og markedstankegangen i helsevesenet.

– Hvilke elementer ved helsevesenet er LO kritiske til?

– LO var imot foretaksmodellen og er kritiske til konkurranseutsettingen av ulike

støttetjenester og til regnskapssystemet fra privat næringsliv som helseforetakene benytter seg av. Spørsmålet er om foretaksmodellen er en god måte å styre helsesektoren på, sier Reegård. ■■

FAKTA

Helseforetak:

- Ap, Høyre og FrP opprettet helseforetakene i 2001.
- Foretakene har egne styrever, resultatstyrte enheter, følger foretaksloven og bruker bedriftsøkonomiske regnskapsprinsipper i sin virksomhet.
- Alle partiene på Stortinget, bortsett fra Ap, mener at foretaksmodellen gir mer markedsstyring i helsesektoren.
- Flere har tatt til orde for å avvike foretakene. Helseforetakenes framtidige status blir blant annet en viktig sak på LO-kongressen i mai.

AP presses

UTFORDRES: Aps innbitte forsvar av helseforetakene møter stadig større motstand. På landsmøtet i helga vedtok SV å legge ned foretakene.

■■ Svenn Arne Lie

Ap presses fra alle kanter i spørsmålet om helseforetakenes framtid. I lørdagens Klas-

sekampen kom LOs sjeføkonom Stein Reegård med hard kritikk av markedsstyringen i helsesektoren som foretaksmodellen medfører. Og i helga vedtok SV en uttalelse om å legge ned helseforetakene.

Sentral sak

I uttalelsen heter det at «SV vil at sykehusene skal underlegges demokratisk politisk styring. Foretaksmodellen må avvikes, og styringen av sykehusene må overtas av folkevalgte på nasjonalt og regionalt nivå. Stortinget må vedta en nasjonal helseplan som

Klassekampen
24. mars 2009:

tar stilling til overordnede prioriteringer og ansvarsfordeling. Ansvaret for driften i tråd med helseplanen skal overføres til folkevalgte på regionalt nivå».



SVs Olav Gunnar Ballo mener at helseforetakene blir en sentral sak for SV i et eventuelt Soria Moria 2.

– Hele tenkningen rundt helseforetaksmodellen stimulerer til konkurranse og markedenkning. Dette vil vi bort fra. SV har klart et helt nytt lovforslag ned på paragrafnivå som vil dreie helsepolitikken bort fra foretak over til forvaltning, sier han.

Uttalelsen til SV er dermed stikk motsatt av Aps standpunkt, men Ballo har tro på at også Ap kommer til å snu i sitt syn på helseforetakene.

– Presset fra LO begynner nå å gjøre seg gjeldende i Ap-leiren. Flere Ap-folk er i ferd med å snu, sier Ballo.

Se til Skottland

Skottland har de gjort det SV nå har vedtatt. Her er helseforetakene lagt ned og erstattet med regionale politisk styrte forvaltningsenheter. De fleste elementene av markeds-løsninger og bedriftsøkonomiske styringsprinsipper er tatt ut av helsevesenet.

Roar Eilertsen, daglig leder i De Facto – Kunnskapssenter for fagorganiserte, har fulgt prosessen i Skottland. Han mener skottene har en helt annen strategi for utvikling av offentlig sektor enn det Norge har.

«Presset fra LO begynner nå å gjøre seg gjeldende i Ap-leiren»

OLAV GUNNAR BALLO, SV

– Lukket for innsyn og kontroll

Professor i sammenliknende politikk og Ap-medlem Frank Aarebrot synes diskusjonen om helseforetakenes framtid er svært interessant.

– Foretakene ble jo opprettet for å frikoble helsestyringen fra politikken. Hovedproblemet har blitt at sykehusene er lukket for offentlig innsyn og kontroll. De ulike helsestyrene er satt til å ha en kontrollfunksjon som i praksis er en illusjon. De politisk oppnevnte representantene er ikke i stand til å kontrollere og havner raskt i en rolle der de administrerer, sier han.

Aarebrot mener at helseforetakene og

helsereformen fra Stoltenberg 1-regjeringen er fullmodne for en gjennomgang nettopp fordi det offentlige kontroll med helsepolitikken har blitt så redusert.

– Helseforetakene opererer innenfor et geografisk område hvor det ikke finnes noe tilsvarende politisk myndighetsorgan. Regionforetakene krysser både fylkes- og kommunegrenser. Helseforetakene har ingen tilsvarende politisk folkevalgt enhet. Dette betyr svak demokratisk kontroll med et så viktig område som helsepolitikken, sier Aarebrot. ■■

– Skottland viser at man kan tenke utvikling innenfor offentlig forvaltning hvor samarbeid, og ikke konkurranse, utgjør byggesteinen. Vi bør utrede alternativ til helseforetakene her hjemme også, sier Eilertsen.

Han mener at foretaksmodellen i helsesektoren er uegnet hvis man vil legge andre prinsipper enn konkurranse og markedsstyring til grunn for forvaltningen av helsepolitikken.

Ikke prestisje

Aps sterke forsvar av foretaksmodellen innen helsesektoren forklares ofte med politisk prestisje, siden det var Ap som innførte denne modellen. Eilertsen mener at dette blir feil måte å se utfordringene på.

– Det blir for enkelt å forklare Aps forsvar av helseforetakene med prestisje. Det er

FAKTA

Helseforetakene:

■ Helseforetakene ble opprettet av Ap, Høyre og FrP i 2001.

■ Foretakene har egne styrever, resultatstyrte enheter, anvender foretaksloven og bruker bedriftsøkonomiske regnskapsprinsipper i sin virksomhet.

■ SV vedtok i helga å legge ned helseforetakene.

■ Framtiden for helseforetakene blir en viktig sak på LO-kongressen i mai.

sterke økonomiske krefter som tjener stort på at dette systemet opprettholdes innenfor helsesektoren. Disse kreftene legger i dag sterke føringer for Aps helsepolitikk, sier Eilertsen. ■■

Statlig ansvarsfraskrivelse fører til omfattende innstramminger for både kommuner og sykehus, skriver Rune Skarstein.

De rødgrønnes akilleshæl

Klassekampen
23. april 2009:



■■ Rune Skarstein

I de ni årene fra 1995 til 2003 var veksten i kommunenes tjenesteaktivitet betydelig høyere enn veksten i inntektene. Resultatet var en vedvarende underfinansiering og økende underskudd i kommuneøkonomien. Det var selvsagt en bedring i forhold til Bondevik II at den rødgrønne regjeringen økte overføringen til kommunene med 5,7 milliarder kroner i 2006. Men i 2007 og 2008 økte aktiviteten igjen mye raskere enn inntektene. Som de fleste andre statlige på-

legg til kommunene ble utbyggingen av barnehagene slett ikke fullfinansiert av staten. I 2008 førte dessuten et gunstig lønnsoppgjør til en kraftig kostnadsøkning. Resultatet var at kommunesektorens økonomi ble dramatisk svekket fra et lite overskudd før lånetransaksjoner i 2006 til et underskudd på 12,1 milliarder kroner i 2007 og hele 20,7 milliarder i 2008.

Trondheim kommune er med rette blitt betraktet som den rødgrønne regjeringens kommunale utstillingsvindu. I 2008

hadde Trondheim et underskudd på 208 millioner kroner og må spare inn 195 millioner i 2009 og 2010. Skolene har fått ordre om å spare inn 20 millioner. Det betyr betydelig lavere lærertetthet og redusert timetall, stikk i strid med den rødgrønne regjeringens løfte om ytterligere «satsing på skolen». Skolefritidsordningen vil bli dyrere, og elevbetalingen i musikk- og kulturskolen blir økt til 2800 kroner per elev per år. I eldreomsorgen skal det innføres en generell egenandel for trygghetsalarm som antas å innbringe 9,7 millioner kroner i 2009 og 2010.

Det blir redusert bemanning i sykehjem og institusjoner med heldøgns omsorg, og rådmannen foreslår å fjerne 15 sykehjemsplasser fram til utgangen av 2010. Terskelen for å få hjemmetjenester vil bli høyere. Hyppigheten av husrenhold i hjemmetjenesten blir redusert fra annenhver til hver tredje uke. Reduksjon av nattbemanningen ved sykehjemmene skal gi en «innsparing» på 15,5 millioner kroner i løpet av 2009 og 2010. Ved over 20 enheter innen helse og velferd er rundt 280 ansatte blitt «overtallige». Prinsippet om å holde sosialsatsene på statens anbefalte nivå blir forlatt igjen. Kort sagt: Hele den rødgrønne politikken i Trondheim blir satt i revers.

Regjeringens «krisepakke», med 6,4 milliarder kroner ekstra til kommunene, vil ikke bøte stort på kommunenes økonomiske situasjon. Rundt 70 prosent av disse pengene skal nemlig gå til vedlikehold og rehabilitering av kommunale og fylkeskommunale bygg og til investeringstilskudd. Men kommunenes største problem er driftsbudsjettene for velferdstjenester. Disse budsjettene får svært lite støtte gjennom regjeringens krisepakke. Soria Moria-erklæringens løfte om en «flerårig opptrappingsplan» for å «rette opp den økonomiske ubalansen i kommunesektoren» ser ut til å være glemt.

Det er selvsagt prisverdig at regjeringen har lagt press på kommunene for at de skulle innfri barnehageløftet. Men de har vært underfinansiert i mange år. Egentlig hadde de ikke råd til å innfri barnehageløftet selv med statlig fullfinansiering. Derfor krever de fortsatt betaling for skolefritidsordningen og kniper inn på sosialhjelp, eldreomsorg, lærerstillinger og så videre. I Soria Moria-erklæringen heter det: «Regjeringen legger betydelig vekt på å sikre samsvar mellom oppgaver og finansiering av kommunesektoren. (...) Inntektssystemet til kommunene skal sikre at forholdet mellom inntekter og faktiske kostnader samsvarer bette. (...) Regjeringen vil: ... gjennom en forpliktende flerårig opptrappingsplan rette opp den økonomiske ubalansen i kommunene.»

Det regjeringen hittil har gitt kommunene, er kort og godt ikke nok til å innfri løftene om kommunale tjenester og kommunenes økonomi. Kommunene har fortsatt all grunn til å klage over at staten lover fullfinansiering av nye oppgaver, men ytterst sjelden holder dette løftet.

Sykehussektoren har trolig vært enda mer underfinansiert enn kommunene. I 2002 ble de fylkeskommunale sykehusene overtatt av staten og gjort til regionale helseforetak. Hensikten med denne reformen var tydeligvis å avpolitiserer helsesektoren, det vil si gjøre politikerne uansvarlige. Helseforetakene ble utstyrt med «profesjonelle

FAKTA

Saken:

■ Den rødgrønne regjeringens løfte om en flerårig opptrappingsplan for å rette opp kommunesektorens økonomiske ubalanse ser ut til å være glemt, skriver Rune Skarstein i denne artikkelen.

■ Med Trondheim kommune som eksempel argumenterer han for at det regjeringen hittil har gitt kommunene, ikke er nok til å innfri løftene om kommunale tjenester og kommunenes økonomi.

■ Skarstein mener det samme er tilfellet i sykehussektoren: Hvert år har regjering og storting stilt «resultatkrav» til helseforetakene som de ikke greier å innfri.

■ Denne ynkelige politikken, med for knappe pengeoverføringer og samtidig krav om behandling «uten opphold», gjør at den økonomiske krisen ved sykehusene fortsetter, til skade for pasientenes trivsel, for pasientsikkerheten og for arbeidsmiljøet til alle ansatte fra leger til renholdsarbeidere, skriver Skarstein.

Forfatteren:

■ Rune Skarstein er førsteamanuensis i sosialøkonomi ved NTNU og redaktør for tidskriftet *Vardøger* nr. 31, som lanseres i dag.

■ Artikkelen er et utdrag av Skarsteins artikkel «En rødgrønn finanspolitikk?» i *Vardøger* nr. 31.

le» styremedlemmer (selvsagt næringslivsfolk) og «profesjonelle» ledere i beste New Public Management-stil. Nå skulle basisbevilgning, målstyring og «innsatsstyrt finansiering», det vil si stykkprisfinansiering, komme til sin fulle rett. De «profesjonelle» lederne skulle styre sykehusene uten politisk innblanding.

Staten skulle bare fastsette budsjetttramene og selvsagt kreve mer behandling for pengene. Men straks de nye helsestyrerne ville rasjonalisere og kutte kostnader ved å legge ned en og annen fødestue eller et og annet lokalsykehus, våknet Folkebevegelsen for lokalsykehusene,

stortingspolitikere slo alarm, og helseministeren måtte sette foten ned. Politikere ble igjen tatt inn i helseforetakenes styrer. Soria Moria-erklæringens løfte om at «ingen lokalsykehus skal legges ned» stadfestet at forsøket på å avpolitiserer spesialisthelsetjenesten var mislykket.

Som vi kunne vente, har ikke omleggingen av spesialisthelsetjenesten til regionale helseforetak resultert i nevneverdig økt produktivitet og reduserte «enhetstkostnader». Antallet behandlede pasienter ved somatiske sykehus steg fra 1,62 millioner i 2002 til 1,884 millioner i 2007, det vil si en økning på 16,3 prosent. I den samme perioden økte personell i pasientrettet arbeid med 15,1 prosent. Driftskostnadene i spesialisthelsetjenesten økte fra 56,5 milliarder kroner i 2002 til 88,6 milliarder i

2007. Lønnskostnader utgjorde i 2007 vel 60% av totale driftskostnader, som i perioden 2002–2007 økte temmelig nøyaktig i samme takt som lønns- pluss pensjonskostnadene (som var på 7,6 milliarder kroner i 2007). Dette er en utvikling helt i samsvar med Baumols teori om «kostnadssyken i personlig tjenesteyting».

Et resultat av reformen er at et nytt sjikt av såkalte profesjonelle ledere belaster helseforetakenes kostnadsside med sine lukrative lønns- og avgangsbetingelser. Folkene som skulle frita politikerne for ansvar og rette opp sykehusenes økonomi, har slik sett bidradd til at helseforetakene i årene 2002–2007 akkumulerte et samlet underskudd på over 20 milliarder kroner, inklusive avskrivninger. (Selv om helseforetakene ikke har noen vare å selge, men bare yter tjenester finansiert med statlige bevilgninger, må de føre regnskap som om de var private aksjeselskap. En stor del av det akkumulerte underskuddet representerer derfor avskrivninger. Dette skyldes for en stor del at staten i perioden 2002–06 bevilget midler til å dekke bare cirka 60 prosent av helseforetakenes avskrivninger. Stortinget har derfor stilt «resultatkrav» med referanse til et «korrigert» regnskapsmessig resultat der helseforetakene har vært tillatt å gå med underskudd tilsvarende de manglende bevilgningene til avskrivninger! I perioden 2002–07 utgjorde dette ca. 12 milliarder kroner, altså over halvparten av helseforetakenes akkumulerte underskudd.)

Hvert år har regjering og storting stilt «resultatkrav» til helseforetakene som de ikke greier å innfri. Gjentatte ganger har de, som regel midlertidig, redusert bemanningen for å «spare inn» de millionene regjeringen har pålagt dem. Hvert år har de likevel fått likviditetsproblemer, og hvert år har regjeringen måttet gi tilleggsbevilgninger. I 2007 var tilleggsbevilgningen på 700 millioner kroner, i 2008 var den på 500 millioner.

I Soria Moria-erklæringen lovte regjeringen at: «Våre helsetjenester skal ha tilstrekkelig med ressurser og kompetanse til å kunne yte tjenester basert på moderne, faglig oppdaterte metoder og teknologi. (...) Regjeringen vil (...) styrke sykehusenes økonomi slik at flere pasienter behandles og ventetidene holdes lave.» «Lav ventetid» er selvsagt et tøyelig begrep. Statistikken viser iallfall at den gjennomsnittlige ventetiden for behandling økte fra 70 dager i 2005 til 72 dager i 2007. Ved utgangen av 2007 var det 14.500 flere ventende enn på samme tidspunkt i 2003. Det ville ha vært en sensasjon hvis ventetiden og ventekøen skulle gå ned med de økonomiske rammene staten har gitt sykehusene.

For øvrig synes jeg det er vanskelig å forstå politikernes panikk for kostnadsveksten i helsesektoren. I 2007 var de totale driftskostnadene i spesialisthelsetjenesten på 88,6 milliarder kro-



ner, det vil si 18.700 kroner per innbygger og 47.000 kroner per behandlet pasient. Disse kostnadene tilsvarte bare 3,9 prosent av BNP. Til sammenligning brukte hvert hushold i Norge i gjennomsnitt 66.300 kroner per år til transport, i hovedsak eget bilhold, i perioden 2005–2007.

Helseforetakenes «innsparinger» fortøner seg som et absurd sisyfosarbeid. Mens tallet på pasienter som søker hjelp stadig øker, og kommer til å øke i overskuelig framtid, presser regjeringen sykehusene til å holde nede eller redusere bemanningen for å «komme i balanse». Samtidig blir de tvunget av lov om pasientrettigheter til å gi pasi-

enten «nødvendig helsehjelp uten opphold, om nødvendig fra privat tjenesteyter eller tjenesteyter utenfor riket» (§ 2-1). Uansett må sykehuset i regionen der pasienten bor, ta kostnadene for behandling.

Problemet sykehusene står overfor, og som heller ikke den rødgrønne regjeringen har tatt inn over seg, er at legene og sykehusene ikke kan prioritere og eventuelt avvise pasienter. Det var vel derfor Nasjonalt råd for prioriteringer i helsevesenet (NRPH), med hele atten medlemmer, ble opprettet. Men av forståelige grunner er NRPH i ferd med å bli et ekte supperåd. De har ikke kommet med noe skikkelig forslag

om hvordan sykehusene skal prioritere pasienter. Å gi rettledning om for eksempel å avvise visse typer pasienter, eller å la være å behandle pasienter over en viss alder, er jo et skritt som verken NRPH eller politikerne våger å ta.

Denne ynkelige politikken, med for knappe pengeoverføringer og samtidig krav om behandling «uten opphold», gjør at den økonomiske krisen ved sykehusene fortsetter, til skade for pasientenes trivsel, for pasientsikkerheten og for arbeidsmiljøet til alle ansatte fra leger til renholdsarbeidere. Det skulle være unødvendig å forklare at denne tilstanden fører til økt risiko for spredning av sykehusinfeksjoner. ■■

Ap er alene på venstresida med sin markedsfetisj i helsesektoren.

Gi opp foretakene!

■■ Svenn Arne Lie

LOs klare vedtak på kongressen forrige uke om å legge bort konkurranse og markedstankgangen i utformingen av helsepolitikken, er et direkte angrep på etableringen av helseforetakene. Det betyr også at Ap nå er fullstendig alene på den breie norske venstresida om å holde fast på foretaksmodellen i helsesektoren.

LO-vedtaket tvinger Helse-Hanssen på et eller annet tidspunkt til å sette fingeren på den egentlige årsaken til problemene i Helse-Norge, nemlig Sjukehusreformen fra 2001 og etableringen av helseforetakene.

Hovedprinsippet i foretaksmodellen er at et sjukehus ikke er noe annerledes i drift enn en hvilken som helst annen bedrift. Driften motiveres av å kutte utgifter og øke inntekter.

Helseforetakene er derfor underlagt foretaksloven med modell fra aksjeloven, har egne styrever og direktører, resultatstyrte enheter, innsatsstyrt finansiering og bruker bedriftsøkonomiske regnskapsprinsipper som blant annet måler avkastning på investert kapital. Via disse økonomiske virkemidlene skal politikerne styre foretakene i ønsket helsepolitisk retning. Problemet er bare at det som er økonomisk lønnsomt i et marked, ikke nødvendigvis er helsemessig lønnsomt,

forsvarlig eller fornuftig. Økonomisk rasjonalitet er rett og slett ikke det samme som sunn fornuft. Tvert imot.

Noen operasjoner gir gode inntekter, andre er reine utgiftsposter. Når sjukehusene skal måles og veies ut fra denne tankegangen fører det naturlig nok til et overfokus på kostnadsberegning og såkalte DRG-satser (Diagnoserelatert gruppe, altså en slags prising av pasienten). Enkelte operasjoner som snorkeoperasjoner, ny hofte og grå stær har en god DRG-sats, de er billige

å gjennomføre og pasienten kan dra hjem samme dag. Verre er det med mer kompliserte operasjoner, kreftpasienter eller kronikere. En snorkeoperasjon kan derfor være mer verdt i kroner og øre enn for eksempel en kreftpasient. Problemet er at for den personen som ligger der og er sjuk, spiller det ingen rolle om sjukehuset tjener eller taper penger på hans sjukdom. Det burde det ikke gjøre for oss andre heller, for oppgaven til et sjukehus er å behandle sjuke ikke å tjene penger.

De rødgrønne ble valgt på bakgrunn av at de ville markedsstyringa av offentlig sektor til livs. Blant annet. Snart fire år etterpå har de noen få halmstrå å holde seg til, men helsepolitikken er definitivt ikke en av disse. Oppgjøret med bedriftsøkonomiske styringsprinsipper i offentlig forvaltning

har utblitt. Administratorene har overtatt og styrer etter økonomikartet. Helseforetakene står fortsatt fjellstøtt, avkastning på kapital og bygningsmasse er viktigere styringsprinsipper enn tilgjengelighet og kvalitet i helsesektoren. De rødgrønne har ikke løftet en finger for å reversere galskapen fra de forrige regjeringene.

Helseforetakene er og blir et blindspor i forhold til det et sjukehus egentlig skal drive på med, nemlig å behandle sjuke folk. Markedsfokuset som Stoltenberg 1 la som grunnpilar i utformingen av helsepolitikken, har blitt like mye årsaken til som løsningen på problemene i helsevesenet.

Framtidige reformer fra Helse-Hanssen bør i større grad styres av hva vi anser som hovedfunksjonen til det offentlige, felles-eide helsevesenet vårt, nemlig å ta vare på folk og behandle de som er sjuke. Svaret ligger nødvendigvis ikke i å innføre enda mer markedstankgang i helsevesenet. Helsepolitikken må avgjøres av aktive politiske prioriteringer, og ikke av markedsrett og «økonomisk rasjonalitet». Den viktigste ressursen i moderniseringa av helsevesenet er oss brukere, pasientene og de ansatte på sjukehuset. ■■



Klassekampen
20. mai 2009:

Krever ny sykehusorganisering

KLASSEKAMPEN 13. MAI

IKKE BUTIKK: Fagforbundet vil få LO med på å skrape forretningsorganisering av helsesektoren.

■■ Pål Hellesnes

– Sykehusene er ikke laget for lønnsomhet, men for å gi helsetjenester til folk, sier nestleder i Fagforbundet Gerd Kristiansen til Klassekampen.

Under LO-kongressen vil hun på vegne av forbundet fremme et forslag til LOs handlingsprogram, som i klare ordelag tar avstand fra forretningsmessig styring av helsesektoren. Forslaget kommer som en reaksjon på følgene av sykehusreformen, som omgjorde de offentlig styrte sykehusene til offentlig

eide foretak, og innebar endringer i finansiering og regnskapssystemer etter modell fra privat sektor. Endringene har lenge vært en torn i øynene på LO-organiserte i offentlig sektor. Nå vil Fagforbundet si stopp.

– Vi mener at vi har evaluert nok. Vi har nok kunnskaper om styringssystemer og regnskapssystemer. Vi trenger ikke mer evaluering, vi trenger endring, sier Kristiansen.

Flertall

I forslaget står det at «forretningsorganiseringen må erstattes av en forvaltningsmodell. Regnskapssystemet og innsattsstyrt finansiering må erstattes med prinsipper fra offentlig forvaltning for øvrig, som ikke har lønnsomhet som målsetting.» Kristiansen viser til erfaringer fra andre land, som Skottland, der det offentlige tok tilbake direkte politisk styring av sykehusene, med gode resultater.

Etter det Klassekampen kjenner til, vil

FAKTA

LOs helsepolitikk:

- Fagforbundet fremmer forslag til kongressen som krever styrking av den politiske styringen av sykehusene, og avvikling av forretningsmessige styringsprinsipper.
- Sekretariatets opprinnelige forslag er at sykehusreformen skal «evalueres nærmere og innenfor en samlet ramme».

forslaget få støtte fra flere andre forbund, og etter alle solemerker bli LOs nye politikk på feltet. Det kan bety sterkt press på de rødgrønne fram mot valget.

– Hvis vi vedtar dette vil det være noe LO må kjempe for, sier Kristiansen.

Forbedring

Blant delegatene på kongressen er også en rekke lokale sykehusaktivister. Størk Hansen, delegat fra Oppland fylke, tok fra talerstolen et kraftig oppgjør med det han kaller «stykkpristyranniets vandalisme», og krevde en reversering av foretaksmodellen. Til Klassekampen sier Hansen at Fagforbundets forslag er en «kraftig forbedring».

– Kongressen er gjerne slik at man må være litt rundere i formene enn vi ubehøvla som kommer fra bygda er. Dette forslaget er et framskritt i sykehuskampen. ■■

– Vi bør avvikle helseforetak

Klassekampen
21. august 2009:

REFORM: Tormod Hermansen mener markedstanken har gått for langt i helsesektoren. – Vi bør avvikle helseforetakene, sier han.

■■ Svenn Arne Lie

Selve nestoren innen markedsreformer i offentlig sektor i Norge på 1990-tallet, tidligere Televerket- og Telenor-sjef Tormod Hermansen, ser i dag klare begrensninger for ideologien han selv var med på å innføre for 20 år siden.

– Når man forsøker å lage markeder der det ikke er grunnlag for det, fungerer dette dårlig. Da blir det både ekstrakostnader og mer byråkrati. Innen helsesektoren ser vi at disse markedstilpasningene fungerer dårlig. Vi bør tenke forfra igjen og avvikle helseforetakene, sier Hermansen til Klassekampen.

Omstridte foretak

Helseforetakene ble etablert med politisk støtte fra Ap, Høyre og Frp under Stolten-

berg 1-regjeringen og helseminister Tore Tønne i 2001. Foretaksmodellen legger opp til betydelige innslag av marked og konkurranse i helsesektoren, blant annet igjennom innsattsstyrt finansiering, økonomisk målstyring og bedriftsstrukturer.

Helseforetakene er i dag omdiskuterte. Både SV, Sp og KrF har tatt til orde for å legge ned foretakene. Nå støtter også Hermansen denne tanken.

– Helsevesenet styres ikke på en god måte i dag, og det er en ubalanse mellom innslaget av marked og mengden politisk styring. Stoltenberg 1-regjeringen hadde ikke forankring for mange av de markedsreformene den igangsatte, særlig innen helsevesenet. Jeg tror det var klokt at Stoltenberg som leder for den rødgrønne regjeringen å gå mer forsiktig fram, sier Hermansen.

Han forteller at framtidige reformer innen offentlig sektor må se verdiene i en helhet.

– Jeg er ikke noen fundamentalist som er enten veldig for eller veldig mot marked. Når det for eksempel gjelder hvorvidt markedssetterligninger og tilpasninger egner seg i offentlig sektor, er det verdiene som avgjør

– og da ikke nødvendigvis pengeverdier. Offentlig sektor driver med så mye mer enn enkel tjenesteproduksjon. Det må vi ha i tankene når vi skal reformere, sier Hermansen.

I tillegg til markedsgjøringen av helsesektoren, er Hermansen også skeptisk til reformene som har vært innen utdanning og i Forsvaret de siste årene.

– En ting er å lage et norsk marked for Forsvaret, men man blir også raskt del av et internasjonalt markedsystem. Da er det ikke langt igjen til leiesoldater og leiehærer. Spørsmålet er hvor lojaliteten til en leiehær ligger, sier Hermansen.

Ikke pause

Daværende finansråd og seinere Telenor-sjef Tormod Hermansen ledet i 1989 utvalget som kom med innstillingen «En bedre organisert stat». Denne meldingen la grunnlaget for markedsreformene som kom i offentlig sektor utover på 1990-tallet.

Konklusjonen til Hermansen-utvalget var at staten hadde blitt for tungrodd. Det ble hevdet at politikerne ikke greide å styre etater, departement



» og direktorat i ønsket retning lenger. Svaret var bedriftsøkonomiske styringsmodeller, nyorganiseringer og selskapsformer i statsforvaltningen.

Selv om Hermansen i dag er kritisk til helsereformen, advarer han like fullt mot å ta en pause i reformeringen av offentlig sektor.

– For alle som er opptatt av en sterk offentlig sektor, er det veldig viktig at det offentlige er effektivt og har stor troverdighet. Da trengs det fornying hele veien. Det er imidlertid ikke gitt at man bare skal reformere det offentlige i retning av mer marked. Tvert imot. På mange områder i bør det offentlige spørre seg om det er hensiktsmessig med innslag av marked og konkurranse. Dette er noe vi bør ha hyppige evalueringer av, og jeg savner denne eksperimentelle holdningen fra politikerne i dag, sier Hermansen.

Jernbanen

Klassekampen har den siste tiden skrevet om eiendomsforvaltningen i jernbanen. Hermansen var sentral i oppsplittingen av jernbanen i et forvaltningsselskap (Jernbaneverket), og et togselskap (NSB) i 1996. Han mener at denne oppdelingen i det store og hele har vært en suksess, men han er kritisk til hvordan eiendomsmassen i jernbanen i dag blir forvaltet gjennom det NSB-heleide selskapet NSB Rom Eiendom.

– Det var aldri meningen at NSB skulle være et kommersielt eiendomsselskap. Det er opplagt at eiendommene er en viktig del av infrastrukturen, og derfor burde ligget i Jernbaneverket, sier han.

Posten

Selv om Hermansen mener at markedsreformene har slått feil ut på områder som helse, utdanning og forsvar, mener han at på mange andre områder har reformene fra 1990-tallet vært en suksess. Han understreker til Klassekampen at det fortsatt er områder i offentlig sektor der han mener at mer konkurranse og marked er positivt.

– Posten er et slikt område. Dette er standardiserte produkter med høye volum. Jeg har få betenkeligheter med å innføre mer marked og konkurranse på dette området. Det skaper innovasjon og nye tjenester i sektoren, sier Hermansen.

– Fagforeningen Postkom har regnet ut at frikonkurranse innen Posten vil koste skattebetalerne ca. en milliard kroner årlig hvis leveranse i «ulønnsomme områder» skal opprettholdes?

– Det er en pris jeg er villig til å betale for å få innovasjon i bransjen. ■■

FAKTA

Tormod Hermansen:

- Født 1940
- Utdannet sosialøkonom.
- Statssekretær i Finansdepartementet 1978-79 i Odvar Nordlis regjering (Ap).
- Departementsråd i Kommunal- og regionaldepartementet (1980-1985) og i Finansdepartementet (1986-1991).
- Administrerende direktør i Televerket 1991-1995.
- Konsernsjef i Telenor 1995-2002.

Hvorfor skal vi la helse og omsorg styres av profitt?

Krone i hver helse

■■ Göran Rosenberg

I løpet av kort tid har følgende tankegang fått stort gjennomslag i svensk samfunnsdebatt: Helse og omsorg er å betrakte som en hvilken som helst vare på et marked, profittbaserte helseleverandører er potensielt lukrative investeringsobjekter – og etter bilen skal helsetjenester bli vår neste store eksportvare. Avisa Svenska Dagbladet skrev 28. juli at en strategi er under utarbeidelse for å «lansere Sverige som ledende helsenasjon». Dette forutsetter imidlertid at flere profittdrevne foretak får etablere seg i det svenske helsevesenet.

Med lønnsomhet som drivkraft skal helsekøene avskaffes, kostnadene minskes og kvaliteten på helsetjenestene forbedres.

Ikke noe av dette er jo nødvendigvis sant. Riktignok kan køene fjernes bare

Klassekampen
22. august 2009:



dersom tilgangen til helse- og omsorgstjenester styres av etterspørsel, men i et offentlig og solidarisk finansiert system er det behovet – ikke etterspørselen – som er avgjørende. Og mens behov fastslås ut fra medisinske beslutninger og prioriteringer innenfor rammen av det offentlige finansiering, bestemmes etterspørsel av hvor mye kunden eller pasienten vil og kan betale.

I et helsevesen styrt av etterspørsel, kan en som er rik, etterspørre flere tjenester enn en som er fattig; i et behovsbasert system skjer fordelingen etter andre prinsipper. De som går inn for at etterspørsel i større grad skal styre tilgangen til helse og omsorg, støtter i praksis også at offentlig, solidarisk finansiering i større grad erstattes av den enkeltes lommebok og forsikring.

Helsekøer er selvsagt et onde som bør begrenses mest mulig, men de kan aldri

Klassekampen
25. mars 2009:



Helse som industri

EFFEKTIVITET: Helsevesenet overøses med konsulenter som bruker lønnsomhetsmodeller fra bilindustrien til å effektivisere sykehusene. – Pasienter er ikke bildeler, sier Sykepleierforbundet.

■■ Sian O'Hara

De norske helseforetakene er storforbru-

kere av konsulenttjenester. Helse Sør-Øst brukte blant annet 50 millioner kroner på konsulenttjenester i 2007. Forsker ved Institutt for industriell økonomi og teknologiledelse ved NTNU, Endre Sjøvold har selv bakgrunn fra konsulentbransjen og er skeptisk til helseforetakenes konsulentbruk.

– De fleste konsultentselskaper bruker såkalt «lean production», som er en metode hentet fra bilindustrien. Den går ut på å spare tid og ressurser der det er mulig, og derfor er den ikke tilpasset mange av sykehusenes oppgaver, sier Sjøvold.

avskaffes helt uten at vi gir avkall på solidariteten.

Kostnadene blir heller ikke lavere dersom helse og omsorg drives med profitt, snarere tvert imot. Det viser de fleste sammenlikninger mellom profittstyrte og ikke-profittstyrte helsetilbud, og det ligger også i sakens natur. Foretak som skal tjene penger på helse, har egeninteresse av at etterspørselen etter tjenestene øker, at markedet ekspanderer, og at en større andel av ressursene brukes nettopp på helse. Når helse og omsorg styres av profitt, har helseindustrien tilsvarende egeninteresse av å identifisere stadig flere behov og introdusere stadig flere medisiner og behandlingsmetoder. Dette gjelder også i tilfeller der kvaliteten på tjenestene bare blir marginalt bedre i forhold til kostnadene.

I et profittdrevet helsevesen vil det kort sagt oppstå en konflikt: Mens samfunnet har interesse av å forebygge og begrense forbruket av helse- og omsorgstjenester (økt forbruk er et tegn på dårlig helse), har de som investerer i profittstyrte helseforetak, interesse av å øke forbruket (økt forbruk er en forutsetning for god butikk).

En feilslutning som stadig trekkes i debatten, er at profitt i seg selv er et problem. Det er den ikke. Også foretak i helsesektoren må i en viss forstand drive lønnsomt, ellers har de ikke livets rett. Problemet oppstår når lønnsomhet innen helse og omsorg ikke lenger er resultatet av virksomheten,

«Kostnadene blir ikke lavere dersom helse og omsorg drives med profitt»

men selve drivkraften bak den. Konfliktlinjen går ikke nødvendigvis mellom offentlige og private helseaktører, men mellom ulike og motstridende drivkrefter i sektoren.

Et vanlig argument for profittstyrt helse og omsorg er at profittstyring er gunstig for andre offentlige tjenestetilbud. Hvorfor skal private bedrifter kunne tjene penger på å bygge sykehus, ren-gjøre dem og levere mat til dem, men ikke på å eie og drive dem?

Dette argumentet går ut fra at helse og omsorg likner en hvilken som helst annen vare, og at det ikke er prinsipielt annerledes å levere helsetjenester enn å bygge hus eller drive med rengjøring. Dermed bør profittmaksimering fungere like bra for den ene typen tjeneste som for den andre.

Denne argumentasjonen undervurderer eller overser etter min mening de mellommenneskelige relasjonene og forpliktelsene som skiller pleie og omsorg fra annen virksomhet. Dermed overser man også de sosiale konsekvensene av å la sektoren styres av profittthensyn.

Det finnes riktignok helse- og omsorgstjenester som kan tilbys som en hvilken som helst vare, men dette er spesialiserte og klart avgrensede tjenester som lett kan pris- og konkurranseutsettes (for eksempel operasjon av hofteledd eller grå stær). Et profitt-

styrt helsevesen vil altså tilstrebe at en stadig større del av tjenestene skal kunne avgrenses og tilbys på liknende måte. Slike driftsmetoder har i løpet av kort tid vunnet igjennom overalt i helsevesenet (ut fra løftet om mer helse for pengene). De har bidratt til at sektorens ressurser og fokus flyttes fra allmenn- til spesialisthelsetjenester, fra omsorg som relasjon til omsorg som vare, fra prioritering etter behov til prioritering ut fra etterspørsel.

Alt dette bygger på en godt propagandert vrangforestilling om hva helse og omsorg er og om hvorfor vi pleier dem som er syke. For vi tar oss jo til sjuende og sist også av dem som ville ha vært sjanseløse på et marked styrt av etterspørsel og profittbaserte helseforetak – vi tilbyr faktisk pleie og omsorg uten at det går an å tjene penger på det, og uten at tjenestene kan pris- og konkurranseutsettes eller avgrenses.

Vi pleier ikke våre syke og svake fordi vi kan tjene penger på det. Vi gjør det fordi det er til det beste for samfunnet.

I det ligger den virkelige gevinsten ved pleie og omsorg. ■■

Göran Rosenberg er journalist, forfatter og uavhengig lederskribent i den svenske avisa Dagens Nyheter. Oversatt av Cato Fossum

Han mener at konsultentselskapenes lønnsomhetsmodeller og arbeidsmetoder ikke egner seg i helsevesenet.

– Behandling av for eksempel kronisk syke og palliativ omsorg kan aldri bli lønnsom, simpelthen fordi man ikke kan effektivisere tid og omsorg, sier Sjøvold.

«Slank produksjon»

Arbeidsmetoden «lean production» har røtter tilbake til Henry Ford, men det var japanske Toyota som utviklet den til et system, og «lean production» går også under navnet «Toyotaisme».

Ett av hovedprinsippene er å strømlinjeforme alle «verdiskapende» aktiviteter, kjent som omsorg, behandling og pleie i helsevesenet. I «lean production» er det etterspørselen som driver produksjonen og behandlingstilbudet formes ut fra statistikk: Lidelsene med hyppigst forekomst og forutsigbare løp og behandlinger, blir de mest lønnsomme.

– Sykehusadministrasjonene legger seg flate for konsultentselskapets vurderinger, og da kan det gå galt. Det er fremdeles sykehusledelsen som har ansvaret, sier Sjøvold.

Mangler faginnsikt

De sykehusansatte mener den omfattende konsulentbruken er frustrerende.

– Konsulentene bruker helt andre kriterier enn vi bruker i faglig sammenheng. I motsetning til bildeler er pasienter helt ulike selv om de har samme diagnose. Vi hører mye om dette fra våre medlemmer, og de klager over at det er lite samsvar mellom faglig realitet og konsulentenes oppfatninger, sier forbundsleder Lisbeth Normann.

Sykepleierforbundet er bekymret over innflytelsen til økonomene og ingeniørene som «teller hoder og ting» i jakten på effektivitet.

– Effektivitet må samsvare med faglige hensyn. Det er store forskjeller i behov hos pasienter, og disse kan ikke måles ut fra en menneske-maskin-tankegang. Man burde i større grad gjort bruk av egne krefter, sy-

kehusene er fulle av kompetente folk, sier Normann.

Sykepleierforbundet får støtte fra Legeforeningen. President Torunn Janbu forteller at fagmiljøene i varierende grad opplever å bli lyttet til før ledelsen tar beslutninger basert på konsulentrapporter.

– Konsulentene har ikke de faglige forutsetningene for å gjøre en helhetlig vurdering av endringsbehov og muligheter i helsevesenet fordi økonomer og ingeniører har en annen utdannelse. Rapporter og innspill fra konsulenter må sammenholdes med vurderinger fra fagfolk og må inkludere konsekvensanalyser av foreslåtte tiltak, sier Janbu.

Ikke problem

Visedministrerende direktør Kristin Wieland i Helse Sør-Øst synes påstandene om konsulenters uegnethet blir for generelle, og sier at en bred anbudsprosess sikrer at riktig konsultentselskap hyres for oppdraget.

– Vi kan si at vi har et veldig bevisst forhold til bruk av konsulenter. Det er behovene som styrer bruken av konsulenter, og oppdragene er så ulike at det er umulig å skjære alle over en kam. Erfaring med helse tillegges vekt, og oppdragsgivere følger godt med. Det finnes sikkert noen prosjekter som ikke har vært bra, men de representerer ikke alle, sier Wieland. ►►

FAKTA

Helsevesenet:

- Helsevesenet i Norge har blitt stadig mer markedsbasert med etableringen av helseforetak, innsatsstyrt finansiering, bedriftsøkonomiske regnskapsprinsipper, resultatstyrte enheter og eksterne styrer.
- Konsulenter bruker blant annet styringsmodeller fra næringslivet for å effektivisere helsevesenet.
- Helse Sør-Øst brukte 50 millioner kroner på konsulenttjenester i 2007.

➤ – Konsulentbruken har skapt en del misnøye blant sykehusansatte. Hvordan forholder Helse Sør-Øst seg til det?

– Vi har ikke fått så mange tilbakemeldinger på det, sier Wieland.

Tilsløring

Førsteamanuensis Tor Grenness ved Institutt for kommunikasjon, kultur og språk på Handelshøyskolen BI ga i høst ut boka Managementspråkets nøkkelbegreper, som tar

«Man burde i større grad gjort bruk av egne krefter»

LISBET NORMANN, SYKEPLEIERFORBUNDET

for seg markedsspråkets tilslørte betydninger. Han sier at mange skole- og helsebyråkrater snakker som om de skulle gå på BI, og det skyldes at mange av dem går på kurs hos konsulenter og henter begreper fra næringslivet for å illustrere virkeligheten.

– I «lean production» betraktes helsevese-

net som en produksjonsbedrift, og når helseforetakene tenker og skriver som markedsaktører, tildekkes og endres oppfatningen av hva de driver med. Man snakker ikke lenger om å ta vare på mennesker. Psykiatri er ikke produksjon og pasienter i kø er faktisk ikke ordreserver, sier Grenness. ■■

Vil lære av feil

TAR LÆRDOM: – Demokrati og medbestemmelse må bli byggesteinene i den nye Samhandlingsreformen. Vi må lære av feilene fra helseforetakene, sier Kommunalministeren.

■■ Svenn Arne Lie

Kommunalminister Magnhild Meltveit Kleppa vil ikke gjenta feilene fra opprettelsen av loven om helseforetak i 2001, når hun nå jobber med Samhandlingsreformen. Hun er særlig oppmerksom på den mangelfulle demokratiske styringen og ansattes svake medbestemmelse i dagens foretaksmodell i helsesektoren.

– Vi må ta lærdom av alle feilene som ble begått da helseforetakene ble etablert. For meg er det en selvfølge at medbestemmelse for ansatte og demokrati er byggesteinene i arbeidet med Samhandlingsreformen, sier Kleppa til Klassekampen.

Bekymret

Samhandlingsreformen har til hensikt å overføre flere helseoppgaver til kommunenivå, og bedre koordinere helsetjenestene mellom kommunene og helseforetakene. Både Helseministeren og Kommunalministeren er sentrale i dette arbeidet.

Fagforbundet, som organiserer mange av de ansatte i kommunalt helsevesen, er positive til Samhandlingsreformens hensikt, nemlig å få til en bedre organisering av helsetjenester mellom kommunene og helseforetakene. Samtidig er de oppmerk-

Klassekampen
26. mars 2009:



somme på erfaringene fra etableringen av helseforetakene.

– Vi forutsetter at regjeringen tar lærdom og gir lokaldemokrati og medbestemmelse en mye større rolle i Samhandlingsreformen, sier Gerd Kristiansen i Fagforbundet.

Frivillig

Fagforbundet advarer derfor mot å bygge Samhandlingsreformen på såkalt interkommunale selskaper, altså selskapsetableringer eller samarbeidsformer mellom kommuner utenfor kommunens politiske myndighetsområde.

– Vi har mange problemer med interkommunale selskaper i dag fordi det ikke er noe korresponderende politisk myndighetsorgan. Dette gjelder særlig ansattes medbestemmelse sier Kristiansen.

Også Kleppa er klar over denne problemstillingen. Hun forstår Fagforbundets bekymring med interkommunale selskaper fordi innsyn og åpenhet ofte blir begrenset.

– Det er viktig å stimulere til samarbeid mellom kommunene, men det må ikke gå på bekostning av muligheten til demokratisk forvaltning og ansattes medbestemmelse, sier hun. ■■

«Vi må ta lærdom av alle feilene som ble begått da helseforetakene ble etablert»

MAGNHILD MELTVEIT KLEPPA,
KOMMUNALMINISTER

– Stortinget holdes for narr

Opposisjonen på Stortinget reagerer kraftig på regjeringens håndtering av Samhandlingsreformen. Stortinget var lovet denne reformen i april, men nå er den utsatt til juni. Det betyr at dette Stortinget ikke rekker å behandle saken før valget. I tillegg er reformen redusert i omfang til å bare bli en stortingsmelding.

Høyres Inge Lønning raser.

– Denne behandlingen er det underligste jeg har sett på lenge. Regjeringen holder Stortinget for narr. Vi rekker ikke å behandle denne saken før valget. Helseministeren burde derfor holdt tidsfristen eller ventet til etter valget, sier Lønning.

Han mener at hele Samhandlingsrefor-

men i realiteten er et valgkampdokument for Ap.

– Vi vet overhodet ikke hva denne reformen inneholder, allikevel skal den brukes i valgkampen for det den er verdt. Stortinget er plassert på sidelinjen i behandlingen av denne saken. Slik skal det ikke være, sier Lønning.

Han mener reformen er viktig å debattere fordi det er knyttet store forventninger til den.

– Helseministeren presenterer denne reformen som løsningen på alle problemene innen helsevesenet, og så skal ikke Stortinget få behandle den. Dette er merkelig, sier Lønning. ■■

Kan bli finansieringsrot

Klassekampen
20. juni 2009:



BETALING: – Det blir ikke bedre helsetjenester lokalt av at kommunene skal betale staten for helsetjenestene. Samhandlingsreformens store svakhet er finansieringsordningen, sier professor Bjarne Jensen.

■ Svenn Arne Lie

Med brask og bram la helseminister Bjarne Håkon Hanssen (Ap) fram Samhandlingsreformen i går. Reformens intensjon er å legge til rette for bedre samarbeid mellom kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten. Kort fortalt legger reformen opp til at kommunene skal få overført penger fra staten for så å bruke disse pengene på å kjøpe helsetjenester fra de statlige helseforetakene.

Bjarne Jensen er professor i økonomi ved Høyskolen på Rena. Han har også bakgrunn som rådmann, sjef for Kommunekreditt og arbeid i Finansdepartementet og Sosialdepartementet.

Jensen er i utgangspunktet positiv til reformen.

– Det er nødvendig med bedre koordine-

ring mellom primærhelsetjenesten i kommunen og spesialisthelsetjenesten i staten. For ikke å si en styrking av primærhelsetjenesten ute i kommunene. Dette er bra. Problemet er finansieringsordningen som det legges opp til i reformen. Kommunen skal få penger av staten til å betale en liten del av de statlige helsetjenestene kommunens innbyggere bruker. Dette er en misforstått bruk av økonomiske insentivordninger, Jensen til Klassekampen.

Skal betale

Et av forslagene i reformen er blant annet at kommunene skal betale 20 prosent av kostnadene for pasientene.

Til tross for at Jensen er begeistret for intensjonen i reformen, mener han det er naivt å tro at helsetjenestene i kommunene blir bedre av at kommunene får ansvaret for å betale tjenesten med staten sine penger.

– Det er forunderlig å foreslå at kommunene skal overføres statlige midler for så å bruke dem for å betale 20 prosent av kostnadene ved tjenester i den statlige helsetjenesten som kommunenes befolkning bruker. De såkalte insentivvirkninger dette skal ha, finnes bare i hodet på forvirrede økonomer med dårlig innsikt både i kommunenes og helsesektorens virkemåte, sier Jensen.

«Denne reformen hadde stått seg mye bedre hvis staten hadde gitt kommunene midler til å styrke primærhelsetjenesten»

BJARNE JENSEN

Han mener denne finansieringsordningen kompliserer en ellers fornuftig reform og skaper unødvendig byråkrati.

– Det blir også vanskeligere å lage et godt system for å fordele inntektsoverføringen fra staten uten å ramme de små kommunene. Ideen er tydeligvis hentet fra Danmark. Det er imidlertid stor forskjell på hvordan danske og norske kommuner finansieres. De danske kommuner har egen beskatningsrett og får mesteparten av sine inntekter fra en egen kommuneskatt. Da kan det være hensiktsmessig å sikre at de bidrar til medfinansieringen av sykehusene. I Norge finansieres kommunene av staten og da blir denne løsning lite hensiktsmessig, sier han.

Kostnader

Han er derfor skeptisk til forestillingen om at kommunene får bedre lokale helsetjenester ved at kostnadsbildet blir mer synliggjort.

– Kommunene sørger for å betale for bedre primærhelsetjenester hvis de får penger fra staten til å gjøre det. Det bør Samhandlingsreformen legge opp til.

– Hvordan mener du at Samhandlingsreformen kunne gjort dette annerledes?

– Jeg vil enda en gang understreke at intensjonen om å styrke helsetjenestene i kommunene støtter jeg 100 prosent. Jeg er imidlertid kritisk til at betalingsansvaret overføres til kommunene, og at dette brukes som et argument for at de lokale helsetjenestene skal bli så mye bedre. Dette tror jeg ikke skjer. Denne reformen hadde stått seg mye bedre hvis staten hadde gitt kommunene midler til å styrke primærhelsetjenesten, sier Jensen.

Meir, betre og tidlegare helsetenester

SAMHANDLING: Betre behandling og meir førebyggjande helsearbeid er hovudmål for den samhandlingreforma som regjeringa presenterte i går.

■ Magnhild Folkvord

– Folk skal få meir, betre og tidlegare helsetenester nærare heim og pårørende, sa statsminister Jens Stoltenberg da han i går i lag

med helseminister Bjarne Håkon Hanssen og kommunalminister Magnhild Meltveit Kleppa presenterte den alt mykje omtalte samhandlingsreforma for helsektoren.

I og med at kommunane skal styrkjast, blir denne reforma også lansert som ei kommunehelsereform.

Helseministeren peikte på at distrikts- og lokalmedisinske senter med senger for pasientar som ikkje treng sjukehus, alt er bygd opp i fleire kommunar.

– Slike senter skal vi ha fleire av, dei vil heilt eller delvis erstatta sjukehusopphald for somme pasientgrupper, sa helseministeren.

Sentralt i reforma er at det skal brukast økonomiske verkemiddel for å få kommunane til å ta større ansvar for pasientar som kan få eit anna tilbod enn sjukehusopphald. Kommunane vil få ansvar for å betala ein del av kostnadene ved sjukehusbehandling. Dette er tenkt gjennomført ved at 20 prosent av dei statlege tilskotta som i dag går direkte til dei regionale helseforetaka, skal overførast direkte til kommunane, for at dei så skal betala til helseforetaka for dei pasientane som er på sjukehus.

Et blick på Sverige viser at en høyreregjering raskt kan gjøre ting verre.

Helsefarlig marked

■ Ali Esbati

Den Frp-delegasjonen som i vår reiste til Malmö-forstedet Rosengård, kunne ikke akkurat finne belegg for at «Sharia-loven har tatt over fullstendig», slik Siv Jensen hadde hevdet. Likevel utropte man Rosengård til «et klart vitnesbyrd om en totalt feilslått politikk» – et eksempel på «hvordan det kan gå hvis vi ikke får en ny politikk» i Norge. Journalistene noterte nøy.

Neste gang foreslår jeg en journalist- og Frp-delegasjon til en annen innvandrerrett svensk bydel: Stockholmsforstaden Rinkeby, der jeg selv bodde før jeg flyttet til Norge. Dra til legesenteret («vårdcentralen») der for å se hvordan det kan gå hvis man får en ny politikk som ligger nærmere Frps.

I den svenske hovedstaden har høyrestyret gjennomført «Vårdval Stockholm»: fri etableringsrett for private selskaper, en finansieringsmodell som legger vekt på antallet legebesøk, og fjerning av en fordelingsmekanisme som tok hensyn til sosio-økonomiske forhold.

Resultatet er at ressursene til den offentlig finansierte behandlingen fordeles mer «markedsmessig». En ny rapport konstaterer at områder med høye inntekter har mindre behov for helsetjenester, samtidig som ressursene har gått «fra områder/mottak med større behov til tilsvarende områder/mottak med mindre behov».

Med andre ord mindre helsepenger til dem som er fattige og syke – mer til dem som er rike og friske. For Rinkeby har det gjort at mens pasienttrykket har økt med cirka 40 prosent, har man måttet avvikle rundt halve personalet. Det gjør sikkert susen for både folkehelsen og integrasjonen.

En annen effekt er at institusjonene tjener på korte legebesøk. Det gjør at man liker forkjølelser og urinveisinfeksjoner, men misliker kompliserte sykdomstilfeller. Som sjefen for legesenteret i Vårby – en annen lite fasjonabel forstad – sier til Dagens Nyheter: «Er du multisyk, er du ikke lønnsom. Men det er slike pasienter vi har.»

«Å ta seg tid til å lytte til pasientenes behov er en tapsvirksomhet»

Klassekampen
15. juli 2009:



Systemet er imidlertid til glede for private helsebedrifter, som nå har tatt over halvparten av primærhelsetjenesten i Stockholm. En lege forteller anonymt om «høyst diskutable metoder» på flere steder. Pasienter med stølhet etter trening oppfordres til å komme inn på legebesøk. Prøveresultater meddeles ikke via brev, men ved et nytt, unødvendig, legebesøk.

Nylig kom det fram hvordan helseopplysningstjenesten i Stockholm – som er lagt ut på anbud – og noen helsebedrifter, har brukt bonussystemer der sykepleiere og leger har fått ekstrabetaling hvis de ekspederer mange pasienter på kort tid. Å ta seg god tid til å lytte til pasientenes behov er derimot en tapsvirksomhet.

Det står dårlig til med den svenske økonomien. Store skattesenkninger, utsultning av offentlig sektor og en aktiv, markedsfundamentalistisk passivitet overfor krisen har bidratt til at BNP i år synker med cirka seks prosent – det verste resultatet siden 40-tallet. I denne situasjonen er det naturligvis ekstra gledelig for helsebedriftene å kunne presse behandlingskvaliteten og få betalt med garanterte skattepenger for å gjøre det.

Disse selskapene er hovedsakelig internasjonale konsern, med navn som Carema og Attendo. Flere eies av risikokapitalselskaper. For dem er Sverige et av mange vannhull – men et som er uvanlig innbydende. Den svenske regjeringen har nemlig drevet igjennom en lov som tvinger svenske fylkeskommuner å innføre systemer for valg av behandling av samme type som i Stockholm. Dermed åpnes et marked på 30 milliarder kroner.

Et betydelig innslag av markedstilpasning og private helsetjenester finnes allerede i Norge. Men et raskt blick på Sverige viser at en forberedt høyreregjering raskt kan gjøre ting mye verre. Frps besettelse av stykkprisfinansiering, og partiets vektlegging av at det «ikke [skal] være et krav om at helse- og omsorgstjenester utføres i offentlig regi, men for offentlig regning» gjør det klart hvilken retning norsk helsevesen vil ta med markedsliberalere som tilrettelegger for den voksende helseindustrien.

Mer enn fantasiene om Rosengård, kan det være verdt å se på det som skjer med svensk helsevesen, og hvordan det bærer «et klart vitnesbyrd om en totalt feilslått politikk». ■■

Ali Esbati er økonomianalytiker i Manifest Analyse

Det nye forholdet mellom kor
abrakadabra, skriver Jens Ingvald Olsen

En helsefa

■ Jens Ingvald Olsen

Samhandlingsreformen, nedfelt i Stortingsmelding 47, 2009, er det helsepolitiske flaggskipet som Ap og den rødgrønne regjeringa går til valg på. Statsråd Bjarne Håkon Hanssen og regjeringa valgte å presentere dette på avslutningsdagen for stortingsperioden, samtidig med at stortingspolitikerne og media tok politisk ferie.

Sentrale deler av Samhandlingsreformen skal gjennomføres allerede fra 1. januar 2012. På dette tidspunkt skal finansieringsstrukturen være på plass, og kommunene forpliktet til å overta 20 prosent av helseforetakenes budsjett. Småkommuner må inngå forpliktende avtaler med nabokommuner slik at den nye «helsekommunen» inkluderer minimum 10.000 innbyggere. For Troms innebærer det at for eksempel alle kommunene nord for Tromsø må gå sammen for å etablere en «helsekommune». Økningen i helsebudsjettene skal i hovedsak skje på kommunenivå. Eksempelvis skal det aller meste av nye legestillinger opprettes i kommunene, og ikke som nå i sjukehusa.

Denne reformen kan også sees på som en fallitterklæring over sjukehusreformen som Ap gjennomførte i 2002, da staten overtok spesialisthelsetjenesten fra fylkeskommunene. Spesialisthelsetjenesten i Norge omfatter sykehus og institusjoner innen somatikk, psykisk helsevern og tverrfaglig spesialisert behandling av rusmiddelmissbruk, ambulansetjeneste og privatpraktiserende spesialister med driftsavtale. Tjenesten er organisert gjennom regionale helseforetak, og det er primærlegene som gir henvisning videre til spesialist dersom det er medisinsk nødvendig. Regjeringa forsikrer likevel om at det ikke er aktuelt med en tilbakeføring til fylkeskommunene, men mye av argumentasjonen i stortingsmeldinga er slik at en fylkeskommunal- eller kommunal overtakelse av spesialisthelsetjenesten er det eneste logiske.

Reformen får store helsepolitiske konsekvenser, og fortjener mediefokus og politisk debatt. Det nye Stortinget som velges i september skal gjennomføre reformen. Imidlertid er stortings-

mmuner og helseforetak framstår som et organisatorisk
vald Olsen.

rlig reform

Klassekampen
26. august 2009:



FAKTA

Saken:

■ Før sommerferien presenterte regjeringen sitt nye helsepolitiske flaggskip, Samhandlingsreformen.

■ I denne artikkelen gir Jens Ingvald Olsen en kritisk gjennomgang av regjeringens reformforslag.

■ Olsen mener Samhandlingsreformen innebærer en sterk svekking av den norske velferdsstaten og velferdsmodellen slik vi kjenner den i dag.

■ Han ser reformen som en direkte fortsettelse av Aps orientering mot såkalt «New Public Management» på 1990-tallet.

■ Det bør være et tankekors at nettopp denne formen for privatisering av offentlig sektor lå bak Aps katastrofevalg i 2001, konkluderer Olsen.

Forfatteren:

■ Jens Ingvald Olsen er stortingskandidat for Rødt i Troms.

partiene enige om hovedinnholdet i Samhandlingsreformen, og vil neppe sørge for opprørt hav når reformen settes på dagsorden. Sp og SV, som under normale omstendigheter ville ha vært i opposisjon til Samhandlingsreformen, sitter nå i regjering og har latt seg overtale av Ap til å gå god for reformen. «Forliket» mellom regjeringa, KrF og Venstre like før sommerferien om en «velferdsgaranti» er etter min mening en del av rammeverket som skal sikre gjennomføring av Samhandlingsreformen. For Venstre vil gjennomføring av reformen langt på vei innfri kravet om omfattende kommunesammenslåinger. Frp er kanskje ikke helt fornøyd, men til gjengjeld så fornøyd med kommunesammenslåinga og økt privatisering at de velger å tie. Det samme gjelder Høyre – som kanskje hadde ønsket enda sterkere fokus på privatisering.

Samhandlingsreformen presenterer banale og sjølsagte sannheter nærmest som nyoppdagelser: «Både sett i forhold til den enkelte og i forhold til samfunnsøkonomi, vil det beste være at tiltak og ressurser settes inn så tidlig som mulig, slik at sykdom unngås, utsettes eller reduseres. En tilrettelegging av tjenestetilbudet kan i mange tilfeller medføre at sykdomsutviklingen hindres tidlig i forløpet og dermed gi både befolkningen en helsegevinst og en samfunnsøkonomisk gevinst ved redusert behov (i praksis vil det dreie seg om at veksten blir lavere)

for mer kostbar sykehusbehandling senere i forløpet.»

Hva er de helsepolitiske målene bak slike selvfølgheligheter? Regjeringa slipper katta delvis ut av sekken på neste side, når de skriver om helseøkonomi: «Dersom vi legger til grunn et alternativ med utvidet sykkelighet (flere år med hjelpebehov) vil utgiftene til omsorgstjenester utgjøre 10,5 prosent av BNP i 2050.» Og videre: «Selv om en viderefører dagens standard og dekningsgrad på tjenester, så vil de offentlige utgiftene komme til å øke fra 44 pst. av fastlands BNP i dag til i størrelsesorden 55 pst. i 2060.»

Dette vil regjeringa unngå, og bygger nå ned dagens standard og dekningsgrad i ly av uforpliktende og innholdsløse fraser om forebygging som om dette skulle kunne kompensere for nedbygginga av spesialisthelsetjenesten. Effekten av forebyggingen som presenteres i reformen kan forhåpentligvis innkasseres en gang i framtida, men kan ikke erstatte dagens spesialisthelsetjenester. Forebygging må komme i tillegg til dagens kurative tilbud. Dette er banalt, men later til å være ukjent for statsråden og hans rådgivere.

Regjeringa fortsetter: «Anslag viser at hver syvende somatisk sykehusseng i 2007 var belagt med pasienter som enten var utskrivningsklare eller som aldri burde vært på sykehus. Fortsetter vi den samme praksisen vil hver fjerde til femte somatiske sykehusseng i 2030 være belagt med denne pasientgruppen, grunnet økning av andelen eldre. Tilsvarende tall for psykisk helsevern er nærmere hver tredje seng.»

Finnes det belegg for disse påstandene? Hvilke pasienter er det som aldri burde vært på sykehus? Hva slags studier er gjort på dette?

Helsepersonell i geriatrien framhever at dette dreier seg om syke gamle som ofte har sammensatte sykdommer, stor funksjonssvikt og som trenger bedre diagnostikk så vel som bedre behandling nettopp av spesialisthelsetjenesten. Mange av disse presses for tidlig ut av sykehuset. I stedet for å bygge ut og styrke spesialisthelsetjenesten for eldre krympes nå det geriatriiske tilbudet. Det har ikke minst skjedd ved universitetssykehussene. Samhandlingsreformens svar på dette er å skape et inntrykk av at årsaken til de mange «utskrivningsklare» ikke er mangelfull diagnostikk, behandling, rehabilitering og omsorg, men derimot mangel på sam-

handling og dårlig samarbeid mellom spesialist- og kommunehelsetjenesten. Samhandlingsutvalg og samhandlingsmøter er den nye vekstnæringa i helsesektoren om dagen, og legger beslag på tid, personell og stillinger i en travel hverdag. Hvorvidt denne vekstnæringa bidrar til å bedre folkehelsen burde bli gjenstand for evaluering.

Regjeringa oppsummerer situasjonen på denne måten: «Regjeringen mener at dersom det ikke settes inn tiltak vil utviklingen:

– bli en trussel mot samfunnets bæreevne, både med hensyn til tilgang på arbeidskraft og samfunnsøkonomi

– over tid gjøre det nødvendig med prioriteringsbeslutninger som vil bryte med grunnleggende verdier i den norske velferdsmodellen».

Det er sjølsagt ulike måter å tolke disse «analysene» på. Framskrivning av utviklinga på dette området er og blir et teoretisk produkt. Det alvorlige er imidlertid at politikken settes i verk i dag. Når tilgangen til den offentlige spesialisthelsetjenesten blir mindre, vil det sjølsagt gi god grobunn for private spesialisttilbud. Bedrifter og enkeltpersoner som har råd vil tegne forsikringer som gir muligheter for å få den nødvendige spesialistbehandlinga. Dette innebærer naturligvis en sterk svekking av den norske velferdsstaten og velferdsmodellen slik vi kjenner den i dag. Det er derfor helt naturlig at høyrepartiene er fornøyd. Og det blir et nytt vekstmarked for forsikringskapitalen. Tilrettelagt av ei rødgrønn regjering!

Tiltakene i Samhandlingsreformen begrunnes med et ønske om å bedre folkehelsen, bremse utviklinga av folkesykdommene, kols, diabetes, psykiske lidelser og rusrelaterte helseskader, samt eldrebølgen. Hvordan slike mål skal oppnås ved å bygge ned en mangelfull spesialisthelsetjeneste er ikke lett å forstå. Samtidig er det et stort problem for regjeringa at Norge er galt skrudd sammen. Bosettingsmønster, alderssammensetning og helsetilstand harmonerer ikke med kapitalismens krav i Norge – det som regjeringa kaller «samfunnets økonomiske bæreevne».

Det forebyggende helsearbeidet skal ifølge Samhandlingsreformen nå prioriteres kraftig i kommunene; befolkninga må ikke bli pasienter, og kommunene må i større grad ta ansvar for sine utskrivningsklare pasienter i sjukehus. Men, dersom ikke dette lykkes, må kommune-



ne sjøl finansiere en større del av framtidige sjukehusopphold. Dette skal tas av de «20 prosentene» av helseforetakenes budsjett som fra 2012 blir tildelt kommunene. De samme pengene skal også finansiere ei kraftig styrking av den kommunale etter- og ferdigbehandling av pasienter fra sjukehusene.

Det gjentas en rekke steder i stortingsmeldinga at helsetjenestene er billigere i kommunene enn på sjukehusene, og derfor bør mer av helsetjenestene utføres på kommunalt nivå. Men Bjarne Håkon Hanssen og resten av regjeringa er sjølsagt innforstått med at helsetjenestetilbudet i kommunene ikke kan ta seg av syke mennesker som krever avansert medisinsk teknisk utstyr og spesiell kompetanse til diagnostikk og behandling. Gamle pasienter med sammensatte og uklare sykdomsbilder er eksempler på dette. Eller et annet eksempel: Hva gjør regjeringa med en spesialisthelsetjeneste som tilbyr 52 ukers ventetid på en hofteoperasjon? Skal et mangelfullt ortopedisk tilbud svekkes ytterligere og erstattes med uforpliktende fraser om livsstil og forebygging? Dersom kommunene skal stå for en større andel av helsetjenesten, vil sjølsagt kostnadene øke tilsvarende. Eller skal de nye legene i kommunene tilbys hjelpeleierlønn?

«Det blir et nytt vekstmarked for forsikringskapitalen. Tilrettelagt av ei rød-grønn regjering!»

Det nye forholdet mellom kommunene og helseforetakene framstår som et organisatorisk abrakadabra: «En ny framtidig kommunal rolle betyr ikke at spesialisthelsetjenesten svekkes, men rollene og oppgavene vil endres. Det blir en tyngdepunktsforskyvning over fra spesialisthelsetjenesten til mer fokus på kommunehelsetjenesten. Spesialisthelsetjenesten og kommunehelsetjenesten skal bli mer likeverdige beslutningstakere, i den forstand at ikke en av aktørenes premisser ensidig blir dominerende for arbeidet.»

For undertegnede er det en åpenbar sammenheng mellom tilgang på og bruk av helsetjenester. Regjeringa har nok samme oppfatning. Den eneste måten å redusere forbruket på er å redusere tilbudet. Brutalt, men mest effektivt, er å redusere eller stanse veksten i spesialisthelsetjenesten. Det vil naturligvis være en politisk umulighet å iverksette dette isolert. Derfor får samtidig kommunene tilført noe økte ressurser – men som rammeoverføringer. Kampen om de kommunale ressursene blir hardere, fjernet

fra regjeringsskvartalet. Som vi vet gikk halvparten av Kommune-Norge med historisk store underskudd i 2008, og sannsynligvis skjer det samme i 2009.

Samhandlingsreformen er en fortsettelse av det store prosjektet som Ap starta tidlig på 1990-tallet, kjent som New Public Management; privatisering av Statoil og Telenor, foretaksmodell for NSB, Posten og Statkraft og så videre. Dette var et prosjekt som Stoltenberg I-regjeringa videreførte med varierende, men likevel stor tilslutning fra resten av dagens stortingspartier: Sjukehusreformen, Nav-reformen, pensjonsreformen, uførepensjonsreformen og nå Samhandlingsreformen.

Velferdsstaten er etter Stortingets mening for gunstig for befolkninga i Norge. At det er en regjering hvor også SV er med som legger den foreløpige sluttsteinen for det store «New Public Management»-prosjektet, som Ap tapte stortingsvalget på i 2001, kan jo være til ettertanke for noen hver. ■■

Nekter å evaluere barna

Klassekampen
12. mars 2009:

BOIKOTT: Oslo kommune vil gjennomføre mappeevaluering av barnehagebarn i Oslo. – Vi vil ikke sette karakterer på barna, sier Erik Nygaard.

■■ Pål Hellesnes (tekst)

Et nytt pilotprosjekt med mappeevaluering av barn i overgangen fra barnehagen til skolen har utløst en bitter strid i Oslo kommune. Nå har Utdanningsforbundet i Østensjø bydel vedtatt å oppfordre alle berørte parter – foreldre, barnehager og skoler – til å boikotte prosjektet.

– Vi mener at dette kan være skadelig for det halve årskullet med Osoulunger som berøres av pilotprosjektet, sier Erik Nygaard til Klassekampen.

Karakterer

Nygaard er pedagogisk leder ved Havnehagan friluftsbarnhage i bydel Østensjø, en av to

Oslo-bydeler som er med i prøveprosjektet.

– Vi er glade i barna vi har ansvaret for, og ønsker dem en vellykket overgang til skolen og livet videre, noe dette karakter-systemet vil stå i veien for, sier han.

Prosjektet heter «Her kommer jeg...» og er todelt. Den ene delen er en evaluering barna selv skal ta del i, der de skal si noe om hva de liker å gjøre, og hva de kan. Denne delen har Nygaard ingen problemer med. Den andre delen består i at de ansatte ved barnehagene skal vurdere hvert enkelt barn ut fra 48 ulike spørsmål, som «Kan barnet kaste og motta ball på 2 meters avstand?», «Forstår barnet tema i lek som er initiert av andre?» og «Kan barnet regne +/- med konkrete til 5?». På alle spørsmålene skal de graderes fra «Ofte», via «Av og til», og «Sjelden», til «Ikke ennå».

Denne evalueringen skal oversendes til skolen barnet skal starte på. Der skal den omregnes til en tallvurdering, fra 0 til 3 poeng på hvert felt. Disse skal så summeres til en samlet vurdering. Får man 0-15 poeng innen et felt, trenger man tilrettelagt opplær-



ring. Scorer barnet fra 26 poeng og opp, regnes de å ha «Aldersadekvate ferdigheter».

– Dette kan best beskrives som avgangskarakterer for barnehagebarn, sier Nygaard.

Gruppeinndeling

Ifølge veiledningsbrosjyren for prosjektet er

FAKTA

«Her kommer jeg ...»:

- Prøveprosjekt med mappeevaluering av barn i overgangen mellom barnehage og skole.
- Gjennomføres i bydelene Østensjø og Gamle Oslo i Oslo kommune. Skal evalueres høsten 2009. Tanken er at resten av byen skal ta i bruk opplegget seinere.
- Alle barna skal vurderes ut fra 48 spørsmål i fire kategorier: Motoriske, sosiale, matematiske og norskspråklige ferdigheter, på en skal fra 0-3.
- Evalueringen skal danne grunnlag for inndeling i basisgrupper, og tilpasset undervisning.

målet med evalueringen «å samle og systematisere nødvendig informasjon fra alle aktører i barnets overgang mellom barnehage og skole». Det står at når barna begynner på skolen, skal de deles inn i basisgrupper «ut fra informasjon fra «Her kommer jeg...» og kartleggingsskjema».

Mens Klassekampen snakker med Nygaard, er han travelt opptatt med å forberede en skogstur for barna i barnehagen.

– Nå bretter jeg vottene til en gutt. Det at jeg må hjelpe ham med det vil kunne redusere scoren til den gutten sin måloppnåelse i motoriske ferdigheter. Vet egentlig foreldrene at vi er pålagt å gjennomføre en slik vurdering av barna deres? spør han.

Ordrenekt

– Dette er vel ordrenekt mot deres arbeidsgiver?

– Vår øverste arbeidsgiver er departementet, og vi mener denne evalueringen er stikk i strid med retningslinjene fra departementet. Men ja, vi nekter å etterkomme ordren fra kommunen om å gjennomføre dette prosjektet.

Nygaard sier det er sterk oppslutning blant medlemmene i Utdanningsforbundet om boikottaksjonen.

– Dette er et brudd med deres faglige profesjonalitet. Det er høyt utdannet folk som er gode til å jobbe med unger, som føler seg redusert til sandpøstrørere som skal krysse av på et skjema.

Byrådet i Oslo var i går ikke tilgjengelig for kommentar da Klassekampen gikk i trykken. ■■

– Dette er lovstridig

Brit Nordbrønd, høyskolelektor ved avdeling for lærerutdanning og internasjonale studier, mener prøveprosjektet i Oslo er lovstridig.

– Jeg vil appellere til foreldrene om at de må protestere mot dette. Det står i rammeplan for barnehagen, en forskrift til barnehageloven, at «som hovedregel skal man ikke sette mål på og vurdere enkeltbarn», sier hun.

Hun er nervøs for at evalueringen skal fungere til å stemple barna.

– Det står at evalueringene kan brukes til å plassere barna i klasserommet. Det ligger en sortering her, som jeg er bekymret for at skal påvirke barnas selvforståelse.

– Kan ikke evalueringen brukes til å gi individuell tilpassing?

– Det er retorikkens slør over prosjektet. Det går inn i den politiske trenden med stadig mer testing. Men her skal barna rangeres etter ganske mistenkelige kriterier. Det er et farlig system.

Dagens lærere må bruke arbeidstida på møter og dokumentasjon:

Kveles av nye krav

Klassekampen
21. mars 2009:

NY TID: Målstyringen og dokumentasjonskravet i skolen spiser opp stadig mer av lærernes tid på bekostning av forberedelser og undervisning.

■■ Katrine Ree Holmøy

Skolen har blitt en del av den store be-
driften som heter kommunen, sier Trude
Evenshaug, postdoktor i pedagogikk ved
Universitetet i Oslo.

Hun mener rektorene har gått fra å
være pedagogiske ledere til å være kom-
munenes virksomhetsledere.

– Både rektorer og lærere blir avkrevd
lojalitet oppover til skoleeier. Det kan gå
ut over lojaliteten nedover – til skolen,
foreldrene og elevene, sier hun.

Hun mener vi må stoppe opp og tenke
over hvilken retning skolen går i, og hun
vil ha flere lærere på banen.

– Det er lærerne som kan skolen, men
det er få lærere og rektorer som uttaler
seg. Hvis en rektor ikke kan påpeke i lo-
kalavisa at det er en sammenheng mellom
forholdene i skolen og politiske valg gjort
i kommunen, hvem skal gjøre det da? Det
er et demokratisk problem som jeg mener
kommer lite til syne i debatten om skolen,
sier hun.

Hvor er så lærerne? I klasserommet,
selvfølgelig.

Tysktime

«Sandra ist ihre Freundin»

Lærer Monica Mathisen lar krittet
skrape fram tyske setninger på tavla med
hjelp fra elevene i base B9 på Haugjor-
det ungdomsskole i Ski. Verbal, subjekt,
direkte objekt, predikativ. Noen ting har
ikke endret seg: tysk grammatikk er frem-
deles vanskelig, ungdomsskoleelever vip-
per fremdeles på stolen.

Likevel er dagens skolevirkeligheten en



ganske annen enn den flertallet av oss har
vært gjennom. Noen vil si at vi endelig har
fått standardiserte tester og dokumenta-
sjonskrav som lar oss kontrollere elevenes
kunnskaper og sikre at de får undervis-
ningen de har rett til. Andre vil si at vi har
beveget oss fra et bredt samfunnsmandat
til et smalt definert kunnskapsmål med
tilhørende tester. Midt i debatten står læ-
reren, med stadig flere oppgaver å utføre
på en knapt tilmålt tid.

For mens læreryrket ifølge nye tall fra
NAV er blant de sikreste i krisetider, er
det også blant de mest omdiskuterte. Og
mens lærer Mathisen og elevene hennes
jobber seg gjennom skoledagene, er de
gjenstand for heftig debatt: Det faglige
nivået til elevene faller på internasjonale
tester, samtidig som læreryrkets status er
for lav til å sikre rekruttering av dyktige
lærere i årene framover. Oppslag om en
skole i krise er knapt for en nyhet å regne.

Kampanje

De rødgrønne er på saken: i februar kom
stortingsmeldingen »Læreren. Rollen og
utdanningen». Omtrent samtidig lanserte
de kampanjen GNIST, et samarbeid mel-
lom de viktigste aktørene på skolefeltet.
Undertittelen er «den store lærersatsin-
gen»: Et passende navn på et reality-kon-
sept, men vil det bety noe for rekrutterin-
gen til et langt og godt liv som faglig sterk
lærer i den norske skolen?

Kanskje er spørsmålet heller hva slags
skole vi ønsker å rekruttere lærerne til.
Professor i pedagogikk ved NTNU Gunn
Imsen er bekymret over det hun leser i
stortingsmeldingen om planlagte endrin-
ger i lærerutdanningen.

– Hovedinntrykket mitt etter å ha lest
den nye stortingsmeldingen er at politi-
kerne vil ha mer servile lærere, sier hun.

For bak retorikken om kritisk reflek-
sjon og forståelse for skolens betydning i
samfunnet, ser hun en tilbakevendende
vekt på praksisnærhet, grunnleg-
gende ferdigheter og metodisk



kompetanse. Det er mindre vekt på de større ideologiske og samfunns-politiske perspektivene i pedagogikken. – Dette er en utvikling i retning av en tilpasningsdyktig profesjonalitet som passer inn i de nye styringssystemene. En kan spørre seg om det gjøres bevisst fordi skoleeierne ønsker seg metodeteknokrater som produserer gode resultater på tester framfor lærere som ser skolens og lærernes rolle i et mer overordnet perspektiv, sier hun.

Endringer

Imsen beskriver i siste nummer av bladet Bedre skole endringene som er skjedd i skolen siden 1950-tallets sentralstyrte skole med læreplaner spekket med kunnskapsinnhold, og med forskrifter som definerte arbeidsoppgavene for skolens personale. Læreren hadde autoritet fordi det var kunnskapen i skolen som skulle bringe samfunnsutviklingen framover. Lønningene var akseptable, og lærerne var høyt utdannet sammenliknet med folk flest.

1970-tallet brakte endringer, ikke minst var utviklingen av enhetsskolen et viktig prosjekt. Tiåret var preget av en progressiv pedagogikk: Lærerne ble satt sammen i team, undervisningen ble prosjektorientert og arbeidsplanene ble tverrfaglige. Imsen beskriver 1970- og 1980-tallet som rike tiår med utvikling av nye undervisningsopplegg, nytt innhold og nye arbeidsformer. Imsen kaller det en gullalder for lærerorganisasjonenes innflytelse i sakkyndige råd og i departementskorridorene.

Jappetid

Med 1980-tallets jappetid kom et økt fokus på raske penger, parallelt med at stats- og kommuneforvaltningen ble fylt opp av folk med bakgrunn i økonomi og organisasjonsutvikling. «Du var i en periode ansett som mindre begavet om du bega deg inn i læreryrket,» skriver Imsen. Og mens lærerne

kjempet for bedre lønn og mot binding av arbeidstida, ble offentlig sektor omorganisert. Dermed ble 1980-tallet også en kritisk fase for lærerne hvor prestisje, anseelse og politisk innflytelse ble satt på prøve.

Utdanningsforbundet er heller ikke overbevist. Nestleder Per Aahlin mener regjeringen skusler bort nok en mulighet til å gi læreryrket en skikkelig statusheving.

– Vi mener stortingsmeldingen er for lite ambisiøs. Vi ønsker oss en femårig lærerutdanning på masternivå, og lærerne må få større råderett i forhold til å bruke tida si til det beste for undervisningen, sier han.

Han minner også om at kommunene har et ansvar når det gjelder å heve statusen til læreryrket.

– Skal vi få opp statusen til læreryrket, må lønna opp, sier han.

For ifølge Aahlin er det store konflikter og mye frustrasjon rundt tidsbruken i skolen.

–Samtidig ser vi at lærerne taper i lønnsutviklingen. Til sammen bidrar ikke dette til at læreryrket blir attraktivt, sier han.

Lærere Klassekampen har snakket med forteller at de får stadig flere oppgaver, uten at de får mer tid eller ressurser til å løse oppgavene. Da blir selv de gode endringene som har skjedd en ekstra byrde.

Dokumentasjon

Aahlin representerer Utdanningsforbundet i Tidsbrukutvalget, som fram til august skal kartlegge hva som stjeler tid fra lærernes kjerneoppgaver.

– Lærerne opplever at mye av arbeidstiden og kapasiteten deres går med til ting som er unyttige. Alt fra vaktmesteroppgaver, rengjøring, unyttige møter og et vanvittig

dokumentasjonskrav spiser opp tiden deres. Utvalget må si fra om at læreren må få bruke tiden sin på undervisning, sier han.

Og misnøyen blant lærerne er stor. I en undersøkelse gjennomført av Utdanningsforbundet i januar kommer det fram at tre av fire lærere mener det brukes for lite tid på individuell og felles refleksjon, faglig ajourføring og etterutdanning. Halvparten er frustrert over møter de opplever som unødvendige og for mye dokumentasjonsarbeid. Fire av ti lærere mener kommunen eller fylkeskommunen som arbeidsgiver i liten grad legger til rette for en god arbeidssituasjon for dem som lærere.

Det økende kravet om dokumentasjon rasker til seg stadig mer av lærerens tid.

–Vi lever i et rettighetssamfunn hvor rektorer og skolemyndigheter er redde for å møte elever og foreldre i rettssalen. Det er viktig at ting dokumenteres, men det er i ferd med å ta overhånd. De gode læringssituasjonene finner vi i møter mel-

lom lærer og elev. Vi oppnår ikke det gjennom skriftlige og standardiserte oppsett for hvor elevene står og hvordan de utvikler seg. Elever er hele mennesker, og det fanger ikke skjemaene opp, sier Aahlin.

Delte oppfatninger

Det er lett å mene om skolen. Vi har alle vært der, vi har skrevet på pultene og glemt å gjøre leksene. Mange av oss har sett barna våre gjøre det samme. Nasjonale prøver og internasjonale tester hvor den norske skolen ikke har kommet godt ut gjør sitt til å føre debatten om skolen. Om egen skolegang og medienes dekning av situasjonen i skolen

«Vi kan bare teste det som lar seg måle, og det gjør noe med lærerrollen»

TRUDE EVENSHAUG, POST-DOKTOR I PEDAGOGIKK, UIO

Mye mer enn fag

Tarjei Solum Grimstad har jobbet i ungdomsskolen siden 2003.

– Jeg kom meg gjennom de første årene uten varige men. Men det var veldig hektisk, alt var nytt og jeg følte jeg hadde hodet i vannskorpa hele veien. Nå er det mer avslappet, jeg har vært gjennom de første konferansetimene og foreldremøtene, alt det man ikke møter i utdanningen. Lærerjobben består av mye mer enn det fagdidaktiske.

– Men jeg kan ikke skjønne at det er så mye verre for lærere enn for andre yrkesgrupper. Det er alltid litt slitsomt å begynne i ny jobb. Praksissjokket er litt hausa opp, sier han.

– Hvordan føler du at omgivelsene, foreldrene og elevene oppfatter skolen?

– Skolen er noe alle har en mening om, og mange føler seg kvalifiserte til å uttale seg. Vi erfarer at elevene og foreldrene er fornøyd, de syns vi gjør en grei jobb ut fra det vi har av ressurser. Den negative omtalen av skolen ser vi mer til på nasjonalt nivå. Vi skal ta inn over oss resultatene fra PISA-undersøkelsene, men vi må ikke la dem bli premissleverandør i den norske skoledebatten. Det er mange parametere den undersøkelsen ikke sier noe om, sier han.

Han ser en utvikling mot at elever og lærere blir mer bevisst på hvilke rettigheter de har.

– Elevene har en klar bevissthet om hva en lærer har rett til å gjøre, og foreldrene kjenner også godt til rettighetene sine. Det er mer fokus på hva elevene har krav på enn hva foreldrene kan bidra med. Retorikken går på at elevene er brukere mens vi er tilbydere, noe jeg mener er en umenneskelig-gjøring av forholdet mellom lærer og elev, sier han. ■■

Vil vektlegge det sosiale

Klaus Blø har jobbet i ungdomsskolen i ti år.

– Innfrir yrket forventningene?

– Ja, helt klart. Men det går opp og ned.

Noen dager er jeg veldig fornøyd, andre dager kan jeg bruke fire timer på et 45 minutters opplegg. Av og til er det ting som ikke fungerer, faglig eller sosialt.

– Lærte du det du trengte på lærerskolen?

– Jeg lærte nok mest i praksis.

– Hva mener du om utviklingen i skolen de siste årene?

– Nå prøver man å få elevene flinkere ved å kjøre på med teori, da tror jeg mange av elevene faller av lasset. Elevene måles ut fra ferdigheter, men jeg mener den sosiale biten som handler om å fungere sammen

«Hovedinntrykket mitt etter å ha lest den nye stortingsmeldingen er at politikerne vil ha mer servile lærere»

GUNN IMSEN, PROFESSOR I PEDAGOGIKK, NTNU

er et godt nok grunnlag for meninger er et annet spørsmål: Ifølge stortingsmeldingen om lærerrollen er over halvparten av dem som har barn i skolealder godt fornøyd med barnas lærere. Folk som ikke har barn i skolen er langt mindre fornøyd. Både stortingsmeldingen og Aahlin mener mediene må ta noe av ansvaret for skolens dårlige omdømme.

– Det er viktig å snakke om hva vi vil med testene. Vi kan bare teste det som lar seg måle, og det gjør noe med lærerrollen, sier Evenshaug.

Aahlin poengterer at det ikke er noe galt med tester, men at tester ikke måler hele eleven.

– Så fort mediene får et tall, er det lett å skrive om. Vi må passe oss så vi ikke får en innsnevring av skolens breie lærings- og samfunnsmandat. Elevene skal utvikle seg som mennesker, ikke bare få et sett ferdigheter, sier han.

Stort frafall

I stortingsmeldinga kommer det fram at dagens opptak til lærerutdanningene ikke er nok til å kompensere for den ventede avgangen fra yrket. Med økt elevtall, økt timetall og løfter om færre elever per lærer, kan vi få en underdekning på 13.600 lærere i 2020. Helsvart er det ikke. En undersøkelse utført for Kunnskapsdepartementet som ledd i GNIST-kampanjen viser at én av seks som er i ferd med søke seg til høyere utdanning, mener at læreryrket er attraktivt. Samtidig slutter mange nyutdannede lærere etter få år i skolen.

– Det oppleves som ekstremt krevende å jobbe med en forsamling elever med så mange ulike behov. Men jeg tror også det henger sammen med at man ønsker å bli respektert for jobben man gjør og å beholde en selvrespekt i arbeidet. Jeg er engstelig for retorikken i den offentlige debatten, som flyter over av elendighetsbeskrivelser og nedvurderinger av arbeidet som gjøres i skolen, sier Evenshaug.

Profesjonaliteten truet

Nye måter å tenke rundt effektivitet og kvalitet virker ulikt innenfor ulike områder av samfunnet, og siden 1980-tallet mener Gunn Imsen at lærernes autonomi i arbeidet samt tilliten, respekten og verdsetting fra omverdenen – kort sagt lærernes profesjonalitet – har vært i en utsatt posisjon. Utdanningsnivået i befolkningen steg, slik at lærerne ikke lenger var de som forvaltet mest kunnskap. Lærertiløningene sank akterut samtidig som Gudmund Hernes samlet makten i Kirke-, Utdannings- og forskningsdepartementet og bygde ned lærernes mulighet til å påvirke. Og på 1990-tallet slo målstyring i skolen inn for fullt.

– Med Kristin Clemet kom endringen i retning av nyliberalisme og målstyring på plass for alvor, slik vi har sett det i hele den offentlige sektoren. Lærerne håpet dette ville gi dem handlingsrom, men evalueringer og nye kontrollmekanismer fulgte med som ris bak speilet, sier Imsen.

– Ideen var at lærerne ville skjerpe seg hvis de ble utsatt for mer vurdering, offentliggjøring og publisitet. Men vi hadde alle-

rede dokumentasjon på at lærerne er motiverte og ønsker å gjøre en god jobb uten å bli hengt ut på en rankingliste, sier hun.

Nye tider

Målstyringen bidro til å endre synet på hva som er skolens og lærernes rolle, noe Evenshaug mener allerede kommer til uttrykk hos nyutdannede lærere.

– Mange ferske lærere får sjokk i møte med skolen fordi de må oppdra elevene. Men selvfølgelig må de det. Lærerens rolle som underviser kan ikke fristilles fra å være i en pedagogisk situasjon hvor læreren er forbilde og oppdrager, sier hun.

Standardiserte tester ble en ny maktfaktor i skolepolitikken, på godt og vondt. De nasjonale prøvene som har vært gjennomført siden 2004 måler hvordan ståa er blant norske elever. Men når resultatene offentliggjøres, kan de også brukes til å rangere skoler og sementere forskjeller. Og PISA-testene i regi av OECD har ikke bare fått menigmann til å rase over forfallet i den norske skolen, de har også vakt misnøye blant lærere og elever. Testen ble avholdt i Norge for første gang i 2000, med middels resultater. Siden har det gått nedover. Nå viser en undersøkelse fra Utdanningsforbundet at bare én av fire lærere mener PISA-testene viser hva som trengs for å gjøre skolen bedre. Samtidig mener de den negative omtalen av skolen i kjølvannet av testene er misvisende: den gjør det mindre trivelig å jobbe i skolen, og bidrar ikke til rekruttering til yrket.

– Nå snakker vi om fem ferdigheter elevene skal ha. Jeg spør meg om vi ikke overbelaster barna, at de blir gående som konteinere for disse kompetansene, nærmest fristilt fra innhold, sier Evenshaug. ■■



med andre er vel så viktig. Kunnskapsløftet fjernet de praktiske valgfagene slik at elevene må velge språkfag istedenfor. Jeg tviler på at det vil hjelpe de svake elevene.

– Hva er de største utfordringene?

– Jeg har hatt 30 elever alene i 10. klasse. Da blir det mange foreldresamtaler og elevsamtaler. Vi skal bli bedre til alt, og vi får stadig nye oppgaver uten at noe tas ut. Vi har altfor mange baller i luften. Den administrative biten er kanskje det vanskeligste.

– Har nasjonale og internasjonale tester for mye å si?

– Alle sammenligner oss med Finlands gode resultater. Men hvis vi vil følge deres eksempler, kan vi bare pusse opp militærleirene våre og sende barna dit. Jeg mener det blir feil å måle elevene opp mot hverandre på den måten. Framgangen de har fra de begynner på skolen til de går ut sier mye mer om hvem de er. ■■

Vil ha mindre grupper

Gunnar Skjeseth har jobbet i skolen i 30 år.

– For å få en bedre skole må vi under vise mindre grupper. 20 elever hadde vært fantastisk å jobbe med, og det ville gitt fantastiske resultater, sier han. Skjeseth er kritisk til utviklingsprosjekter og reformer man ikke rekker å se resultater av før nye prosjekter er på gang.

– Før var lærerjobben nokså ensom, du kom på skolen med veska di om morgenen og dro igjen klokka to nesten uten å snakke med kolleger. Nå er vi sammen om å jobbe med elevene innenfor en bundet arbeidstid.

– Selv om mye er endret, er nok grunnpillarene de samme. Vi skal lære elevene noe, og vi skal sosialisere dem inn i sam-

funnet. Samtidig er en av skolens roller å klassifisere elevene, sier han.

– Jeg opplever at foreldre jeg snakker med har et positivt syn på skolen. Men med det samme skolen diskuteres i det offentlige rom, blir den positive tonen borte. Vi har ikke vært gode nok til å formulere krav som folk forstår, sier han.

– Hverdagen vår innebærer flere mål for det vi gjør enn det PISA-testene måler. At Norge scorer dårligere på en del ting enn andre land bekymrer meg lite, for det er så mye jeg lærer mine elever som aldri fanges opp av slike undersøkelser. Kanskje hadde et av verdens rikeste land scoret bedre på slike undersøkelser hvis man hadde senket antallet elever per undervisningstime drastisk. Det burde ikke være vanskeligere enn som så. ■■

» En vanlig dag på jobben

HVERDAG: Før jobbet lærer Monica Mathisen alene uten at andre brydde seg. I dag er det møter om alt.

■ Katrine Ree Holmøy

Halv ni er Mathisen på plass på arbeidsrommet hun deler med de tre andre lærerne på teamet. Sammen har de ansvar for de 51 elevene på B9. Et kjapt planleggingsmøte seinere, og vi er i gang: elevene har lesetime, og Mathisen ber hver av dem fortelle om boka de holder på med. Jentene har gym, så dette er guttenes time. Boka handler om en som er avhengig av narkotika, sier en. Om arkeologer om finner noe greier, sier en annen. Langsomt senker roen seg i klassen: de leser så lenge konsentrasjonen holder.

Mathisen har jobbet i ungdomsskolen siden 1998, siden 2004 på Haugjordet. Skolehverdagen forandret seg en hel del på det tiåret.

– Da jeg begynte, jobbet jeg alene med mine fag og mine timer. Det var ingen som ante hva jeg holdt på med. Vi var i team, men det betydde bare at vi møttes en gang i uka. Nå jobber vi tett sammen, sier hun.

Tidspress

Også Mathisen merker tidspresset i arbeidsdagen: Ved siden av planlegging, undervisning og retting har de teammøte hver torsdag morgen. Hele skolens personale har plenumsmøte to ganger i uka, i tillegg kommer fagsamarbeid og trinnmøter.

– Det er vanskelig å rydde tid til alle møtene. Men når de først er gjennomført, føles

det bra. Flere hoder tenker bedre enn ett, sier hun.

Mathisen mener endringene i arbeidshverdagen har vært på både godt og ondt.

– Vi har mer kontakt med foreldrene nå, med e-post er terskelen lavere for både oss og dem. Men det tar tid, og det har vi jo ikke mer av enn før, sier hun.

Også baseinndelingen har sine fordeler og ulemper.

– Vi er der elevene er hele tiden, og det betyr at vi blir avbrutt hele tiden. Det blir vanskelig hvis vi holder på med noe som krever konsentrasjon. Før trakk vi oss tilbake til et arbeidsrom for å rette eller planlegge, sier hun.

En dag på beina

Fra dagen begynner til vi forlater Mathiesen klokka fire om ettermiddagen, er det bare tid til en rask lunsj, ellers er hun og medlærerne stort sett på beina. Den tida hun ikke underviser, brukes til samtaler med de andre lærerne på teamet.

– Det er sånn vi gjør det, vi planlegger i forbifarta og underveis.

Hun forteller at hun jobber nesten hver kveld etter at barna har lagt seg.

– Det er ikke alltid så motiverende. Men jeg jobber mindre nå enn jeg gjorde som fersk lærer. Da satt jeg i timevis hver dag for å forberede undervisningen.

– Hva kan skolen gjøre for å ta bedre vare på ferske lærere?

– En slags fadderordning. Det er viktig å ha noen en kan spørre om hjelp, og noen som kan minne deg på at du har skuldrene oppunder ørene. ■■

Læreren har blitt underlagt et glemmt på veien, skriver Gunn Imsen

Målstyring

■ Gunn Imsen

Lærerne har en lang og stolt historie som profesjon, og lærerorganisasjonenes historie vitner om vekslende tider med medgang og motgang. Min folkeskolelærer på 1950-tallet kan stå som eksempel på den gamle lærerprofesjonaliteten som kunne nyte en udiskutabel autoritet. Han var vestlending, hadde underoffisersskolen og var klokke ved siden av lærergjerningen. Han var norskdomsman, hadde store historiekunnskaper, og behersket fortellerkunsten til fingerspissene. Han var høyt respektert, og ingen så noen grunn til å stille spørsmål ved undervisningens kvalitet. Begrepet var knapt oppfunnet.

Denne profesjonaliteten utfoldet seg under et regime da staten hadde en stø hånd om skolen, og vårt skolesystem var blant de mest sentralstyrte i hele Europa. Normalplanene fra 1939 var spekket med kunnskapsinnhold, og det var forskrifter som definerte arbeidsoppgavene for både skoleinspektør, skolesjef, skolestyrer og lærer. Fornyelse og utvikling var også statens oppgave. Nye pedagogiske ideer ble omhyggelig prøvd ut av Forsøksrådet for skoleverket før de ble sluppet løs i skolen.

Når læreren, ironisk nok, hadde autoritet i dette systemet, skyldtes det flere ting: Skolen var viktig for nasjonen og for den enkelte, og det var respekt for kunnskap, for det var kunnskapen som skulle bringe samfunnsutviklingen framover. Enhetsskolen var nøkkelen til en velferdsstat for alle. Lærerlønna var akseptabel, og læreren hadde mer utdanning enn folk flest. Det var flinke ungdommer som søkte seg til lærerutdanning. Dette var lenge før studentene strømmet i tusentall til nye og bedre betalte profesjonsområder som økonomi, administrasjon og organisasjonsutvikling.

Utvikling av enhetsskolen var en høyt prioritert oppgave på 1970-tallet. Skolene skulle utvikle seg innenfra. Det skulle ikke lenger være *top-down*-utvikling i skolen, det skulle være *bottom-up*. Den progressive pedagogikken fikk vind i seilene, for nå var det bruk for den. Det begynte med åpen skole, så fulgte teamorganisering av lærere, prosjektorganisert undervisning, tverrfaglighet og arbeidsplaner med ulike vanskegrader. Vi kan se tilbake på 1970-

Timeplan mandag:

09.15: Guttene er på plass i basen mens jentene har gym. Det er lesetime, og Mathisen tar ti elever inn på et eget rom for å lese selvvalgte romaner.

10.15: Ei kone, kona, koner, konene. Nynorsk grammatikk får et raskt besøk før Mathisen leser Torborg Nedreaas' novelle Kruttrøyk, med handling fra andre verdenskrig. Det fenger.

11.15: Basis. Alle elevene samles i det store rommet. Rektor kommer med beskjeder, men siden det er lite å ta opp i fellesskap, får elevene lov til å forberede foredrag de skal holde i grupper dagen etter.

11.50: Det er så få som griper sjansen til litt ekstra forberedelse at samlingsstunden avbrytes til fordel for tidlig midttid. Mathisen går til lunsj på personalrommet

12.30: Sein betyr å være, werden og

bleiben betyr å bli. Det er tid for tysk, og elevene får tilbake en prøve. Flere av elevene har fått bedre karakter enn sist, men Monica mener flere av dem ville gått opp en karakter hvis de bare jobbet litt ekstra.

13.30: Elevene strømmer ut igjen, basen tømmes langsomt. Bare en elev er igjen, han sitter med Monica og boka Ny i Norge for å få hjelp med norsken. I en time snakker de om alt fra preteritum til Thor Heyerdal, før også han får fri.

14.30: For lærerne er det tid for møter og planlegging. Alle lærerne møtes i fellesrommet, og rektor orienterer om beredskap etter skoledrapet i tyskland, om skolegenserbestilling og om elevkonferansen i april.

15.20: Plenumsseansen er over. Lærerne går til basene sine for å legge planer for resten av uka. Det er forti minutter igjen av ordinær arbeidstid.

et stadig sterkere evalueringsregime – men elevene ble
msen.

i skolestua

Klassekampen
21. mars 2009:



FAKTA

Saken:

- Siden 1980-tallet har lærernes profesjonalitet vært i en utsatt posisjon, skriver Gunn Imsen i denne kronikken.
- Et hovedelement i denne utviklingen er målstyring av undervisningen. Dette innebærer krav om økt dokumentasjon av lærerens arbeid og elevenes ferdigheter, åpenhet om skolens resultater og konkurranse mellom skoler.
- Effekten av dette er et kontrollregime som setter lærerens faglighet og autonomi under sterkt press, mener Imsen.
- Kronikken er en forkortet utgave av en artikkel trykt i fagbladet «Bedre Skole» nr. 1, 2009.

Forfatteren:

- Gunn Imsen er professor ved Pedagogisk Institutt ved NTNU.

og 1980-årene som to rike tiår der lærere gjorde et imponerende arbeid med å utvikle nye undervisningsopplegg, nytt innhold og nye arbeidsformer.

De nye formene for organisering av lærernes arbeid stilte nye krav til profesjonaliteten. Fra et *individuell* profesjonsbegrep som fokuserer på det enkelte individs yrkesutøvelse, gikk utviklingen i retning av et *kollektivt* profesjonsbegrep med teamsamarbeid, felles planlegging, deling av praksiserfaringer, skolebasert vurdering og en samstemt skolekultur. I tillegg skulle læreren ikke bare være formidler og forteller, det gjaldt også å organisere elevenes aktivitet og å fungere som veileder.

1980-tallet ble et tidsskille for lærerne. En ny type profesjonsutøvere med bakgrunn i økonomi og organisasjonsutvikling fylte opp i stats- og kommuneforvaltningen. Lærerne mistet mye anseelse, og deres hegemoni som kunnskapsbærere ble gradvis redusert – den store utdanningsekspløsjonen medførte at mange unge foreldre hadde bedre utdanning enn lærerne. Mediene bidro til å henge ut dårlige elevresultater og dårlige lærerutdanningsinstitusjoner så godt de kunne. Lærerne svarte med streiker og styrking av organisasjonsbyggingen. Det var kamp både om lønn og om binding av arbeidstida. Det kvasset seg til mot slutten av 80-tallet.

Dette var også tiåret for omorganisering av offentlig sektor. Internasjonale styringsverktøy ble tatt i bruk, og for utdanningssystemet var det særlig en OECD-evaluering i 1989 av det norske skolesystemet som fikk konsekvenser. Den konkluderte med at den

norske staten ikke hadde styring på utdanningssystemet sitt. Det trengtes styringsdata, evalueringer og oversikt.

Åttitallet var derfor en kritisk fase for lærerne, da både prestisje, anseelse og politisk innflytelse ble satt på prøve. Den politiske makten over skolen ble konsolidert ved at de sakkyndige rådene, der lærerne var representert, ble lagt ned, og makten ble samlet i departementet. Samtidig ble fundamentalt nye styringssystemer innført. Stikkord er målstyring og desentralisering.

Målstyring ble stadfestet som styringsprinsipp i hele den offentlige sektoren rundt 1990, inklusive skolen. Dette er ikke noe nytt for lærere, skolen har alltid vært målrettet. Blant fagpedagoger var det en skarp diskusjon på 1970-tallet om formen på målstyring i skolen, om det skulle være åpne og vide mål eller detaljerte prestasjonsmål som elevene skulle oppnå.

Cristin Clemet var ministeren som fullførte målstyringen i skolen. *Læreplanverket for Kunnskapsløftet* (LK 06) inneholder langt færre, men desto skarpere mål innrettet mot hva elevene skal kunne. Om en sammenligner med den gamle, statlige regelstyringen, så har målstyringen, desentraliseringen og evalueringssystemene bidratt til at styringen har kommet tettere innpå aktørene. Uten tvil er det tale om en økt lokal overvåking og kontroll.

Innenfor en nyliberalistisk ramme har det de sist 30 årene vokst fram nye måter å styre skolene og lærerne på. Ideene kan blant annet føres tilbake til amerikaneren og økonomen Milton Friedman (død 2006) som hevdet en rendyrket tro på det frie markedet og det frie valget, og at det ikke må være statlige reguleringer i den økonomiske politikken. På utdanningssektoren var det Margaret Thatcher og hennes meningsfelle Ronald Reagan som satte dette i verk på 1980-tallet. Viktige elementer i denne tenkingen er:

- *åpenhet om skolens resultater*, noe en blant annet oppnår gjennom nasjonale prøver og offentliggjøring av resultater
- *konkurranse mellom skoler*, som skapes gjennom sammenligninger («benchmarking»), eksterne skolevurderinger og fritt skolevalg, slik at en utløser motivasjon for å bli bedre
- *prestasjonslønn for lærere* og insentivsystemer til skolene
- *pro capita-finansiering* der pengene følger elevene.

I bunnen ligger såkalt *principal agent-teori*, som tenker seg all virksomhet som et system med kunder og tilbydere. En kunde, eller prinsipalen, vil ha utført en tjeneste, og kan knytte seg til en eller flere agenter for å få utført den. Om vi overfører dette til skolen, er det elevene og foresatte som er prinsipalen, og skolen og lærerne blir agenten. Foresatte velger en skole hvor lærerne som agenter skal utføre en tjeneste for dem. Forholdet er i teorien asymmetrisk, fordi agenten sitter med en kunnskap som prinsipalen ikke har. Men det er prinsipalen som i utgangspunktet sitter med autoriteten, og som kan bryte avtalen og finne en annen agent når det måtte passe.

Dette er et verdensbilde som reduserer all virksomhet, inklusive oppdragelse og læring, til et forhold om kjøp og salg av tjenester på mikronivå, og som ikke tar høyde for de samfunnsmessige og nasjonsbyggende oppgavene som skolen har på makronivå. For eksempel er skolens tradisjonelle *opdragermandat* nå fjernet i den nye formålsparagrafen for skolen. Det kan bli problematisk dersom denne viktige oppgaven skal måtte forhandles med foreldrene til hvert enkelt barn.

Norge har vært forskånet fra de mest ekstreme variantene av nyliberalistisk styring. Nasjonale prøver fikk aldri den konkurranseutløsende funksjonen som Bondevik II-regjeringen hadde tenkt seg. Den rødgrønne regjeringen flyttet prøvene til 5. og 8. trinn, og dermed ble det vanskeligere å bruke dem til sammenligning. Dermed er det ikke sagt at det ikke gjøres – da prøveresultatene ble offentliggjort i november 2008, var avisspaltene fulle av ranglister over skoler. De er imidlertid nesten umulig å tolke, siden de fleste elevene nettopp hadde skiftet lærer og skole. Det viser at media sluker hva som helst, bare de har noen tall. Det er ingen overdrivelse å si at med nasjonale prøver ble evalueringen løftet ut av sine tradisjonelle funksjoner med å styrke elevenes læring, for å bli en del av et større kontroll- og styringsregime.

Dette nye regimet berører kompliserte spørsmål om retten til innsyn i en offentlig skole veid opp mot personvern og utstilling av barn og unges læring og utvikling. En ren markedsdynamikk forsøkes pisket opp med nasjonale prøver og offentliggjøring av elevenes resultater.

Kravet om åpenhet og innsyn fører til at skolene og lærerne kommer i søkelyset. Det er selvsagt hyggelig



➤ når resultatet er positivt, men ikke når det er negativt. Det blir viktig hvordan skolen framstår utad, den bør ha en profil, et ansikt, eller en identitet. *Markedsføring* blir en ny utfordring, spesielt for skolelederne. Markedet vil ha resultater, og skolene må ha noe å vise fram. Faren ligger i at utseendet blir viktigere enn innholdet, og at det bildet som framstilles, ikke blir riktig i forhold til hva skolen egentlig står for. Det ligger en vanskelig utfordring i å avgjøre hva som skal vises fram utad, og å gjøre dette på en både tillitvekkende og realistisk måte. Dette er en ny dimensjon ved profesjonaliteten, som vi knapt har begynt å snakke om ennå.

Et annet forhold er at lærere i stor grad bygger på erfaring og taus kunnskap når de fatter sine valg. Slik kunnskap har dessverre ikke den samme statusen som forskningsbasert kunnskap. Kravet om såkalt evidensbasert kunnskap i skolen er mote akkurat nå. Politikere og skoleeiere krever kunnskap om «what works», slik at «evidens» framstår som en ny styringsstrategi. I skolesammenheng er det grunn til å stoppe opp og spørre hva man mener med forskning og at noe er forskningsbasert, hva slags kunnskap en ser for seg, og hvordan den skal kunne tas i bruk. Denne debatten er viktig, og det haster med en

«Markedet vil ha resultater, og skolene må ha noe å vise fram»

avklaring. Detaljerte, forskningsbaserte anvisninger om hvordan skolen skal undervise vil ikke bare være en trussel mot lærernes metodefrihet, men en trussel mot selve lærerprofesjonaliteten. Lærernes profesjonelle kunnskapsbase er for lite omforent og klargjort, og for lite tydeliggjort for omverdenen. Her har lærerprofesjonen en stor, kollektiv utfordring å ta fatt i.

Målstyring har dermed på den ene siden gitt større lokalt handlingsrom, og på den andre siden er det innført vurderings- og kontrollsystemer som ligger tett innpå lærernes arbeid. Evaluering har ikke bare til oppgave å støtte elevenes læring, den er blitt en del av et større styringsregime.

I dette bildet får lærerne en del nye oppgaver. De skal ikke bare undervise i fag og veilede som før, de skal i tillegg være teamarbeidere, kunne målformulering og evalueringsformer, utvikle nye praksisformer, kunne vurdere forskningsresultater, ha fokus på betydningen av organisasjonsutvikling og ledelse og drive kvalifisert markedsføring. Kort sagt må den nye, profesjonelle

læreren ha omfattende systemkunnskap og for å kunne forholde seg til nye styringsstrategier. Læreren kan ikke lenger stenge seg inne i klasserommet, en må møte de nye kravene på en kvalifisert måte, og helst være et hestehode foran i tolkning og utforming av nye tiltak. Mer enn noensinne gjelder det å skape legitimitet utad.

Styringsmessige forestillinger om effektivitet løper som en rød tråd gjennom nyere utdanningspolitikk. Det skal læres hele livet, fra vugge til grav. Tidligere var det noe som het *utvikling*, at barns utvikling har både biologiske og miljømessige forutsetninger, og at utvikling tar tid og ikke kan forseres. Utvikling kan bare stimuleres. Dette hører vi lite om i dagens pedagogiske debatt. Det er snart 25 år siden at David Elkind advarte mot å presse barns utvikling for mye – det ender med stress og utmattelse. Vi har glemt at det er levende barn og unge vi har med å gjøre. Her ligger etter min mening den aller største og vanskeligste utfordringen for lærerprofesjonen: Å stå på barnets og elevens side i en verden der markedsøkonomiske prinsipper er i ferd med å definere hva pedagogisk arbeid handler om. ■■

– For lite evaluering

UTJAMNING: Høgre og Frp meiner lekser og karakterar er viktig om skolen skal bli meir sosialt utjamnande.

■■ Av Magnhild Folkvord

Det ser ut til å vera tverrpolitisk semje om at det er viktig å ha eit skolesystem som verkar sosialt utjamnande. Men høgst ulike meiningar om kva som skal til for å nå målet.

Kristin Clemet (H), tidlegare utdanningsminister, og politisk ansvarleg for Kunnskapsløftet, som no har blitt vidareført av den raudgrønne regjeringa, trur ikkje skolen kan jamna ut alle sosiale skilnader mellom elevane.

Gjennomsnittseleven

– Men mykje kan gjerast betre enn det har vore gjort i norsk skole. Eg trur ein vesent-

Klassekampen
8. juli 2009:



leg feil har vore at skolen har vore innretta på ein gjennomsnittselev som ikkje finst. Norsk skole har vore lite sensitiv for skilnader mellom elevane, noko både fagleg sterke og fagleg svake elevar har lidd under, seier Clemet til Klassekampen.

– Å heva den faglege kvaliteten og å utjamna skilnader er to sider av same sak. Andre land som har høgare kvalitet og mindre skilnader har løfta dei svakaste elevane, legg ho til.

Clemet meiner Kunnskapsløftet alt har gitt gode resultat, særleg meiner ho Oslo har komme langt med å heva nivået for minioritetsspråklege elevar.

– På visse område er det dokumentert at skolen har hatt feil kurs i 20-30 år, osloskolen viser kor raskt det kan gå å få til forbetringar med grunnleggjande ferdigheiter, seier den tidlegare utdanningsministeren.

– For lite evaluering

I Klassekampen i går argumenterte lærar

Maren Rismyhr mot bruken av nasjonale prøver, ut frå at det blir for mykje vektlegging på dei måla eleven ikkje har nådd.

– Generelt er det for lite evaluering i skolen, foreldre og elevar har fått for dårleg tilbakemelding. Karakterar er ikkje ein perfekt tilbakemeldingsmetode. Nasjonale prøver er eit forsøk på vurdering undervegs, for å avdekkja om det trengst å korrigera kursen eller forsterka innsatsen, seier Clemet.

– Erfarne lærarar seier dei i stor monn kan sjå alt i første klasse kva for elevar som vil ha bruk for ekstra hjelp, utan å bruka slike prøver, men at det har mangla lærarressursar til å gi dei ekstra hjelpa?

– Dersom det stemmer, har lærarane anten tatt feil, eller dei har sett utan å gjera noko med det. Noreg har forholdsvis fleire lærarar enn andre land i verda. Land med

FAKTA

Dette er saka:

■ Undersøkingar viser at elevane sine skolerresultat er svært avhengige av foreldra sine sosiale bakgrunn.

■ I Klassekampen i går argumenterte lærar Maren Rismyhr for å fjerna leksene i grunnskolen fordi leksearbeidet i for stort monn er avhengig av om foreldra maktar å følgja opp.

■ Representantar for Høgre og Frp meiner det er viktig å halda på leksene.

■ Kristin Clemet (H), tidlegare utdanningsminister, meiner skolen ikkje tar nok omsyn til at elevane er ulike.

■ Både Høgre og Frp vil ha karakterar frå 5. klasse i grunnskolen.

færre lærarar har mindre skilnader mellom elevane, seier Clemet.

Lekser og leksehjelp

Rismyhr argumenterte også for å kutta ut leksene i grunnskolen, ut frå at leksearbeidet forsterkar skilnadene mellom elevane, og er avhengig av kor mykje foreldra følgjar opp.

– Eg er ikkje blant dei som meiner at heimelekser er så viktig. Mange elevar ber urimeleg tunge sekker og sit åleine med leksene. Eg har sans for at skolearbeidet blir gjort på skolen, men det finst også gode ordningar for frivillig leksehjelp, seier Clemet.

Høgrerepresentanten Gunnar Gundersen meiner det ville vera eit alvorleg feilsteg om ein droppa leksene i grunnskolen.

– Utfordringa er å gjera leksene relevante, dei skal ikkje vera ei erstatning for undervising som ikkje fungerer, men skal underbyg-

gja og vidareutvikla det ein lærer på skolen. Skolen må bli meir medviten om korleis ein bruker lekser. Leksehjelp vil verka sosialt utjamnande, understrekar Gundersen.

Også i Frp er det stor tru på lekser og leksehjelp.

– Vi vil oppretthalda leksene, og gi hjelp til dei som treng det, mange skolar har slike

opplegg som fungerer godt, seier Anders Anundsen, utdanningspolitisk talsmann for Frp.

Høgre og Frp er også samde om at dei vil ha karakterar frå femte klasse i grunnskolen, og at det må leggjast større vekt på orden og disiplin i skolen. ■■

«Generelt er det for lite evaluering i skolen»

KRISTIN CLEMET,
TIDLEGARE UTDANNINGSMINISTER

Raudgrønt ja til nasjonale prøver

Nasjonale prøver i skolen har ført til mykje debatt. I 2005 stansa utdanningsminister Øystein Djupedal ein del av dei nasjonale prøvene.

I programma for kommande stortingsperiode seier dei raudgrønne partia i hovudsak ja til nasjonale prøver:

«SV vil beholde et system med nasjonale prøver samt kartleggingsprøver, som sammen med god oppfølging kan bidra til å bedre opplæringen. Prøvene skal brukes til forbedring, ikke til rangering».

Arbeiderpartiet: «Nasjonale prøver skal ikke brukast til å rangera, men til å «heve det faglige nivået for hver enkelt elev».

Senterpartiet: «Nasjonale prøver skal brukes som hjelp for den enkelte skole, skoleeier og de sentrale skolemyndigheter til kvalitetsutvikling og tilpasset opplæring. Forutsetningen er at prøvene er godt tilpasset læreplanen. Resultatene for den enkelte skole skal ikke offentliggjøres.»

Så langt ser det til at Raudt er åleine om å seia nei til nasjonale prøver: «Rødt ser ikke verdien av generelle landsomfattende tester. Hver skole må bruke de kartleggingsverktøyene de finner hensiktsmessig for å utvikle opplæringa til beste for elevene.» ■■

Pedagogikkprofessor om stadig nye skolereformer:

– Ressurs- sløsing

INGEN EFFEKT: «Nye ord og nytale» seier professor Svein Sjøberg om skolereformer på rad og rekkje som ikkje har gjort skolen betre.

■■ Magnhild Folkvord

Sosial utjamning har lenge vore ei målsetting for norsk skole, men målet er på ingen måte nådd.

Svein Sjøberg, professor ved Universitetet i Oslo, fysikar og pedagog, er kritisk til ei rekkje skolereformer som har vore gjennomførte i raskt tempo. Han meiner Noreg kan ha mykje å læra av finsk lærarutdanning.

– Skolen reproducerer dei sosiale skilnadene elevane ber med seg, sjølv om dei sosiale skilnadene både i skolen og elles i samfunnet er mindre i Noreg enn i mange andre land. Mange av dei planendringane som er gjort, har for ein stor del har vore nye ord og nytale, seier Sjøberg til Klas-

Klassekampen
14. juli 2009:



sekampen.

– Kristin Clemet skulle «setja kunnskap i sentrum» – som om ikkje Gudmund Hernes også meinte det med dei reformene han stod for, legg han til.

– Bortkasta reformer

Sjøberg meiner at mange av reformene både i skolen og i lærarutdanninga, har vore rein sløsing med ressursane.

– Eg har opplevd at ekspertar som har vore inviterte til å delta i reformprosessane, har vore ueinige om mykje, men stort sett samde om at det ikkje har vore bruk for dei store reformene, slik som Kunnskapsløftet. Mindre justering av eksisterande planar kunne vore nok. Trass i både forskning og ekspertråd har nye reformer komme i stadig raskare takt, seier professoren.

Sjøberg er spesielt kritisk til måten internasjonale skoleundersøkingar har blitt brukt på.

– Det kan vera heilt ok å delta i Pisaundersøkingane, det gjer alle OECD-landa. Men måten resultatata blir brukt på offentleg,

skaper eit bilete av skolen som ikkje samsvarer med det norsk skole har fått mandat til. Pisa-undersøkingane er ikkje i nærleiken av dei norske læreplanane, for ikkje å snakka om sjølve formålsparagrafen i norsk skole. Skolen blir målt etter mål som ikkje har noko med norsk skole å gjera. Presse og politikarar driv fram eit negativt bilete av skolen, seier Sjøberg.

Sist veke uttalte tidlegare utdanningsminister Kristin Clemet til Klassedampen at det generelt er for lite evaluering i norsk skole. Sjøberg meiner tvert om at ein med nasjonale prøver, osloprøver, rangering og rapportering i stor stil har fått eit testregime som har forandra skolen totalt, og i negativ lei.

Finsk lærarutdanning

Finland blir gjerne trekt fram som eit godt eksempel.

– Finland blir framheva som vinnar i Pisaundersøkingane. Men finnane er ikkje med på alle dei andre interna- ➤

FAKTA

Dette er saka:

■ Undersøkingar viser at foreldra sin sosiale posisjon har mykje å seia for tiandeklassingane sine avgangskarakterar.

■ Høgre-politikarar meiner lekser og evaluering er viktig for at skolen skal verka meir sosialt utjamnande.

■ Regjeringa har løyvt ein milliard til 2000 nye lærarårsverk, og har stor tru på at meir ressursar til skolen skal tena til å jamna ut sosiale skilnader.

■ Professor Svein Sjøberg meiner det trengst betre lærarutdanning.

» sjonale undersøkingane som den norske skolen er med på, og dei driv ikkje med nasjonale prøver eller andre typar rangering. Sjøberg meiner ein vesentleg grunn til den finske skolesuksessen er satsinga på lærarutdanninga, ei femårig universitetsbasert masterutdanning.

– Lærarar framstår som små profesorar på den finske landsbygda. Lærarket er ettertrakta, faktisk det mest populære blant finsk ungdom. Dermed får ein rekruttert dei beste.

– Eg ville foreslått ei femårig utdanning

«Skolen blir målt etter mål som ikkje har noko med norsk skole å gjera»

SVEIN SJØBERG, PROFESSOR

for grunnskolen og skikkeleg satsing på fagleg etterutdanning. Lærarar kan ikkje undervisa i fag dei knapt har høyr om. Å overlata til fylke og kommunar å avgjera korleis pengar til kompetanseheving skal brukast, gir ikkje nasjonale løft, seier han.

Han meiner klare kompetansekrav kombinert med økonomiske gulerøtter må til.

– Til dømes har vi ei akutt krise for realfaga på alle trinn i skolen. Dei fleste realfaglektorane er 62 år eller meir. Her trengst det meir enn vakre ord. Om ein til dømes lyste ut 100 mastergradar med god finansiering, ville det hjelpa ein god del, seier professoren.

Uroa over internasjonal styring

Ingeborg Tveter Thoresen, tidlegare rektor, no førstelektor ved Høgskolen i Vestfold, er uroleg for kvaliteten i norsk lærarutdanning. I 1996 var dei første lærarane med ny fireårig utdanning, ferdige. Nye endringar kom i 1998, og i 2003. I 2010 kjem nye endringar.

– Trur politikanane at nye planar gjer lærarutdanninga betre, spør Tveter Thoresen.

Ho er svært kritisk til korleis politikanane følger dei signala som kjem frå internasjonal hald.

– Er det OECD som styrer, med ei målsetting om effektivitet og konkurranseomsyn? Tendensen er at departementet gjer som OECD seier, seier førstelektoren.

– Norsk skole skårar høgt på demokrati, sjølvstende og evne til konfliktløsning, men det blir aldri framheva.

Det er de privilegerte klassenes kultur som dominerer i norsk skole.

Hvem er skolen til for?

Patrick Lie Andersen,

I **Klassekampen** 4. juli omtales min masteroppgave «Sosial ulikhet i enhetsskolen». I en etterfølgende serie har man diskutert sosial ulikhet i skolen med utgangspunktet i hovedfunnet, nemlig at elever med foreldre i høye klasseposisjoner i gjennomsnitt får mye bedre karakterer enn de med foreldre i arbeiderklassen eller utenfor arbeidslivet. Det har også framkommet at kulturelle ressurser, framfor økonomiske ressurser, utgjør et fortrinn.

Debatten har avdekket en tverrpolitisk enighet om at utjevning av sosiale forskjeller i skolen er en målsetting. Men skal man iverksette tiltak, må man forstå hva som forårsaker klasseforskjellene. I masteroppgaven min fokuserer jeg på «kulturell kapital». Begrepet ble innført som del av Pierre Bourdieus utdanningssosiologi på sekstitallet. Mange forskere anvender begrepet og peker på at ulik tilgang til kulturell kapital i hjemmet er med på å frambringe utdanningsforskjeller. Hovedideen er at de dominerende klassers kultur rår i skolen, og at barn i privilegerte samfunnsgrupper nyter godt av sin

oppvekst, siden de sosialiseres inn i denne kulturen.

Men hva utgjør kulturell kapital i dag? Her vil jeg nevne fire aspekter.

Familiaritet med bestemte kulturelle signaler, som å ordlegge seg elegant eller å kunne sin Ibsen, kan gi skolegevinst. Et av kompetansemålene i norsk 10. klasse tilsier at elevene skal kunne; «presentere viktige temaer og uttrykksmåter i sentrale samtids-tekster og sammenligne dem med framstillinger i klassiske verk fra norsk litteraturarv: kjærlighet og kjønnsroller, helt og antihelt, virkelighet og fantasi, makt og motmakt, løgn og sannhet, oppbrudd og ansvar». Dette er kun en av mange formuleringer i læreplanverket som åpner for å premiere elever med en slik kulturell ballast.

Kulturell kapital kan også omfatte bestemte språklige ferdigheter. Når foreldre jevnlig prater med, argumenterer med eller leser for barna gir dette trolig skolefordeler.

Dessuten kan foreldre fra enkelte sosiale lag i større grad evne å utvikle barns kognitive ferdigheter. Dette kan skje ved at de i større grad stimulerer dem, innpoder logisk

tankegang, lærer dem løsningsstrategier, huskereglar eller gode arbeidsvaner.

I tillegg kan bestemte hjemlige skolerelaterte praksiser utgjøre kulturelle ressurser for barn. Aktiviteter som kompetent leksehjelp, kommunikasjon om skolehverdagen og deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter kan tenkes å øke skoleinteresse og selvtillit i skolesammenheng. Norske og internasjonale undersøkelser viser til variasjon i slike praksiser etter foreldrenes klasse og utdanningsnivå.

Studier viser også at andre praksiser preger oppvekst i arbeiderklassen. Her leser man mindre skjønnlitteratur, man fokuserer mer på praktiske ferdigheter, foreldrenes kommunikasjon til barna tar mer form av direktiver heller enn argumentasjon og barna får mer tid til selvstendig lek, TV eller dataspill. Når foreldre i arbeideryrker selv har gått kortere på skolen, kan de også ha mindre tro på skolen som viktig for å lykkes i livet. Andre foreldre har kanskje selv hatt dårligere skoleerfaringer, noe som igjen kan bety en ulempe i oppfølging av barnas skolegang.



Klassekampen
15. juli 2009:

Forenklet kan man si at den typen hjemlige praksiser, som gir barn skolefordeler, kan sortere under paraplybegrepet kulturell kapital. I klasser der slike praksiser er mindre utbredt, kan man derfor snakke om mindre kulturell kapital. Slik klassemessig variasjon kan være en forklaring på sosial ulikhet i tiendeklassingers skoleprestasjoner. En innvending mot begrepet kulturell kapital er at det er upresist. Men så lenge man klarer hva det omfatter, mener jeg det er en nyttig innfallsvinkel i forståelsen av skolesystemet.

Ikke minst fordi det viser til at evner som belønnes i skolen er delvis sosialt betingede. Begreper som IQ og kognitive ferdigheter alene, forleder en til å se bort fra de sosiale aspektene. Med begrepet kulturell kapital påminnes man de sosiale betingelsene når elever med høy klassebakgrunn er velformulerte og tar ting kjappere enn medelevene. Det viser til at sosialt arvede ferdigheter nedfelles i kroppen, og når noen framstår som «naturlig begavede», så kan det skyldes sosial arv.

Men slik avkastning forutsetter en kulturell skala man kan belønne etter. Det

er det læreplanverket tilbyr. Bourdieus utdanningssosiologi, med begrepet kulturell kapital, viser til at dette utgjør en *vilkårlig* kultur. At de grunnleggende ferdighetene i grunnskolen er å «lese, regne, bruke digitale verktøy, kunne uttrykke seg skriftlig og muntlig» er politisk bestemt. Kompetansemålene kunne vært annerledes, for eksempel ved mer innslag av praktiske ferdigheter.

I analysene fant jeg at de sosiale forskjellene er mindre i praktisk orienterte fag som kroppsøving, forming og heimkunnskap, enn i teoretiske fag som norsk, matte og engelsk. Dette illustrerer poenget. Det er noe med

fagenes innhold, og dermed *grunnskolens læreplaner*, som fremmer sosiale variasjoner i skoleprestasjoner.

Læreplanverket tjener først og fremst teoristiske barn med akademikerforeldre eller foreldre i prestisjeyrker. Den kulturen barn fra arbeiderklassen har med seg hjemmefra blir mindre verdsatt idet praktiske ferdigheter nedvurderes. I grunnskolen er det samlede timeantallet i kroppsøving, forming og heimkunnskap mindre enn timeantallet i norsk alene. Med Kunnskapsløftet ble også det å kunne lese, skrive og regne hovedmålet med

de praktiske fagene, noe som illustrerer den teoretiske orienteringen.

Følgene av sosiale ulikheter kan være store. Spesielt for de elevene som har fått stempel på seg som mindre dyktige. Hva gjør det med en tenåring å bli stemplet som mindre glup enn medelevene? Hvor mange mister troen på skolen, og enda verre, egne ferdigheter og seg selv, fordi de kun får toere og treere på sitt første vitnemål? Hva betyr dette så for frafallet i den videregående skolen? Siden et mer inkluderende læreplanverk bedre kan ivareta samtlige samfunnsgruppers muligheter i skolen og videre i livet, mener jeg man må drøfte hva som er viktig å lære i skolen. Man kan ikke bare diskutere tiltak som lærertetthet, timeantall eller hvor og når lekser burde gjøres, uten å drøfte selve innholdet i skolehverdagen. Det må være et mål for skolen å få fram det beste i samtlige elever, uavhengig av sosial bakgrunn. Det vil samfunnet tjene på i lengden.

Patrick Lie Andersen er sosiolog og vitenskapelig assistent institutt for samfunnsforskning, Universitetet i Oslo.

Hvor ble det av oppgjøret med den nyliberale utdanningspolitikken?

Målstyring i skolen

■ ■ ■ Gustav E. Karlsen

Valgkampen er i gang med TV-sendinger fra folkemøter der vi kan se og høre topp-politikerne gjenta seg selv, og der folkelig deltakelse begrenses til klapping og buing. Til tross for at utdanning et hett tema i valgkampen, er mitt inntrykk at fundamentale utdanningspolitiske spørsmål underkommuniseres og i verste fall forties. Dagens styring av utdanningssektoren og den rasjonalitet som legges til grunn er et slikt hovedspørsmål.

Som kjent har det foregått en betydelig omlegging av styringssystemene de siste 20–25 år. I tilbakeblikk er Stortingsmelding nr. 37 1990–91 «Om organisering og styring av utdanningssektoren» et nøkkeldokument.

Klassekampen
28. august 2009:



Meldingen introduserte målstyring som et overordnet styringsprinsipp i utdanningssektoren. Det innebar at en bestemt rasjonalitet fikk hegemoni. Sentrale myndigheter skulle formulere overordnede mål og følge opp med systematisk kontroll. Nye, nasjonale kontrollorganer som NOKUT og Utdanningsdirektoratet ble etablert. Langt på vei ble systemet med sakkyndige råd, som ble nedlagt på 1990-tallet, avløst av administrative kontrollenheter som er blitt betydelig maktorganer. Krav om målbare resultater kom snart i konflikt med mindre målbare sider ved skolens virksomhet og også fagenes egenart. Når kravene til «bevis» (evidence) øker, vil virksomheten lett dreies mot det enkleste målbare, som eksempelvis er problemet med nasjonale prøver.

Mål- og vurderingsstyringen førte videre til en oppvurdering av ledelsens betydning. Med næringslivet som forbilde fikk såkalt «strategisk ledelse» primært ansvar overfor eiere og myndigheter og ble arbeidsgiverens representant internt i organisasjonen. Det gjaldt å være handlingssterk og resultatorientert. Det ble mindre viktig å lede prosesser med sikte på konsensus og legitimitet innad. Demokratiske fora på institusjonsnivået fikk redusert innflytelse eller ble nedlagt. Dermed ble faglig innsett tillagt mindre vekt. Målstyringstenkningen har klare forbindelser med New Public Management (NPM) som en internasjonal reformbevegelse med en liberal og konservativ forankring. Utdanning ble forstått som instrumentell, logisk, kalkulerende virksomhet der nytten dominerte med lite rom for det utforskende og estetiske.

Omfattende, nasjonale utdanningsreformer de siste årene kan forstås som en tilpasningspolitikk til internasjonale trender og internasjonalt avtaleverk i pakt med målstyringsrasjoalet. Særlig viktig er Norges deltakelse i EUs forsknings- og utdanningsprogrammer og Bologna-prosessen fra 1999 med sitt mål om «et europeisk område for høyere utdanning innen 2010». Kvalitetsreform fra 2003 med felles gradsstruktur, overgang til studiepoengsystemet og nytt karaktersystem ECTS (Eu-

→ ropean Credit Transfer System) og opprettelse av NOKUT som evaluering- og kvalitetssikringssystem, var den norske tilpasningen som den rød-grønne regjeringen har videreført. Også et resultat-basert finansieringssystem som nå inkluderer det omdebatterte «tellekantsystemet», er en del av denne tilpasningen.

Kvalitetsreformen i høyere utdanning la viktige premisser for Kunnskapsløftet som viktig reform i grunnskolen og videregående opplæring. Kunnskapsløftet er ikke en reform som primært tar utgangspunkt i barns behov og deres oppvekstmiljø, men hva som kreves av høyere utdanning og i neste omgang krav i en konkurranseorientert og etter hvert kriserammet økonomi. Kunnskapsløftet kan karakteriseres som en markedsstilpasset, top-down tilpasningsreform.

«Et felles område for høyere utdanning» er nært knyttet til forståelsen av kunnskap som konkurransefremmende i den globaliserte økonomien, men også som en egen industri og et produkt i seg selv knyttet til innovasjon og entreprenørskap. Særlig viktig er det å få fram at både forsknings- og

utdanningsprogrammene i EU og Bologna-prosessen er nært forbundet med Lisboa-strategien fra 2000 der den store visjonen er å gjøre EU til «den mest konkurransedyktige og dynamiske kunnskapsøkonomi i verden innen 2010».

Hvilken visjon? At rike Vesten, inklusive Norge, har som sin fremste visjon å bli enda mer konkurransedyktig og dermed enda rikere med utdanning og forskning som fremste virkemiddel. Samtidig er ikke minst den rød-grønne regjering opptatt av å framheve utdanningens betydning i kampen mot fattigdom og for retten til framgang og utvikling for fattige land. Hvor er sammenhengen i politikken?

Målstyringsdynamikken er den samme nasjonalt som internasjonalt. Mål og resultat sentraliseres, virkemidlene fristilles og desentraliseres. Tanken er at slik «fristilling» skal lede til nødvendig effektivisering og fornyelse. På samme måte som institusjonene skal implementere nasjonale mål, skal nasjonalstatene implementere mål til overnasjonale organer som så skal kontrolleres. I Bologna-prosessen møtes ministrene hvert andre år for en gjennomgang av status og for å kontrollere at de enkelte land oppfyller

sine nasjonale forpliktelser i forhold til overordnede mål (stocktaking).

Det kan konstateres at den rød-grønne regjeringen ikke har tatt et oppgjør med den nyliberale styringstenkningen selv om det i Soria-Moria bebudet at den ville «motarbeide kommersialisering» innen «helse, omsorg og utdanning». I praksis har regjeringen vært forsiktig og tafatt, noe som også preger den nye forvaltningsmeldingen fra juni 2009, Stortingsmelding nr. 19 (2008-2009). Selv en så sentral SV-politiker som Rolf Reikvam uttrykker skuffelse over at «Regjeringens generaloppgjør med markedsstyringen i offentlig sektor uteblir» (Klassekampen 5. juni 2009).

Mål- og vurderingsstyringen er blitt et politisk tabu, som noe som står over og utenfor politikken i pakt med den kjente TINA-tesen (There Is No Alternative). I praksis betyr det markedskreftene oppfattes som en slags naturlov som en ikke kan annet enn å tilpasse seg. Dermed unndras viktige saker fra det politiske rom. Det skjer en avpolitisering ved å framstille politiske valg og prosesser som uunngåelige og fenomen som verken lar seg påvirke eller endre. ■■

Gustav E. Karlsen er professor ved Høgskolen i Sør-Trøndelag

«Mål- og vurderingsstyringen er blitt et politisk tabu»

Innsparing i barnehagene presser de ansatte og svekker det pedagogisk innholdet.

Skadelig krysspress

■■ Marit Bernsen

I de nedgangstidene vi nå er inne i, legger kommunene opp til trange budsjetter med kutt i skolen, kutt i tjenestetilbudet og svake driftsresultater. I en undersøkelse utført av Kommunenes Sentralforbund (KS) svarer fire av ni kommuner at de vil kutte i skolebudsjettet i 2009. Det er også store nedskjæringer i barnehagesektoren i mange kommuner, men disse er mer skjult i forhold til kutt i skolen i og med at det ikke trues med nedleggelse av noen barnehager.

Tilsynelatende kan det se ut til om det bare er velstand i barnehagen fordi få kommuner kutter i grunnbemanningen, men mange steder kuttet det på andre områder: Lønnsjusteringer kompenseres ikke, barnehagen får ikke justeringer i forhold til prisindeksregulering, kveldsmøter reduseres

til et minimum, feriestengningen utvides, utviklingsprogram reduseres og vikarressurser kuttes drastisk. Kuttene i de generelle rammene og særlig i vikarressursene skaper en ond sirkel som fører til økt belastning for de ansatte og dårligere kvalitet på det pedagogiske innholdet i barnehagen.

Barnehagen i Norge har hatt en lang tradisjon for å legge vekt på verdier som omsorg, trygghet, trivsel og lek. I 1996 fikk barnehagen, som da lå under Barne- og familiedepartementet, sin første felles rammeplan som gav retningslinjer for barnehagens innhold og oppgaver. Denne rammeplanen ble fulgt opp av en ny Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver i 2006, og barnehagen ble fra da av lagt under Kunnskapsdepartementet. Barnehagens innhold er i økende grad preget av et press fra samfunnet

om å være en arena for skoleforberedende læring, på bekostning av å være en arena for lek, barns egen kulturskaping og danning. Dette instrumentalistiske læringssynet preges av mål/middel-tenking, der målet for barna er skolestart og barnehagen derfor må forberede barna best mulig til det.

At kunnskapsminister Bård Vegar Solhjell og SV jobber for en obligatorisk førskole med mål om strukturert undervisning i matematikk og lesing for alle femåringer på minst 12 timer i uka, er også noe som understreker synet på barnehagen som en forberedelse til skolestart. Pisa-debatten har gjort det vanskelig å kritisere drivet mot læring, prestasjoner og kontroll gjennom tester, vi må jo henge med i konkurransen mot andre nasjoner.

I 1991 ratifiserte Norge FNs Barnekonvensjon og i 2003 ble den inkorporert i



norsk lov. I artikkel 12 i Barnekonvensjonen står det at partene skal garantere barns rett til medvirkning i samsvar med dets alder og modenhet. Barns rett til medvirkning har også blitt nedfelt i barnehageloven og er sentralt i Rammeplanen fra 2006.

I Norge har det skjedd et paradigmeskifte i synet på barn. Sentralt i dette skiftet er at barn ses på som subjekter fra fødselen av, og ikke som objekter som skal påvirkes og formes. Denne økte fokuseringen på barns egne ytringer og synet på barn som kompetente finner vi igjen i nyere litteratur innenfor psykologi, sosiologi og pedagogikk. Mange foreldre har stiftet bekjentskap med disse tankene gjennom bøker som for eksempel «Ditt kompetente barn» av Jesper Juul. Som deltakere og aktører i eget liv har barn i dag fått en helt annen posisjon enn før. «Det er indiskutabelt, at barndommen i løbet af de sidste tiår har flyttet sig til toppen af de personlige, politiske og akademiske dagsordener og ikke kun i den vestlige verden» (James, Jenks og Prout 1999).

Er det mulig innenfor de økonomiske rammene til barnehagen i de mange kriserammede kommunene å forene forventningen om å tilpasse det pedagogiske innholdet til det nye barndomssynet, med vekt på barnet som subjekt – det kompetente og medvirkende barnet – og samfunnets forventning til læring og nytte?

En viktig grunn til å stille spørsmålet om man har for høye forventninger til barnehagens innhold er at sykefraværet blant de ansatte i barnehagesektoren ligger langt over det gjennomsnittlige sykefraværet i ar-

«Nær én av ti barnehager venter i over 14 dager med å sette inn vikar ved sykefravær»

beidslivet i Norge, som er på ca. 6,9 prosent. Med Trondheim som eksempel viser tall for andre kvartal 2008 at fraværet i barnehagen er langt høyere: Førskolelærere 9,6 prosent, pedagogiske ledere 10,8 prosent, assistenter 11,6 prosent. I Trondheim kommunens budsjettplan for 2009–2012 kan man lese at sykdomsfraværet er en vedvarende og bekymringsfull utvikling, sett i lys av de mange tiltak som er satt inn for å kartlegge årsaker til fravær og oppfølging av tjenesteområdet med særlige tiltak. Dette er tendenser man også kan finne i andre kommuner.

Nyere undersøkelser viser at en femtedel av sykefraværet i barnehagen i Norge skyldes arbeidsmiljørelaterte plager. De som oppgir at de har hatt arbeidsmiljørelatert sykefravær det siste året peker særlig på økt arbeidspress og stress/utbrenthet som årsaker til sykefraværet. Samtidig kommer det fram at hele 30 prosent av barnehagene ikke setter inn vikar de første dagene en ansatt har sykefravær, og at nær én av ti barnehager venter i over 14 dager med å sette inn vikar ved sykefravær. Vi ser en ond sirkel der økt arbeidsmengde fører til mangel på tid. Mangel på tid gir på sikt stress og utbrenthet og fører til sykefravær. I tillegg er det slik at nesten to av tre førskolelærere som jobber i barnehagen er under 40 år. Antallet førskolelærere som finner seg annen jobb enn barnehagen øker betraktelig fra 40-årsalderen og oppover.

For å kunne innfri regjeringens løfte fra og med høsten 2009 om barnehageplass for alle som fyller ett år innen utgangen av august søknadsåret, trenger vi disse førskolelærerne tilbake i barnehagen.

Barnehagene befinner seg i et krysspress; de har sterke føringer fra Rammeplanen med hensyn til innhold, samtidig som at de har en økonomi som gjør det vanskelig å gjennomføre det som rammeplanen pålegger dem. Samtidig er det et krysspress som ligger i det nye barndomssynet, der barn anerkjennes som «human beings», ikke som «human becomings», på den ene siden, og et instrumentelt læringssyn på den andre siden. Kan det være slik at forventningene til barnehagen om å tilpasse det pedagogiske innholdet til det nye barndomssynet og samfunnets forventning til læring og nytte er for polariserende til å innfris i en presset økonomisk situasjon, noe som medfører økt stress og utbrenthet? Kan påkjenningene til de ansatte i barnehagen skyldes at barnehagens egenart blir truet gjennom at den har blitt en del av utdanningsløpet? ■■

Knut Kvaran er høgskolelektor ved Dronning Mauds Minne Høgskole for førskolelærerutdanning

I universitetenes nye styringsregime er kontroll blitt viktigere enn frihet.

Tankeløs politikk

■■ Knut Kvaran

Dagens forestillinger om kunnskap og et kunnskapsbasert samfunn er nært knyttet til en globalisert og konkurranseutsatt økonomi. Nasjonal utdanningspolitikk – enten det er målstyring som styringsprinsipp, Kvalitetsreformen eller innføring av nasjonale prøver – har langt på vei vært tilpasning til politikk fra overnasjonale premissgivende aktører som WTO, Verdensbanken, OECD og EU. Den nye globale markedsøkonomien

Klassekampen
28. april 2009:



krever mobile, fleksible, innovative og motiverende elever, studenter og arbeidstakere.

Det skjer i dag en omfattende harmonisering og standardisering av høyere utdanning innenfor Bologna-prosessen, som tar utgangspunkt i Bologna-erklæringen fra 1999, som også Norge er tilsluttet. Denne erklæringen har som mål å realisere et felles europeisk område for høyere utdanning innen 2010. Prosessen er nært forbundet med EUs hovedmål fra toppmøtet i Lisboa i 2000 om å gjøre Europa til «verdens mest

konkurransedyktige økonomi innen 2010». Utdanningens mål er nytte- og støttefunksjon i den nye globale økonomien.

Når økonomi blir overordnet mål innenfor forskning og utdanning, betyr det at forsknings- og utdanningsinstitusjonene underlegges samme styringslogikk som produksjonsbedrifter med kvantifiserbare resultater som mål på kvalitet. Skal en nå frem i det nye styringsregimet, må en ha styring med «bandespråkets» vokabular: mål, strategi, resultat, måloppnåelse, effektivitet, transparens. Sammenlignet med den gamle regelstyringen har målstyring, desentralisering og evalueringssystemer bidratt til at styringen kommer tettere på aktørene. Det er tale om økt lokal overvåking og kontroll.

«Kunnskapssamfunnets» språk er i det hele tatt avslørende: Ingen kan lenger gjøre rede for hva kunnskap og informasjon skal bety. Begrepenes allestedsnærvær har erstattet innholdet – et sikkert tegn på at tenkningen har opphørt. Kampen om universitetet som utspiller seg mellom rektorkandidater ved norske universiteter for tiden må forstås i sammenheng med den mye omtalte overgangen fra industrisam-



» funn til kunnskapssamfunnet. Det handler ikke om en oppløsning av industrisamfunnets klassemotsetninger i kunnskapsarbeiderens frihet og selvstendighet – i så fall hadde man gjort bedrifter om til universiteter. Tvert imot styrer kunnskapssamfunnet mot en industrialisering av kunnskapen.

Som moderne kunnskapsbedrifter blir skoler og universitet konstant utsatt for endringer med sikte på effektivisering, såkalt *re-engineering*. For at denne skal foregå så smertefritt som mulig, endres institusjoners og bedrifters struktur fra å være hierarkisk strukturert til å bli flatere og mer fleksible. I stedet for å tenke organisasjoner som en pyramide tenkes de som nettverk. Nettverksaktige strukturer er lettere til beins enn hierarkier. De kan lettere brytes ned og omdefineres. Det fleksible foretak – for eksempel forsknings- og utdanningssektoren i Europa – kan beskrives som et øyrike av beslektede virksomheter. Man kan tenke seg kommunikasjonen mellom virksomhetene på dette området som en reise mellom øyer,

«Det frirommet som de åpne masseuniversitetene fratas, skal ved eliteinstitusjonene være en selvfølge»

med lynets hastighet takket være moderne teknologi.

Aktiviteten i øyriket måles og sammenlignes. Det som ikke kan måles eller sammenlignes gjøres med andre ord målbart og sammenligningsbart. Slik skapes det inntrykk av at en forelesning i organisk kjemi i Lisboa tilsvare et filosofisk seminar om Hegel i Uppsala. Det oppstår en egen lidenskap for måling: Et av de mest sjokkerende eksemplene er oppmerksomheten både medier og politikere gir til tvilsomme internasjonale rankinglister som Pisa (skolen) og THES (universiteter).

Dersom en betrakter dette felleseuropeiske området som et konsern, kan foretaksledere benytte dataprogram som standardiserer driftsprosedurene (SIMS). Ved bruk av disse programmene er det mulig for selv et stort konsern å se hva de enkelte cellene i dens institusjonelle bikube jobber med, og raskt fjerne overlappende eller ineffektive enheter. De samme programverktøyene gjør det mulig for revisorer og rasjonaliseringsekspertene å beregne kvantitativt hvilke prosjekter og personer som blir overflødige når bedrifter fusjonerer. Re-engineering er det vanligste ordet for slike praksiser, og det mest fremtredende ved denne er at man kutter ut antallet arbeidsplasser. Stjernø-utvalgets forslag om sammenslåing av universitet og høyskoler vil være et eksempel på re-engineering innenfor høyere utdanning i nasjonal sammenheng.

I den fleksible maktens øyrike finnes det alltid et maktkonsentrasjonens fastland: noen på fastlandet beslutter at «Barbados» kan gjøre jobben som før ble gjort av «Tri-

nidad». Det er sjelden at «Barbados» gir seg selv nye byrder. Ledelsens overlesning av forskjelligartede oppgaver til små arbeidsgrupper er et hyppig forekommende trekk ved omorganisering av foretak.

Når politikere snakker om betydningen av forskning for fremtidig økonomisk vekst, tenker de på anvendt, teknisk/naturvitenskapelig forskning. Denne er av forskningsteoretiske grunner langt mer tilpasningsdyktig overfor kunnskapsindustrialiseringen enn den humanvitenskapelige. Tvinges human- og naturvitenskapene til å konkurrere om de samme midlene i det politiske klima i dag, er humaniora dømt til å tape.

Innføring av økonomisk målstyring gjør at det gamle motsetningsparet som var selve grunnlaget for forskning – sant/usant – blir avleggs. Dette erstattes nå av forholdet mellom input og output: plassering på internasjonale rankinglister, hvor mange studiepoeng man produserer, hvor hyppig man siteres og hvor mye eksterne forskningsmidler som skaffes til veie.

Reaksjoner på det man har kalt barbariseringen av universitetene, har ført til at det i Europa uten blygsel snakkes om eliter. I planene for Europas nye eliteinstitutter blir det slått fast at disse *ikke* skal underlegges målstyringsprinsippene. Det frirommet som de åpne masseuniversitetene fratas, skal ved eliteinstitusjonene være en selvfølge. Selv om de er avskaffet overalt ellers, har de humboldtske idealer her delvis gjenoppstått. Forutsetningen for den frie, kritiske tenkningen reddes dermed over i elitens hender. ■■

Ansatte vil ha styring

Klassekampen
17. februar
2009:



ØNSKER STYRING: – For mye marked og for lite statlig styring. Det er årsaken til alt rotet i Nav, sier den største fagforeningen for Nav-ansatte.

■■ Svenn Arne Lie

Den siste tiden har det vært høylytt kritikk mot Nav i forbindelse med at finanskrisa gjør at flere mister arbeidsplassen sin. Arbeidsløse må vente opptil tre måneder på dagpenger.

Under Nav-reformen har trygd, sosialhjelp og arbeidsformidling havnet under samme tak. Denne reformen møter nå motbør.

Statlig grep

– Vi etterlyser mye større statlig styring av Nav-reformen. Det er staten som har ansvaret for disse velferdstjenestene, et ansvar det er på høy tid at de tar, sier Anita Solhaug.

Hun er Nav-ansvarlig i Norsk Tjenestemannslag (NTL), det største LO-forbundet for statsansatte. NTL har over 6000 medlemmer som er Nav-ansatte.

– Ta en kikk på organisasjonskartet

til Nav. Tjenestene er oppdelt og utskilt i alle mulige underenheter og spesialenheter. Det er ikke vanskelig å tenke seg at disse tjenestene kan konkurranseutsettes slik Høyre vil, men dette skal være statens oppgave. Staten må ville styre denne reformen, sier hun.

Forsikringsselskap

Bjørn Willumsen, leder i Fagforbundet i Tromsø, er også skeptisk til den manglende politiske styringen med Nav-reformen.

– Nav-reformen ble solgt inn som et samhandlingsprosjekt, der de ulike tjenestene i Velferds-Norge skulle organiseres bedre i møtet med den enkelte innbygger. Men den ble i utstrakt grad et eksperiment med markedsstyrte velferdsytelser. Nav likner mer og mer på et privat forsikringsselskap i tilnærmingen, og holdningen, til sine «kunder», som brukerne kalles i her Tromsø, sier Willumsen.

Han mener Nav-reformen i praksis framstår som komplett skandale.

– Vi snakker her om en svipt i selve sikkerhetsnettet i velferdsstaten, og det er svært alvorlig. Nav-reformen har innført bedriftsøkonomiske måter å tenke velferd

på. De funker ikke i praksis. Reformen går på verdigheten løs, både for de Nav-ansatte i førstelinja og brukerne, sier han

– Hele Nav-reformen er påsatt under en New Public Management-tenkning som har sparing som hovedformål. Velferden skal bli billigere og mer effektivt. Ledelsen måles jo på dette. Nav-sjefen tør ikke å en gang å si hva Nav trenger av nye midler og bevilgninger, fordi han står under sterkt press for å effektivisere og spare penger, sier leder i For Velferdsstaten Asbjørn Wahl.

Høyre var fredag ute og foreslo at det måtte et enda større innslag av private selskaper inn i velferdssektoren for å «avlaste» Nav i saksbehandlingsarbeidet. Dette private innslaget er også en del av selve Nav-reformen. Flere private selskaper er nå inne og gjør oppgaver som er utskilt fra Nav.

– Høyresiden benytter enhver anledning til å komme med kritikk mot offentlig sektor og rope på mer marked. På de områdene der marked har blitt innført i offentlig sektor har dette på ingen måte vært noen suksess, sier Wahl.

Tro på organisasjon

Instituttleder ved institutt for offentlige styringsformer ved Handelshøyskolen BI, Kåre Hagen, vil ikke si noe om hvorvidt Nav-reformen har for mye eller for lite markedstankgang over seg.

Hagen mener at det er knyttet altfor optimistiske oppfatninger til potensielle effektiviseringsgevinster av måten tjenester i offentlig sektor organiseres på.

Hovedkritikken mot Nav den siste tiden er sein utbetaling av arbeidsledighetstrygd i forbindelse med den pågående finanskrisa.

– Nav har i dag et ressursproblem. Dette er en organisasjon som skal reformere seg sjøl samtidig som den skal drifte essensielle funksjoner i velferdsstaten. Hele pakken skal håndteres på en gang. I tillegg har vi fått en uventet økning i arbeidsledigheten. Kapasiteten strekker ikke til, sier Hagen.

Instituttstyren på BI får støtte fra Solhaug i NTL:

– Vi har hele tida sagt at Nav har vært underbemannet. Det er en enorm bruk av midlertidig ansatte og konsulentbyrå, sier hun. ■■

«Det er staten som har ansvaret for disse velferdstjenestene, et an-svar det er på høy tid at de tar» ANITA SOLHAUG, NTL

Målstyrt og mislykket

LESERBREV 4. MARS

■■ Johan Nygaard

Elementer av mål- og resultatstyring og straff og belønning er naturlig integrert i enhver sunn økonomistyring, pedagogikk og oppdragelse. Men når mål- og resultatstyring og straff og belønning forstås isolert fra sine naturlige sammenhenger, rendyrkes og forsterkes, systematiseres, og opphøyes til politisk ideologi, da får vi en antihumanistisk skrekkevisjon. Det er blant annet dette Nav-reformen dreier seg om.

Målstyringsideologien passer som hånd i hanske både til finanskapitalens overstyring av den menneskelige og fysiske produksjonskapitalen, og til en sentraldirigert politisk styrt planøkonomi. Det enøydte finansielle fokus på mål- og resultatstyring, internfaktureringer og gebyrer dominerer mer og mer industrien og forvaltningen av fellesskapets sosiale ansvar og historisk opparbeidede verdier. Dette har bidratt til å «synliggjøre de reelle kostnadene» som grunnlag for kostnadskutt og konkurranseutsetting, og «de reelle verdiene» som grunnlag for ledelsen bonuser.

I virkeligheten virker selvfølgelig omkostningene ved målingene og registreringene, internfaktureringsene, oppsplittingene og anbudsprosessene prisdrivende i forhold til de underliggende verdiene. Men dette tilsløres av at hverken de nominelle eller de faglige, sosiale og kulturelle omkostningene ved alle målingene og innsparingene blir målt eller registrert. Og av at prisøkningen ved oppsplitting fremkommer som verdiøkning i brutto-regnskapet.

Denne oppkonstruerte dynamikken underminerer følgelig de faglige, sosiale og kulturelle verdiene i arbeidslivet og overfører astronomiske summer fra fellesskapet til overstatlige finansielle eiere. Allikevel får vi et nytt finansielt sammenbrudd. Det er nok ikke fordi medarbeiderne er dumme og late, og har det for godt, slik mål- og resultatstyringsideologien til Stoltenberg forutsetter.

Men når finanskrisen i sin tur forplanter seg til realøkonomien og offentlig forvaltning, kan vi forvente at Stoltenberg og eierperspektivet som vanlig vil bruke de uheldige virkningene av målstyring som argument for nødvendigheten av enda mer hardhendt målstyring. Helt automatisk foreslo Arbeids- og inkluderingsdepartementet her forleden å sette den enkelte Nav-klient ut på anbud.

Vi har forløpig blitt forskånet for de brutale og demoraliserende virkningene av målstyringsideologien ved stagnasjon eller resesjon. I Tyskland demonstrerer arbeiderne i gatene for retten til å kreve lavere lønn. Men arbeidsmedisiner Ebba Wergeland har her i Klassekampen ropt et varsku om «arbeidslinja» og Nav-reformen, som hun hevder er direkte følger av initiativ fra OECD, og som hun karakteriserer som uttrykk for menneskeforakt.

Løsningen ligger som alltid i problemet. Den rådende målstyringsideologiens enøydte finansielle fokus undergraver respekten for folkestyret og de grunnleggende verdiene i arbeidslivet. Når vi har konstatert dette, har vi tatt et langt skritt fremover og fastslått noe grunnleggende om hva løsningen på problemet må innebære. ■■

Mer privat arbeidsformidling betyr at det offentlige outsourcer mer.

Hjelpsom stat

■■ Ali Esbati

Få kan ha unngått å høre hvordan Siv Jensen i landsmøtetalen sin nylig brukte oldemoren Betzy Kjelsberg (1866–1950) for å framstille seg som tilhenger av likelønn i offentlig sektor. Som Sykepleierforbundet påpekte, ble det i og for seg ikke fattet noen

Klassekampen
10. juni 2009:



slike vedtak på landsmøtet. Ja, unntatt at man i partiprogrammet slår fast at «det ikke [er] en offentlig oppgave å jevne ut lønnsforskjeller som oppstår naturlig på arbeidsmarkedet».

Men det var ikke bare Frps løfter om like-lønn Betzy måtte låne ut navnet sitt til. Det var også privat arbeidsfor- ➤

midling. Jensen fortalte hvordan Betzy for hundre år siden utfordret etablerte forhold ved blant annet å starte en privat formidling for kvinner på leting etter arbeid som hushjelp. Men hundre år seinere fortsetter debatten, sukket Jensen, om vi skal ha offentlig eller privat arbeidsformidling. Til ingen nytte, tydeligvis: «Det er et problem at man skaper en konflikt om arbeidsformidling. Men det er ikke noe problem å la private gjøre jobben».

Betzys arbeidskontor var et eksempel på felles organisering for å hjelpe kvinner som var i en situasjon der arbeidsmarkedet ellers var begrenset av regler og konvensjoner, og tett bundet til nære private relasjoner. Gjennom arbeidskontorene ble mulighetene utvidet. I dag er lønnsarbeid i prinsippet et krav som samfunnet stiller til alle borgere. Rundt dette kravet har det vokst fram systemer for å føre arbeidstakere og arbeidsgivere sammen, og for å disiplinere, omskolere og støtte dem som ikke har arbeid.

Privat arbeidsformidling er tillatt. Frp har villet gjøre det mulig å ta betaling av de arbeidsløse. Men i grunnen vet de godt at mer privat arbeidsformidling betyr at det offentlige outsourcer mer.

Arbeidsløshet rammer individet, men er i bunn og grunn et samfunnsmessig fenomen – med store samfunnsmessige kostnader. Hvis den totale etterspørselen i økonomien faller – for eksempel fordi lønningene er for lave – kan ikke den som er arbeidsløs ordne

dette ved å sende inn mer spektakulære søknader. Og i den grad tilbudet av arbeidskraft i samfunnet ikke «matcher» etterspørselen, er det en bred samfunnsmessig oppgave å sørge for omstilling og utdanning.

Den private bedriften som vil tjene penger i en slik sammenheng, må hovedsakelig gjøre det ved å framstille seg som energisk uten å gjøre særlig mye, og/eller å presse sine ansatte.

Den svenske høyre-regjeringen

har, ut fra samme markedsfundamentalistiske utgangspunkt som Siv Jensen, gitt den statlige arbeidsformidlingen i uttrykkelig oppdrag å bruke mer private tjenester. Nå bobler det fram eksempler på private selskaper som er underbetalt, ansatte som ikke har fått betalt for hundrevis av timer av overtid, systematisk nedprioritering av «vanskelige tilfeller» som langtidsarbeidsløse. Og mumbo-jumbo. «Coachingbedrifter» tilbyr metoder for å ta i bruk «kosmisk energi» eller «ledes av sitt indre orkester». Staten betaler for at markedet skal kunne dyrke fram dette vakre og effektive mangfoldet.

Kapitalens geografiske ekspansjonsmuligheter er i dag begrenset, til og med gjennom kostbare kriger. Samtidig er stagnasjons- og krisetendensene i de vestlige økonomiene tydelige. De ressursene som er akkumulert i offentlig sektor, blir dermed en

«Frp har villet gjøre det mulig å ta betaling av de arbeidsløse»

avgjørende kilde å tappe fra. Det partiet som Siv Jensen leder, er den politiske greinen for disse interessene.

Så riktignok snakker Jensen til en viss grad sant når hun vil unngå å «skape en konflikt» mellom privat og offentlig. Det handler om å bruke statens beslutningsmakt for å kanalisere borgernes felles penger oppover i den økonomiske pyramiden. Politisk

var nettopp dette tråden i talen hennes – innvevd i retorikk, men hard som stål.

Ronald Reagan gikk til valg på å redusere statens økonomiske innflytelse i USA, og slo fast at de mest skremmende ordene i det engelske språket var «I'm from the government and I'm here to help you». Han sørget for gigantiske budsjettunderskudd, og så til at pengene ble pumpet igjennom både våpenhandlere og private forsikringsselskaper. Han ble gjenvalgt, mens amerikanske lønnsstakere fremdeles betaler prisen for den nyliberale revolusjonen han startet. På Frps landsmøte fikk han også være med, i en slags forfilm, sammen med andre storheter som Churchill, Obama og Fleksnes. «God Bless America», sa Reagan, før Siv Jensen gikk opp i talerstolen. ■■

Ali Esbati er skribent og samfunnsøkonom

Reinhaldarane i Nordkapp kommune protesterte:

Privatisering utsett

Klassekampen
14. april 2009:



KONKURRANSEUTSETTING: Kommunestyret i Nordkapp hadde vedtatt å setja reinhaldet ut på anbud. Reinhaldarane protesterte, og saka vart utsett.

■■ Maghild Folkvord

Alt i 2007 gjorde kommunestyret i Nordkapp vedtak om å konkurranseutsetja reinhaldet i kommunen. Målet var å spare 1,5 millionar kroner på setja ut på anbud det

arbeidet som blir gjort av om lag 20 reinhaldarar som står for 14–15 årsverk.

Reinhaldarane syntest ikkje dei hadde fått den informasjonen dei burde ha om det kommunestyret hadde bestemt.

– Det var først etter jul vi begynte å arbeida med saka. Dei fleste hadde gitt opp, men somme av oss meinte dette var heilt urimeleg, og vi bestemte oss for å gjera noko. Den siste månaden har det vore jobba intenst, seier Britt Hansen, plasslitsvald for reinhaldarane.

Epostaksjon

Det vart både epostaksjon og brev i posten

til kommunepolitikarane, og før det siste kommunestyremøtet før påske møtte reinhaldarane opp på medlemsmøte i Arbeidarpartiet og informerte om saka.

– Eg trur ikkje politikarane visste så mykje om jobben vår, men vi greidde å påverka dei, fortel Hansen.

Resultatet vart at kommunestyret vedtok å utsetja saka til den ordinære budsjettprosessen for 2010, som startar i slutten av mai.

Smertefulle kutt

Ordførar Kristina Hansen (A) fortel at Arbeidarpartiet i Nordkapp har stått for å få orden i kommuneøkonomien, ein kommuneøkonomi som har vore hardt pressa som følge av kraftig nedgang i folketalet.

– Det har vore mange smertefulle kutt, budsjettkutt har ramma både skolar, barnehage, ungdomsklubb og sjukeheim, seier ordføraren.

– Men å gå så hardt til verks mot kvinner i låglønnsyrke som denne konkurranseutsettinga kunne tyda på?

– Meininga var at det skulle vera ei verksemdsoverdraging, både pensjon og tariffavtale skulle vidareførast, seier ho.

Rådmann Gunnar-Frank Holst forklarar at ein hadde fått tilbod frå eit firma som er spesialisert på reinhald.

– Reinhaldarane skulle ikkje gå ned i lønn, men det ville nok bli kutt i beman-ninga over tid. Men etter det siste vedtaket i kommunestyret har vi ikkje noko tilbod lenger, seier Holst til Klassekampen.

Effektivisering

No er det reinhaldarane som skal finna ut korleis dei skal bli meir effektive.

– Etter påske skal vi ha medlemsmøte og setja ned ei gruppe som skal sjå på kva vi kan spara. Ingen skal ned i stilling eller pres-sast meir, men vi skal sjå nøye på kva som kan gjerast med organisering av arbeidet, seier den plasstillitsvalde.

– Gjer ein ingenting, nyttar det ikkje. Eg trur det skal gå i vår favør utan at vi skal slita ekstra, legg ho til. ■■

Ville spara på pensjonsordninga

Marith Bakkevoll, leiar for Fagforbundet Nordkapp, fortel at reinhaldarane og fag-foreininga har vore haldne utanfor heile prosessen med konkurranseutsetting av det kommunale reinhaldet. Brev til råd-mannen fekk ho ikkje svar på, og i sep-tember 2008 kunne ho lesa i pressa om at anbodet var gått ut.

– Det eine firmaet som har levert an-bod, har redusert tidsbruken til om lag to tredelar av den tida som blir brukt i dag, og aller mest der det er størst krav til reinhald, slik som i skole og barnehage. Det største kuttet var i grendeskolen, der tida vart sett

ned frå 7,5 til 3,5 timar, fortel Bakkevoll. Ho er ikkje i tvil om at det ville ført til rask nedbemanning om dette skulle vore gjen-nomført.

– Den største planlagde innsparinga ville vera overgangen frå ei god pensjons-ordning i kommunen til ein minimums innskottspensjon i det private firmaet, og at reinhaldarane måtte gjera jobben på halve tida, seier Bakkevoll.

– Eg var ikkje så reint lite nøgd da kom-munestyret gjekk inn for å utsetja saka. No er vi villige til å sjå på kva vi kan spara, legg ho til. ■■

Odda Ap i anbodsstrid

Klasse-
kampen
16. juni
2009:



UTSKILLING: Arbeidarpartiet i Odda er no i hardt ver på grunn av samarbeidet med Høgre om privatisering av dei kommunale reinhaldstenes-tene.

■■ Magnhild Folkvord

Sist veke vedtok formannskapet i Odda, med eit knapt fleirtal av Arbeidarpartiet, Høgre og Senterpartiet, å henta inn anbod frå private firma på reinhaldstenesta i kom-munen. I vedtaket ligg at ein på eit seinare tidspunkt skal avgjera om reinhaldstenesta skal skiljast ut.

Representantane for Venstre, Nye Odda, Raudt og Frp røysta for rådmannen si inn-stilling, som sa at det kommunale reinhaldet ikkje skal konkurranseutsetjast.

Ekstraordinært Ap-møte

På spørsmål frå Terje Kollbotn, gruppeleiar i Raudt, har kommuneadvokaten i Odda orientert om at det ikkje er høve til å utlysa anbodskonkurranse berre for å sjekka kva slag tilbod ein kan få. Dersom ein inviterer private til å komma med pristilbod, og sei-nare ikkje bruker noko av tilboda, kan dei private leverandørane ha krav på erstatning frå kommunen. Slike erstatningskrav kan dreia seg om millionbeløp.

Etter at informasjonen frå kommu-

neadvokaten om det problematiske ved formannskapsvedtaket vart kjent, har Ar-beidarpartiet kalt inn til ekstraordinært gruppe-/medlemsmøte måndag kveld, med denne saka som einaste punkt på dagsor-den. Resultatet av dette møtet var ikkje kjent da Klassekampen gjekk i trykken.

Saka blir endeleg behandla i kommune-styret onsdag 17. juni.

Dyr sparing

Bakgrunnen for formannskapsvedtaket er ein rapport frå konsulentfirmaet Pricewa-terhouseCooper om kva kommunen kan spara på konkurranseutsetting av reinhald, samferdsle og park/grønt. Rapporten har ein prislapp på 390.000 kroner, og dersom anbodsprosessen skal gjennomførast, vil det

i tillegg krevja om lag ein halv million i kon-sulentkostnader.

Sia siste kommuneval har Arbeidarpar-tiet i Odda samarbeidd med Høgre og Sen-terpartiet, basert på ei politisk erklæring der utgreiing av privatisering av kommunale te-nester er eitt av dei viktige punkta.

– Denne saka vil vera ein prøvestein for Ap-Høgre-Sp-samarbeidet. Dette er ei vik-tig sak for fagrørsla i Odda. Det gjeld lønns-og arbeidsvilkår for mellom 30 og 40 rein-haldarar, seier Kollbotn til Klassekampen

Han er optimist på vegner av dei fagor-ganiserte og andre privatiseringsmotstan-darar. Slik stemmetala i kommunestyret er, vil det bli fleirtal mot privatisering dersom to frå Ap-H-Sp-koalisjonen snur. ■■

Protest blant fagorganiserte

Samarbeidet mellom Arbeidarpartiet og Høgre i Odda har ført til reaksjonar blant fagorganiserte.

– Eg er skuffa over Arbeidarpartiet. Det er meir høgrepolitikk enn arbeidarpar-tipolitikk no, sa Dagfrid Nilsen, hovud-tillitsvald i Fagforbundet, til Hardanger Folkeblad etter formannskapsmøtet der mange kommunalt tilsette sat på tilhøyr-arbenken,

Nei til privatisering var hovudparole

i Odda 1. mai i år. Jan Davidsen, leiar i Fagforbundet, som var hovudtalar, åtvare Arbeidarpartiet mot privatisering, og håpa politikanne i Odda ville seia nei til privati-sering av reinhaldet i kommunen.

– All erfaring frå dei siste 20 åra viser at det blir ikkje betre reinhald av å privatise-ra. Den beste kvaliteten får vi når dei som utfører jobben er trygge for arbeidsplas-sane sine, sa han ifølgje Hardanger Folke-blad. ■■

Konkurransetsettingen av Posten må du betale for:

Koster én milliard

DU BETALER: Konkurransetsettingen av postsektoren vil påføre Posten et årlig tap på minst en milliard kroner. Tapet skal dekkes med dine skattepenger.

■ Svenn Arne Lie

EUs tredje Postdirektiv pålegger landene å konkurransetsette postleveranser av brev

Klassekampen
14. mars 2009:



under 50 gram. Gjennom EØS-avtalen må Norge også ta stilling til dette direktivet.

– Konkurransetsettingen av brevleveranser under 50 gram vil påføre Posten et økonomisk tap på ca. en milliard kroner per år. Andre kommersielle aktører overtar de lønnsomme tjenestene og postdistriktene våre. Det er disse inntektene vi bruker til å finansiere og opprettholde de pålagte oppgavene våre, sier Odd Christian Øverland i Postkom, fagforeninga for ansatte i Posten.

Han mener at norske politikere må se

nærmere på konsekvensene av postdirektivet fra EU.

En milliard

Ifølge Øverland vil dette økonomiske tapet øke ytterligere med årene fordi Posten også etter hvert vil tape andre markeder. De statlige utgiftene for å dekke Postens innteksttap vil dermed øke.

Forsker ved Samfunns- og Næringslivsforskning AS, Christian Andersen, uttalte til Klassekampen denne uken at «Staten hadde spart penger på å ikke konkurransetsette Posten».

Dette betyr at det er du som må betale prisen når posttjenestene skal konkurransetsettes. Inntektene som Posten Norge mister til andre kommersielle aktører, skal trolig dekkes av statlige skattekroner.

Det har allikevel vært lite debatt om EUs tredje Postdirektiv som skal iverksettes innen 2011. Regjeringen hadde en opprivende krangel rundt godkjenningen av EUs Tjenestedirektiv, der SV og Sp stemte imot.

Skattebetalt konkurranse

Nestleder i SV, Audun Lysbakken er svært kritisk til Postdirektivet fra EU.

Posten vil erobre Norden

Klassekampen
6. juli 2009:



VIL UT: Konsernsjef i Posten Dag Mejdell frykter ikke den økte konkurransen EUs postdirektiv vil medføre. Han ser for seg Posten Norge som en stor aktør i Norden.

■ Pål Hellesnes (tekst)

De postansattes forbund, Postkom, har satt inn høygiret i sin kampanje for å få stanset innføringen av EUs tredje postdirektiv i Norge. I ryggen har de hele LO, et flertall i folket, og rundt åtte av ti norske ordførere. Postkom frykter konsekvensene både for Distrikts-Norge og egne arbeidsvilkår.

Fra sitt kontor i 18. etasje i Postgirobygget ser konsernsjef i Posten Norge, Dag Mejdell, annerledes på det.

– Postens ledelse har ikke uttrykt noe standpunkt til eventuell bruk av reservasjonsretten mot direktivet. Men om man

FAKTA

Posten Norge:

- Posten Norge AS er et heleid statlig selskap. Posten ble opprettet i 1647 og har vært et aksjeselskap siden 2002.
- I 2008 hadde selskapet 28,6 milliarder kroner i inntekter og gikk med et overskudd på 361 millioner kroner. Omsetningen i selskaper utenfor Norge var på 7,4 milliarder kroner.
- Konsernsjef i Posten har siden 2006 vært Dag Mejdell. Mejdell er utdannet siviløkonom og var tidligere konsernsjef i Dyno Nobel ASA. Han sitter også i styrene til SAS, Orkla og Handelsbanken.

implementerer direktivet på en måte hvor man sørger for finansiering av ulønnsomme tjenester, mener jeg man har gode mekanismer på plass for å sikre at Norge fortsatt vil ha de beste posttjenestene i Europa, sier han til Klassekampen.

Ekspansiv strategi

Siden 2004 har Posten Norge hatt en stra-

tegi for å ekspandere ut over Norges grenser. Det statseide selskapet har gått på en omfattende nordisk handletur, og kjøpt selskaper for over fem milliarder kroner, som CityMail, som leverer post i Sverige. I 2007 hadde Posten Norge en omsetning på rundt 10 milliarder i Sverige, og 23 prosent av konsernets inntekter kom fra virksomhet utenfor Norge.

– Vi ønsker å bygge et nordisk post- og logistikkonsern, samt å levere IKT-tjenester. Grunnen til at vi gjør det er at vi ser at flere og flere av kundene vi tradisjonelt har jobbet med i Norge, er i hele Norden. Og de sier at de gjerne vil kjøpe tjenester av oss som de tidligere bare kjøpte i Norge. Både våre tradisjonelle norske kunder, og svenske, danske og store internasjonale kunder ser på Norden som ett marked, sier Mejdell.

Stort marked

I dag kan Posten dekke halvparten av Sverige og rundt en tredjedel av Danmark, når det er snakk om vanlig brevpost. Men det er spesielt det nordiske logistikkmarkedet, på

– Dette meningsløse kravet om å konkurranseutsette Posten, utløser et behov for statlig finansiering av en tjeneste som i dag er sjølffinansiert. Dette er nok et eksempel på skattefinansiert konkurranseutsetting, sier han.

Nestlederen mener det nå er behov for å mobilisere motstand mot Postdirektivet fra EU, og håper på drahjelp fra fagbevegelsen og regjeringspartnerne i Sp og Ap.

– Dette er et brennaktuelt tema. Vi har hatt en bølge med politiske reformer de siste årene der resultatet har vært mer byråkratisering, dårligere tilbud og større statlige utgifter. Postdirektivet er en klar kandidat til at Norge for første gang tar i bruk reservasjonsretten ovenfor EU, sier han.

FAKTA

Konkurranseutsetting av Posten

■ Norge har implementert EUs Postdirektiv nr. 1 og 2 med konkurranseutsetting av pakker og brev fra 50 gram til 2 kg.

■ EUs Postdirektiv nr. 3 skal innføres innen 2011. Denne pålegger konkurranseutsetting av brev under 50 gram.

Vet ikke hensikten

– Ap har ikke tatt stilling til dette spørsmålet enda, men vi regner med at dette kommer opp på landsmøtet i vår, sier Truls Wickholm (Ap), medlem av Transport og kommunikasjonskomiteen på Stortinget.

Han vil ikke uttale seg mer spesifikt om Postdirektivet.

– Hva er egentlig hensikten med å konkurranseutsette Posten?

ranseutsette Posten?

– Dette er et pålegg fra EU gjennom EØS-avtalen. Hensikten er å få økt konkurranse.

– Men hva vil man oppnå?

– Jeg vet ikke. Jeg kan ikke svare for hvorfor hele EU vil konkurranseutsette posttjenestene, svarer Wickholm. ■■

– Må være lønnsomt

– Posten er et område der man bør vurdere å gå lenger i konkurranseutsettingen, sier nestleder i Civita Hallstein Bjercke.

Den markedsliberale tenketanken Civita er en aktiv pådriver for økt konkurranseutsetting og markedstenkning i offentlig sektor.

– Ønsker du å fremme konkurranseutsetting også når prinsippet fører til økte offentlige utgifter?

– Nei. Jeg har et pragmatisk syn på konkurranseutsetting. Det må føre til samfunnsøkonomisk nytte for at det skal vurderes. ■■

– Betyr det at du ikke har noe imot at Postens økonomiske tap på en milliard årlig skal dekkes av dine skattepenger?

– Jeg godtar ikke usett premisset om at en konkurranseutsetting av Posten vil føre til et økonomisk tap på en milliard. Men hvis det ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomt så er det ingen vits å konkurranseutsette, sier han.

Bjercke mener imidlertid det er mange områder av Postens virksomhet hvor det vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt med konkurranseutsetting. ■■

rundt 200 milliarder kroner, som lokker.

– Vi har 6–7 prosent av det markedet, og slik vi tenker er en mellomambisjon å øke til 10 prosent.

– Hvorfor har dere valgt en slik strategi? Posten var vel i utgangspunktet tenkt å skulle sikre infrastruktur i Norge?

– Kundene etterspør et nordisk tilbud. Og ved at vi følger kundene, trygger vi virksomheten og står sterkere i konkurransen med internasjonale selskaper som DHL, DSV, Schenker og TNT.

For konkurranse

Den norske Postens ekspansjon i Norden har møtt mottiltak: Det svenske og danske postverket har inngått en intensjonsavtale om sammenslåing, for å styrke seg i konkurransen. Mejdell tror de vil kunne bli en merkbar konkurrent både innen brevpост og logistikk. Men det er en konkurranse han har velkommen.

– Jeg tror grunnleggende på konkurranse og kan ikke se at postmarkedet er så spesielt at det, som eneste område der næringslivet opererer, skal være uten konkurranse. I Sverige er en av effektene av at Posten har fått en konkurrent at Posten har måttet effektivisere seg. Jeg tror at en av årsakene til at vi i Norge er så gode som vi er, er at vi hele tiden har hatt det i bakhodet at vi en dag får konkurranse.

Internasjonale erfaringer

Postkom frykter at det er nettopp deres medlemmers lønns- og arbeidsvilkår som vil bli konkurransefaktoren. De viser til situasjonen i Tyskland, der liberalisering

har blitt fulgt av kraftig svekking av postansattes vilkår, til et punkt der postansatte har problemer med å leve av lønna. Mejdell tror ikke det vil skje her.

– Skal vi lykkes i konkurransen må vi være en helhetlig og god arbeidsgiver – vi må være en attraktiv arbeidsplass. Mennesker vil jobbe i bedrifter som lykkes i markedet i dag og som har en klar strategi for også å lykkes i fremtiden. Jeg opplever at Posten er en attraktiv arbeidsplass, hvor vi har et konstruktivt samarbeid med fagforeningene og en arbeidskultur preget av mangfold, omtanke for miljøet og sikkerhet på arbeidsplassen.

– Men vil ikke lønns- og arbeidsvilkår bli en konkurransefaktor?

– Vårt konkurransefortrinn er at vi er den lokale spesialisten. Vi kan Norge, og etter hvert også Danmark og Sverige. Det viktigste for oss ved en liberalisering er å ta

vare på medarbeiderne, beholde volumet og vinne fordi vi har den beste kvaliteten. Det får man ikke gjennom spekulative beskrivelser av hva som blir fremtiden i Norge.

– Er det ikke en mulighet at man kan få økt bruk av korttidsinnleid arbeidskraft, og krymping av stokken med fast ansatte?

– Vi har noen som er heltidsansatt, noen deltidsansatte og noen vikarer. Og alle disse måtene å skaffe arbeidskraft på er akseptable og i henhold til norsk lov. Driveren for sammensetningen når det gjelder fast ansatte og vikarer er hva kundene kjøper av tjenester. Vi er enig med Postkom at det skal være flest mulig heltidsansatte i Posten, men er det ikke arbeid kan vi ikke ha folk ansatt. Mange av de som har deltidsjobb ønsker det fordi det passer deres situasjon.

– Så du tror ikke dere vil bli underbydd i konkurransen ved at man ansetter på litt dårligere forhold enn dere? ➡➡

Har Staten i ryggen

Postens strategi for å ekspandere utenlands og «utvikle og levere totallossing inn for post, kommunikasjon og logistikk med Norden som heimemarknad» har blitt vel-signert både fra regjering og storting, blant annet i en stortingsmelding fra samferdselsminister Liv Signe Navarsete (Sp) fra 2008.

Mejdell ser fordeler med å være eid av staten.

– Det er fordeler med å ha en stabil

eier som kan finansiere deg som bedrift og sette inn kapital om det trengs, og som er langsiktig i å bygge en nordisk industri-bedrift.

– Men om Posten blir en vanlig bedrift i konkurranse med mange andre på postmarkedet, hvorfor skal dere være offentlige?

– Det vil ikke jeg spekulere i. Det må du spørre eierne om. Vi forholder oss til at Soria Moria-erklæringer slår fast at Posten skal være et heleid statlig selskap. ■■

➤ – Jeg vil ikke spekulere i hva konkurranter vil gi av arbeidsvilkår.

Utestenging

Norge skal i utgangspunktet innføre EUs tredje postdirektiv, som åpner for konkurranse også på brev under 50 gram, innen 2011. Men EØS-avtalen åpner for at man kan reservere seg mot direktivet. Mejdell tror at Posten Norge kan bli møtt med utestenging

«Jeg tror grunnleggende på konkurranse»

DAG MEJDELL, KONSERNESJEF I POSTEN NORGE

fra deler av postmarkedet i Norden om regjeringen går mot innføring av direktivet.

– **Vi driver i konkurranse i Sverige og Danmark allerede, så potensielt vil det kunne skape problemer for oss. Vi kan bli utestengt fra deler av markedet.**

– *Er det noe du frykter?*

– Det er ikke noe jeg tenker på hver dag, men hvis man skulle velge å gjøre det på den måten så kan det være en konsekvens for oss, da må vi vurdere hvor mye det vil ramme oss. ■■

Breiside mot Posten-sjef

Klassekampen
7. juli 2009:



REAGERER: – Det er opprørende å se hvordan konkurranseideologien dominerer blant ledere i statlige bedrifter, sier SVs nestleder Audun Lysbakken.

■■ Pål Hellesnes

I går fortalte Posten Norges konsernsjef Dag Mejdell i Klassekampen om Postens offensive strategi for å bli et stort post- og logistikk-selskap i hele Norden. Mejdell hilser den økte konkurransen i postsektoren velkommen, og frykter at et veto mot EUs tredje postdirektiv vil kunne skape problemer for Postens satsing i Sverige og Danmark.

Mejdells uttalelser får SVs nestleder til å se rødt.

– Jeg blir trist. Mens de ansatte i Posten kjemper en intens og ganske framgangsrik kamp for å bevare Posten som en samfunnsbyggende institusjon, har man en ledelse som aktivt motarbeider den kampen, sier Lysbakken til Klassekampen.

– **Det viser hvordan den markedsliberale ideologien har festet seg. Mejdell ønsker at Posten skal være som en hvilken som helst bedrift i et hvilket som helst marked.**

Samfunnsansvar

For tida pågår det en skarp strid om Norge skal benytte reservasjonsretten i EØS-avtalen mot EUs tredje postdirektiv. De postansattes forbund, Postkom, ønsker det, og SV, Sp og Rødt støtter kravet, mens Ap er i tenkeboksen. Mejdell sa i gårshagens avis at veto mot direktivet ville bli møtt med mottiltak mot Postens satsing i Norden, og så ingen større problemer med å innføre direktivet, så lenge staten kompenseres for ulønnsomme posttjenester i distriktene.

FAKTA

Postens strategi:

- Konsernsjef i Posten Norge sa i Klassekampen i går at Postens strategi er å bli et «nordisk post- og logistikkonsern». Posten har kjøpt mange selskaper i Sverige og Danmark de siste årene.
- Han frykter at et norsk veto mot EUs tredje postdirektiv vil gjøre at Posten blir utestengt fra deler av markedet i Norden.
- Postdirektivet vil åpne for fri konkurranse på all post under 50 gram. Fra før er det fri konkurranse på pakker og tyngre brev.

Lysbakken mener det tyder på manglende forståelse for Postens rolle.

– **Det virker som ledere i flere statlige selskaper har tungt for å forstå at vi har statlig eierskap for å sikre samfunnsoppgaver. Posten skal sikre infrastruktur for folk og næringsliv i hele landet, sier han.**

– Fri konkurranse truer dette samfunnsoppgavet. Enten vil det bli dyrere for distriktene, eller så må staten gå inn med subsidier.

I en rekke andre land har liberaliserte

postmarkeder ført til kraftig press på de ansattes lønns- og arbeidsvilkår. Det har blitt økt bruk av midlertidige stillinger og kontraktører. Lysbakken frykter det samme vil skje her.

Frykter for de ansatte

– Direktivet vil føre til økt press på en gruppe arbeidere som allerede har vært gjennom beintøffe omstillinger, sier han.

– **Mejdell sier at konkurranse gir mer effektive og gode tjenester?**

– Jeg mener ikke at alt skal være som i gamle dager, men den utstøtingen av folk som en del av omstillingene i offentlig sektor, inkludert Posten, har ført til har også påført samfunnet store kostnader. Min største innvending til måten man regner dette på er at man tenker bedriftsøkonomisk, ikke samfunnsøkonomisk.

Nyliberal tenkning

Erling Folkvord, stortingskandidat for Rødt, støtter kampen for å stanse postdirektivet.

– Vi vil gjenoppbygge posten som et samfunnsforetak med formål å yte gode posttjenester i hele landet. Forutsetningen for det

Sp: – Mejdell roper «ulv»

– Hvorfor roper Postens ledelse «ulv, ulv», når det er snakk om veto mot postdirektivet? spør Jenny Klinge, medlem i Transport- og kommunikasjonskomiteen på Stortinget for Sp.

– Vi har sagt ja til både trinn 1 og 2 av liberaliseringen. Jeg synes det er litt pessimistisk å tro at EU skulle stenge oss ut om vi bruker reservasjonsretten mot det tredje postdirektivet.

Hun mener Posten bør konsentrere seg

om «primæroppgavene».

– Utviklingen i Posten må i første rekke være innrettet mot å sikre gode tjenester i Norge. Når de ekspanderer, håper vi de gjør det på en fornuftig måte.

Klinge tror det er mer robust å opprettholde monopol på brev under 50 gram, enn å ha statlig innkjøp av ulønnsomme posttjenester.

– Det er lettere å kutte en budsjettpost enn å endre systemet, sier hun. ■■

er veto mot postdirektivet, sier han.

– Mejdell sier at store kunder etterspør at Posten har et nordisk nedslagsfelt. Har han ikke et poeng?

– Som en markedsliberal direktør som ønsker at hans konsern skal vinne i den frie konkurransen, argumenterer han logisk. Men da blir samfunnsoppgaven til Posten uinteressant. Prisen vil være økt sykefravær og uførepensjonering, og ut-

støting av alle andre enn de raskeste og friskeste.

Statlig støtte

Til Klassekampen sa Mejdell seg svært fornøyd med det han opplevde som full støtte fra Stortinget og regjeringen til Postens ekspansjonsstrategi. Lysbakken bekrefter at de ikke har gått mot Postens oppkjøp av under- selskaper i Sverige og Danmark.

– Men det er noe helt annet enn det politiske spørsmålet om postdirektivet. Det er ingen automatikk i at siden posten eier et selskap i Sverige, så må vi liberalisere i Norge, sier han. ■■

Postkom går ut mot Posten-sjef Dag Mejdell:

–Ta samfunnsansvar

Klasse-
kampen
9. juli 2009:



REFSER: – Mejdell tenker bare forretning, og tar ikke samfunnsansvar, raser Postkom-leder Odd Christian Øverland.

■■ Pål Hellesnes

Det er konsernsjef i Posten Norge AS, Dag Mejdells uttalelser til Klassekampen om EUs tredje postdirektiv som får Øverland til å se rødt.

– Dag Mejdell framstår som ideolog, ikke som bedriftsleder. Han framstår som at han tror at markedet regulerer seg selv. Det er en tankegang mange har brent seg på de siste årene, sier han til Klassekampen.

Skattefinansiert

Kjernen i konflikten mellom Mejdell og Øverland er synet på EUs tredje postdirektiv. Direktivet vil åpne for full konkurranse på brev på 50 gram eller mindre. Postkom har gjort det til sin flaggsak å få regjeringen til å benytte reservasjonsretten i EØS-avtalen mot direktivet. Men i intervjuet i Klassekampen sa Mejdell tydelig fra at han ikke ser på konkurransen som et problem, snarere tvert om:

«Jeg tror grunnleggende på konkurranse, og kan ikke se at postmarkedet er så spesielt at det, som eneste område der næringslivet opererer, skal være uten konkurranse,» sa Mejdell. Han mener at så lenge staten sørger for finansiering av ulønnsomme tjenester, som postbæring i distriktene, vil ikke direktivet føre til svekkelse av servicetilbudet fra Posten.

– Hvorfor skal man bruke to milliarder på post til Loppa og Tjøtta, når det kan gjøres på andre måter, spør Øverland.

– Det betyr jo milliarder mindre skattepenger til veier, skole, helse eller andre tiltak.

Flere partier, også blant dem som støtter innføring av direktivet i Norge, som Høyre, har lovet å sørge for nettopp slik finansiering. Men Øverland fester ikke mye lit til de lovnadene.

Samfunnsansvar

Åtte av ti ordførere sa i en nylig publisert undersøkelse at de ønsket å utsette eller stoppe direktivet. Meningsmålinger har også vist flertall i folket mot direktivet. Øverland mener Mejdell ikke kan ignorere dette.

– En mann som skal lede en statsbedrift som skal levere tjenester til folket kan ikke fristille seg, det synes ikke jeg han tar inn over seg. Posten skal levere tjenester for at andre skal kunne leve, bo og arbeide i landet. Det er villet politikk i Norge. Men Mejdell sier han vil drive butikk, og så får staten ta ansvar for alt annet. Det er å løpe fra samfunnsansvaret.

– Mejdell argumenterer med at kundene forholder seg til Norden som et enhetlig marked, og da må Posten følge etter dette. Har han ikke et poeng?

– Det finnes ikke et nordisk brevpostmarked. Det grenseoverskridende brevolumet er ikke stort nok til å etablere noe

slikt, og det vil det heller aldri bli. De som vil inn i markedet må se de nasjonale markedene hver for seg, og vinne hver for seg. På logistikkspørsmålet kan det være noe annerledes, men det har ingenting med det tredje postdirektivet å gjøre.

Sosial dumping

Et annet sentralt argument for de postansatte har vært frykten for svekkede lønns- og arbeidsvilkår. Mejdell hevdet i Klassekampen at dette neppe ville bli et problem. «Skal vi lykkes i konkurransen må vi være en helhetlig og god arbeidsgiver,» sa han. Øverland mener Mejdell ser bort fra at det allerede har blitt press på arbeidsvilkårene.

– Posten har hatt en avtale med utkjøring av varer for Ikea. Nå er det datterselskapet Bring som sitter på det. Og de har begynt å bruke kontraktører. De tar arbeidsoppgaver vekk fra fast ansatte med gode vilkår, over til folk som løper all risiko selv, og mangler sikkerhetsnett ved sykdom eller skade.

Støtte fra transport

Transportarbeiderforbundet har rykket ut med full støtte til Postkoms arbeid mot kontraktørbruk i Bring. I en uttalelse sier forbundets landsutvalg i Bring logistics at de er «opprørt over at Posten Norge driver sosial dumping».

– Det er mye dårligere vilkår i Bring express, som har tatt over Ikea-transporten, enn i Posten, sier leder av landsutvalget Svein Thomassen til Klassekampen.

– Jeg tror man vil se flere eksempler på at eierne flytter tjenester til dit de kan gjøre det billigst framover.

Thomassen peker på at Postens underselskaper opererer i ulike tariffområder.

– Man får en salig blanding av tariffhold, og det er mange kryssende virksomheter innenfor Posten- >>

FAKTA

Strid om Posten:

■ I et intervju i Klassekampen mandag 6. juli sa konsernsjef Dag Mejdell i Posten Norge AS at deres strategi var å bli et nordisk post- og logistikkonsern. Han fryktet at et veto mot EUs postdirektiv ville medføre at Posten ble utestengt fra deler av markedet i Sverige og Danmark.

■ I etterkant har Mejdell fått kraftig kritikk blant annet fra SVs nestleder Audun Lysbakken, som tirsdag hevdet at Mejdell var preget av «markedsliberal ideologi».

konsernet.

– Burde et hundre prosents stats-eid selskap som Posten Norge avstå fra tariff-hopping og sosial dumping?

– Selvfølgelig burde man kunne forvente det. Men samtidig er det noen naturlover her – krav til avkastning og lønnsomhet – som gjør at ledelsen vrir og vrenger på organiseringen for å få overskudd.

– Hva burde staten som eier gjøre?

– Det er generalforsamlingen, samferdselsminister Liv Signe Navarsete, som har øverste myndighet. Jeg synes hun bør ta for seg hvordan selskapet drives.

Konflikt

Transportarbeiderforbundet og Postkom har hatt en konflikt om hvem som har organisasjonsrett i noen av Postens underselskaper. Så langt har Postkom trukket det lengste strået internt i LO.

– Er det et problem at dere krangler forbundene imellom, mens arbeidsvilkårene er under press?

Vil ha vedtak mot sosial dumping

– Sosial dumping er neste utviklingssteg i større deler av posten-konsernet om Mejdell & co ikke blir stoppet av en kombinasjon av fagbevegelse og politiske vedtak. Om vi kommer inn på Stortinget, vil vi fremme forslag om at Posten skal pålegges å slutte med sosial dumping, sier Erling Folkvord i Rødt til Klassekampen.

– Dessverre trengs et slikt vedtak fordi regjeringen har tillatt at statseide posten har blitt omdannet til et tradisjonelt markedsliberalt konsern.

Mejdell sa i intervjuet med Klassekampen at Posten er opptatt av å holde seg innenfor gjeldende lover og regler i sin ansettelsespo-

litikk. Folkvord mener det ikke er nok.

– I en situasjon der norsk lovgivning blir underlagt EU-regleverk er det mye sosial dumping som ikke er i strid med norsk lov. Vilkårene sjåførene leies inn på i Bring er ett eksempel.

Han ønsker å snu utviklinga i Posten Norge.

– For bare 15 år siden var posten et samfunnsforetak med samfunnsmessig formål. Nå er det blitt et markedsforetak med omsetning på 29 milliarder. Datter-selskapene til Posten er statlig eid, men det er ikke til hinder for outsourcing, sosial dumping og annen profitstyring. ■■

– Det er klart det er et problem. Men i forhold til sosial dumping er det ingen uenighet mellom oss og Postkom. Men så

lenge man har forskjellige tariffavtaler er det ikke til å unngå at sosial dumping forekommer. ■■

Det er du som skal betale når Posten skal konkurranseutsettes.

Postbud til salgs

■■ Svenn Arne Lie

Postleveranser kommer til å bli et viktig stridstema i tida framover. Det presses nå på for at Norge, for første gang, skal legge ned veto mot et EU-direktiv som pålegger Norge å konkurranseutsette Posten. Om dette skjer avhenger av at folk får vite om det. Kort fortalt så er dette saken. EU har vedtatt det som kalles Postdirektiv nummer 3. Det betyr i all enkelhet at medlemslandene, også Norge gjennom EØS, forplikter seg til å konkurranseutsette frakt av brevpost under 50 gram. Fra før har Norge implementert EUs Postdirektiv 1 og 2 som omfatter konkurranseutsetting av frakt og levering av brevpost og pakker over 50 gram.

Essensen er at EU mener det er brudd på konkurransereglene å ha lik pris på all brevpost innad i Norge. Argumentet er at kostnadene på denne måten ikke følger det enkelte produktet. Det koster mer å frakte et brev i Gudbrandsdalen enn det prisen tilsier i dag, mens brevene i Oslo koster mindre. Ifølge EU er dette subsidiering og

Klassekampen
14. juli 2009:



det er ulovlig. Oslofolkene skulle betalt enda mindre for sitt brev, mens dølene egentlig skulle betalt mye mer. Løsningen er å konkurranseutsette tjenesten. EUs postdirektiv fjerner dermed hele inntektsgrunnlaget for Posten, som gjør at de videre ikke er i stand til å opprettholde postleveransene der det ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomt. Det er liten tvil om at denne konkurranseutsettingen av posttjenester vil føre til dårligere og dyrere tilbud, spesielt i Distrikts-Norge, fordi det er ikke bedriftsøkonomisk lønnsomt å drive med dette på dagens nivå der det er lange avstander og få folk. Volumet blir rett og slett ikke stort nok. For næringslivet og enkeltpersoner på bygdene vil dette bety store ekstrautgifter for å få tilgang på en nødvendig infrastruktur tjeneste som i dag er billig og koster det samme over hele landet. Ved en konkurranseutsetting vil noen aktører komme inn og skumme fløten av de lønnsomme postleveransene, mens Posten blir sittende igjen med de ulønnsomme tjenestene i Distrikts-Norge. Snever markedsøkonomisk forståelse slår knockout på sunn fornuft.

Det merkelige og mest interessante i denne sammenhengen er hvordan myndighetene prøver å sno seg unna denne problemstillingen. Et veto mot EU-direktivet sitter svært langt inne. Løsningen som disse heller foreslår, er at de posttjenestene som i dag er ulønnsomme, det vil i praksis si all postleveranse utenfor Osloregionen, skal finansieres av staten, og så skal resten konkurranseutsettes. Og hvem er det som ender opp med regningen for dette? Jo, det er meg og deg. Prinsippet om konkurranseutsetting av Posten er visst så viktig at politikerne er villige til å betale opp mot en milliard kroner i året for det. Forstå det den som kan. Hvorfor skal vi betale for noe som i dag er sjølfinsiert i et monopol? Er det så viktig å ivareta det frie markedet, sjøl om det ikke fungerer til å levere gode og billige posttjenester over hele Norge?

I sin iver etter å tilfredsstille EU-krav, «markedstilpasse» offentlig sektor og spare penger, har norske politikere ingenting imot å iverksette en meningsløs konkurranseutsetting av Posten for så å sende regningen til deg. Dette er nok et eksempel på «skattefinansiert konkurranseutsetting» av offentlige tjenester. Det er du og jeg gjennom skatteseddelen som skal betale ekstra for at en tjeneste som i dag er sjølfinsiert i et monopol, skal konkurranseutsettes slik at noen få selskaper kan hente ut enorme profitter på å ta seg av postleveransene i bynære strøk. Ansvar for postleveransene i distriktene skal betales for over skatteseddelen av deg. Penger overføres fra samfunnsnyttige tiltak for fellesskapet til profitter til noen få i det private næringslivet. Posten er til salgs, men det er du som skal betale. ■■

Private selskaper bygger offentlig infrastruktur i England.

Den store svindelen

■ George Monbiot

Dette er det bankene har lært oss: Når du ser noe unødig komplisert, vet du bestandig at noen blir svindlet. Så vær tålmodig med meg denne gangen.

I april ble avtalen for å utvide M25 (motorveiringen rundt London) sluttforhandlet. Anleggsarbeidene måtte begynne innen utgangen av måneden for at veien skulle være klar til OL i 2012. De nye feltene skal bygges og drives av private selskaper under en avtale verdt 5 milliarder pund (om lag 50 milliarder kroner). Det er den nest største kontrakten noensinne for offentlig-privat samarbeid (OPS), eller «privatfinansinitiativ» som det heter i Storbritannia. Og den aller største svindelen.

Under OPS bygger private selskaper offentlig infrastruktur – veier, bruer, skoler, sykehus, fengsler og alt det andre – og leier det så tilbake til staten i 25–30 år. Over 800 avtaler har blitt undertegnet siden ordningen ble lansert i 1992. De forplikter skattebetalerne til framtidige utgifter på rundt 215 milliarder pund.

Regjeringen sier at fordi private selskaper er mer effektive enn staten, er OPS billigere enn å utføre det samme arbeidet offentlig. Og det er det – om en godtar Herr Browns prokuratorknep.

Alle OPS-prosjekter må prøves mot en målestokk ved navn «tilsvarende kostnad i offentlig sektor». Det ser greit ut: Regn ut hvor mye det ville ha kostet å bygge det på konvensjonelt vis, sammenlikn dette med OPS-kostnaden, og gå privat hvis det er billigst. Men det er ikke slik det fungerer.

Da Labour kom til makta i 1997 fortalte de embetsverket at det ikke kom til å finnes alternativer til OPS. «Når det er en begrenset mengde offentlig kapital tilgjengelig, som det er», kunngjorde helseminister Alan Milburn, «er det OPS eller niks». Etter 12 år er politikken den samme. I en e-post som oppsummerte et møte med nåværende helseminister Alan Johnson i januar heter det at «OPS har alltid vært helsevesenets 'plan A' for å bygge nye sykehus ... Det var aldri noen 'plan B'». Hvis du søker om offentlige midler vil du ikke få dem – for å bygge et nytt sykehus eller en skole eller et fengsel, må du OPSe det.

Men budet må fortsatt vise at privat finansiering slår tilsvarende kostnad i offentlig sektor. Som Jeremy Colman, daværende

Klassekampen
4. juni 2009:



assisterende riksrevisor, påpekte: «Hvis svaret er galt får du ikke prosjektet ditt. Så svaret viser seg sjelden å være galt.» Noen av anslagene som blir brukt er, sier han, «søppel fra ende til annen» og «fullstendig irrelevant».

Så hvordan produserer en rett svar? Ved å kostnadsføre risikoen rett. Når private selskaper tar på seg et OPS-prosjekt, sies det at de tar på seg risikoen som staten ellers ville ha båret. Denne risikoen har en pris, som viser seg å være svært følsom for hvilket utfall en ønsker seg. En artikkel i British Medical Journal viser at før risikokostnaden ble regnet inn, ville de nye sykehusanleggene som forskerne studerte ha blitt bygd langt billigere med offentlige midler. Når den «risikoen» ble kalkulert inn, vippet de alle motsatt vei, i flere tilfeller med mindre enn 0,1 prosent.

Storbritannias OPS-snyteri ville få camorraen til å harke i grappaen sin. Ei bru fra fastlandet til Skye som ikke burde kostet mer enn 15 millioner pund, svidde lokalbefolkningen og skattebetalerne for 93,6 millioner. Et sykehusprosjekt i Coventry ble manipulert av helsesjefene for å tiltrekke seg privat kapital. Byens to sykehus skulle vært pusset opp av offentlig sektor for 30 millioner pund. I stedet ble de revet og det ene ble bygd opp igjen for 410 millioner. For å tiltrekke seg investorer til Norfolk og Norwich universitetssykehus, la Helsedepartementet, på instruks fra Finansdepartementet, inn 95 millioner pund godbit i kontrakten. Selskapene som bygget de åtte første OPS-veianleggene i Storbritannia har sopt inn en årlig profit på 68 prosent. Men dette er ennå ikke det verste.

I likhet med sykehuset i Coventry ser utvidelsen av M25 ut til å ha blitt konstruert for å gi maksimal profit til konsernene. Campaign for Better Transport påpeker at om hele prosjektet hadde brukt eksisterende veiskuldre i stedet for å bygge nye felt, ville total kostnaden vært 478 millioner pund, ikke 5 milliarder. Fordi kontrakten er så langsiktig og prisen for å bryte den er så høy, vil dette prosjektet binde oss fast i eksisterende transportmønstre: Hvis regje-

ringen en gang i framtida prøver å svare på klimaendringer eller oljemangel ved å endre reisemønstrene våre, vil den måtte betale en sviende mulkt til selskapene som utvidet veien. Alt dette er helt normalt for slike kontrakter. Men det er mer.

Regjeringen forteller oss som vanlig så lite den kan. Men Transportdepartementet har innrømmet at for at prosjektet skal være levedyktig kan det bli nødt til å gripe inn med en retningspakke til M25-konsortiet. Noen rapporter antyder at for å sørge for at konsortiet forblir betalingsdyktig gjennom byggefasen av kontrakten, som er verdt 1280 millioner pund, vil staten måtte låne det 400 millioner. Den europeiske investeringsbanken har allerede lovt 500 millioner pund, som også er skattebetalernes penger. Dette privatfinansinitiativet krever ikke mye privat finans, eller initiativ.

Hvis staten garanterer prosjektet vil brorparten av risikoen havne hos skattebetalerne, stikk i strid med det som var hensikten med OPS. Men bankene som finansierer OPS-prosjektene har økt marginene sine, i noen tilfeller med 500 prosent. Staten gir bankene billige lån, som så gjennom konsortiet pålegger oss knugende renter for å bruke våre egne penger.

Er det snålt nok for deg ennå? Vel, en av bankene som sies å stå bak dette prosjektet, er RBS. Skattebetalerne eier nå 58 prosent av banken, en andel som trolig snart vil øke til 95 prosent. Hvis staten garanterer M25-utvidelsen, vil den i praksis først berge RBS to ganger, og så sende regningen for dette til

«Hvorfor kutter ikke regjeringen bare ut mellommennene og finansierer prosjektet sjøl?»

seg sjøl – pluss bank-sjefenes gebyrer, lønn og bonuser. RBS – det vil si vi – har allerede investert 10 milliarder pund i OPS-prosjekter, som vi betaler skyhøye renter på. Hvis du har sett noe statlig prosjekt galere enn dette, vennligst la meg få vite om det.

Så hvorfor kutter ikke regjeringen bare ut mellommennene og finansierer prosjektet – eller en langt billigere versjon av det – sjøl? Den gamle forklaringen, at OPS, som Enron, lot den holde sine passiva utenfor regnskapet, holder ikke lenger. Regjeringen har bøyd seg for kravene fra bokholdere og revisorer: Fra nå av vil OPS-prosjekter telle som offentlig-sektor gjeld.

Dette er noe ganske annet: En giftig kombinasjon av ideologi og skrekk. Ingen lærdom, uansett hvor brutal den er, kan få regjeringen til å vike en tomme fra sitt sentrale prosjekt: å blidgjøre sine gamle motstandere, industriherrene og høyrepressen. Gordon Brown fortsetter å mate uhyret, koste hva det koste vil. Som en sann disippel tilber han markedsfundamentalismens guddommer, sjøl når markedet ikke lenger finnes. ■■

Har for godt helsetilbud

Klassekampen
8. juli 2009:



KUTT: I følge konsultentselskapet Rune Devold AS, har Øyer kommune for gode helsetjenester. Kommunen rådes til å spare åtte millioner kroner ved å redusere tilbudet og omorganisere tjenestene.

■ Svenn Arne Lie

Øyer kommune i Gudbrandsdalen betalte konsulentfirmaet Rune Devold AS 144 000 kroner for å finne årsaken til kommunens overforbruk av pleie- og omsorgstjenester i forhold til landsgjennomsnittet. Hovedkonklusjonen til Rune Devold AS er at innbyggerne i Øyer har et for raust helsetilbud og at kommunen derfor har for dyre helsetjenester. Rådet fra konsulentene er at kommunen kan spare ca. åtte millioner kroner på en innskjerping av helsetilbudet og ved en omorganisering av tjenesten.

Rapporten skal opp til politisk behandling i kommunens formannskap i august.

Kvaliteten er viktigst

Hovedtillitsvalgt for Sykepleierforbundet i Øyer, Marit Linnerud, sier at hun ikke fremmed for å gjøre noen grep for å forbedre pleie og omsorgstjenesten i kommunen, men hun advarer imot et ensidig fokus på økonomi i denne saken.

SERIE:

Konsulentråd

- Klassekampen skal i en serie artikler fokusere på konsultentselskapenes inntog i kommunepolitikken.
- I dag: Konsultentselskapet Rune Devold AS har evaluert pleie- og omsorgstjenesten i Øyer kommune.
- Konsulentene konkluderer med at kommunen har et for raust helsetilbud og at de kan spare åtte millioner kroner på omorganisering og kutt i helsetilbudet.

– Det er veldig viktig at dette ikke kun blir en debatt om økonomi og innsparring. Det viktigste er jo innholdet i tjenesten vi tilbyr våre innbyggere. Kvaliteten på helse-tjenestene er derfor et sentralt poeng, sier hun til Klassekampen.

Hun mener at konklusjonen fra Rune Devold AS, om for godt og for dyrt helse-tilbud i Øyer, nettopp kan gi et overfokus på økonomiperspektivet.

– Det er allerede varslet innsparelses i helsesektoren for dette året. Politikerne styrer pengesekken, men det er vi som helsepersonell som må si noe om kvaliteten.

– Det er vel en sammenheng mellom kvalitet og pengebruk?

– Øyer har et godt helsetilbud i dag. Det koster også penger. Kravet til kvalitet og innhold i tjenesten er derfor viktig. Vi trenger for eksempel nok kompetente personer for å ivareta dette. Dette kan være dyrere

i starten, men vil gi gevinst på sikt. Da må politikerne tørre å satse, sier Linnerud.

– Spare på andre måter

Grethe Holst er tillitsvalgt for Fagforbundet i Øyer. Hun mener økonomifokuset i konsulentrapporten kan by på utfordringer.

– Rune Devold AS ser bare tallene. For oss som jobber med pleie og omsorg i kommunen, er det menneskene som ligger bak tallene som er det aller viktigste. Hvis kommunen skal spare åtte millioner, slik Devold-rapporten legger til grunn, går dette utover kvaliteten i pleie og omsorgstjenesten. Pleie og omsorg handler om mennesker, de er ikke en salgsvare, sier hun.

Holst er på linje med Linnerud i synet på bemanning, og hun mener at økt grunnbemanning er det viktigste tiltaket for å sikre et godt helsetilbud i kommunen.

– Økt grunnbemanning er kanskje ikke det første en økonom vil tenke på for å spare penger, men dette kan både redusere sykefraværet og dermed også vikarbruken. Dette vil gi lavere kostnader på lang sikt og samtidig sikre en god kvalitet. Sparing kan gjøres på andre måter enn kun å se på kronene, sier hun.

Ikke imponert

Gruppeleder for Senterpartiet i Øyer kommunestyre, Håvard Granskogen, er ikke imponert over rådene fra Rune Devold AS.

– Vi skal være stolte over at vi har et

Kommunalsjef: – Kan ikke gi helsetjenester så raskt

Kommunalsjef i Øyer, Bernt Tennstrand, har jobbet nært med Rune Devold AS i arbeidet med konsulentrapporten. Han mener rapporten gir et godt grunnlag for å omdanne helse-tjenestene i Øyer kommune.

– Enkelt fortalt er konklusjonen til Rune Devold AS at Øyer kommune er for flinke til å gi helsetjenester. Vi gir helsetjenester raskt. Trolig for raskt, sier Tennstrand.

– Hva betyr egentlig dette? Er ikke øyværingene syke nok når de får behandling?

– Ikke alle trenger den behandlingen de mottar. Kommunen har gitt noen av helse-tjenestene for tidlig. Pasientene har et for høyt funksjonsnivå i forhold til den tjenesten de blir tilbudt.

– Gode, raske helsetjenester, er ikke det bra?

– Jo, men ifølge rapporten fra Rune Devold AS blir dette for dyrt, fordi vi bruker opp ressursene i en tidlig fase av sykdommen.

– Hvilke konsekvenser kan denne rapporten få?

– Rune Devold AS ønsker strengere kriterier for å gi helsetjenester i Øyer. For Øyer er det aktuelt å innføre en høyere terskel for å behandle nye pasienter. Dette skal ikke ramme dagens brukere, men våre politikere må utarbeide nye kriterier som gjør at nåløyet for å få hjelp i framtida blir mindre. Det kan for eksempel bety at det blir vanskeligere å motta hjemmehjelp. I et to-tre års perspektiv kan vi da spare åtte millioner kroner, sier han.

Et tiltak som kan bli aktuelt er få tilpasse

boligen til pleietrengende slik at kommunen dermed kan utsette pleie- og omsorgshjelpen.

– Desto lenger folk greier seg sjøl, desto lettere blir det for kommunen å sette inn ressurser på riktig nivå i en seinere fase.

Øyer kommune betalte 144.000 kroner for konsulentoppdraget til Rune Devold AS. Alt tallmateriale i rapporten stammer fra egne kilder regnskapskapet til Øyer kommune i tillegg til offisiell statistikk.

– Hvorfor har dere ikke gjort dette arbeidet sjøl?

– Vi kunne sikkert gjort mye av dette arbeidet sjøl, men ikke med dagens kapasitet. Vi har ikke folk til å gjøre dette, sier Tennstrand.



godt helsetilbud her i kommunen, sier han til Klassekampen.

Granskogen reagerer derfor på konklusjonene til Rune Devold AS om at servicenivået er for høyt og at eldreomsorgen er for god.

– Vi har hatt mange konsulenter inne i helsesektoren i Øyer gjennom tidene. Det selvfølgelig bra se på situasjonen fra utsiden, men det er jo ikke akkurat slik at noen av disse konsulentene har funnet opp kruttet, sier han.

Granskogen frykter derimot at konsulentrapporten skal bli brukt av Høyre og Ap,

«Det viktigste er jo innholdet i tjenesten vi tilbyr våre innbyggere»

MARIT LINNERRUD, TILLITSVALGT FOR SYKEPLEIERFORBUNDET I ØYER

som styrer i Øyer, for å gjennomføre en omfattende spareplan i kommunen.

– Det koster å ha et godt helsetilbud. Da må det også være mulig å bruke lokale skatter, for eksempel eiendomsskatt, til å finansiere de gode helsetjenestene vi har her i Øyer. Enkelt fortalt, vi må enten øke inntektene eller redusere utgiftene. Den høye service-

graden innen helsesektoren i Øyer de siste 15 årene er et resultat av en ønsket politikk, hovedsakelig fra Ap og Sp. Spørsmålet nå er om Ap lar seg overbevise av rapporten til Rune Devold AS og endrer oppfatning om dette, sier Granskogen.

Klassekampen lyktes ikke i går å komme i kontakt med Rune Devold AS. ■■

Fauskepolitikere går bort fra egne kommunevedtak etter konsulentrapport:

Legger ned skoler likevel

Klassekampen
9. juli 2009:

SKOLE: I Fauske har konsultantselskapet RO rådet kommunerepresentantene til å gå imot sine egne partiprogram. På råd fra RO skal Fauske nå legge ned tre skoler for å spare penger.

■■ Svann Arne Lie

Politikerne i Fauske kommune i Nordland beskyldes for å gjemme seg bak ryggen til konsulentfirma når de vil gjennomføre innsparinger i skolepolitikken. I løpet av kort tid har politikerne snudd 180 grader og latt seg overbevise av konsulentråd:

Kommunevalget 2007: Samtlige partier i Fauske har i sine partiprogram at de ikke skal legge ned noen skoler.

Desember 2008: Et enstemmig Fauske kommunestyre vedtar å bevare eksisterende skolestruktur med sju barneskoler.

Januar 2009: Rådmannen engasjerer konsultantselskapet RO – Ressursenter for omstilling i kommunene, til å utrede skolestrukturen i Fauske.

Juni 2009: RO legger fram en rapport der de foreslår å redusere antallet skoler for å spare penger.

22 juni 2009: Flertallet i Fauske kommunestyre vedtar å legge ned tre skoler.

SERIE:

Konsulentråd:

- I artikkelserien «Gode råd?» ser Klassekampen nærmere på kommunenes bruk av konsultantselskaper, og deres gjennomslagskraft i politikken.
- I dag: Konsultantselskapet RO – Ressursenter for omstilling i kommunene – ble våren 2009 innleid for å se på skolestrukturen i Fauske.
- Et samlet kommunestyre vedtok i desember 2008 at de ville bevare eksisterende skolestruktur. Etter at rapporten fra RO ble lagt fram i juni 2009, vedtok kommunestyret å legge ned tre skoler i Fauske.
- Det hevdes at kommunen kan spare cirka tre millioner kroner, en sum som utgjør 0,5 prosent av det totale kommunebudsjettet.

– Avgjørende

– Rapporten fra konsulentene i RO – ressursenter for omstilling i kommunene, har vært helt avgjørende for utfallet i denne saken, sier gruppeleder for Felleslista Jørn Stene.

Han sier han er lettere sjokkert over hvordan RO har fått styre den politiske utviklingen på skolefronten i Fauske.

– Etter råd fra RO skal Fauske nå legge ned tre skoler. Vi skal flytte på cirka 350 elever. Den ene skolen som legges ned er kun to år gammel og har nettopp kostet kommunen 50 millioner å bygge. Så skal vi bygge ut



de fire andre skolene slik at de kan ta imot de nye elevene? Vi skal visstnok spare tre millioner på dette. Denne summen tilsvarer dessuten kun 0,5 prosent av kommunebudsjettet, sier Stene til Klassekampen.

I følge Stene skal kommunen ha betalt 250.000 kroner for RO-rapporten, en rapport som han mener er utelukkende basert på smale bedriftsøkonomiske hensyn.

– Vi vet jo at det koster ekstra å ha noen flere skoler, men poenget er jo at kommunestyret inntil nylig var villig til å betale denne prisen, sier han.

Felleslista og SV var de eneste partiene som stemte imot skolenedleggelsene.

Lurer høringsinstansene

Leder i det kommunale foreldreutvalget i Fauske, Kjetil Sørbotten, er ikke imponert over kommunens politikk i denne saken.

– Istedenfor å ta ansvar for egne beslutninger, skyver politikerne i Fauske konsultantselskapene foran seg og lener seg på deres konklusjoner. I saken om skolestruktur har vi i praksis avskaffet kommunestyret, sier han.

Sørbotten er videre svært kritisk til RO og deres arbeidsmetoder med skolestrukturen i Fauske.

– RO lurer høringsinstansene til å tro at de er med på å bestemme utfallet. Ulike utvalg skal inkluderes i prosessen. Problemet er at RO plantet et premiss om at Fauske bruker altfor mye penger på skole og at det derfor må spares. Dette på tross av at det ikke finnes noe som helst kommunestyrevedtak på dette. Med grafer og figurer manipulerer RO fram en forutsetning som i høyeste grad er politisk, ikke en nøytral virkelighetsbeskrivelse, sier Sørbotten. ►►

«Politikerne i Fauske skyver konsultantselskapene foran seg»

KJETIL SØRBOTTEN, LEDER I FORELDREUTVALGET I FAUSKE

➤ Han mener derfor at RO tvinger fram aksept for et premiss som burde blitt behandlet politisk i kommunestyre.

Troverdighet

Ordfører i Fauske Odd Henriksen (H) i Fauske er enig i at RO har hatt stor innflytelse over resultatet i denne skolesaken, men han avviser at politikerne gjemmer seg bak konsulentene i denne saken.

– Dette er tull. Vi må forholde oss til saksutredninger vi får fra rådmannen, sier han.

Henriksen mener dessuten at det ikke er hans oppgave å vurdere troverdigheten til konsultentselskapene i denne saken.

– Jeg har ikke peiling på troverdigheten til disse konsultentselskapene. Jeg stoler ikke på andre enn min rådmann, og det er han som kom med denne innstillingen, sier Henriksen.

Rådmann i Fauske, Ragnar Pettersen, er derimot veldig ordknapp.

– Kommunestyret i Fauske har gjort et vedtak om skolestrukturen og de må stå inne for det.

Mer vil han ikke si om saken til Klassekampen og henviser all videre kontakt til varaordfører Kjell Sverre Jakobsen (Frp).

Jakobsen innrømmer skolenedleggelsene er problematisk siden alle partier i Fauske, også Frp, vedtok seinst i desember 2008 at eksisterende skolestruktur skulle beholdes.

– Hvorfor vil dere legge ned tre skoler?

– Ikke et demokratisk problem

– Det er et politisk ansvar for kommunestyret i Fauske å vedta hvordan skolestrukturen i Fauske skal se ut. RO ønsker en endring i skolestrukturen for Fauske fordi det vil være mer bærekraftig økonomisk sett, men vi legger oss ikke borti politikken, sier Ottar Vist i RO. Han står bak utredningsrapporten til Fauske.

– Alle partiene i Fauske vedtok seinst i desember 2008 å opprettholde skolestrukturen. Etter RO-rapportene kom i juni snudde kommunestyret.

– Det er bare bra at vi har fleksible lokalpolitikere politikerne har evne og vilje til å tilpasse politikken til virkeligheten, slik de har gjort i Fauske.

– Men er ikke dette et demokratisk problem overfor velgerne?

– Jeg synes du viser forakt for lokale politikere ved å spørre som du gjør. De er i en stand til å fatte beslutningene som er riktig for kommunen.

– Fauske bruker mer penger på skole enn sammenliknbare kommuner. Vi sparer 3,8 millioner på å legge ned disse tre skolene, svarer han.

Jakobsen forteller videre at RO sin utredning har vært sentral i å belyse kostnadene

Vist mener det var riktig av Fauske å legge ned de tre skolene

– Fauske bruker mer penger på skole enn sammenliknbare kommuner. Derfor er det riktig å legge ned tre skoler.

– Som konsulenter lever RO av å selge budskapet om «endring». Kan det også farge de rådene dere gir?

– Hvis du er så konservativ at du ikke ønsker endring, så er det rart. Vi har sett på muligheten for en mer effektiv ressursbruk i skolen i Fauske.

Vist innrømmer at RO ikke har sett på helheten i skolesektoren i Fauske, men at økonomi helt klart er det avgjørende elementet for konklusjonen deres.

– Fauske kan spare cirka tre millioner kroner på deres råd. Det er rundt 0,5 prosent av kommunebudsjettet.

– Du har feil utgangspunkt for dine spørsmål. Fauske bør ikke fortsette som før, de må spare penger, avslutter Vist. ■■

ved skolestrukturen i Fauske.

– Det er ingen sammenheng mellom kvalitet og antallet skoler, men det er en sammenheng med kostnader. Det viser RO-rapportene. Det er viktig når vi skal spare penger. ■■

Konsulenter tar seg godt betalt for å gi ønskede svar.

Konsulenter i

KRONIKK 9. JULI

■■ Paul Bjerke

Klassekampen kunne i går fortelle at konsultentselskapet Rune Devold AS har analysert eldreomsorgen i Øyer kommune. Devolds standpunkt er enkelt og klart (det skal de ha): Eldreomsorgen er for god. Kommunen kan angivelig spare millioner ved å gjøre den dårligere.

Dette er naturligvis en selvfølge. Alle vet at man kan få billigere tjenester hvis man gjør dem dårligere. Spørsmålet er hvorfor kommunen har skaffet seg en konsulent til å fortelle dem selvsagtheter, og svaret er at det er konsulentens oppgave. De blir godt betalt for å gi oppdragsgiveren det svaret de vil ha. For det er i utgangspunktet kommuneledelsen som mener at eldreomsorgen deres er for god. Den har nemlig sett at Øyer bruker mer enn landsgjennomsnittet på pleie- og omsorgstjenester, og slikt kan man åpenbart ikke være bekjent av, heller ikke i Gudbrandsdalen.

Kommunetoppene innkaller derfor Rune Devold AS som ifølge seg selv er et

«rådgivningsselskap med spesialkompetanse på endring og utvikling i offentlig sektor». Devold analyserer seg fram til at «Øyer kommune gir helsetjenester raskt. Trolig for raskt». Konkret betyr dette at det skal bli vanskeligere for innbyggerne i kommunen å få hjemmehjelpstjenester (som formelt sett ikke er helsetjenester, men her er det uklart hvem som har ansvaret for forvirringen).

Ordføreren og rådmannen burde naturligvis selv vært i stand til å regne ut at hvis man blir strengere med å tildele hjemmehjelpstjenester til bygdas innbyggere, går utgiftene ned. Særlig ser regnskapet pent ut hvis man lar være å ta med at inntektene fra hjemmehjelpstjenesten (altså egenandelen) også går ned, slik Rune Devold AS gjorde da de analyserte pleie- og omsorgstjenesten i Tromsø i 2006.

Men ved å la en konsulent gjøre jobben, kan man omdefinere et rent politisk prioriteringsspørsmål til et teknisk og faglig spørsmål. Det skal skapes et inntrykk av at det fins apolitiske faglige begrunnelser for å gjøre kommunens tjenestetilbud dårligere. Dessuten kan man vise til at konsulenten mener tilbudet er «for godt», noe som også innebærer at det er fullt faglig forsvarlig å gi

et dårligere tilbud. Men dette har konsulentene, som gjerne er økonomer eller noe sånt, normalt ingen faglige forutsetninger for å mene noe om.

Dette har Rune Devold AS demonstrert med all ønskelig tydelighet tidligere. Da selskapet analyserte Tromsø og (også der) konkluderte med at kommunen var for raus med hjelp til personer som hadde for lavt hjelpebehov, var sammenlikningsgrunnlaget i all hovedsak Trondheim kommune. Trondheim drifter, ifølge konsulenten «tjenestene innenfor en moderat ressursramme totalt sett», noe han åpenbart setter pris på. Det Devold AS ikke nevnte var at trønderhovedstaden samtidig ble skarpt kritisert av Statens helsetilsyn. Tilsynet mente at Trondheim ikke «ytter nødvendig og forsvarlig helsehjelp til enkeltbrukere i deler av behandlingskjeden».

Satt på spissen kan man si at konsulenten oppfordret til lovbrudd. Og annerledes kan det knapt gå når norske kommuner skal kappes om å bruke minst penger på eldreomsorgen. ■■

Paul Bjerke er forsker ved De Facto kunnskapssenter og høgskolelektor ved Høgskulen i Volda.

Konsulent tjener millioner på å gi råd til kommuner:

Gjør helse til tall

TALL: – Nåløyet for å få tjenestene er for stort, sier konsulent Rune Devold om helsetilbudet i mange kommuner.

■ Svenn Arne Lie

– Mange kommuner er for slepphendte med å tilby helse- og omsorgstjenester. Nåløyet for å få tjenestene er for stort, særlig når brukerbehovene er små. Kommunene møter da seg sjøl i døra når de skal overholde en bærekraftig økonomi, sier konsulent Rune Devold til Klassekampen.

Nylig konkluderte han med at helse- og omsorgstjenestene i Øyer kommune er for rause, og at det kan spares åtte millioner kroner på å «effektivisere ressursbruken» der.

For raust

«For godt tjenestetilbud» er visst et utbredt problem i Kommune-Norge. Iallfall hvis vi skal tro konsulenten som lever av å selge spareløsninger til pressa lokalpolitikere.

– Mine rapporter kan brukes til å se om kommunene prioriterer ressursbruken riktig innenfor helse- og omsorgssektoren. Jeg har laget modeller som sammenlikner kommunenes pengebruk på sammenliknbare brukergrupper. Basert på dette gir jeg råd om hvordan kommunen kan om-disponere ressursbruken sin innen helse og omsorg, sier Devold.

Rune Devold AS solgte konsulenttjenester til norske kommuner for 2,5 millioner kroner i fjor. Han kaller seg sjøl en handelsreisende i styringsdata for omsorgstjenesten.

I tillegg til å kartlegge hvordan kommunene bruker pengene sine, selger han også et regnskapsprogram som, ifølge han hjem-meside, kan brukes til å forbedre økonomi-styringen i den samme sektoren.

«En kommune kan ikke styre helse- og omsorgstjenesten kun basert på helsefaglige vurderinger»

RUNE DEVOLD, KONSULENT

Klassekampen
14. juli 2009:



FAKTA

Konsulentråd:

■ Klassekampen har i artikkelserien «Gode råd?» sett på konsulentfirmaenes inntog i lokalpolitikken. Serien avsluttes i dag.

■ I dag: Ved å tallfeste helse og omsorgstjenestene på detaljnivå, tilbyr konsulent Rune Devold analyser og råd om kommunenes pengebruk og innsparingsmuligheter innen helse og omsorgstjenesten.

■ Rune Devold AS solgte råd til norske kommuner for 2,5 millioner kroner i fjor.

«Effektiv ressursbruk»

De nevnte effektiviseringene i Øyer kommune skal blant annet gjøres ved å gjøre det vanskeligere å få tilgang på tjenestene.

– Betyr det at folk ikke er syke nok når de får tilbud om hjelp i Øyer?

– Ja, kommunen kan bli mye mer effektiv når behovene er små ved å begrense ressursbruk, og avsette ressurser med store behov.

Øyerbefolkningen synes ikke å være like bekymret som konsulent Devold for det «høye tjenestenivået» i kommunen.

Devold mener at lokalpolitikkerne ikke bør kun lytte til egne innbyggere når de ut-former helse- og omsorgspolitikken

– Nærhet til brukerne kan gjøre at tilbudet blir for godt fordi det blir ingen uavhengig vurdering. Det er ikke et problem å imøtekomme ønsker og krav fra befolkningen så lenge kommunen har råd til det.

Helse i tallform

Rune Devold AS har et egenutviklet konsept der han tar utgangspunkt i data om

brukernes funksjonsnivå for å se om kommunens tjenestetilbud samsvarer med det han kaller «behovet» for tjenester på individnivå. Brukerens funksjonsnivå baserer seg på 17 punkter som tallfestes og kobles til regnskapstallene.

– Er dette en presis måte å beskrive og kostnadssette helse- og omsorgstjenester på?

– Ja, det er det. Det er fullt ut mulig å tallfeste helse- og omsorgstjenestene på detaljnivå. Jeg har utviklet en unik metode der jeg ganske så presist kan se pasientens funksjonstap på individnivå, slik at dette kan kobles opp mot kommunens pengebruk. Man skal allikevel være forsiktig med å overtolke dem.

– Reduserer ikke du kompliserte sykdomsbilder til å handle om et tallfestet funksjonstap og dermed også penger?

– Man kommer ikke utenom økonomi når man snakker om helse og omsorg i kommunene, svarer han.

– Er du kompetent til å uttale deg om noe annet enn pris?

– Ja det er jeg i aller høyeste grad. Jeg er ikke sykepleier eller lege, men dette handler om offentlig ressursbruk. En kommune kan ikke styre helse- og omsorgstjenesten kun basert på helsefaglige vurderinger. De kommunene som gjør det, er konkurs og de har heller ikke bedre tjenester.

Han sier allikevel at økonomiperspektivet er det dominerende perspektivet i hans modeller.

Ytterpunkt

Devold refererer ofte til det han kaller «minimumsnormen» i sine analyser.

– Dette er en ytterpunktberregning som refererer til den kommunen som driver med liknende tjenester aller billigst uten at det er omsorgssvikt. Det er på en måte den gjerrigste kommunen.

– Men det er vel en sammenheng mellom pris og kvalitet?

– Jo, den kommunen som er billigst er ikke nødvendigvis den beste. Mine analyser sier ikke noe om kvaliteten på den tjenesten som gis, kun om kommunens ressursbruk er effektiv. Metoden er kvantitativ og ikke kvalitativ. Det er imidlertid opp til kommunen å finne den innretningen som ivaretar kvaliteten. ■■

– Kan ikke regne seg til helse

– Individuell hjelp kan ikke regnes ut fordi det er forskjell på effektivitet og effekt. Konsulentene ser ikke det. Det sentrale er om tjenesten virker i forhold til formålet, ikke hvor mye den koster, sier avdelingsleder i hjemmetjenesten i Tromsø kommune Sidsel Stellander.

Hun har erfaring fra Rune Devold AS sitt arbeid i Tromsø og er skeptisk til hans arbeidsmetoder.

– Rune Devold AS brukes konsekvent til justere tjenestetilbudet nedover, og dermed som unnskyldning til å spare penger.

Han sammenlikner alltid tjenestene nedover, aldri oppover. Tjenestenivået presses dermed alltid nedover.

Stellander mener videre at det er problematisk at private konsultentselskaper får utvikle gjennomsnittsmål og tallstandarder i helse og omsorgspolitikken i Kommune-Norge.

– Modellene er utelukkende økonomiske og mekaniske. De ser verken på prosess, innsats eller ressurser som må kartlegges i møte med brukeren. ■■

Ukritisk konsulentbruk i kommunene

LESERBREV 14. JULI

■ ■ Geir Mosti

Det er en kjent sak at konsultentselskaperne hvert år tjener grovt på norske kommuner. Veien til konsulentene er kort når travle administrasjoner er i tidsnød. Det kan godt hende at kommunen har kompetansen til å gjøre jobben med egne ansatte. Likevel foretrekkes ofte konsulentene. Det blir som å bestille hjemkjørt pizza, lettvin, men dyrt. Det er mindre kjent at noen kommuner bruker konsulenter til å begrunne «nødvendigheten» av å kutte i velferdstilbudet. En vanlig metode er at konsulentene sammenligner kostnadene ved en bestemt tjeneste med tilsvarende tjeneste i andre kommuner. Da framkommer det naturligvis at kommunen bruker «urimelig» mye penger på for eksempel eldreomsorgen. Dermed oppstår et sparepotensial som kommunen kan hente ut ved å kutte i tjenesten.

Hva da med lokaldemokratiet? Kanskje kommunestyret har prioritert eldreomsorgen? Kanskje har man i samarbeid med de ansatte investert litt ekstra for å bli kvitt deltidsstillinger? Er ikke nettopp slike prioriteringer et kjernepunkt ved lokaldemokratiet?

Et skrekkelig eksempel fra min egen hjemkommune Fauske sto omtalt i Klassekampen 9. juli. Et enstemmig kommune-

styre vedtok desember 2008 å beholde dagens skolestruktur. Allerede i januar 2009 bestiller imidlertid rådmannen en rapport fra RO (Ressurssenter for omstilling i kommunene) som konkluderer med at kommunen kan spare penger ved å legge ned tre skoler. Deretter fremmer rådmannen saken på nytt for kommunestyret i juni med det resultat at flertallet går inn for skolenedleggelse.

En ekstern konsulent med fokus på økonomi blir altså premisseleverandør for kommunens skolepolitikk. Hensynet til Foreldreutvalget for skolene og de ansattes organisasjoner som veier tungt i desember, blir tilsidesatt i juni. Her går det unna.

Det går an for et kommunestyre å endre syn og fatte nye vedtak. Økonomisk uføre kan ligge til grunn for slike vurderinger. Da er det godt å se til kommuner som velger en annen strategi for omstilling. Rana kommune er modellkommune og med i Kvalitetskommuneprogrammet. Den kommunen måtte på grunn av dårlig økonomi kutte i skolebudsjettet. Samtidig har Rana satt seg høye mål om å skape et bedre skoletilbud til elevene. For å få til dette har man

gjennomført en omfattende prosess med dialogmøter. Samtlige skoler er involvert, både foreldreutvalg og de ansatte. De blir lyttet til, og får påvirke framtidens skole i kommunen.

Av en eller annen grunn fører ikke media det norske folk med positive eksempler fra kommunal virksomhet. Det er synd fordi det foregår mye flott utviklingsarbeid i denne sektoren. Ikke minst kan de 138 kommunene som er med i Kvalitetskommuneprogrammet vise til gode resultater. Dette er kommuner som tufter sitt arbeid med kvalitetsutvikling på trepartssamarbeid mellom politikere, administrasjon og ansatte. Hensikten er at innbyggere og ansatte skal merke en positiv forskjell. De som er nysgjerrige på hva som oppnås kan klikke seg inn på hjemmesiden www.kvalitetskommuner.no.

Bruk gjerne konsulenter. De finnes i hopetall i alle kommuner. De vet hvor skoen trykker, de har forslag til forbedringer, og de vil mer enn gjerne bidra. Ikke tar de seg betalt heller. De kalles kommuneansatte og innbyggere. ■ ■

Geir Mosti er 1. nestleder Fagforbundet

«Veien til konsulentene er kort når travle administrasjoner er i tidsnød»

Politikerne må tørre å framstille politiske verdivalg som det de er.

Konsulent-sluket

■ ■ Rolf Rønning

Hvert år bruker norske kommuner store summer på konsulentutredninger. Det finnes en aktverdig grunn til å bruke konsulenter, og det er hvis en mangler egen kompetanse og kapasitet til å gjennomføre et nødvendig oppdrag. Derfor blir dette ofte brukt som begrunnelse. Men det finnes mindre aktverdige grunner, som er lønnsomme for konsulentene og dyre for skattebetalerne.

Klassekampen
17. juli 2009:



Det er en viktig del av kommunepolitikken å treffe upopulære avgjørelser. I trange tider vil mange hevde at det er det som er jobben, ikke å foreslå positive tiltak. Kommunenes største utgiftsposter er skoler og helse/omsorg, og verken politikere eller administrativ ledelse skaffer seg popularitet med nedskjæringer her. Da er knepet å bruke konsultentselskaper som kan påpeke at skolestrukturen er uhensiktsmessig, og at kvaliteten kan økes ved en stor skole. Eller

konsulentene kan sammenligne eldreomsorgen med andre kommuner og antyde at en «ligger over» normene, og dermed kan spare uten at det er uforsvarlig.

I mange saker kan politikere og administrasjon ha klare meninger og prioriteringer, men de vet at disse er kontroversielle. I stedet for å ta en åpen kamp, og argumentere på sak, kan det da være fristende å gå veien om konsulentene. Og da bør en velge konsulenter som er forutsigbare, og som er villige til å gå langt for å konkludere slik oppdragsgiverne ønsker. Her finnes det stygge eksempler på at konsulentene gjennomfører datainnsamling med resultater som går klart mot oppdragsgiverens antatte ønsker, likevel konkluderer de med at det nok totalt sett er slik oppdragsgiverne ønsker.

Redelige forskningsinstitusjoner må alltid ta som utgangspunkt at en datainnsamling kan ha uforutsette og uønskede konklusjoner. Slike sjanser ønsker ikke oppdragsgiverne nødvendigvis å ta. Og jungeltelegrafene vil gå hvis et firma kommer med «negative konklusjoner» et sted, om at dette



1. nestleder i Fagforbundet Geir Mosti sammen med statsminister Jens Stoltenberg på LO-kongressen 2009. Mosti sammenligner kommunenes konsulentbruk med kjøp av hjemkjørt pizza: – Lettvint, men dyrt.

FOTO: TOM HENNING BRATLIE/KLASSEKAMPEN

er en aktør som det er risikabelt å ta sjansen på å bruke. Ikke alle formulerer mandatet så klart som en forhenværende fylkesordfører: «jeg har konklusjonen, gi meg premissene».

Å ta klare verdivalg i politiske saker gjør en veldig utsatt; de fleste er kompetente til å være enige eller uenige. Siden vi lever i en rasjonell kultur, så slår det bedre an med dokumentasjon om at noe er faglig riktig. Ta for eksempel spørsmålet om konkurranseutsetting av hjemmetjenestene. Det er i stor grad et verdivalg. Men begge parter argumenterer for at det de mener er billigst og gir best kvalitet. Det meste bør være «evidenbasert», det vil si at det må være forskningsmessig dokumentert. Mens dette

før var forskningsinstitusjonenes område, har konsulentfirmaene nå kastet seg inn i forsknings- og utredningsbransjen, og de konkurrerer ofte godt på pris ved å tilby ganske enkle og standardiserte konsepter. I tillegg er de mer ufortrødne med å tilby råd om hva som er riktig enn vanlige forskere bør være, ut fra hva dataene gir dekning for.

«Det er mange måter å regne på, sa gutten, han fant ut han var eldre enn far sin.»

Å treffe riktige beslutninger i den kommunale hverdagen kan oppleves som både vanskelig og komplisert. Kommunene skal forholde seg et stort antall ulike lover, og realisere mange og til dels motstridende målsettinger.

Omorganiseringer av den kommunale administrasjonen føyer seg godt inn i dette bildet; en endring som er positiv på en måte, kan ha negative konsekvenser på andre. Da er det fristende med konsulenter som har sett lyset, og som har noen nye og fikse begreper som kan framstille virkeligheten og problemet på en forenklet måte. Forenklende organisasjonskonsulenter har kostet

norske kommuner dyrt over mange år, og det er antakelig ikke over enda. «Tonivå»-modellen har nå herjet i kommunene en stund, innført etter «Maran Ata»-prinsippet; det gikk en vekkelse over landet, uten særlig faglig dokumentasjon. Det kan være noe vettugt ved en flattere struktur, men det er også en forenkling som har bidratt til mye uvetting praksis.

Det finnes brukbare alternativer til konsulentbruken. Politikerne må tørre å framstille politiske verdivalg som det de er. Når det gjelder omorganiseringer og forbedringer i den kommunale praksis, så er det et stort potensial i å bruke de ansattes kompetanse til å gjøre den kommunale praksis og organisasjonen litt lurere i morgen enn i dag. Men da må en være villig til å skrote noe av den overdrevne vekten på ledelse og ovenfra-og ned styringen som har fått gjennomslag de siste åra, som en del av det nyliberale reformprosjektet. ■■

Rolf Rønning er professor ved Høgskolen i Lillehammer

«Det gikk en vekkelse over landet, uten særlig faglig dokumentasjon»



«New Public Management»

Opptrykk av artikler, kronikker og
leserinnelegg i Klassekampen i perioden
14. februar 2009 til 26. august 2009