



Effektiviteten i lärosätenas användning av resurser

Sammanfattning

I betänkandet behandlas regeringens skrivelse 2010/11:136 *Riksrevisionens granskning av effektiviteten i lärosätenas användning av resurser* som överlämnats till riksdagen med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport *Använder lärosätena resurserna effektivt? Effektivitet och produktivitet för universitet och högskolor* (RiR 2011:2). Skrivelsen har inte föranlett några motioner.

Utskottet välkomnar att universitets- och högskolesektorn följs upp och utvärderas. Utskottet konstaterar att regeringen avser att vidta åtgärder i syfte att utvecklade underlag rörande effektivitet och produktivitet utarbetas som stöd för lärosätenas arbete och för regeringens uppföljning och styrning.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden	6
Skrivelse 2010/11:136	6
Bakgrund	6
Riksrevisionens granskning	6
Rekommendation till regeringen	7
Rekommendation till lärosätena	7
Regeringens skrivelse 2010/11:136	7
Kompletterande uppgift	9
Inkommen skrivelse	9
Utskottets ställningstagande	9
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10
Skrivelsen	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Skrivelse 2010/11:136

Riksdagen lägger skrivelse 2010/11:136 till handlingarna.

Stockholm den 13 oktober 2011

På utbildningsutskottets vägnar

Margareta Pålsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Margareta Pålsson (M), Oskar Öholm (M), Louise Malmström (S), Betty Malmberg (M), Jan Ericson (M), Caroline Helmersson Olsson (S), Tina Acketoft (FP), Håkan Bergman (S), Gunilla Svantorp (S), Nina Lundström (FP), Jabar Amin (MP), Yvonne Andersson (KD), Rossana Dinamarca (V), Adnan Dibrani (S), Emil Källström (C), Margareta Sandstedt (SD) och Ibrahim Baylan (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlas regeringens skrivelse 2010/11:136 *Riksrevisionens granskning av effektiviteten i lärosätenas användning av resurser*.

Riksrevisionen överlämnade granskningsrapporten *Använder lärosätena resurserna effektivt? Effektivitet och produktivitet för universitet och högskolor* (RiR 2011:2) till riksdagen den 11 januari 2011.

Riksdagen överlämnade granskningsrapporten till regeringen den 19 januari 2011.

Med anledning av granskningsrapporten överlämnade regeringen skrivelse 2010/11:136 *Riksrevisionens granskning av effektiviteten i lärosätenas användning av resurser* till riksdagen den 12 maj 2011.

Inga följdmotioner har väckts med anledning av skrivelsen.

Vid utskottets sammanträde den 10 mars 2011 föredrog riksrevisor Gudrun Antemar med medarbetare Riksrevisionens granskningsrapport (RiR 2011:2).

Vid utskottets sammanträde den 5 april 2011 lämnade företrädare för Sveriges universitets- och högskoleförbund och Högskolverket synpunkter med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport (RiR 2011:2).

Vid studiebesök hos Vetenskapsrådet den 17 maj 2011 lämnade rådet synpunkter med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport (RiR 2011:2).

Mittuniversitetet har lämnat synpunkter till utbildningsutskottet med anledning av Riksrevisionens rapport (dnr 150-2384-2010/11).

Bakgrund

Riksrevisionens granskningsstrategi – Statens roll i utbildningssystemet

Inom Riksrevisionens effektivitetsrevision sker granskningarna främst inom ramen för s.k. granskningsstrategier. En granskningsstrategi utgörs av en serie granskningar på samma tema. Strategierna omfattar områden eller teman där Riksrevisionen identifierat väsentliga frågeställningar som revisionen belyser ur olika aspekter i ett antal granskningar. Slutsatserna av granskningen inom respektive strategi redovisas i normalfallet i en slutrapport.

I den aktuella granskningsstrategin *Statens roll i utbildningssystemet* inriktas granskningen mot förmågan och förutsättningarna för universitet och högskolor att bedriva en effektiv verksamhet givet de uppdrag de har fått av statsmakterna. Riksrevisionen planerar att lämna en slutrapport under 2011.

Utskottet avser att under innevarande riksmöte behandla fyra granskningsrapporter inom ramen för denna strategi, nämligen den aktuella granskningsrapporten (RiR 2011:2), *Oförbrukade forskningsbidrag vid universitet och högskolor* (RiR 2011:3), *Användningen av basanslaget för forskning och forskarutbildning* (RiR 2011:21) samt den planerade slutrapporten.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Skrivelsen innehåller regeringens bedömningar med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport *Använder lärosätena resurserna effektivt? Effektivitet och produktivitet vid universitet och högskolor* (RiR 2011:2). Regeringen avser att utveckla uppföljningen av högskolesektorn för att säkerställa att verksamheten är effektiv.

Utskottets överväganden

Skrivelse 2010/11:136

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelse 2010/11:136 till handlingarna.

Bakgrund

I 1 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) anges att i statens verksamhet ska hög effektivitet eftersträvas och god hushållning iakttas.

I 3 § myndighetsförordningen (2007:515) anges att myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten. Ledningen ska bl.a. se till att verksamheten bedrivs effektivt och att myndigheten hushållar väl med statens medel.

I 1 kap. 4 § högskolelagen (1992:1434) anges att de tillgängliga resurserna ska utnyttjas effektivt för att hålla en hög kvalitet i verksamheten

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har granskat effektiviteten i lärosätenas användning av resurser. Granskningen omfattar 30 universitet och högskolor. Resultatet av granskningen har presenterats i rapporten *Använder lärosätena resurserna effektivt? Effektivitet och produktivitet för universitet och högskolor* (RiR 2011:2).

Syfte och metod

Syftet med granskningen har varit att belysa om universitet och högskolor använder tillgängliga resurser på ett effektivt sätt eller om det finns en potential att öka effektiviteten i resursanvändningen.

Granskningen har genomförts med en statistikmetod, DEA-metoden (Data Envelopment Analysis), som använts för att beräkna relativa effektivitetstal¹ för 30 universitet och högskolor under perioden 2004–2008. I Riksrevisionens analys mäts resursinsatsen i form av olika dimensioner av personal, studenter och övriga resurser. Prestationerna mäts i form av helårsprestationer² inom utbildning på grundnivå och avancerad nivå, examina på forskarnivå samt forskningsvolym i form av en indikator som mäter vetenskapliga publikationer.

¹ I rapporten belyses även resurseffektivitet, såsom den samlade potentialen för effektivitetsförbättringar i termer av helårsprestationer och kronor.

² Helårsprestationer (HPR) per lärosäte är beräknad som summan av antalet avklarade högskolepoäng på en kurs för alla studenter under ett kalenderår dividerat med 60. Detta innebär att en student som studerar heltid på ett lärosäte och klarar samtliga kurser räknas som en helårsprestation. Ett års heltidsstudier motsvarar 60 högskolepoäng.

Resultat

Enligt rapporten har lärosätena hög effektivitet men det finns en förbättringspotential. Riksrevisionens beräkningar visar att när de 30 lärosätena jämförts med varandra framstår ungefär hälften av dem som fullt effektiva enligt modellen. Det finns därmed en potential för ett effektivare resursutnyttjande vid de övriga lärosätena. Förbättringspotentialen är inte jämnt fördelad mellan dessa lärosäten. Ett flertal ligger enligt Riksrevisionens beräkningar relativt nära ett effektivt resursutnyttjande, medan det för andra lärosäten finns en relativt stor förbättringspotential. Beräkningarna indikerar ett genomsnittligt effektivitetstal på 0,93, vilket innebär en förbättringspotential på cirka 7 % beräknat på samtliga lärosäten.

Enligt Riksrevisionens beräkningar har produktivitetsutvecklingen varit positiv under perioden 2004/05–2007/08. I genomsnitt har produktivitetsutvecklingen för lärosätena varit drygt 2 % under perioden.

Riksrevisionen har prövat möjliga förklaringar till varför vissa lärosäten uppvisar en lägre resurseffektivitet än andra. Revisionens analys indikerar att lärosäten som har en hög andel studenter som läser på distans eller har en hög andel studenter på fristående kurser inte utnyttjar sina resurser lika effektivt som lärosäten med lägre andelar i dessa båda avseenden. Av analysen framgår, enligt rapporten, vidare att lärosäten som bedriver utbildning inom färre områden i genomsnitt utnyttjar sina resurser effektivare.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen mot bakgrund av de iakttagelser och slutsatser som gjorts i granskningen.

Rekommendation till regeringen

Regeringen bör ge i uppdrag till Högskoleverket, Statistiska centralbyrån och Vetenskapsrådet att i samråd utveckla metoder för, och genomföra mätningar av, effektivitets- och produktivitetsutvecklingen inom högskolesektorn.

Rekommendation till lärosätena

Lärosätena bör initiera ett internt utvecklingsarbete med syfte att främja ett effektivare utnyttjande av resurser.

Regeringens skrivelse 2010/11:136

Med anledning av granskningsrapporten har regeringen överlämnat skrivelse 2010/11:136 *Riksrevisionens granskning av effektiviteten i lärosätenas användning av resurser till riksdagen*.

Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse att högskolans effektivitet är hög men att det finns en förbättringspotential.

Regeringen kan emellertid inte utifrån granskningen dra några självständiga slutsatser om respektive lärosätes effektivitet utan ser granskningens resultat som en indikator på effektivitet bland flera. Regeringen anför i sin skrivelse – och även Höskoleverket som med anledning av skrivelsen lämnat ett yttrande till regeringen – bl.a. att den statistiska modellen av naturliga skäl ger en förenklad och översiktlig bild som inte fångar alla aspekter av vad som är effektivitet. Effektivitetstalen varierar också avsevärt över tid för vissa lärosäten, vilket enligt regeringen gör resultaten svårtolkade. Regeringen noterar vidare i sin skrivelse att Riksrevisionen har avstått från att beakta resultaten av lärosätenas samverkan med det omgivande samhället i sin analys.

Regeringen anser dock att Riksrevisionens granskning är ett välkommet tillskott bland andra utvärderingar av högskolan, och den tydliggör de problem som vissa lärosäten har med en lägre prestationsgrad. Regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse att lärosäten med hög andel studenter på fristående kurser, och särskilt i distansundervisning, i genomsnitt inte tycks utnyttja sina resurser lika effektivt som lärosäten med lägre andel studenter på sådana kurser.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens granskning

Regeringen avser att vidta följande åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser:

- Höskoleverket ska följa universitetens och högskolornas resursutnyttjande i syfte att bistå regeringen med det underlag regeringen behöver för att säkerställa att höskoleverksamheten är effektiv. Den statistik och de data om ett lärosäte som Höskoleverket samlar in ska verket använda för att bl.a. följa upp effektiviteten i lärosätenas resursanvändning. Regeringen avser att förtydliga verkets uppdrag i denna del.
- Regeringen avser vidare att ge Höskoleverket i uppdrag att utveckla metoder för att mäta effektivitets- och produktivitetsutveckling. Syftet med uppdraget ska vara att hitta ändamålsenliga metoder som beskriver en så stor del av högskolesektorns uppdrag som möjligt. Uppdraget ska därför utföras i samverkan med Verket för innovationssystem för att också omfatta metodutveckling när det gäller effektivitet och produktivitet i lärosätenas uppgift att samverka med det omgivande samhället och verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta. Det är enligt regeringen också väsentligt att fler mått än prestationsgrad beaktas i beskrivningen av utbildningen på grundnivå och avancerad nivå. Även om måtten delvis är överlappande med prestationsgraden är genomströmning och examensfrekvens andra väsentliga indikatorer på effektivitet. Uppdraget ska genomföras också i samverkan med universitet och högskolor och med andra berörda myndigheter. I uppdraget ska det också ingå att översiktligt kartlägga arbetet med att öka högskolesektorns effektivitet i andra län-

der. Med ett sådant uppdrag bedömer regeringen att lärosätena kan få ett verkningsfullt stöd i sitt arbete och regeringen ges tillgång till värdefullt underlag som kan vara till nytta i uppföljningen och styrningen av universitet och högskolor.

Med dessa åtgärder anser regeringen att frågan är slutbehandlad.

Kompletterande uppgift

Inkommen skrivelse

Mittuniversitetet har lämnat synpunkter till utbildningsutskottet med anledning av Riksrevisionens rapport (dnr 150-2384-2010/11). Mittuniversitetet framför i sin skrivelse kritik mot granskningsrapportens metod och slutsatser.

Utskottets ställningstagande

Det är av stor vikt att universitets- och högskolesektorn följs upp och utvärderas ur olika aspekter. Utskottet välkomnar Riksrevisionens granskning av hur effektivt lärosätena använder sina resurser då den rör ett angeläget område och bidrar till att belysa frågeställningen.

Den högre utbildning och forskning som bedrivs vid de svenska lärosätena är en differentierad och mångfasetterad verksamhet där lärosäten har olika uppgifter och förutsättningar. Utskottet instämmer med regeringen i att den metod som använts i Riksrevisionens granskning inte kan fånga alla aspekter av effektivitet. Högskolans samverkan med det omgivande samhället har t.ex. inte beaktats i metoden. Granskningens resultat kan ses som en av flera indikatorer på effektivitet. För en allsidig belysning av högskolans verksamhet krävs, enligt utskottet, en differentierad uppföljning.

Utskottet konstaterar att regeringen avser att vidta åtgärder i syfte att utveckla underlag rörande effektivitet och produktivitet utarbetas som stöd för lärosätenas arbete och för regeringens uppföljning och styrning.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2010/11:136 Riksrevisionens granskning av effektiviteten i lärosätenas användning av resurser.