



Innst. S. nr. 119

(2004-2005)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 3:3 (2004-2005)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen vedrørende Riksrevisjonens undersøkelse av virksomhetsstyringen ved universitetene

Til Stortinget

1. INNLEDNING

Hovedmålene for universitets- og høyskolesektoren er å styrke universiteter og høyskoler som selvstendige læresteder og forskningsinstitusjoner og å utvikle deres evne til å møte nye behov i samfunnet. Universitetene er tildelt økt faglig, økonomisk og organisatorisk frihet de siste årene. Dette skal gi institusjonene økt handlingsrom til å møte endrede behov for utdanning og forskning og utfordringer i samfunnet for øvrig. Fristilling av institusjoner øker kravene til god intern styring.

Ifølge St.prp. nr. 52 (1984-1985), jf. Innst. S. nr. 135 (1984-1985), skal det være den enkelte virksomhets ansvar å utvikle styringssystemer basert på virksomhetens egenart. Det framgår av stortingsproposisjonen at virksomhetene selv må utvikle systemer for måling av resultater. Krav til rapportering av resultater og beskrivelse av hvilke oppgaver og mål virksomheten skal nå gjennom de ulike bevilgningene, er nedfelt i bevilgningsreglementets §§ 2 og 13. Bestemmelsene om mål og resultatbeskrivelse er videreført i økonomireglementet for staten med funksjonelle krav, og instruksfestet som forutsatt for universitets- og høyskolesektoren av Utdannings- og forskningsdepartementet.

Riksrevisjonens undersøkelse omhandler den interne virksomhetsstyringen ved universitetene. Formålet har vært å vurdere om universitetsledelsen har etablert tilstrekkelige verktøy og prosedyrer for å styre og følge opp virksomheten.

2. OPPSUMMERING AV UNDERSØKELSEN

Riksrevisjonens undersøkelse er gjennomført i perioden 2003-2004. Undersøkelsen omfatter foruten sentralt nivå de medisinske og historisk-filosofiske fakul-

tetene og instituttene for samfunnsmedisinske fag og nordisk litteraturvitenskap ved alle de fire universitetene.

Det er foretatt en gjennomgang og vurdering av ulike styringsdokumenter for kalenderåret 2003. Analysen av styringsdokumentene har hatt som formål å belyse om universitetene har de formelle dokumentene som kreves for å imøtekomme Stortingets forutsetninger om mål- og resultatstyring. Det er også vurdert om innholdet samsvarer med kravene som stilles i økonomireglementet for staten og Utdannings- og forskningsdepartementets instruksjer. Følgende sentrale dokumenter for 2003 knyttet til alle de tre nivåene er gjennomgått: instruksjer, stillings- og arbeidsbeskrivelser, reglementssamlinger, strategiplaner, årsplaner, budsjettokumenter, skriftlige fullmakter, årsrapporter, vedtak fra styremøter og referater fra styringsdialogmøter.

I tillegg er det i 2004 gjennomført totalt 42 intervjuer med ledelsen sentralt ved universitetene og på de utvalgte fakulteter og institutter. Tema for intervjuene har vært ansvars- og myndighetsforhold, bruk av ulike styringsdokumenter, kontrollfunksjoner og -rutiner og dessuten dialog og møtevirksomhet som grunnlag for styring.

2.1 Ansvars- og myndighetsforhold

Utdannings- og forskningsdepartementet har i St.prp. nr. 1 (2002-2003), jf. Innst. S. nr. 12 (2002-2003), stilt krav til at universitetene skal formulere mål, krav og forventninger til alle lederne ved institusjonene og identifisere hvilke virkemidler hver enkelt disponerer.

Undersøkelsen viser at de interne styringsdokumentene sentralt og ved de fakulteter og institutter undersøkelsen omfatter, ikke i tilstrekkelig grad beskriver mål, krav og forventninger til lederne. Det er store variasjoner i hvordan ansvars- og myndighetsforhold for lederne er tydeliggjort i stillingsbeskrivelser, instruksjer eller andre typer formaliserte dokumenter, både mellom universitetene og internt ved de enkelte institusjonene. Undersøkelsen viser også at det i liten grad er

spesifisert i dokumentene hvilke virkemidler lederne disponerer for å utøve sine lederoppgaver. I intervjuundersøkelsen framkom det at begrepet "virkemiddel" er gjenstand for svært ulik forståelse og tolkning. Mangelen på skriftlige dokumenter som avklarer ansvars- og myndighetsforhold, er størst i den faglige styringslinjen.

Selv om det i liten grad finnes skriftlige dokumenter som beskriver ansvars- og myndighetsforhold ved universitetene, beskriver 2/3 av lederne som ble intervjuet, at de opplever ansvar og myndighet som klart definert. Det kan synes som om uformell styring er mer avgjørende for hvordan ledere på universitetene oppfatter sitt ansvar og sin myndighet enn det formelt skriftlige.

Ved universitetene som har innført enhetlig ledelse, synes dette i noen grad å ha bidratt til klargjøring av ansvars- og myndighetsforhold. Funnene som er knyttet til manglende identifisering av virkemidler og graden av uformell styring, viser imidlertid at endring i ledelsesstruktur ikke alene er tilstrekkelig for å bedre mål- og resultatstyringen ved universitetene.

2.2 Styringsdokumenter ved universitetene

Universitetene er, i overensstemmelse med økonomireglementets krav, pålagt å ha styringsdokumenter som strategiplaner, årsplaner og årsrapporter. Disse dokumentene utgjør grunnlaget for den statlige mål- og resultatstyringen.

Alle universitetene har utarbeidet strategiplaner som hovedsakelig tilfredsstillende kravene til styringsdokumenter på strategisk nivå.

Dokumentstrukturen som benyttes til årsplanlegging ved universitetene, er svært ulik, og det er også variasjoner internt ved institusjonene mellom nivåene. En gjennomgang av de ulike dokumentene for årsplanlegging på sentralt nivå og på utvalgte fakulteter og institutter viser at dokumentene ikke på noe nivå tilfredsstillende alle kravene til innhold, slik departementet har forutsatt. De årlige plandokumentene spesifiserer i liten grad mål og resultatkrav som skal oppnås i løpet av året. Det finnes unntak ved enkeltfakulteter, men disse dokumentene synes å være et resultat av det enkelte fakultets initiativ og ikke et resultat av at det enkelte universitet har etablert felles rutiner og retningslinjer sentralt.

Formulering av mål- og resultatkrav i plandokumenter er utgangspunktet for mål- og resultatstyring i virksomheten. Når målformuleringene mangler, blir konsekvensene at det i liten grad fastsettes virkemidler og ansvar for gjennomføring i planene. Ved universitetene finnes det ingen årlige plandokumenter på noe nivå som angir hvordan resultater skal følges opp, rapporteres og kontrolleres. På denne bakgrunn kan det stilles spørsmål ved om universitetene tilfredsstillende fastsatte krav til statlig mål- og resultatstyring når det gjelder dokumentstruktur.

2.3 Kontroll og oppfølging

Universitetene er pålagt å ha kontrollfunksjoner som dekker områdene forvaltnings-, økonomi- og resultatkontroll.

Undersøkelsen viser at det ved alle universitetene finnes formaliserte rutiner for resultatkontroll i forbindelse med budsjettprosessen en gang i året. Dette foregår i form av årsrapportering fra institutter og fakulteter og rapportering av kvantitative måltall på registrerte studenter, avlagte eksamener og studiepoeng, uteksaminerte kandidater og på publisering til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (Database for høyere utdanning, DBH). Disse måltallene utgjør fra og med 2002 basis for tildeling av midler etter departementets nye resultatbaserte finansieringsmodell.

Undersøkelsen viser at det utover den årlige rapporteringen av måltall i liten grad er utarbeidet formelle rutiner eller systematikk for hvordan mål og resultater skal følges opp. Lederne oppgir imidlertid at de følger opp mål og resultater kontinuerlig i møter og gjennom dialog. Sett i sammenheng med manglende formulering av mål og resultatkrav kan det være risiko for at oppfølgingen blir tilfeldig og avhengig av personlig initiativ.

Det er gjennomgående etablert faste rutiner for økonomikontroll ved alle universitetene. Selv om rutinene er etablert, oppgir en fjerdedel av lederne at økonomirapportene er vanskelige å forstå, eller at de gir for liten oversikt. Det er ikke avdekket om dette skyldes systemene i seg selv eller manglende opplæring og kompetanse blant de ansatte. Forståelse for og oversikt over økonomisystemene er viktige forutsetninger for god styring av økonomien.

Universitetet i Oslo har en egen internrevisjonsenhet, mens Universitetet i Bergen kjøper slike tjenester eksternt på regelmessig basis. De to øvrige universitetene har ingen slik funksjon. Ansvaret for internkontrollen, herunder at gjeldende lover og regelverk blir fulgt, ligger i den administrative linjen. Det er imidlertid ikke etablert systemer og rutiner for systematisk oppfølging av forvaltningskontrollen ved noen av universitetene. Dette kan føre til at kravet til god forvaltningskontroll ikke blir oppfylt.

2.4 Universitetenes helhetlige interne styring

Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere om universitetsledelsen har tilstrekkelige verktøy og prosedyrer til å styre og følge opp virksomheten. I vurderingen er det tatt utgangspunkt i at god intern styring er en prosess innenfor og mellom organisasjonsenheter. Denne prosessen styres ved hjelp av grunnleggende ledelsesverktøy som planlegging, gjennomføring og kontroll.

Undersøkelsen viser at universitetenes interne styringssystemer i liten grad utgjør en helhetlig prosess av planlegging, gjennomføring og kontroll. I planleggingen av virksomheten er den største svakheten fravær av konkrete målsettinger og resultatmål for hva som skal oppnås på kort sikt, noe som er en forutsetning for målrettet og effektiv drift. Når mål unntaksvis fastsettes, er de i liten grad knyttet til gjennomføringsansvar. Undersøkelsen viser samtidig at ledere generelt er usikre på hvilke virkemidler de har til rådighet. God gjennomføring forutsetter nær sammenheng mellom fastsatte mål, de ansattes arbeidsoppgaver og måten

arbeidsoppgavene blir utført på. Fravær av mål og virkemidler innebærer grunnleggende svakheter i systemene for gjennomføring av mål- og resultatstyring.

Rapportering av resultater knyttes i den grad mål er utformet, sjelden til målene for virksomheten. Måloppnåelsen blir dermed vanskelig å vurdere. Svakheterne i styringssystemene varierer i liten grad mellom universiteter og fakulteter. Uformell styring gjennom kultur, tradisjon og dialog er framtreddende. Uformell styring vil imidlertid være personavhengig og lite egnet til langsiktig, helhetlig styring. Det stilles spørsmål ved om svakheterne i universitetenes interne styringssystemer bidrar til å svekke en effektiv overordnet styring. De pågående reformene synes foreløpig ikke å ha hatt vesentlig innvirkning på problemstillingene undersøkelsen berører.

Eksternfinansiering utgjør en stadig større andel av universitetenes inntekter. Flere ledere påpeker styringsutfordringer knyttet til den eksternfinansierte virksomheten. Styringen av denne virksomheten synes i liten grad å være knyttet til en etablert styringskjede. Det kan derfor stilles spørsmål ved om universitetsledelsen har tilstrekkelig styring med denne økende andelen av institusjonens inntektsgrunnlag.

Mange ledere ved universitetene har påpekt at universitetets egenart gjør at virksomheten ikke kan styres ved hjelp av enkle kvantitative måleparametere, slik de er definert av Utdannings- og forskningsdepartementet. Likevel er måltallene i planleggings- og kontrollsystemene ved universitetene de samme kvantitative måltall som departementet har satt for hele universitets- og høyskolesektoren. Det kan blant annet på bakgrunn av dette stilles spørsmål ved om universitetene i tilstrekkelig grad har tilpasset mål- og resultatstyringen til virksomhetenes egenart.

I forslag til ny lov om universiteter og høyskoler, jf. Ot.prp. nr. 79 (2003-2004), er det foreslått at universitetene fortsatt skal organiseres som forvaltningsorganer med særskilte fullmakter. Dette innebærer at universitetene også for fremtiden vil være underlagt statens regelverk for mål- og resultatstyring. Finansdepartementets nye reglement for økonomistyring i staten, som gjelder fra 1. januar 2004, fastsetter at virksomhetens interne styringssystemer skal sikre at fastsatte mål- og resultatkrav oppnås, at ressursbruken er effektiv, og at virksomheten drives i samsvar med gjeldende regelverk og god forvaltningsskikk, habilitet og etisk atferd. I tillegg skal styringssystemene sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag. Ovennevnte problemstillinger knyttet til ny lov om universiteter og høyskoler og nytt reglement for økonomistyring i staten vil, sammenholdt med de mangler og svakheter undersøkelsen har avdekket, stille større krav til et mer helhetlig system for mål- og resultatstyring ved universitetene.

3. UTDANNINGS- OG FORSKNINGSDEPARTEMENTETS KOMMENTARER

Departementet viser til at universitetene de senere årene har vært gjennom store omstillinger i forbindelse med implementeringen av Kvalitetsreformen i høyere

utdanning, overgang til nettobudsjettering, ny finansieringsmodell og økt fokusering på og gjennomgang av institusjonens ledelses- og styringsmodeller. Gjennom endringer i universitets- og høyskoleloven sommeren 2002 fikk institusjonene økt frihet til å fastsette sin interne organisering. Dette har resultert i at universitetene har gjennomgått sine respektive organisasjoner og har implementert eller er i ferd med å implementere nye organisatoriske løsninger.

Departementet viser til at rapporten peker på at universitetene står overfor utfordringer i forbindelse med formalisering av strategier og rutiner for kontroll og kvalitetssikring av sine systemer for styring og ledelse og for oppfølging av resultatoppnåelse. Det vises i den forbindelse til forslagene i Ot.prp. nr. 79 (2003-2004) som også setter fokus på styring og ledelse av institusjoner i høyere utdanning, herunder universitetene. Lovforslaget er ment å skulle styrke styrets overordnede og strategiske rolle og legge til rette for tydeligere ansvarsforhold og styringslinjer i institusjonens faglige og administrative ledelse.

Departementet mener at det ville være hensiktsmessig at det i rapporten ble gitt en mer helhetlig gjennomgang av hva som legges i begrepene mål- og resultatstyring, med henblikk på universitetenes egenart som forsknings- og undervisningsinstitusjoner. Herunder savner departementet en vurdering av styrets rolle og betydningen av styrets enkelte vedtak som del av institusjonens mål- og resultatstyring.

Når det gjelder ledelses- og organisasjonsstrukturene ved universitetene og endringer i lovgivningen de senere årene, viser departementet til at endringene i rammevilkår har resultert i endringer og omstillingsprosesser som det tar tid å gjennomføre. Departementet mener også at det helhetlige bildet av institusjonenes ledelses- og organisasjonsstruktur og institusjonens fokusering på dette vil kunne være mer dynamisk enn det som kommer direkte fram av rapporten.

Departementet peker på at faktadelen i rapporten ikke gir noen beskrivelse eller vurdering av strategidokumentene i forhold til fastsatte krav til innhold, men drøfter i hvilken grad lederne opplever disse dokumentene som gode styringsredskaper. Det konkluderes i vurderingsdelen med at disse dokumentene i hovedsak tilfredsstillter kravene fra departementet på strategisk nivå, men at de likevel ikke i tilstrekkelig grad gir grunnlag for operativ styring. Departementet har ingen vesentlige merknader til Riksrevisjonens vurderinger, men viser til at institusjonene i stor grad oppfyller sentralt fastsatte mål, og mener at rapportens konklusjon på dette punktet bør nyanseres.

Departementet bemerker at hovedimplementeringen av Kvalitetsreformen ble gjennomført i revisjonsperioden. Dette har medført en betydelig omlegging av de fleste kontrollsystemene ved institusjonene. Departementet savner derfor en omtale av hvilken betydning implementeringen av Kvalitetsreformen har hatt for universitetenes arbeid med rapporterings-, kontroll- og kvalitetssikringssystemene. Videre peker departementet på at nasjonale og internasjonale fagevalueringer utgjør en betydelig del av kvalitetssikringen av forskningsmiljøene. Tiltak for hvordan evalueringene skal

følges opp, er ifølge rapporten ikke synliggjort i rutinebeskrivelsene. Med bakgrunn i hvilken betydning oppfølging av fagevalueringene har for kvalitetssikring av forskningsmiljøene, savner departementet en gjennomgang av hvordan evalueringene følges opp ved universitetene. Departementet viser også til at oppfølging av disse evalueringene var et av resultatmålene i revisjonsperioden.

I tilknytning til at Riksrevisjonens rapport peker på en rekke utfordringer for virksomhetsstyringen ved universitetene, understreker departementet at institusjonene i universitets- og høyskolesektoren er inne i en omstillingsprosess, og at både departementet og institusjonene har fokusert mye på disse problemstillingene i denne prosessen. Departementet vil fokusere sterkt på forholdene som er avdekket i rapporten, gjennom den videre oppfølgingen av Kvalitetsreformen og gjennom de tiltakene som er foreslått i Ot.prp. nr. 79 (2003-2004). Videre vil problemstillingene bli tatt opp i den formelle styringsdialogen med institusjonene.

4. RIKSREVISJONENS BEMERKNINGER

Riksrevisjonen konstaterer at departementet etterlyser en mer helhetlig gjennomgang av hva som legges i begrepene mål- og resultatstyring, særlig med henblikk på universitetenes egenart som forsknings- og undervisningsinstitusjoner. En intensjon med å innføre mål- og resultatstyring i forvaltningen var å fokusere mer på resultater. Virksomhetene skulle gis større frihet med hensyn til ressursmessige prioriteringer og hvordan oppgavene skulle løses. Det er den enkelte virksomhets ansvar å utvikle styringssystemer basert på virksomhetens egenart. Riksrevisjonen vil peke på at rapporten gjennomgående presenterer premisser for god styring, relatert til begrepene planlegging, gjennomføring og kontroll.

Riksrevisjonen har forståelse for at mange sider av universitetenes virksomhet er vanskelige å måle. Formulering av mål og konkretisering av disse er imidlertid en forutsetning for å kunne følge opp virksomheten og for å vurdere hvorvidt virksomheten har oppfylt planlagte målsettinger. Undersøkelsen viser også at det i liten grad er utarbeidet formelle rutiner eller systematikk for hvordan mål og resultater skal følges opp. Sett i sammenheng med manglende resultatkrav kan det være en risiko for at oppfølgingen blir tilfeldig og avhengig av personlig initiativ. Riksrevisjonen vil presisere at rapporten ikke gir noen vurdering av hvorvidt universitetene når oppsatte mål, men gir en vurdering av hvorvidt universitetene har etablert systemer og rutiner som gir god sikkerhet for at planlagte mål og resultater nås.

Riksrevisjonens undersøkelse peker på at ansvars- og myndighetsforhold i liten grad er formalisert, og at tilgjengelige virkemidler ikke i tilstrekkelig grad er identifisert i formelle dokumenter. Mangelen på skriftlighet kan innebære uklarheter for den enkelte leder og kan svekke sammenhengen mellom ledernes ansvarsoppgaver, måten de blir utført på, og virksomhetens målsettinger. Riksrevisjonen understreker at rapporten

kun tar utgangspunkt i eksempler på mulige virkemidler og hvorvidt disse kommer til uttrykk i formelle dokumenter. Det er departementets og virksomhetenes ansvar å definere hvilke virkemidler lederne har til rådighet.

Departementet savner i rapporten en vurdering av styrets rolle og betydningen av styrets enkelte vedtak som del av institusjonens mål- og resultatstyring. Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere om universitetsledelsen har etablert tilstrekkelige verktøy og prosedyrer for å styre og følge opp virksomheten. Riksrevisjonen anser styret som universitetets øverste ledelse og ansvarlig for institusjonens mål- og resultatstyring. Styrets ansvar knyttet til disse problemstillingene inngår således som en del av undersøkelsen.

Departementet viser til at Kvalitetsreformen ble gjennomført i revisjonsperioden, og savner en omtale av hvilken betydning implementeringen av denne reformen har hatt for universitetenes arbeid med rapporterings-, kontroll- og kvalitetssikringssystemene. Riksrevisjonen er av den oppfatning at de delene av Kvalitetsreformen som ble innført mens undersøkelsen pågikk i 2003, i liten grad berørte problemstillingene undersøkelsen omfattet. Riksrevisjonen ser imidlertid at kvalitetssikringssystemene som er implementert i 2004, vil kunne bidra positivt til virksomhetsstyringen ved universitetene.

5. UTDANNINGS- OG FORSKNINGSDEPARTEMENTETS SVAR

"(...)

Departementet viser til det store omstillingsarbeidet som er gjennomført i forbindelse med Kvalitetsreformen i høyere utdanning. Samtlige universiteter har gjennomgått sine organisasjoner og har implementert eller er i ferd med å implementere nye organisatoriske løsninger, med et sterkere fokus på styring og ledelse. Departementet viser til at dette er endringer som ikke vil vise resultater før etter noe tid. Forslaget i Ot.prp. nr. 79 (2003-2004) som nå ligger til behandling i Stortinget, er også ment å skulle styrke styrets overordnede og strategiske rolle og legge til rette for tydeligere ansvarsforhold og styringslinjer i institusjonens faglige og administrative ledelse. Departementet mener dette vil kunne skape et bedre grunnlag for institusjonenes mål- og resultatstyring.

Departementet mener også at innføring av nettobudsjettering og en delvis resultatbasert finansieringsmodell, over tid vil kunne få positiv innvirkning på institusjonenes mål- og resultatstyring. Dette er nye virkemidler i finansieringen av høyere utdanning og det vil ta tid før en kan se den samlede effekten av en slik omlegging.

Departementet er opptatt av at institusjonene har gode og velfungerende interne kontrollsystem som sikrer at institusjonenes mål og resultatkrav blir dokumentert og fulgt opp. Departementet vil vurdere særskilte bestemmelser om dette i forbindelse med utarbeidelse av ny hovedinstruks for sektoren.

Departementet har lagt ned et betydelig arbeid i å tilrettelegge for enhetlige prinsipper for regnskapsføring i sektoren. I lys av erfaringene arbeider departementet nå med revisjon av disse retningslinjene med sikte på å gjøre regnskapene til et bedre egnet redskap for økonomistyring ved universiteter og høyskoler og et velegnet hjelpemiddel for institusjonenes styrende organer.

Som departementet tidligere har påpekt, peker Riksrevisjonens rapport på en rekke utfordringer for virksomhetsstyringen ved universitetene. Departementet vil ha et sterkt fokus på forholdene som er avdekket i rapporten gjennom den videre oppfølgingen av Kvalitetsreformen i høyere utdanning. Videre vil problemstillingene bli tatt opp i den formelle styringsdialogen med institusjonene.

6. RIKSREVISJONENS UTTALELSE

Riksrevisjonens undersøkelse viser at universitetenes interne styringssystemer ikke i tilstrekkelig grad sikrer vurdering av resultat- og måloppnåelse slik Stortinget forutsatte ved behandlingen av St.prp. nr. 52 (1984-1985) jf. Innst. S. nr. 135 (1984-1985), og at departementet og universitetene ikke i tilstrekkelig grad har fulgt opp Stortingets forutsetninger på dette området. Riksrevisjonen vil peke på at det er den enkelte virksomhets ansvar å utvikle styringssystemer basert på virksomhetens egenart.

Undersøkelsen viser også at det i liten grad er utviklet tilfredsstillende systemer for god intern kontroll ved universitetene. Riksrevisjonen har merket seg at departementet vil vurdere særskilte bestemmelser i forbindelse med utarbeidelsen av ny hovedinstruks for sektoren, for å sikre at institusjonenes mål og resultatkrav blir dokumentert og fulgt opp.

Riksrevisjonen har for øvrig merket seg departementets arbeid med å tilrettelegge for enhetlige prinsipper for regnskapsføring i sektoren, slik at regnskapene blir et bedre redskap for økonomistyringen og et mer egnet hjelpemiddel for institusjonenes styrende organer.

Riksrevisjonen vil understreke at reformene i statens budsjettssystem med endringer i bevilgningsreglementet ble vedtatt av Stortinget i 1985. Kravene til mål- og resultatstyring er siden regulert i økonomireglementet for staten. Riksrevisjonen ser det derfor som positivt at departementet vil fokusere sterkt på forholdene som er avdekket i rapporten, gjennom den videre oppfølgingen av Kvalitetsreformen i høyere utdanning og i den formelle styringsdialogen med institusjonene.

7. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Kjell Engebretsen og Jørgen Kosmo, fra Høyre, André Oktay Dahl og Martin Engeset, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Henrik Rød, fra Sosialistisk Venstreparti, Siri Hall Arnøy og lederen Ågot Valle, og fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan, har merket seg at Riksrevisjonens undersøkelse er gjennomført i perioden 2003-2004 og omfattet de medisinske og historisk-filosofiske fakultetene, instituttene for samfunnsmedisinske fag og nordisk litteraturvitenskap

ved alle de fire universitetene, i tillegg til å omhandle sentralt nivå.

Komiteen viser til at Riksrevisjonens rapport konkluderer med at universitetenes interne styringssystemer i undersøkelsesperioden ikke i tilstrekkelig grad sikret vurdering av resultat- og måloppnåelse slik Stortinget i sin tid forutsatte ved behandlingen av St.prp. nr. 52 (1984-1985) jf. Innst. S. nr. 135 (1984-1985). Komiteen registrerer samtidig at undersøkelsen er foretatt i en periode preget av et stort omstillingsarbeid i forbindelse med Kvalitetsreformen i høyere utdanning og at rapporten, isolert sett, kun gir vurderinger av hvorvidt universitetene har etablert systemer og rutiner som kan gi en grad av sikkerhet for at planlagte mål og resultater kan nås, og ikke i denne omgang av hvorvidt universitetene faktisk når de oppsatte mål. Komiteen har i denne sammenheng merket seg departementets påpekning av at resultatene av dette omstillingsarbeidet, effekten av nettofinansiering og delvis resultatbasert finansieringsmodell, ikke vil vises før etter noe tid. Komiteen har merket seg at departementet 6. desember 2004 fastsatte ny hovedinstruks om økonomiforvaltningen ved institusjonene i universitets- og høyskolesektoren. Instruksen tar som utgangspunkt at styret er det øverste organ ved institusjonen og har ansvar for at institusjonen drives effektivt og i samsvar med de lover, forskrifter og regler som gjelder og de rammer og mål som gis av overordnet myndighet.

Komiteen har videre merket seg at departementet i tildelingsbrevet for 2005 av 20. desember 2004 til universitetene understreket at styrene ved universitetene og høyskolene har ansvar for å gjennomføre styringen i tråd med bestemmelsene i kapittel 2, jf. punkt 2.2. Komiteen har spesielt merket seg at departementet i tildelingsbrevet understreket at systemer og rutiner skal være tilpasset risiko og vesentlighet og at disse sammen med planer for virksomheten og oppfølgingen av disse skal kunne dokumenteres skriftlig.

Komiteen forutsetter at departementet i den videre formelle styringsdialogen med virksomhetene, fortsatt sikrer nødvendig formalisering av ansvars- og myndighetsforhold og identifisering av virkemidler, og på egnet måte orienterer Stortinget om effektene av dette arbeidet.

8. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 3:3 (2004-2005) - Riksrevisjonens undersøkelse av virksomhetsstyringen ved universitetene - vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll og konstitusjonskomiteen, den 15. februar 2005

Ågot Valle
leder

André Oktay Dahl
ordfører

