

Finanssdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar: Ekonomisk styrning för effektivitet och transparens (Ds 2000:63)
(Dnr 09/01)

Sveriges universitets och högskoleförbund (SUHF) har valt att på eget initiativ lämna ett yttrande över ovan nämnda utredning. SUHF är en samarbets- och samverkansorganisation för samtliga universitet och högskolor och företräds av dess rektorer. SUHF vill kommentera några av de förslag som lämnas i utredningen och hänvisar i övrigt till de sju universitet som ingår bland remissinstanserna.

Förslagen är en vidareutveckling av de nuvarande principerna för ansvarsfördelning och utformning av ekonomistyrningen inom statliga myndigheter. Förslagets syfte är att skapa förutsättningar för en tydligare koppling mellan mål, resultat och kostnader. Ett mål för utvecklingsarbetet är att öka möjligheterna att relatera mål till budgeterade kostnader, och att ställa resultatet av verksamheten mot faktiska kostnader. SUHF instämmer i behovet av att uppnå dessa målsättningar och i att det finns ett behov att ständigt utveckla och förbättra metoderna för den ekonomiska styrningen. Sedan ett antal år finns ett samarbete mellan landets universitet och högskolor där frågor om ekonomistyrning, uppföljning och redovisning diskuteras och utvecklas, nämligen Högskolornas forum för redovisningsfrågor (HfR). Utredarens förslag har bl.a. presenterats vid ett av HfR:s möten. Mot bakgrund av dessa utgångspunkter vill SUHF framföra sina synpunkter på några grundläggande förutsättningar som gäller för VESTA-gruppens förslag.

Förutsättningarna skiljer sig åt i betydande grad för olika statlig verksamhet. Det rör organisation, finansiering, planeringsperioder och påverkan av omvärldsfaktorer. Högre utbildning och forskning är av stort samhälleligt intresse vilket är ett av skälen till att förändringstakten blir allt snabbare. Både grundutbildning och forskning har expanderat i betydande grad under de senaste åren. Därtill har högskolan tillförts en rad nya uppgifter under de senaste åren bl.a. att aktivt samverka med det omgivande samhället. Med 1993 års högskolereform genomfördes ett decentraliserat beslutsfattande. Universitet och högskolor har givits en betydande frihet att själva organisera och utforma sin egen verksamhet utifrån högskolelagens och högskoleförordningens ramar. Verksamhetens finansiering har ändrats

till följd av ett nytt system för resurstilldelning till den högre utbildningen och genom en ökad andel externt finansierad forskning. Dessa förändringar har lagt ett starkt förändrings- och anpassningstryck på högskolan och dessa kommer att fortgå. SUHF är i grunden positivt inställd till dessa förändringar och anser att de är en nödvändighet för att klara av statsmakternas och det omgivande samhällets krav och förväntningar. Flera utredningar har nyligen lämnat betänkanden kring högskolan och dess verksamhet (bl.a. Riksdagens revisorer) och bekräftat ovan angivna bild.

Mot bakgrund av dessa grundläggande förutsättningar vill SUHF peka på ett antal problem med de förslag som presenteras av VESTA-gruppen. SUHF hävdar att förslaget inte är anpassat till de förutsättningar som gäller i högskolesektorn. Det rör bl.a. möjligheterna att prognostisera och överblicka alla finansieringsvägar för hela forskningsverksamheten. Den externfinansierade delen av forskningen uppgår i genomsnitt till mer än 50 procent och andelen stiger. Detta medför stora problem att klara de krav på prognostisering och överblick som utredningen föreslår. Det finns en påtaglig risk att bristfälliga prognoser p.g.a. det komplexa systemet leder till felaktiga bedömningar av aggregerade kostnader. Med utredarens förslag om hur anslagen ska beräknas blir det stora problem att få fram rättvisande underlag vilket kan leda till ineffektiva budgetbeslut.

SUHF bedömer även att det är tveksamt om den ökande informationen via den månadsvisa uppföljningen kommer att öka kvaliteten i besluten. Om det är svårt att ta fram rättvisande information är risken att den feltolkas uppåt i hierarkin. Kapaciteten inom regeringskansliet att ta emot och bedöma månadsvis information från 39 universitet och högskolor med skilda förutsättningar är bristfällig. Det är svårt för någon organisation överhuvudtaget att hantera dessa informationsmängder på ett effektivt sätt.

Det finns en rad definitionsfrågor som måste lösas innan systemet kan sättas i drift bl.a. hur kostnader ska beräknas. Att bedöma kostnader i högskolan är beroende av vilka intäkter som kommer in och där är de statliga anslagen de viktigaste, men inte de enda intäkterna. Kostnaderna är beroende av vilka intäkter högskolan har. SUHF upplever att utredarnas förslag utgår från att kostnader i statlig verksamhet är konstanta, medan SUHFs bedömning är att så inte alls är fallet. Kostnaderna kan variera betydligt för olika verksamheter och är beroende av vilken kvalitets- eller ambitionsnivå som väljs för verksamheten. Att t.ex. bedriva undervisning inom grundutbildningen kan variera betydligt och därmed vidhängande kostnader.

Av utredningens konsekvensanalys framgår att det nya förslaget kommer att ställa väsentliga krav på resursinsatser för riksdag, regering och de olika fackdepartementen. Enligt SUHFs bedömning är konsekvensanalysen för resursåtgången vid myndigheter eller universitet och högskolor klart underskattad. Den typ av information som efterfrågas i form av uppföljning av kostnader och prognoser över intäkter och kostnader måste inhämtas längst ut i organisationen, huvudsakligen hos institutionerna och kommer därför att beröra en stor del av högskolans personal med allt vad det kräver i form av informationsinsatser och utbildning.

Universitet och högskolor har under en rad år belagts med besparingar som allvarligt påverkat verksamheten, samtidigt som nya uppgifter ålagts dem. VESTA-gruppens förslag skulle innebära ytterligare ett ofinansierat åtagande av betydande mått.

Utredarna anger att regeringens styrning av myndigheterna skall verksamhetsanpassas. SUHF vill betona vikten av att högskolan är en verksamhet för vilken styrningen i hög grad måste verksamhetsanpassas. Det är väsentligt att ett eventuellt införande av nya inslag i styrningen föregås av en dialog mellan utbildningsdepartementet och universitet och högskolor.

Beslut om remissvar har tagits vid SUHFs arbetsutskotts sammanträde den 24 januari 2001.

Christina Ullenius
Rektor för Karlstads universitet
Ordförande i SUHF

Lars Eriksson
Projektledare

Kopia för kännedom:

Utbildningsdepartementet
Högskoleverket
Samtliga universitet och högskolor