



RIKSREVISIONEN

RiR 2009:25

Resursstyrning i högskolans grundutbildning

ISBN 978 91 7086 198 7

RiR 2009:25

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2009

Till regeringen
Utbildningsdepartementet

Datum: 2009-12-07
Dnr: 31-2008-1068

Resursstyrning i högskolans grundutbildning

Riksrevisionen har granskat resursstyrning i grundutbildningen vid tre lärosäten. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för Göteborgs universitet, Karlstads universitet och Umeå universitet har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till rapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse.

Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser Göteborgs universitet, Karlstads universitet och Umeå universitet. Riksrevisionen kommer att följa upp granskningen.

Riksrevisor Eva Lindström har beslutat i detta ärende. Revisor *Fredrik Friberg* har varit föredragande. Revisionsledare *Inger Sandberg*, revisor *Nina Gustafsson Åberg* och revisionsråd *Inger Rydén Bergendahl* har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Eva Lindström

Fredrik Friberg

För kännedom:
Göteborgs universitet
Karlstads universitet
Umeå universitet

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	11
1.1 Motiv för granskning	11
1.2 Syfte och revisionsfråga	12
1.3 Bedömningsgrunder	12
1.4 Metod och genomförande	15
1.5 Avgränsningar	16
2 Nationell resursstyrning av grundutbildningen	17
2.1 Det nationella resurstilldelningssystemet	17
2.2 Ekonomiska förutsättningar och utbildningsplanering	18
2.3 Grundutbildningens kostnadsutveckling	19
2.4 Införande av en ny modell för kostnadsredovisning	20
2.5 Regeringens styrning	21
3 Resursanvändning vid utbildning i tre ämnen	23
3.1 Undersökningens upplägg och genomförande	23
3.2 Fysik	24
3.3 Sociologi	32
3.4 Spanska	39
3.5 Sammanfattande iakttagelser	46
4 Resursstyrning vid Göteborgs universitet	49
4.1 Om Göteborgs universitet	49
4.2 Resursfördelning till grundutbildningen	51
4.3 Utbildningsplanering	53
4.4 Uppföljning av verksamhet och ekonomi	55
4.5 Sammanfattande iakttagelser	55
5 Resursstyrning vid Karlstads universitet	57
5.1 Om Karlstads universitet	57
5.2 Resursfördelning till grundutbildningen	59
5.3 Utbildningsplanering	62
5.4 Uppföljning av verksamhet och ekonomi	62
5.5 Sammanfattande iakttagelser	63
6 Resursstyrning vid Umeå universitet	67
6.1 Om Umeå universitet	67
6.2 Resursfördelning till grundutbildningen	69
6.3 Utbildningsplanering	71
6.4 Uppföljning av verksamhet och ekonomi	72
6.5 Sammanfattande iakttagelser	73
7 Slutsatser och rekommendationer	75
7.1 Resurser för utbildning	76
7.2 Lärosätenas resursstyrning	77
7.3 Riksrevisionens rekommendationer	80
Referenser	81
Bilaga Metod för undersökning av resursanvändning på ämnesnivå	85

Sammanfattning

Grundutbildningen finansieras med statliga medel och omsätter årligen cirka 20 miljarder kronor. Inom högskolesektorn har under senare år rests farhågor om att tillförda resurser inte är tillräckliga för att säkra utbildningars kvalitet. Frågan har uppmärksammats av Högskoleverket och regeringen, som har utlovat resurstillskott för mer lärarledd undervisningstid och minskning av antalet studenter per lärare.

Samtidigt finns indikationer på att resursstyrningen på lärosätena är utvecklad och att kunskap saknas om samband mellan resursfördelning och resultat.

Med dessa utgångspunkter har Riksrevisionen granskat resursstyrningen i grundutbildningen vid universiteten i Göteborg, Karlstad och Umeå. Granskningen har följande revisionsfråga: *Har granskade lärosäten vidtagit åtgärder för att främja en effektiv resursanvändning i grundutbildningen?*

Granskningens övergripande slutsats är att lärosätena saknar samlad kunskap om vad olika utbildningar faktiskt kostar och hur tillgängliga resurser används. Riksrevisionen bedömer därför att det finns utrymme för lärosätesledningarna att utveckla en mer aktiv roll i sin resursstyrning.

Stora variationer i utbildningars resurser

På ämnesnivå har Riksrevisionen undersökt hur tilldelade medel för grundutbildningen omsätts i resurser för studenter som följer en specifik utbildning. För nio utbildningar från grundkurs upp till kandidatexamen (1–90 högskolepoäng i ämnet) har Riksrevisionen beräknat intäkter, kostnader och undervisningsinsats.

Undersökningen visar att skillnader mellan ämnen med olika ersättningsnivåer förstärks av lärosätenas avsättningar för kostnader ovanför institutionsnivån. För fysik återstår cirka 63 procent av bruttoersättningen efter avdrag för gemensamma kostnader på lärosätesnivå och fakultetsnivå. Motsvarande andel för spanska varierar mellan 48 och 78 procent. För sociologi är andelen cirka 40 procent.

I undersökningen framkommer att fysikstudenter har drygt tio timmar undervisning per vecka, men studenter i spanska och sociologi har mellan fyra och sex timmar. Även kostnader varierar stort mellan och inom ämnen, främst beroende på olika kursers skiftande studentantal. Institutionens

genomsnittliga intäkt vid fem av nio undersökta ämnesmiljöer är inte tillräcklig för att täcka kursernas lärarkostnader.

Riksrevisionen konstaterar att flexibel resursanvändning på institutionsnivå kan innebära fördelar eftersom strategiskt viktiga utbildningar med dålig ekonomi kan finansieras av andra kurser eller ämnen. Samtidigt finns risker för att till exempel ekonomiskt svaga kurser eller ämnen med litet studentunderlag kan döljas i ett större ekonomiskt sammanhang. Det kan finnas goda motiv för att ge kurser med svag ekonomisk bäring, men då bör de ekonomiska förutsättningarna vara kända och accepterade av högre nivåer inom lärosätet. I annat fall kan följden bli att utbildningsutbudet inte omprövas i tillräcklig omfattning. I de fall lärosätet saknar transparenta och jämförbara system för att rapportera institutioners resultat till fakultets- och lärosätetsnivå, försvåras möjligheten att säkerställa en effektiv resursanvändning.

Lärosätena behöver utveckla mer transparenta modeller för kostnadsfördelning

För ledningens ställningstagande om grundutbildningens effektivt behöver verksamhetens kostnader synliggöras genom redovisning på kostnadsbärare. Därigenom skapas en rättvisande och transparent redovisning.

Vid de tre lärosätena pågår utveckling av interna modeller för att fördela kostnader efter kostnadsbärare på institutionsnivå. Även med införande av nya modeller finns emellertid risk att redovisningen förblir alltför aggregerad för att möjliggöra nedbrutna analyser av kurser och utbildningsprogram. Detta eftersom verksamheten vid en institution eller ett ämne ofta består av en mångfald av kurser och program, vilka dessutom kan vara institutions- eller fakultetsöverskridande. Därför anser Riksrevisionen att redovisningssystem som tydligare synliggör kostnader för utbildningar med olika resursmässiga förutsättningar bör övervägas.

Resursfördelning mellan utbildningar övervägs sällan

Riksdag och regering har anfört att lärosätena vid behov måste kunna besluta att omfördela mellan utbildningsområden med olika ersättningsnivåer. Det innebär att lärosätetsledningarna har ett ansvar för att aktivt överväga intern omfördelning.

Riksrevisionen konstaterar i granskningen att lärosätetsledningarna endast i begränsad omfattning har tagit initiativ till att ompröva

resursfördelning mellan olika utbildningsområden som följer av de nationella ersättningsnivåerna. Förekommande undantag avser nästan uteslutande extra fördelning till språkområdet. Existerande principer för resursfördelning utgår inte från någon samlad eller uppdaterad information om utbildningars faktiska resursanvändning. Sådan kunskap skulle medge en mer aktiv prövning av omfördelning mellan lärosätets utbildningar.

Ledningens beslutsunderlag bör förbättras

Utbildningsplanering och uppföljning av verksamhet och ekonomi bör vara nära sammankopplade. Lärosätets ledning ansvarar för att besluta i viktigare frågor om verksamhetens övergripande inriktning och om den interna resursfördelningen och dess uppföljning.

Vid de tre lärosätena fattar ledningsnivån beslut om fakulteternas övergripande inriktning och ekonomiska ramar. I övrigt tillämpas generellt en omfattande delegering till fakulteterna, även om det vid samtliga tre lärosäten förekommer exempel på att ledningen genom informell styrning påverkar fakulteternas utbildningsutbud.

Samtidigt innebär ett decentraliserat genomförande och relativt begränsad verksamhetsuppföljning att ledningen behöver utveckla sina metoder för att säkerställa att resurserna används effektivt och ändamålsenligt. En institution eller ett ämne kan omsätta tiotals miljoner och ha en mångfald av kurser och program. Genom Riksrevisionens undersökning av nio utbildningar framkommer att institutionsintern omfördelning mellan ämnen och utbildningar inte syns i institutionens samlade budget. Det innebär att det för högre nivåer inom lärosätet är svårt att få en uppfattning om under vilka ekonomiska och verksamhetsmässiga förutsättningar enskilda utbildningar bedrivs. Därmed försvåras ledningens förmåga att göra en samlad analys i förhållande till lärosätets kort- och långsiktiga utbildningsstrategier.

Riksrevisionen ser ett betydande behov av att utveckla lärosätets gemensamma system för uppföljning av verksamhet och ekonomi. Att den information som lärosätenas ledning hittills erhållit inte har tillgodosett behovet av sammanställd information indikeras av respektive lärosätets ambitioner att utveckla lärosätets gemensamma nyckeltal för uppföljning. Resultatet av sådan uppföljning och utvärdering skulle kunna förbättra såväl ledningens som fakultetsnämndernas resursfördelning och planering av grundutbildningen.

Den information om grundutbildningens resursanvändning som sammanställs på lärosätets nivå ger inte en samlad bild av under vilka resursmässiga villkor utbildningar faktiskt bedrivs. Diskussioner om

resursbrist som hotar grundutbildningens kvalitet riskerar därmed att föras utan underbyggda analyser av hur mycket studenter i en viss utbildning faktiskt kostar. Ökad kunskap om utbildningens kostnader vid lärosätena kan därtill utgöra en grund för regeringen att aktivt pröva resurstilldelningen inom ramen för det nationella systemet.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar de tre lärosätena att stärka sin resursstyrning av grundutbildningen och därmed skapa förutsättningar för en mer effektiv resursanvändning genom att

- redovisa kostnader på en nivå som visar hur resurser används och vad utbildningar kostar
- utveckla den interna uppföljningen av resursanvändningen, både för att tillgodose behov av lärosätessammansatta beslutsunderlag och för att möjliggöra en bättre information till regeringen om grundutbildningen.

1 Inledning

1.1. Motiv för granskning

Högskolans grundutbildning omfattar fler än 300 000 studenter och omsätter årligen cirka 20 miljarder kronor.

Det nationella system för resurstilldelning som infördes 1993 har länge kritiserats, bland för att vara underfinansierat och utgå från en inte uppdaterad analys av olika ämnesområdens resursmässiga förutsättningar. Sedan systemet infördes har anslaget urholkats så att den reala ersättningen per student har sjunkit med en tredjedel.¹ Enligt Högskoleverket riskerar resursbrist, i kombination med att reformens syften om ämnesprofilering och samverkan inte har uppnåtts, att äventyra utbildningens kvalitet.² Enligt regeringens ambition ska förbättring uppnås genom resurstillskott för mer lärarledd undervisningstid och minskning av antalet studenter per lärare.³ Det nationella resurstilldelningssystemets effekter har även föranlett regeringen att se över systemet.⁴

Medan fokus för den offentliga debatten har riktats mot det nationella systemets konstruktion, är det mindre känt om dess utfall på universitet och högskolor. Det finns indikationer på att resursstyrningen inom högskolesektorn inte fungerar optimalt. Riksdagens revisorer konstaterade 2001 att analyser av resultat saknas och regeringen har uttryckt att lärosätena i alltför låg grad säkerställt kopplingen mellan kvalitetsutvärderingar och intern resurstilldelning.⁵

Det enskilda lärosätet har av statsmakterna ålagts stor frihet att utforma verksamhetens omfattning och inriktning. Samtidigt tillämpas inom lärosätena en delad beslutsordning genom att fakulteter och institutioner i hög grad svarar för verksamhetens genomförande. De omfattande frihetsgraderna i kombination med decentraliserade organisationer ställer höga krav på lärosätets ledning att ta ett övergripande verksamhetsansvar.

¹ SOU 2007:81, s. 182 - 183.

² Högskoleverket (2007), s. 85 och s. 91.

³ Prop. 2008/09:1 utg.omr. 16, s. 75.

⁴ Dir. 2004:49. Utredningen resulterade i betänkandet SOU 2007:81. Förslaget har varit under beredning sedan i november 2007.

⁵ Riksdagens revisorer (2001), s. 91, prop. 2007/08:1, utg.omr. 16, s. 99.

Högskolesektorns utbyggnad och senare års fluktuerande efterfrågan från studenter har inneburit nya utmaningar för lärosätenas ekonomi. Det saknas för närvarande kunskap om hur dessa förändrade förutsättningar som helhet har hanterats på universitet och högskolor.

1.2 Syfte och revisionsfråga

Syftet är att granska resursstyrningen i grundutbildningen vid tre lärosäten. Utvalda lärosäten är universiteten i Göteborg, Karlstad och Umeå. Granskningen fokuserar på lärosätenas processer för att säkerställa en ändamålsenlig resursstyrning. Dessutom ingår en beräkning av faktisk resursanvändning på ämnesnivå. Granskningen har följande revisionsfråga: *Har granskade lärosäten vidtagit åtgärder för att främja en effektiv resursanvändning i grundutbildningen?*

1.3 Bedömningsgrunder

I statens verksamhet ska, enligt 1 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten, hög effektivitet eftersträvas och god hushållning iakttas. I lagens förarbeten anges att kontroll av resultat och uppnådda effekter är en förutsättning för en målstyrd offentlig förvaltning. Att jämföra resultatet av en verksamhet med målet för densamma är grundläggande för att uppnå en allt effektivare verksamhet.⁶ Avseende universitet och högskolor stadgar högskolelagen (1992:1434) i 1 kap. 4 § att verksamheten ska bedrivas så att tillgängliga resurser utnyttjas effektivt för att hålla en hög kvalitet i verksamheten. I 3 § myndighetsförordningen (2007:515) fastslås att myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten. Ledningen ska bland annat se till att verksamheten bedrivs effektivt och att myndigheten hushållar väl med statens medel.

⁶ I förarbetena till budgetlagen avses med detta att "... den statliga verksamheten bedrivs så att de mål riksdagen har satt upp nås i så hög grad som möjligt inom ramen för tillgängliga resurser. Verksamheten kan då sägas vara ändamålsenligt utformad. God hushållning innebär att onödiga utgifter undviks och att verksamheten bedrivs med hög produktivitet. Det innebär vidare att statens medel hanteras säkert samt att statens tillgångar i övrigt och dess skulder förvaltas väl." Prop. 1995/96:220, s. 12.

1.3.1 *Lärosätets ledning har det övergripande verksamhetsansvaret*

Högskolans ledning är ansvarig för verksamheten i dess helhet.⁷ I 2 kap. 2 § högskolelagen anges att styrelsen för en högskola har inseeende över högskolans alla angelägenheter och svarar för att dess uppgifter fullföljs. Styrelsen ska enligt 2 kap. 3 § högskoleförordningen bland annat besluta i viktigare frågor om verksamhetens övergripande inriktning och om den interna resurstilldelningen och uppföljningen av denna.⁸ Vidare ska styrelsen ha det ansvar och de uppgifter som följer av 3 § myndighetsförordningen.⁹

I lärosätenas organisation ingår enligt författning även fakultetsnämnder. Fakultetsnämndernas ansvar regleras i högskolelagen till att ansvara för forskning och utbildning på forskarnivå. Nämnderna ska också ansvara för utbildning på grundnivå och avancerad nivå.¹⁰ Enligt högskoleförordningen ska styrelsen besluta vilka fakultetsnämnder som ska finnas och vilket ansvarsområde varje nämnd ska ha.¹¹ I förordningen ges i övrigt inte någon närmare innebörd av fakultetsnämndernas ansvar.

Regeringen har vid flera tillfällen understrukit styrelsens ansvar för att prioritera utbildningsresurserna så att de fördelas och används för att säkerställa verksamhetens kvalitet.¹² Riksdag och regering har apropå detta särskilt anfört att systemets avsikt inte varit att lärosätetsledningarna ska fördela resurser efter de nationella ersättningsnivåerna som ingår i det resurstilldelningssystem som etablerades 1993. Regeringen anger bland annat i en proposition om högskolans ledning från 1997 följande:

⁷ Rektors ansvar och uppgifter begränsas av beskrivningen i 2 kap. 3 § högskoleförordningen. Där står om relationen till styrelsen att "andra frågor än de som avses i 2 § skall avgöras av rektor, om inte 1: annat är förskrivet i lag eller förordning eller 2: styrelsen har beslutat något annat. Har det i denna förordning eller annars föreskrivits att en viss uppgift ankommer på rektor får dock styrelsen inte ta över den uppgiften."

⁸ Med övergripande inriktning avses att "...styrelsen utarbetar principer för strategiska prioriteringar samt fattar de erforderliga beslut som möjliggör genomförande av sådana prioriteringar". Prop. 2001/02:15, s. 153.

⁹ Myndighetens ledning ansvarar för att säkerställa att det finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt. Dessa bestämmelser finns i myndighetsförordningen (2007:515), förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll, förordningen (2000:605) om myndigheters årsredovisning och budgetunderlag samt i högskoleförordningen (1993:100). Enligt 1 § förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll gäller förordningen för förvaltningsmyndighet under regeringen som har skyldighet att följa internrevisionsförordningen (2006:1228). Detta omfattar enligt 1 kap. 5 a § högskoleförordningen (1993:100) universiteten i Göteborg, Karlstad och Umeå.

¹⁰ 2 kap.5 a § högskolelagen. Lärosätet kan också, i stället för fakultetsnämnder, inrätta ett särskilt organ för utbildning. Lärosäten där lärarexamen får avläggas ska dock alltid ha ett särskilt organ med ansvar för lärarutbildning. Högskolorna ska därutöver alltid ha särskilda organ för utbildning på grundnivå och avancerad nivå och för forskning som inte hör till ansvarsområdet för någon fakultetsnämnd.

¹¹ 3 kap. 2 § andra stycket högskoleförordningen. Med ansvarsområde avses ämnesområde inom lärosätet som varje nämnd ska ansvara för. Prop. 1996/97:141, s. 56.

¹² Prop. 1992/93:169, s. 17, bet. 1992/93:UbU14, rskr.1992/93:363, prop. 1996/97:141, s. 18, bet. 1997/98:UbU12, prop. 2001/02:15, s. 153-154, bet. 2001/02:UbU4, rskr. 2001/02:98-100.

[Ledningarna] måste också kunna fatta beslut om omfördelning av resurser så att angelägna utbildningar och angelägen forskning förstärks. Ledningarna har ett stort ansvar för att kvaliteten i utbildning och forskning förstärks och att jämställdheten kraftfullt främjas. Omfördelningar av resurser är inte alltid lätta att göra i organisationer av kollegial karaktär. Därför blir styrelsens och rektors roll och ansvar viktigare.¹³

1.3.2 Normer för resursstyrning av grundutbildningen

Säkerställande av en effektiv verksamhet med god hushållning av statliga medel vid universitet och högskolor förutsätter enligt Riksrevisionen en väl fungerande resursstyrning. Med *resursstyrning* avses här lärosätets processer för resurs- och kostnadsfördelning, utbildningsplanering och uppföljning av verksamhet och ekonomi. Riksrevisionen anser att lärosätena bör ta hänsyn till följande aspekter för att kunna fatta väl avvägda beslut om grundutbildningen och därigenom främja en effektiv verksamhet:

Ekonomiska resurser bör fördelas med utgångspunkt i analyser av utbildningsområdets och enskilda utbildningars förutsättningar och behov. Detta kan innebära att lärosätet omprövar och omfördelar resurser mellan utbildningar med olika nationella ersättningsnivåer.

Verksamhetens kostnader bör redovisas på en nivå som synliggör skillnader mellan olika utbildningar inom samma organisatoriska enhet. Därigenom framkommer resurs- och kostnadsfördelningens konsekvenser för till exempel ämnen, program och kurser.

Utbildningsplanering bör ske utifrån periodiskt återkommande analyser av det samlade utbildningsutbudet i förhållande till lärosätets övergripande mål och strategier.

Uppföljning av verksamhet och ekonomi bör genomföras med utgångspunkt i lärosätets övergripande mål och utbildningsstrategier. I uppföljningen bör man genom fakultetsöverskridande analyser undersöka bland annat resursfördelningens konsekvenser för olika utbildningar.¹⁴

¹³ Prop. 1996/97:141, s. 15, bet. 1997/98:UbU12. Se även prop. 2001/02:15, s. 153-154, bet. 2001/02:UbU4, rskr. 2001/02:98-100.

¹⁴ Till exempel har Riksrevisionen i föreliggande granskning, kapitel 3, beräknat utbildningars resursanvändning per student genom variabler som intäkter, kostnader och undervisningsinsats.

1.4 Metod och genomförande

Granskning har genomförts av universiteten i Göteborg, Karlstad och Umeå. Metoden är att med utgångspunkt i tre ämnen undersöka processer för resursfördelning från lärosätetsnivån till enskilda kurser på ämnesnivå. Förutom dokumentstudier har, vid respektive lärosäte, intervjuer med ledning och ansvariga för ekonomi och planering på central nivå och fakultetsnivå eller motsvarande samt med ledning och utbildningsansvariga på institutions- eller ämnesnivå. Granskningen består av två empiriska delar.

För det första undersöks för respektive lärosäte resursfördelning och resursanvändning på grundnivå under 2008 i tre ämnen tillhörande olika fakulteter. Dessa är *fysik* vid naturvetenskaplig fakultet, *sociologi* inom samhällsvetenskaplig fakultet och *spanska* vid humanistisk fakultet. Ämnena är etablerade och relativt stora discipliner inom respektive utbildningsområde. I undersökningen beräknas för utvalda kurser intäkter på institutions- eller ämnesnivå, lärarkostnader och undervisningsinsats per helårsstudent för en normalutbildning, det vill säga kärnkurser i ämnet från grundkurs till och med kandidatexamen (1–90 högskolepoäng).¹⁵ För undersökningen har data inhämtats med hjälp av berörda institutioner. Resultaten redovisas per ämne i kapitel 3 och metoden beskrivs utförligt i bilaga.¹⁶

För det andra studeras lärosätetsnivåns processer avseende resurs- och kostnadsfördelning, utbildningsplanering och uppföljning. Här ingår beslut av strategisk och operativ art om resursfördelning. Granskningen omfattar åren 2006–2009. Resultat redovisas i kapitlen 4-6.

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av Fredrik Friberg (projektledare), Inger Sandberg och Nina Gustafsson Åberg. I granskningen har även Veronica Hedlund Lundgren, Maria Kling och Johannes Österström medverkat. Granskningen har genomförts i samverkan med Riksrevisionens årliga revision.

¹⁵ Motiv för att i undersökningen inte inkludera utbildning på avancerad nivå var att utbildningsutbudet på avancerad nivå 2008 fortfarande var i en etableringsfas.

¹⁶ Analyser av utbildningars kostnader och resursanvändning har hittills inte ägnats särskilt intresse inom utvärderingar av högre utbildning. Några undantag finns dock, se RRV (2003), Andrén (2009) och McKinsey (2009).

1.5 Avgränsningar

Granskningen fokuserar på högskolornas grundutbildning, det vill säga utbildning på grundnivå och på avancerad nivå. Uppdragsutbildning inom den grundläggande högskoleutbildningen omfattas inte av granskningen.

Granskningen inriktas på de tre lärosätenas resursstyrning. Däremot berörs inte lärosätets avräkning av intäkter från statsbudgetanslaget genom klassificering av kurser eller dess interna processer för kursklassificering.

Granskningen innefattar inte heller regeringens styrning av lärosätena genom det nationella resurstilldelningssystemet.

Det ingår inte i granskningen att visa på ämnenas resursmässiga förutsättningar kopplat till utbildningarnas kvalitet. Kvalitet beror på ett stort antal faktorer varav endast vissa har koppling till resurser.

2 Nationell resursstyrning av grundutbildningen

2.1 Det nationella resurstilldelningssystemet

Grundutbildningen vid universitet och högskolor finansieras med statliga medel.¹⁷ Nuvarande resurstilldelningssystem kännetecknas av en från statsmakterna omfattande decentralisering. Det är i stort upp till lärosätena att anpassa utbildningsutbudet efter studenternas efterfrågan och arbetsmarknadens behov.

För grundutbildningen fastställer regeringen en för varje lärosäte förväntad utbildningsvolym i form av ett takbelopp. Takbeloppet är den maximala summa som lärosätet under ett år kan erhålla för att utbilda studenter inom olika utbildningsområden. Under 2003–2005 var antalet studenter på många lärosäten större än det fanns ekonomisk täckning för i takbeloppen, vilket medförde en överproduktion utan ersättning från statsmakterna. Produktion upp till 10 procent över takbeloppet kan sparas till framtida år då utbildningsvolymen underskrider takbeloppet, varpå lärosätena kompenseras i efterhand.¹⁸

Lärosätena får i resurstilldelningssystemet ersättning upp till takbeloppet för helårsstudenter (HST) och helårsprestationer (HPR). Helårsstudenter beräknas som antalet studenter som påbörjat en kurs, multiplicerat med kursens poäng dividerat med 60. Helårsprestationer beräknas som antalet godkända poäng för samtliga studenter på kursen dividerat med 60. Eftersom inte samtliga studenter som påbörjar en kurs tenderar och godkänns, kommer kursens HPR att vara lägre än kursens HST, så lärosätet ersätts för samtliga HST och en andel HPR.¹⁹ På en kurs där 70 procent av helårsstudenterna blir godkända, blir den totala ersättningen 85 procent av den potentiella ersättningen från statsmakterna (1 HST plus 0,7 HPR).

¹⁷ Lärosätena har dessutom vissa mindre inkomster från donationer och bidrag.

¹⁸ Till detta kommer viss flexibilitet i systemet genom att lärosätena har möjlighet att använda eget kapital för att kompensera för så kallad överproduktion. Se Högskolverket (2009a), s. 28.

¹⁹ HPR-kvoten refereras vanligen till som "prestationsgrad".

Det är den enskilda högskolan som utifrån kategorisering av ämne beslutar vilket utbildningsområde respektive kurs ska tillhöra. Ersättningsnivåerna fastställdes i och med högskolereformen 1993, med grund i att ersättningen ska täcka undervisningens kostnader för bland annat undervisningsform, utrustning och lokaler. År 2009 ersätts exempelvis en helårspresterande naturvetarstudent med 88 000 kronor, medan motsvarande samhällsvetarstudent ersätts med 39 000 kronor.

Tabell 2.1 Ersättningsbelopp per utbildningsområde budgetåret 2009

Utbildningsområde	Kr per HST	Kr per HPR
Humanistiskt, teologiskt, juridiskt, samhällsvetenskapligt	20 866	18 315
Naturvetenskapligt, tekniskt, farmaceutiskt	47 926	40 417
Undervisning	33 260	39 171
Medicinskt	56 937	69 257
Vård	50 952	44 130
Odontologiskt	42 135	49 083
Övrigt (journalistik, biblioteksutb. m.m.)	38 489	31 266
Konstnärliga områden (konst, design, opera, m.fl.)	117'-279'	74'-220'

Källa: Regleringsbrev för universitet och högskolor 2009.

Ersättningsens storlek och relativa skillnader mellan områden har genom åren kritiserats för att inte vara uppdaterad eller beakta bland annat teknikutveckling och undervisningsmetoder. Kritik har också framförts mot att ersättningen grundas på en schablonmässig ämnesindelning snarare än på den enskilda kursens upplägg och behov.²⁰

2.2 Ekonomiska förutsättningar och utbildningsplanering

De ekonomiska förutsättningarna skiljer sig kraftigt mellan olika lärosäten.²¹ Äldre universitet har i allmänhet ett stort balanserat kapital och stabil ekonomi, medan ekonomin vid mindre lärosäten visar på stora variationer över enskilda år.²²

²⁰ SOU 2007:81. Utredaren föreslog att nuvarande system med ett stort antal ämnesområdesspecifika ersättningar avvecklas. För utbildning på grundnivå och avancerad nivå skulle en enhetlig grundersättning per helårsstudent utgå. Vidare skulle det finnas tilläggsersättningar som avspeglar typ av undervisningsmetod, men inte ämne. Ordningen med årlig avräkning mot takbelopp och möjligheten att spara överproduktion skulle avvecklas och bytas mot en fyraårig anslagsperiod. Frågan om ett förändrat resurstilldelningssystem bereds fortfarande i Regeringskansliet.

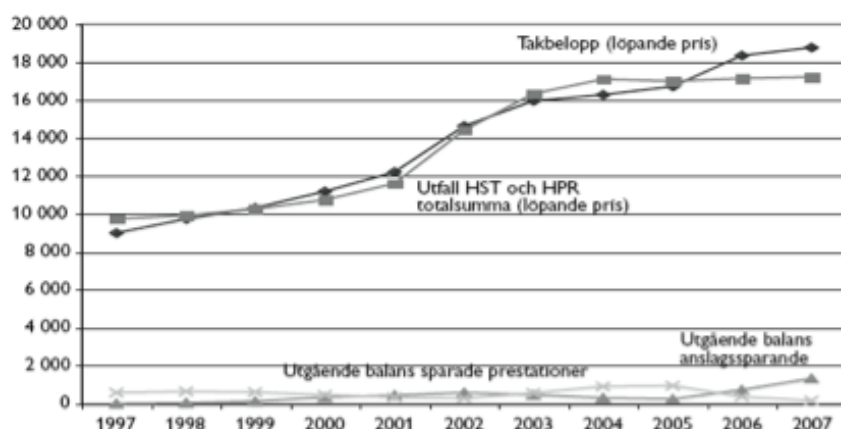
²¹ Ekonomiska uppgifter i texten är hämtade från Högskoleverket (2009a).

²² De konstnärliga högskolorna undantaget redovisade 14 av 39 lärosäten negativa resultat. Trots negativa resultat för många lärosäten uppvisade samtliga universitet och högskolor inför 2009 ett positivt balanserat kapital, vilket inträffade första gången på tio år.

År 2008 nådde 10 av 37 lärosäten upp till eller överskred sitt takbelopp, det vill säga de avräknade hela anslaget. Samtliga av dessa ökade dessutom antalet helårsstudenter jämfört med föregående år. Resterande 27 lärosäten redovisade utbildningsvolymen under takbeloppet, och tre – Södertörns högskola, Mittuniversitetet och Luleå tekniska universitet – underskred takbeloppet med 16 procent eller mer. Efter avräkning för visst anslagssparande innebar utfallet sammantaget att 900 miljoner kronor av utdelade takbelopp återbetalades till statsmakterna.

Utvecklingen över tid (se diagram 2.1) illustrerar svårigheten att kortsiktigt planera för utbildningsutbudet, bland annat eftersom svängningar i studentefterfrågan styrs av omvärldsfaktorer. Uppsatta takbelopp är följaktligen ett finansieringstak snarare än ett uppdrag att årsvis åstadkomma en viss utbildningsvolym.

Diagram 2.1 Lärosätenas takbelopp visavi avräkning av HST och HPR samt värde av sparade prestationer och anslagssparande. Miljoner kronor



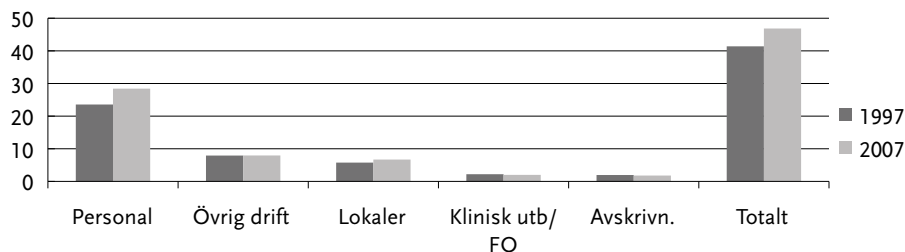
Källa: Högskoleverket (2009a), s. 29.

I diagrammet åskådliggörs även sparade prestationer och anslagssparande över tid. År 2008 hade totalt tre lärosäten prestationer ”i lager” till ett sammanlagt värde av 130 miljoner kronor. För övriga var det ackumulerade outnyttjade takbeloppet från tidigare år cirka 1,1 miljarder kronor.

2.3 Grundutbildningens kostnadsutveckling

I årsredovisningen ska lärosätena redovisa kostnader fördelat på personal, lokaler, övrig drift, finansiella kostnader, klinisk utbildning och forskning samt avskrivningar. Utvecklingen i fasta priser sedan 1997 framgår av diagram 2.2.

Diagram 2.2 Grundutbildningens kostnadsutveckling på lärosätena 1997- 2007 (i 2007 års pris). Miljarder kronor



Källa: Högskoleverket (2009a) s. 46.

Personal svarar för över hälften av lärosätenas kostnader, och personalutgifterna ökade över perioden med knappt fem miljarder kronor (21 procent). Utvecklingen kan ställas i relation till anslagsökningen inom grundutbildningen, som under samma period ökade något mer (28 procent). Lokalkostnaderna ökade relativt mindre med drygt 900 miljoner kronor (19 procent). Sammantaget speglar utvecklingen expansionen av antalet utbildningsplatser. Övriga driftskostnader har över perioden inte förändrats mer än marginellt trots högskolesektorns utbyggnad.

2.4 Införande av en ny modell för kostnadsredovisning

Sedan 2006 pågår på lärosätena implementeringen av en kostnadsbaserad redovisningsmodell. Modellen är ett resultat av utvecklingsarbete inom Sveriges universitets- och högskoleförbund. Drivande för utvecklingen har framför allt varit externa forskningsfinansiärers krav på ökad transparens.

Redovisningsmodellen ska tydliggöra direkta och indirekta kostnader på olika nivåer för att bidra till god intern styrning och kontroll. Avsikten är också att modellen ska medge bättre uppföljning av huruvida full kostnadstäckning uppnås inom högskolornas olika verksamheter. En grundprincip i modellen är att verksamheten ska delas in i kärnverksamhet och stödverksamhet. De gemensamma kostnaderna för stödverksamheten ska fördelas på verksamhetsgrenarna utbildning och forskning. Alla intäkter och kostnader ska sedan fördelas ned i organisationen till kostnadsbärare²³ med delar av de direkta kostnaderna som fördelningsbas.²⁴

²³ Med kostnadsbärare avses här en avgränsad verksamhet på den lägsta nivå som ska synliggöra och bära samtliga intäkter och kostnader. En kostnadsbärare kan bestå av ett eller flera verksamhetsobjekt i redovisningen. Sveriges universitets- och högskoleförbund, Redovisningsmodell för indirekta kostnader vid universitet och högskolor, handledning, oktober 2007.

²⁴ Sveriges universitets- och högskoleförbund (2007). Förbundet har även tagit initiativ för att undersöka hur redovisning av lokalkostnader i fullkostnadsmodellen kan utformas samt utarbetat en rapport om tidsredovisning. Gällande förslag till tidsredovisning pågår beredning, men ett par lärosäten har redan infört tidsredovisningssystem.

2.5 Regeringens styrning

De årliga regleringsbrev till universitet och högskolor innehåller bland annat en bilaga med gemensamma bestämmelser samt lärosätesspecifika bilagor med anvisningar för hur redovisning ska ske i samband med årsredovisningar och prognoser.²⁵ Anvisningarna i de gemensamma bestämmelserna inskränker sig till att ange de nationella ersättningsnivåerna inom respektive utbildningsområde.

För de flesta utbildningsområdena anges inga kvantifierade utbildnings- eller examensmål. I dessa fall är lärosätena fria att dimensionera utbildningsutbudet inom ramen för de ersättningsbelopp som fastställts för varje utbildningsområde.²⁶ Styrning av enskilda lärosäten förekommer på tre sätt. För det första anges för vissa utbildningsområden ett *lägsta* antal examina som ska avläggas.²⁷ För det andra anges inom de konstnärliga utbildningarna ett *högsta* antal helårsstudenter och helårsprestationer lärosätena får avräkna inom något av de konstnärliga utbildningsområdena (eventuellt överskjutande antal studenter räknas av mot områden med lägre ersättningsnivå). För det tredje anges för de lärosäten som utbildar läkare eller tandläkare ett *högsta* antal helårsprestationer som kan avräknas inom utbildningsområdena medicin och odontologi.²⁸

Regleringsbrev innehåller, förutom ekonomiska ramar och verksamhetsmål, bestämmelser för hur lärosätena ska återrapportera till regeringen. Krav på innehåll och detaljnivå i återrapporteringen skiljer sig mellan de olika målen i regleringsbrevet. För vissa mål åläggs universiteten även att redovisa åtgärder som vidtagits för att nå målen, samt ibland även att analysera dessa åtgärder närmare. För några av målen, exempelvis redovisning av förändringar i utbildningsutbudet, efterfrågar regeringen periodiserad återrapportering, vanligen i fyraårsintervall.²⁹

²⁵ Regleringsbrev, Gemensamma bestämmelser 2006–2009. I regleringsbrevet finns även bilagor som bland annat avser särskilda medel för vissa områden, medgivande att bedriva avgiftsfinansierad verksamhet samt krav på redovisning av avräkning av takbelopp.

²⁶ Regleringsbrev, Gemensamma bestämmelser och bilagor för Karlstads, Göteborgs och Umeå universitet, 2006–2009.

²⁷ Ibid. Åren 2006–2009 har universiteten i Karlstad, Göteborg och Umeå mål gällande sjuksköterskeexamen och lärarexamen. Umeå och Karlstads universitet är också ålagda att utbilda ett minsta antal civilingenjörer. Åren 2006–2008 fanns för de tre lärosätena mål för ett lägsta antal helårstudenter inom områdena naturvetenskap och teknik.

²⁸ Regeringen kan i regleringsbrevet även ange särskilda åtaganden för vissa lärosäten, till exempel utbildning i de tre samiska språken vid Umeå universitet eller Havsmiljöinstitutet vid Göteborgs universitet. Åtaganden är inte permanenta.

²⁹ Lärosäten med särskilda åtaganden ska återrapportera enligt särskilda instruktioner i regleringsbrevet. Återrapporteringen rör oftast antal helårsstudenter och helårsprestationer samt i vissa fall omfattning, inriktning och kostnad för det särskilda åtagandet. Till exempel ska de lärosäten som utbildar läkare eller tandläkare återrapportera inom vissa specifika ramar.

2.5.1 *Regeringens rapportering om resurstilldelningssystemets effekter*

Regeringen redovisar utvecklingen i högskolesektorn till riksdagen via budgetpropositionen, den ekonomiska vårpropositionen och andra särpropositioner. I budgetpropositionen presenteras utbildningspolitikens ekonomiska utveckling inklusive kort- och långsiktiga mål. Regeringen redogör för antal helårstudenter per lärosäte samt förändringen över de tre senaste åren. Budgetpropositionerna för 2005 och 2006 presenterade därutöver även antal studenter per examenstyp (yrkesexamina och generella examina). Examina med särskilda kvantitetsmål redovisas enskilt. Regeringen presenterar även utfallet av resursförbrukning i förhållande till takbeloppet. Till denna information fogar regeringen en kortfattad analys som innehåller slutsatser om vad som bör ske under kommande budgetår.

I budgetpropositionerna för åren 2007-2010 utpekades ett antal faktorer med koppling till resursanvändning och utbildningskvalitet. Regeringen noterar bland annat att antalet lärarledda undervisningstimmar har minskat och att antalet studenter per lärare har ökat, särskilt inom de humanistiska och samhällsvetenskapliga utbildningsområdena. Dessa faktorer sägs påverka utbildningskvaliteten och en stor del av de uppkomna problemen beror på ekonomisk resursbrist, särskilt inom humaniora och samhällsvetenskap.³⁰

Regeringen understryker i detta sammanhang lärosätenas ansvar för att verksamheten bedrivs effektivt och håller hög kvalitet. Regeringen har dessutom påtalat att lärosätena i alltför låg grad har kopplat resultaten av kvalitetsutvärderingar till den interna resursfördelningen.³¹

³⁰ Prop. 2006/07:1–2009/10:1, utg.omr. 16.

³¹ Prop. 2007/08:1, utg.omr. 16, s. 99.

3 Resursanvändning vid utbildning i tre ämnen

I detta kapitel undersöks hur lärosätenas resurser för grundutbildning fördelas till institutionsnivån och används i specifika utbildningar i *fysik*, *sociologi* och *spanska*. Först redovisas fördelning av ekonomiska ramar efter att avsättningar för gemensamma kostnader gjorts på lärosätes- respektive fakultetsnivå. Därefter redovisas hur tilldelade medel omsätts i lärarkostnader och undervisning på utvalda kurser. Ambitionen är att visa hur faktisk resursanvändning sker och hur tilldelade resurser kan följas upp och jämföras. Undersökningen kopplar därmed indirekt till de lärosätesvisa granskningar av resursstyrning som redovisas i kapitlen 4 – 6.

3.1 Undersökningens upplägg och genomförande

Den ekonomiska ram som tilldelas ämnesnivån³² baseras på prognoser om antal helårsstudenter och helårsprestationer. Lärosätena behöver i fördelningen kalkylera med att antalet helårsprestationer är lägre än antalet helårsstudenter, vilket gör att den genomsnittliga intäkten per student är lägre än den totala ersättningsnivån inklusive prestationer.³³ I framställningen används för studentvolymen budgeterade siffror i stället för utfall, eftersom utbildnings- och resursplanering utgår från budget. Således beräknas förväntade intäkter och inte faktisk avräkning vid årets slut.

På ämnesnivå har Riksrevisionen undersökt hur tilldelade medel för grundutbildning omsätts i resurser för studenter som följer en given utbildning.³⁴ I ett första steg beräknas totala intäkter per helårsstudent i ämnet. Därefter relateras till en för undersökningen utvald utbildning i kärnkurser och till de intäkter som ämnet erhåller för denna. Vidare beräknas normalutbildningens faktiska resursanvändning med två mått:

³² Beteckningar skiljer sig mellan lärosäten, varför "ämne" här i vissa fall är synonymt med "institution".

³³ Till exempel räknar ett ämne med en prestationsgrad på 70 %, vilket gör att den verkliga resursbasen per student blir 1 HST plus 0,7 HPR, alltså totalt ungefär 85 % av den maximala ersättningen som lärosätet kan erhålla från statsmakterna.

³⁴ Det har inom ramen för denna ansats inte varit möjligt att mellan lärosäten jämföra storleken på lärosätes- eller fakultetsgemensamma poster som indirekt kommer institutionsnivån till del. Därtill är olika högskolors interna system alltför olika, vilket framgår av beskrivningar i kapitlen 3–5.

kostnader respektive *undervisningsinsats*. Kostnad beräknas för undervisande lärare. Undervisningsinsats mäts i timmar per vecka, med kontroll för studentgruppens storlek. Beräkningen utgår från ett urval av kurser på grundnivå år 2008. Utvalda kurser ges helfart på dagtid och ska representera en normalstudents utbildningsväg, 1-90 högskolepoäng (hp) i ämnet, från introduktionskurs till examensarbete.

Slutligen diskuteras resultaten per ämne och sammantaget i förhållande till kända förutsättningar. Undersökningsmetoden presenteras mer utförligt i bilaga 1.

3.2 Fysik

Riksrevisionens undersökning omfattar kandidatprogram i fysik inom naturvetenskaplig fakultet. Programmet är treårigt där 90 av 180 hp består av fysikkurser, men upplägget skiljer sig något mellan de tre lärosätena. Även de organisatoriska förutsättningarna skiljer sig något i det avseendet att fysik i Göteborg endast utbildar naturvetare, medan ämnet i Karlstad och Umeå även ger civilingenjörsutbildning i fysik. Fysikerprogrammet inom naturvetenskap utgör därmed en liten eller marginell del av dessa lärosätens totala utbildningsutbud i fysik. Vid Karlstad och Umeå förekommer av detta skäl en del samläsning med civilingenjörstudenter. Vid Göteborgs universitet ges i fysikutbildning på grundnivå inte några gemensamma kurser med Chalmers ingenjörstudenter. Däremot går fysikerprogramstudenter i Göteborg tillsammans med sjukhusfysikerprogrammet under de två första åren. I Umeå bildar fysik och matematik ett sammanhållet program, vilket emellertid inte innebär samläsning i fysikkurser. Samtliga lärosäten har färre sökande än platser till programmet.

Indirekta intäkter är i Göteborg bildningskurser, vilka traditionellt varit relativt stora med upp till 150 studenter. Bildningskurser är en inte obetydlig verksamhet även i Karlstad och motsvarar en femtedel av fysikämnets totala utbildningsutbud. Enligt ämnesföreträdare utgör dessa kurser emellertid inte någon finansieringskälla till fysikerprogrammet. I Umeå är efterfrågan på dessa kurser låg och utgör en marginell del (cirka 5 procent) av ämnets verksamhet.

3.2.1 Ämnets intäkter för utbildning

För studenter på kurser i fysik 2008 var de nationella ersättningsnivåerna 47 059 kronor för en helårsstudent (HST) och 39 686 kronor för en helårsprestation (HPR), totalt 86 745 kronor. Eftersom inte alla studenter

blir godkända på samtliga registrerade poäng, avgörs intäkten per HST av förväntad prestationsgrad. Givet antagandet att prestationsgraden i genomsnitt är 0,7 blir den totala intäkten cirka 0,85 (1 HST plus 0,7 HPR). Således är den reella totalintäkten till lärosätetsnivån 74 839 kronor.

Lärosätena kan välja olika principer för resursfördelning till ämnen, till exempel genom att omfördela mellan fakulteter eller mellan ämnen inom samma fakultet. Lärosäten kan dessutom tillämpa andra fördelningsnycklar än de nationella för fördelning av medel; det vill säga att ersättningens fördelning baseras på en lokalt beslutad relation mellan registrering och prestation.³⁵ Vidare görs avsättningar för gemensamma kostnader på central nivå och på fakultetsnivå. Den ersättning som fördelas till ämnesnivån ska ofta täcka en del av de gemensamma kostnaderna för institutionen.

I denna beräkning jämförs lärosäten med utgångspunkt i det belopp som tilldelats institutionen efter avdrag för gemensamma funktioner på alla nivåer. Det totala beloppet har sedan dividerats med antal helårsstudenter enligt utbildningsuppdrag från fakultet eller lärosäte. Därmed har beräknats det genomsnittliga belopp per helårsstudent som institutionen har för att finansiera utbildningens kostnader för lärare. Intäkter och avdrag för de tre lärosätena redovisas i tabellen nedan.

Tabell 3.1 Intäkter och avdrag per helårsstudent i fysik 2008 (kr)

	Göteborg	Karlstad	Umeå
Utbildningsuppdrag HST	231	242	182
Återstår per HST efter avdrag för kostnader på lärosätes- och fakultetsnivå	61 238	44 801	68 464
Avdrag per HST för institutions-gemensamma kostnader för drift och lokaler	- 6 400 ³⁶	- 3 719	- 2 044
Avdrag per HST för institutions-gemensam personal i ämnet	- 3 258	- 1 835	- 13 101
Återstår till utbildning	51 580 kr	39 247 kr	53 319 kr

Av sammanställningen framgår att storleken på olika avdrag varierar mellan lärosätena. Uppkomna variationer har olika förklaringar.³⁷ Denna undersökning tar utgångspunkt i de samlade intäkterna för de (helårs)studenter som följer normalutbildningen. Sammantaget innebär anslagstilldelningen att ämnenas tillgängliga medel per student

³⁵ Exempelvis kan ett lärosäte välja att av ersättningen betala ut 80 % vid registrering och 20 % om studenten presterar poäng. Syftet är ofta att göra intäkterna mer förutsägbara och därmed underlätta för ämnets eller institutionens budgetarbete.

³⁶ Inkluderar kostnad för externt hyrda lokaler, men inte lönekostnader för extern personal.

³⁷ Driftskostnader kan exempelvis variera beroende på i vilken utsträckning lärosätet bekostar studenternas kurskompendier eller tryckning av examensarbeten. Göteborgs relativt höga driftskostnad beror bland annat på hyreskostnader för undervisningslokaler på Chalmers tekniska högskola. Karlstad har relativt lägst kostnad för institutionsgemensam personal eftersom huvuddelen av de administrativa funktionerna avlönas centralt eller på fakultetsnivå.

för bemanning av kurser varierar. Fysik Umeå har per helårsstudent i genomsnitt cirka 2 500 kronor mer än Göteborg och 14 000 kronor mer än Karlstad att fördela på lärarkostnader. Att Karlstad har relativt sett lägst intäkt efter gemensamma avsättningar till fakultet beror till viss del på att den lägre ersättningsnivån för ämnets lärarstudenter (32 av 242 HST) drar ned den genomsnittliga intäkten per student.

3.2.2 Normalutbildningens intäkter

Som nämnts ovan är denna undersöknings intention att följa en (teoretiskt konstruerad) normalstudents utbildning i ämnets kärnkurser från grundkurs till kandidatkurs 2008. Resursmässiga förutsättningar för utbildning avgörs för lärosätet av antalet studenter på en kurs, eftersom fler studenter innebär möjlighet till stordriftsfördelar.

Fysikerprogrammet i Umeå utgör den minsta utbildningsmiljön sett till antal helårsstudenter över en fysikutbildning. Karlstad har totalt sett dubbelt så många studenter och Göteborg har i sin tur en tredjedel fler studenter än Karlstad (tabell 3.2).

Tabell 3.2 Lärosätenas HST och intäkter för normalutbildningen

		HST	Intäkt/HST	Intäkt totalt
Göteborg	Grundkurs (A)	22,0*		1 134 760
	Fortsättningskurs (B)	11,0		567 380
	Kandidatkurs (C)	7,8		399 745
	Totalt	40,8	51 580	2 101 885
Karlstad	Grundkurs (A)	20,6		809 469
	Fortsättningskurs (B)	9,0		354 008
	Kandidatkurs (C)	1,3		49 059
	Totalt	30,9	39 247	1 212 536
Umeå	Grundkurs (A)	2,0		107 171
	Fortsättningskurs (B)	5,8		307 117
	Kandidatkurs (C)	6,9		366 835
	Totalt	14,7	53 319	781 123

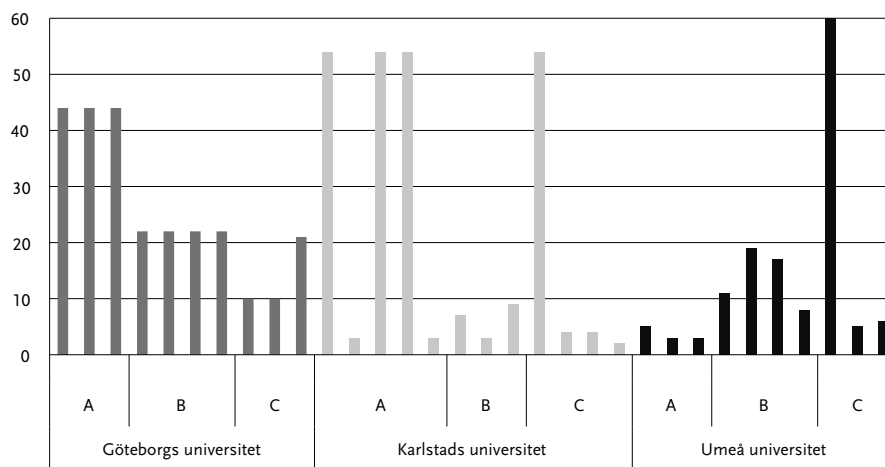
* I urvalet ingår endast 25 hp på A-nivå. För att uppnå jämförbarhet med övriga kurser och lärosäten har HST för A-nivån multiplicerats med 1,2. Se bilaga för förklaring.

Av tabellen framgår att antalet helårsstudenter på respektive nivå varierar såväl inom som mellan lärosäten. Sammantaget finns olika förutsättningar att finansiera utbildning med i grunden samma innehåll och examensmål. Göteborg har över samtliga kurser 180 procent större intäkter än Umeå och 64 procent mer än Karlstad. Karlstads totala intäkt påverkas dessutom av att ersättningen per student är cirka 9 000 kronor lägre än övrigas.

Stora variationer i kursers studentantal

Det är inom programmen noterbart att vissa kurser inte har mer än en handfull studenter. Detta är särskilt påtagligt i Karlstad och Umeå och får konsekvens för kursens intäkter. Möjligheten till samläsning med civilingenjörsutbildningen i teknisk fysik och frikursstudenter jämnar i viss mån ut skillnader. I Karlstad har fyra kurser över 50 studenter, medan studenterna på övriga 60 hp varierar mellan 3 och 9 stycken. Göteborg har fler än 10 studenter på samtliga kurser utom valbara profilkurser på C-nivå. Diagrammet visar hur antalet studenter på programmets kurser fördelas.

Diagram 3.1 Antal studenter på delkurser i fysik



3.2.3 Normalutbildningens lärarkostnader

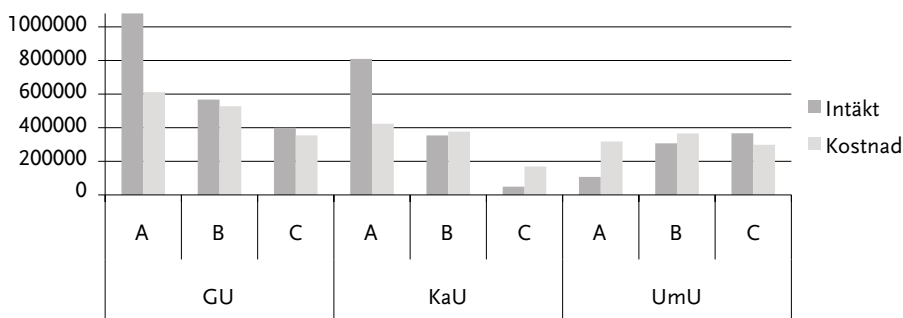
Med utgångspunkt i beräkningen av intäkter ovan blir nästa steg att redovisa utbildningens kostnader för undervisande lärare. Lärare på en kurs ersätts dels för den tid denne möter studenterna i en undervisningssituation, dels för tid att förbereda undervisning och examina. Fördelning av timmar till lärare skiljer sig mellan lärosätena. Ämnena tillämpar i sin tur olika modeller vid fördelning av timmar.³⁸ Förutom klassrumstid och förberedelsetid tillkommer i kostnad den andel av lärarens kompetensutveckling och institutionstjänstgöring som ska bekostas med grundutbildningsmedel. Tid för kompetensutveckling varierar även den i omfattning mellan lärosäten och lika stor kan variationen vara mellan lärare i samma ämne.³⁹ Sammantaget behöver det därför inte finnas något proportionellt samband mellan timmar klassrumsundervisning och lärarens totalt ersatta timmar.

³⁸ Exempelvis kan man välja att ge läraren fler förberedelsetimmar för moment som kräver extra inläsning, eller ge fler timmar om en kurs ges för första gången. Lärosäten kan också fördela lärartimmar enligt schabloner utifrån kursens omfattning i högskolepoäng.

³⁹ Variationer beror av bland annat lärosätets lokala arbetstidsavtal och på den enskilde lärarens anställningsvillkor samt tillgång till interna och externa forskningsmedel.

Lärarkostnader för de tre normalutbildningarna på A- B- och C-nivå redovisas i relation till utbildningens intäkter per kurs i diagrammet nedan.

Diagram 3.2 Intäkter och lärarkostnader per lärosäte och nivå



Resultatet visar till exempel på såväl under- som överfinansiering på olika kurser. Fysik i Göteborg har på samtliga kurser större intäkter wän lärarkostnader, medan både Karlstad och Umeå har kurser där lärarkostnaden klart överstiger de samlade intäkterna. Totalt sett är intäkterna för normalutbildningen större än kostnaderna i Göteborg och Karlstad, medan Umeå redovisar ett negativt resultat (tabell 3.3).

Tabell 3.3 Intäkter och kostnader på totalnivå

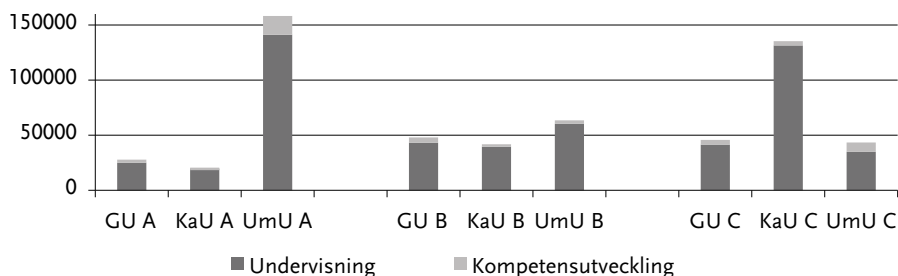
	Antal HST	Intäkt	Kostnad	Totalt
Göteborg	40,8	2 101 885	1 493 625	608 260
Karlstad	30,9	1 212 536	969 407	243 129
Umeå	14,7	781 123	982 007	-200 884

Av sammanställningen går också att utläsa att de totala kostnaderna för utbildningen varierar i långt mindre grad än antalet studenter som följer utbildningen vid respektive lärosäte. En jämförelse mellan Karlstad och Umeå visar i detta avseende att trots det dubbla antalet studenter i Karlstad så är utbildningens totala kostnader något lägre än i Umeå. Av dessa resultat kan antas att fasta och rörliga kurskostnader har vissa brytpunkter, till exempel i form av stordriftsfördelar. För att ge en mer sammansatt bild av utbildningarnas lärarkostnader är det nödvändigt att bryta ned redovisningen per helårsstudent.

Kostnad per helårsstudent

Lärarkostnad per helårsstudent redovisas i diagram 3.3, som också särredovisar lärarens kostnadsandel för kompetensutvecklingstid.

Diagram 3.3 Lärarkostnad per helårsstudent per lärosäte och nivå



Av tabellen framgår att det finns stora skillnader i lärarkostnad mellan och inom A–C-nivå. Kurser med få studenter är generellt mycket dyra per student. Detta framgår tydligt i Karlstad där A-nivån med drygt 40 studenter i snitt kostar cirka 20 000 kronor per student samtidigt som kostnaden för C-nivån med omkring tre studenter är sju gånger högre. För A-kursen i Umeå uppgår styckkostnaden till det dubbla av den nationella ersättningsnivån för en helårsstudent och en helårsprestation (totalt cirka 74 800 kronor). De totala genomsnittliga kostnaderna för studenter vid respektive lärosäte är, som framgår av tabell 3.4, följaktligen stora.

Tabell 3.4 Genomsnittlig lärarkostnad per helårsstudent samt kompetensutvecklingstidens andel

	Kostnad per helårsstudent	Kompetensutvecklingstid som andel av totalkostnaden
Göteborg	38 729 kr	10 %
Karlstad	31 377 kr	4 %
Umeå	67 031 kr	13 %

Sett till den totala lärarkostnaden per student över utbildningen kostar en student i Umeå nästan det dubbla jämfört med en student i Karlstad eller Göteborg. En mindre del av kostnadsskillnaden mellan Umeå och övriga kan förklaras med en genomsnittligt högre kompetensutvecklingstid. På C-nivån i Umeå har lärarna i genomsnitt 20 procents kompetensutvecklingstid, vilket är högst i undersökningen av fysik.

3.2.4 Normalutbildningens undervisningsinsats

En student som följer fysikkurser inom programmet har (exklusive uppsatskursen om 15 hp) 10 till 15 timmars lärodd undervisning per vecka (se tabell 3.5). Fysik i Umeå har sammantaget högst undervisningstäthet och uppsatskursen inkluderad har Umeåstudenter över 700 undervisningstimmar fördelat över 60 veckor (90 hp). Dessa studenter har därmed en dryg fjärdedel mer undervisning än studenter i Karlstad

och Göteborg. De två sistnämnda har på totalnivån lika många timmar undervisning.

Tabell 3.5 Undervisningstid i timmar (60 minuter) per vecka i fysik, exklusive tid för examination

	Göteborg	Karlstad	Umeå
Grundkurs (A)	13,4	11,7	14,4
Fortsättningskurs (B)	10,3	10,3	15,0
Kandidatkurs (C)	4,7	6,4	6,9
Totalt	9,5	9,5	12,1
Antal timmar totalt 1-90 hp	568*	567	725

* I urvalet ingår endast 25 hp på A-nivå. För att uppnå jämförbarhet med övriga kurser och lärosäten har A-nivåns timantal multiplicerats med 1,2.

Mängden undervisning skulle ur ett kostnadsperspektiv kunna påverkas av studentgruppens storlek, eftersom undervisning i små grupper kräver fler lärartimmar och därmed blir relativt dyrare per timme. Undersökningen visar dock (tabell 3.6) att denna faktor inte förklarar varför studenter i Umeå har mer undervisning än i Göteborg och Karlstad. Uppdelning i mindre undervisningsgrupper förekommer inte i stor utsträckning vid något lärosäte, men eftersom såväl Karlstad som Umeå har relativt få studenter bedrivs i praktiken mycket undervisning i grupper om färre än 15 studenter.

Tabell 3.6 Antal studenter per kurs och andel undervisningstid i mindre grupp

		Antal studenter på delkurser (min - max)	Andel av undervisningen med < 15 studenter
Göteborg	Grundkurs (A)	44–44	4 %
	Fortsättningskurs (B)	22–22	6 %
	Kandidatkurs (C)	10–21	88 %
	Samtliga	10–44	19 %
Karlstad	Grundkurs (A)	3–54	15 %
	Fortsättningskurs (B)	3–54	70 %
	Kandidatkurs (C)	2–4	100 %
	Samtliga	2–54	54 %
Umeå	Grundkurs (A)	3–5	100 %
	Fortsättningskurs (B)	8–17	51 %
	Kandidatkurs (C)	5–60	68 %
	Samtliga	3–60	74 %

Undervisande lärares utbildningsnivå synes inte påverka undervisningens omfattning. Vid samtliga lärosäten genomförs undervisningen till övervägande del av disputerade lärare.⁴⁰

⁴⁰ Disputerade lärares andel av kursernas lärartid var i Göteborg 68 %, i Karlstad 73 % och i Umeå 79 %. Variationerna kan bero på bland annat hur doktorander används som hjälplärare.

3.2.5 *Sammanfattande iakttagelser av beräkningar av utbildning i fysik*

Genom beräkningen av tre fysikutbildningars intäkter, kostnader och undervisningsinsats kan konstateras att det i samtliga delar finns stora skillnader mellan lärosäten.

Den genomsnittliga intäkten per helårsstudent är på ämnesnivå likvärdig i Göteborg och Umeå, där ämnet har att disponera cirka 51 000–53 000 kronor på lärarkostnader. Det motsvarar i genomsnitt 64 procent av lärosätets genomsnittliga intäkt för en helårsstudent och en helårsprestation.⁴¹ Ämnets intäkt i Karlstad är signifikant lägre än övrigas.

Studentvolymen inom utbildningen spelar stor roll för förmågan till finansiering. Utvalda 30-poängskurser går totalt med överskott i Göteborg och Karlstad, medan Umeås kostnader för utbildningen är större än intäkterna. På vissa kurser i Karlstad och Umeå är kostnaden per helårsstudent till och med högre än den nationella ersättningsnivån.

Respektive lärosätes utgångsläge för att bedriva kandidatutbildning i fysik bestäms emellertid av institutionens samlade intäkter för grundutbildningen. Såväl Karlstad som Umeå har fördelen att fysikerprogrammet utgör en mindre andel av ämnets totala utbildningsutbud. Detta gör att intäkter från andra utbildningar, i första hand civilingenjörsprogram, kan kompensera ekonomiskt, antingen direkt genom samläsning med naturvetarfysikerna eller genom indirekt ekonomisk kompensation från mer resursstarka program. Därigenom kan Umeå fortsätta att ge kandidatprogram i fysik trots ett under senare år litet studentunderlag.⁴² Närheten till civilingenjörsutbildning behöver dock inte vara entydigt positiv. Vid intervjuer med ämnesföreträdare i såväl Karlstad som Umeå påtalas att ingenjörsperspektivet på fysik tillåts dominera mer än önskvärt. Enligt företrädare för fysik i Göteborg är denna risk ett starkt motiv för att inte ha samläsning med Chalmers utbildningsprogram på grundnivå.

Gällande undervisningsinsats avviker fysikerprogrammet i Umeå från övriga genom att ge mer undervisning sett över samtliga kurser. Medan studenter i Göteborg och Karlstad undervisas av lärare knappt tio timmar per vecka är motsvarande siffra i Umeå tolv timmar. Resultatet är inte väntat eftersom Umeå har klart färre studenter än övriga. Den högre undervisningsintensiteten är en starkt bidragande orsak till att normalutbildningen enligt beräkningarna är underfinansierad, ett förhållande

⁴¹ Eftersom antalet helårsprestationer är <1 blir lärosätets bruttointäkt i praktiken omkring 85 % av den totala nationella ersättningen.

⁴² I detta sammanhang kan noteras att samtliga lärosäten arbetar aktivt både för att öka rekryteringen till programmet och för att minska avhoppet under utbildningens gång. T.ex. har Göteborg infört ett mentorssystem för nya studenter, Karlstad har ett kursmoment på A-nivå som introducerar studenter till ämnets forskning.

som är känt och accepterat av ämnets ledning.⁴³ Undervisningen i Göteborg sker överlag i relativt stora studentgrupper, medan många av Karlstads och särskilt Umeås kurser inte har mer än en handfull studenter.⁴⁴

Sammantaget visar resultatet av beräkningar i fysik på förhållandevis stora skillnader mellan hur resurser fördelas och omsätts i utbildning.

3.3 Sociologi

Riksrevisionens undersökning omfattar kurser i sociologi från grundkurs till kandidatkurs, det vill säga 1-90 hp. Utvalda kurser ges fristående vid samtliga lärosäten. Vid Umeå universitet kan ämnet dessutom läsas inom ramen för ett sociologiprogram.⁴⁵

Sociologi är vid lärosätena organiserat under en sociologisk institution, där också andra utbildningar ges.⁴⁶ Gemensamt är att sociologi ges parallellt med motsvarande kurs inriktning socialpsykologi, vilket innebär att vissa kurser samläses mellan de olika inriktningarna (och delvis även med kriminologistudenter). Samläsning förekommer i första hand på metodkurser och vid Umeå universitet även till övervägande del på grundkursen. Sociologikurser ingår även i utbildningsprogram som psykologutbildning och personalvetenskap. Sociologi kan därmed karakteriseras som ett typiskt "breddämne" vars grundkurs läses av många studenter. På högre nivåer är antalet studenter färre.

3.3.1 Ämnets intäkter för utbildning

För studenter på kurser i sociologi 2008 var de nationella ersättningsnivåerna 20 489 kronor för en helårsstudent (HST) och 17 984 kronor för en helårsprestation (HPR), totalt 38 473 kronor. Då alla studenter inte blir godkända på samtliga registrerade poäng, avgörs lärosätets intäkt per HST av förväntad prestationsgrad. Givet antagandet att prestationsgraden i genomsnitt är 0,7 blir den totala intäkten ungefär 0,85 (1 HST plus 0,7 HPR). Således är den reella totalintäkten till lärosätetsnivån 33 078 kronor.

⁴³ Fysikämnet i Umeå tillämpar avseende undervisning och kostnader riktlinjer om att undervisningstiden ska vara minst tolv timmar per vecka och alla kurser med upp till 20 studenter tilldelas samma budget.

⁴⁴ Det bör upprepas att i urvalet av valbara kurser för denna undersökning valdes i första hand kurser som följdes av fysikprogramstudenter och i andra hand kurser med störst antal studenter. Detta innebär att det också i Göteborg ges valbara kurser med så få som fem studenter.

⁴⁵ Sociologi ges terminerna 1, 3 och 6.

⁴⁶ Till exempel socionomprogram i Karlstad och program i biblioteks- och informationsvetenskap i Umeå.

Lärosätena kan välja olika principer för resursfördelning till ämnen, till exempel genom att omfördela mellan fakulteter eller mellan ämnen inom samma fakultet. Lärosäten kan dessutom tillämpa andra fördelningsnycklar än de nationella vid fördelning av medel; det vill säga att ersättningens fördelning baseras på en lokalt beslutad relation mellan registrering och prestation.⁴⁷ Vidare görs avsättningar för gemensamma kostnader på central nivå och på fakultetsnivå. Den ersättning som tilldelas ämnesnivån ska ofta täcka en del av de gemensamma kostnaderna för institutionen.

I denna beräkning jämförs lärosäten med utgångspunkt i det belopp som fördelats institutionen efter avdrag för gemensamma funktioner på alla nivåer. Det totala beloppet har sedan dividerats med antal helårsstudenter enligt utbildningsuppdrag från fakultet eller lärosäte. Därmed har beräknats det genomsnittliga belopp per helårsstudent som institutionen har för att finansiera utbildningens kostnader för lärare. Intäkter och avdrag för de tre lärosätena redovisas i tabellen nedan.

Tabell 3.7 Intäkter och avdrag per helårsstudent i sociologi 2008 (kr)

	Göteborg	Karlstad	Umeå
Utbildningsuppdrag HST	251 ⁴⁸	86	61 ⁴⁹
Återstår per HST efter avdrag för kostnader på lärosätes- och fakultetsnivå	20 943	12 217	27 476
Avdrag per HST för institutions-gemensamma kostnader för drift och lokaler	- 1 753	0	- 764 ⁵⁰
Avdrag per HST för institutionsgemensam personal i ämnet	- 7 323	0	- 10 353 ⁵¹
Återstår till utbildning	11 867	12 217	16 359

Sammanställningen visar att storleken på olika avdrag varierar något. Uppkomna variationer på olika nivåer har olika förklaringar.⁵² Sammantaget innebär resursfördelningen att ämnenas tillgängliga medel per student för bemanning av kurser är relativt små. Sociologi i Umeå har drygt 4 000 kronor mer än Göteborg och Karlstad att fördela på lärarkostnader.

⁴⁷ Exempelvis kan ett lärosäte välja att av ersättningen betala ut 80 % vid registrering och 20 % om studenten presterar poäng. Syftet är ofta att göra intäkterna mer förutsägbara och därmed underlätta för ämnets eller institutionens budgetarbete.

⁴⁸ Beräknat inklusive inriktningar socialpsykologi och kriminologi.

⁴⁹ Beräknat på att sociologi exklusive inriktningar socialpsykologi och kriminologi. Tillsammans hade de tre inriktningarna 132 HST.

⁵⁰ Beräknat på att 61 HST av institutionens totala 448 utgör 13 procent och därför antas betala 13 procent av gemensamma kostnader.

⁵¹ Beräknat på sociologi inklusive socialpsykologi och kriminologi, totalt 132 HST.

⁵² Karlstad har i redovisningen till Riksrevisionen gjort avdrag för samtliga kostnader utom direkta lärarkostnader. I Göteborg görs vissa avdrag för lokaler på institutionsnivå.

3.3.2 Normalutbildningens intäkter

Som nämnts ovan är denna undersöknings intention att följa en (teoretiskt konstruerad) normalstudents utbildning i kärnkurser från grundkurs till kandidatexamen 2008. Resursmässiga förutsättningar för utbildning avgörs av antalet studenter på en kurs, eftersom fler studenter innebär möjlighet till stordriftsfördelar.

Sociologikurser i Karlstad utgör den minsta utbildningsmiljön sett till antal helårsstudenter över en sociologutbildning. Normalutbildningarna i Göteborg och Umeå är ungefär lika stora (tabell 3.8).

Tabell 3.8 Lärosätenas HST och intäkter för normalutbildningen

		HST	Intäkt/HST	Intäkt totalt
Göteborg	Grundkurs (A)	27,8		329 903
	Fortsättningskurs (B)	27,8		329 903
	Kandidatkurs (C)	10,0		118 670
	Totalt	65,6	11 867	778 475
Karlstad	Grundkurs (A)	13,5		164 930
	Fortsättningskurs (B)	8,5		103 845
	Kandidatkurs (C)	3,5		42 760
	Totalt	25,5	12 217	311 534
Umeå	Grundkurs (A)	40,5		662 703
	Fortsättningskurs (B)	20,0		327 507
	Kandidatkurs (C)	2,8		44 987
	Totalt	63,3	16 359	1 035 198

Av tabellen framgår att antalet helårsstudenter på respektive nivå varierar såväl inom som mellan lärosäten. I såväl Karlstad som Umeå är antalet studenter få, medan Göteborg har en något jämnare fördelning sett över hela utbildningen. Sammantaget är den totala intäkten i Göteborg och Umeå mer än dubbelt så stor som i Karlstad. Göteborgs totala intäkt blir dock mindre än Umeås eftersom den genomsnittliga ersättningen per student är 4 000 kronor lägre.

3.3.3 Normalutbildningens lärarkostnader

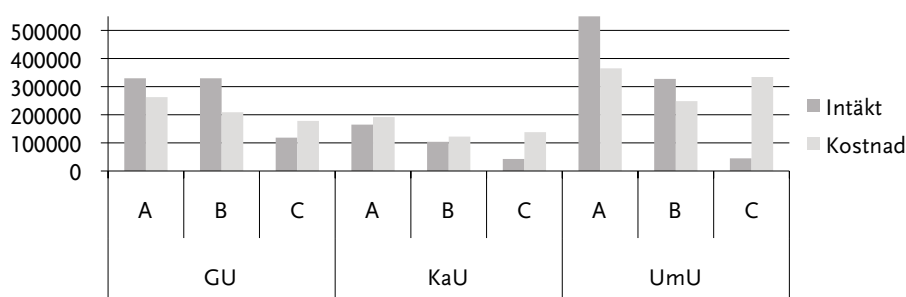
Med utgångspunkt i beräkningen av intäkter ovan är nästa steg i analysen att redovisa utbildningens kostnader för undervisande lärare. Lärare på en kurs ersätts dels för den tid denne möter studenterna i en undervisningssituation, dels får läraren ersättning för tid att förbereda undervisning och examina. Fördelning av timmar till lärare skiljer sig mellan lärosätena. Ämnena tillämpar i sin tur olika modeller vid fördelning av timmar.⁵³ Förutom

⁵³ Exempelvis kan man välja att ge läraren fler förberedelsetimmar för moment som kräver inläsning (till exempel seminarium) än föreläsning, eller ge fler timmar om en kurs ges för första gången. Lärosäten kan också fördela lärartimmar enligt schabloner utifrån kursens omfattning i högskolepoäng.

klassrumstid och förberedelsetid tillkommer i kostnad den andel av lärarens kompetensutveckling och institutionstjänstgöring som ska bekostas med grundutbildningsmedel. Tid för kompetensutveckling varierar även den i omfattning mellan lärosäten och lika stor kan variationen vara mellan lärare i samma ämne.⁵⁴ Sammantaget behöver det därför inte finnas något proportionellt samband mellan timmar klassrumsundervisning och lärarens totalt ersatta timmar.

Lärarkostnader för de tre normalutbildningarna på A- B- och C-nivå redovisas i relation till utbildningens intäkter per kurs i diagrammet nedan.

Diagram 3.4 Intäkter och lärarkostnader per lärosäte och nivå



Resultatet visar exempel på såväl under- som överfinansiering av olika kurser. Göteborg och Umeå har på A- och B-kurser större intäkter än lärarkostnader, medan Karlstad underfinansierar utbildningen på samtliga nivåer. Det är noterbart att samtliga lärosäten underfinansierar utbildning på C-nivå. Totalt sett är för normalutbildningen intäkterna större än kostnaderna i Göteborg och Umeå, medan Karlstad redovisar ett negativt resultat (tabell 3.9).

Tabell 3.9 Intäkter och kostnader på totalnivå

	Antal HST	Intäkt	Kostnad	Totalt
Göteborg	65,6	778 475	649 773	128 702
Karlstad	25,5	311 534	452 262	-140 729
Umeå	63,3	1 035 198	947 754	87 444

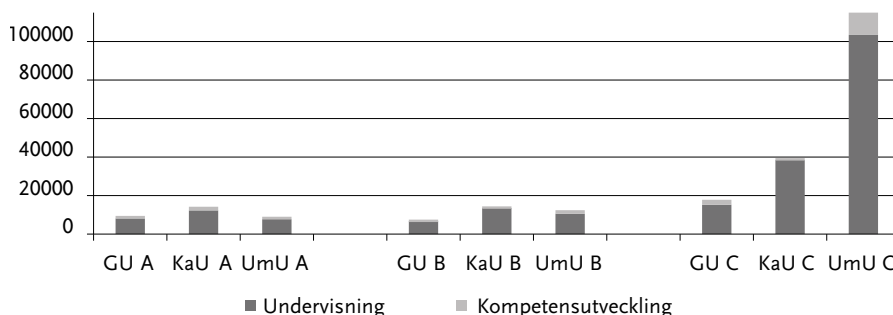
De totala kostnaderna för utbildningen varierar i något mindre grad än antalet studenter som följer utbildningen vid respektive lärosäte. Till exempel har utbildningen i Karlstad 38 procent av antalet studenter i Göteborg, men samtidigt kostnader motsvarande 70 procent av Göteborgs. Resultaten indikerar att kurskostnader har vissa brytpunkter och stordriftsfördelar. För att ge en mer sammansatt bild av utbildningarnas lärarkostnader är det nödvändigt att bryta ned redovisningen per helårsstudent.

⁵⁴ Variationer beror av bl.a. lärosätets lokala arbetstidsavtal och på den enskilde lärarens anställningsvillkor samt tillgång till interna och externa forskningsmedel.

Kostnad per helårsstudent

Lärarkostnad per helårsstudent redovisas i diagram 3.5, som också särredovisar lärarens kostnadsandel för kompetensutvecklingstid.

Diagram 3.5 Lärarkostnad per helårsstudent per lärosäte och nivå



Av tabellen framgår stora skillnader i lärarkostnad mellan och inom nivåer. A- och B-nivån vid samtliga lärosäten har lärarkostnader per student i paritet eller strax över den genomsnittliga intäkten. C-kurserna är genomgående dyra, till exempel lägger Umeå ned 15 gånger mer per student jämfört med A-kursen. Följaktligen får studenter på A- och B-nivå sponsra C-kurserna som har små intäkter. På totalnivån är skillnaden mellan lärosätena relativt små, som framgår av tabellen nedan.

Tabell 3.10 Genomsnittlig lärarkostnad per helårsstudent samt kompetensutvecklingstidens andel. Vägda medelvärden

	Kostnad per helårsstudent	Kompetensutvecklingstid som andel av totalkostnaden
Göteborg	9 905 kr	13 %
Karlstad	17 736 kr	9 %
Umeå	14 977 kr	15 %

Sett till den totala lärarkostnaden per student över utbildningen kostar en student i Karlstad 70 procent mer än en student i Göteborg. Lärare i Karlstad har relativt minst andel av kostnaderna på kompetensutveckling.

3.3.4 Normalutbildningens undervisningsinsats

En sociologistudent på grundnivå har i genomsnitt cirka fem timmar undervisning per vecka. Skillnader är i detta avseende små (tabell 3.11). I Umeå har studenterna sett över utbildningen en tiondel mer undervisning än i Karlstad och Göteborg. Kandidatkursen har genomgående minst undervisning, vilket förklaras av att kursen innehåller ett självständigt arbete om 15 hp.

Tabell 3.11 Undervisningstid i timmar (60 min) per vecka i sociologi (exklusive examination)

	Göteborg	Karlstad	Umeå
Grundkurs (A)	5,0	4,9	6,2
Fortsättningskurs (B)	4,5	5,4	5,1
Kandidatkurs (C)	4,5	4,0	4,5
Totalt	4,6	4,8	5,3
Antal timmar totalt 1-90 hp	279	285	316

Mängden undervisning skulle ur ett kostnadsperspektiv kunna påverkas av studentgruppens storlek, eftersom undervisning i små grupper kräver fler lärartimmar och därmed blir relativt dyrare per timme. Uppdelning i mindre grupper än 15 studenter förekommer på nästan hälften av undervisningstimmarerna i Karlstad, och i något mindre utsträckning vid övriga (tabell 3.12). Mindre undervisningsgrupper än helklass förekommer på A-nivån i Göteborg och Umeå, men då i något större grupper.⁵⁵ Sammantaget är dock skillnaderna mellan lärosäten även i detta avseende små.

Tabell 3.12 Antal studenter per kurs och andel undervisningstid i mindre grupp

		Antal studenter (medelvärde)	Timmar med < 15 studenter (%)
Göteborg	Grundkurs (A)	56	1
	Fortsättningskurs (B)	56	20
	Kandidatkurs (C)	20	84
	Totalt	44	34
Karlstad	Grundkurs (A)	27	32
	Fortsättningskurs (B)	17	25
	Kandidatkurs (C)	7	100
	Totalt	17	48
Umeå	Grundkurs (A)	81	0
	Fortsättningskurs (B)	40	30
	Kandidatkurs (C)	7	98
	Totalt	43	38

Undervisande lärares utbildningsnivå synes inte påverka undervisningens omfattning. Vid samtliga lärosäten genomförs undervisningen till övervägande del av disputerade lärare.⁵⁶

⁵⁵ 46 % av undervisningstiden i Umeå bedrivs i grupper om mellan 19 och 24 studenter och i Göteborg är studentantalet mellan 18 och 19 på 42 % av tiden.

⁵⁶ Disputerade lärares andel av lärartiden var i Göteborg 83 %, i Karlstad 74 % och i Umeå 78 %.

3.3.5 *Sammanfattande iakttagelser av beräkningar av utbildning i sociologi*

Beräkningen av intäkter, kostnader och undervisningsinsats för tre utbildningar i sociologi visar på såväl likheter som skillnader mellan lärosäten.

Den genomsnittliga intäkten per helårsstudent är på ämnesnivå relativt lika. Noterbart för samtliga är dock att ersättningen för lärarkostnader inte motsvarar mer än en tredjedel av den nationella ersättningsnivån. Lärosätena har i genomsnitt 13 300 kronor av lärosätets bruttointäkt om 33 000 kronor att fördela på lärarkostnader.⁵⁷

Gällande undervisningsinsats är skillnader mellan lärosätena relativt små. Umeåstudenter har något mer undervisning än övriga, totalt drygt fem timmar per vecka mot knappt fem timmar i Karlstad och Göteborg.

Utbildningarna karaktäriseras av en ojämn studenttillströmning på olika nivåer. A- och B-kurserna är i regel mycket efterfrågade. I Umeå förekommer på vissa moment samläsning med socialpsykologi och kriminologi, vilket starkt bidrar till finansieringen av A-nivån. Däremot går relativt få studenter, särskilt i Karlstad och Umeå, vidare till C-nivån. Av detta följer att lärosätenas intäkter på denna nivå är små och studentstyckkostnaden hög. Samtliga lärosäten har på C-nivån högre lärarkostnader än intäkter. Totalt sett är intäkterna större än kostnaderna i Göteborg och Umeå för normalutbildningen, medan Karlstad redovisar det omvända. En del av förklaringen för Umeås kostnader är att lärarna har relativt hög andel tid för lektionsförberedelser och kompetensutveckling inom grundutbildningsanslaget.

Utmärkande för sociologi vid de tre lärosätena är att ämnets kärnkurser har svårt att på egen hand bära sig ekonomiskt. Inrättandet av ett sociologiprogram i Umeå illustrerar dock ett sätt att få ökad stabilitet i studentefterfrågan på högre nivåer.

Sociologiämnet är i flera fall indirekt beroende av intäkter från andra discipliner inom den sociologiska institutionen. I första hand avser detta socialpsykologi, men även andra utbildningsprogram. Samtidigt har sociologi en stark ställning som breddämne; samtliga sociologimiljöer har i betydande skala uppdragsutbildning till andra ämnen eller program, såsom psykologutbildning, personalvetarprogram och kurser i företagsekonomi.

Sammantaget visar beräkningarna i sociologi att institutionsnivåns genomsnittliga intäkt för en helårsstudent näppeligen täcker lärarkostnader för fem timmars undervisning per vecka. Skillnaderna mellan lärosätena är i detta avseende förhållandevis små.

⁵⁷ Eftersom antalet helårsprestationer är mindre än 1 blir lärosätets bruttointäkt i praktiken omkring 85 % av den totala nationella ersättningen.

3.4 Spanska

I undersökningen ingår kurser i spanska från grundkurs till kandidatkurs, det vill säga 1-90 hp. Utvalda utbildningar ges som fristående kurs vid samtliga lärosäten. Vid Göteborgs universitet finns två grundkurser på A-nivå för att bättre passa studenter med olika förkunskaper.⁵⁸ I Riksrevisionens beräkningar används ett medelvärde av grundkurs I respektive II för A-kursen. Vid Karlstads universitet ges kurserna upp till C-nivå, men utbildningen innehåller inte kurser i examensarbete omfattande 15 hp, vilket gör att studenter i Karlstad inte kan avlägga kandidatexamen i spanska. I stället ges på C-nivå läskurser om 30 högskolepoäng och dessa ingår i Riksrevisionens beräkningar. Gemensamt för utbildningarna är att huvuddelen av studenterna återfinns på A-nivå.

Vid samtliga lärosäten ingår spanska organisatoriskt i ämnesövergripande språkinstitutioner innehållande upp till 15 språk.

3.4.1 Ämnets intäkter för utbildning

För studenter på kurser i spanska 2008 var de nationella ersättningsnivåerna 20 489 kronor för en helårsstudent (HST) och 17 984 kronor för en helårsprestation (HPR), totalt 38 473 kronor. Eftersom alla studenter inte blir godkända på samtliga registrerade poäng, avgörs intäkten per HST av förväntad prestationsgrad. Givet antagandet att prestationsgraden i genomsnitt är 0,7 blir den totala intäkten ungefär 0,85 (1 HST plus 0,7 HPR). Således blir den reella totalintäkten till lärosätetsnivån 33 078 kronor.

Lärosätena kan välja olika principer för resursfördelning till ämnen, till exempel genom att omfördela mellan fakulteter eller mellan ämnen inom samma fakultet. Lärosäten kan dessutom tillämpa andra fördelningsnycklar än de nationella vid fördelning av medel, det vill säga att ersättningens fördelning från lärosätet baseras på en lokalt beslutad relation mellan registrering och prestation.⁵⁹ Vidare görs avsättningar för gemensamma kostnader på central nivå och på fakultetsnivå. Den ersättning som tilldelas ämnesnivån ska ofta täcka en del av de gemensamma kostnaderna för institutionen.

⁵⁸ Vid terminsstart genomför studenterna ett språkfärdighetsprov som ligger till grund för rekommendation om vilken nivå studierna ska inledas. Enligt ämnets företrädare vid Göteborgs universitet är denna ordning nödvändig på grund av rådande diskrepans mellan förkunskapskrav och behörighet. Såväl lärosätets som studenternas erfarenheter av att hålla två grundkurser uppges vara goda.

⁵⁹ Exempelvis kan lärosätet välja att av ersättningen betala ut 80 % vid registrering och 20 % om studenten presterar poäng. Syftet är ofta att göra intäkterna mer förutsägbara och därmed underlätta för ämnets eller institutionens budgetarbete.

I denna beräkning jämförs lärosätena med utgångspunkt i det belopp som tilldelats institutionen efter avdrag för gemensamma funktioner på alla nivåer. Det totala beloppet har sedan dividerats med antal helårsstudenter enligt utbildningsuppdrag från fakultet eller lärosäte. Därmed beräknas det genomsnittliga belopp per helårsstudent som institutionen har för att finansiera utbildningens kostnader för lärare. Intäkter och avdrag redovisas i tabellen nedan.

Tabell 3.13 Intäkter och avdrag per helårsstudent i spanska 2008 (kronor)

	Göteborg	Karlstad	Umeå
Utbildningsuppdrag HST	180	65	80
Återstår per HST efter avdrag för kostnader på lärosätes- och fakultetsnivå	20 144 ⁶⁰	18 553 ⁶¹	25 696
Avdrag per HST för institutions-gemensamma kostnader för drift och lokaler	-1 211	0	0
Avdrag per HST för institutions-gemensam personal i ämnet	-3 406		0
Återstår till utbildning	15 527	18 553	25 696

Sammanställningen visar att storleken på olika avdrag varierar något. Uppkomna variationer på olika nivåer har olika förklaringar.⁶² Denna undersökning tar utgångspunkt i lärosätets samlade intäkter för de (helårs)studenter som följer normalutbildningen. Sammantaget innebär resursfördelningen att ämnenas tillgängliga medel per student för bemanning av kurser varierar. Spanska i Umeå har per helårsstudent i genomsnitt 8 000–10 000 kronor mer än övriga att fördela på lärarkostnader. Skillnaden beror framför allt på att ämnet från lärosätet tilldelas språkstöd, vilket fördelas dels till lärarinsatser, dels till institutionsgemensamma kostnader.⁶³ Ämnets medel förstärks dessutom av att lärarstudenter med högre ersättningsnivå i viss utsträckning samläser med normalstudenterna. Även Karlstads relativt höga intäkt beror på att de sju procent av studenterna som har lärarersättningsnivå samläser med övriga, medan så inte är fallet i Göteborg.

⁶⁰ Inklusive språkstöd.

⁶¹ Avdrag för drift och lokaler är redan gjorda.

⁶² Karlstad har i redovisningen till Riksrevisionen gjort avdrag för samtliga kostnader utom direkta lärarkostnader. Umeå och Göteborg har språkstöd men dessa intäkter är här inräknade i den totala summan.

⁶³ Enligt Riksrevisionens beräkningar kostar administration och ledning för spanska i Umeå 6 113 kronor per helårsstudent.

3.4.2 Normalutbildningens intäkter

Som nämnts ovan är denna undersöknings intention att följa en (teoretiskt konstruerad) normalstudents utbildning i kärnkurser från grundkurs till kandidatexamen 2008. De resursmässiga förutsättningarna för en utbildning avgörs för lärosätet av antalet studenter på en kurs, eftersom fler studenter innebär möjlighet till stordriftsfördelar.

Göteborg har den största utbildningsmiljön sett över hela utbildningen inom spanska och har cirka 30 procent fler helårsstudenter än de övriga. Karlstad och Umeå har ungefär lika stor studentmängd.

Tabell 3.14 Lärosätenas HST och intäkter för normalutbildningen

		HST	Intäkt/HST	Intäkt totalt
Göteborg	Grundkurs (A)	13,0		201 851
	Fortsättningskurs (B)	9,3		144 401
	Kandidatkurs (C)	4,8		73 753
	Totalt	27,1	15 527	420 005
Karlstad	Grundkurs (A)	14,0		259 742
	Fortsättningskurs (B)	4,4		81 633
	Kandidatkurs (C)	2,5		46 383
	Totalt	20,9	18 553	387 758
Umeå	Grundkurs (A)	10,0		256 960
	Fortsättningskurs (B)	4,9		125 910
	Kandidatkurs (C)	4,1		105 354
	Totalt	19,0	25 696	488 224

Av tabellen ovan framgår att antalet helårsstudenter på respektive nivå varierar såväl inom som mellan lärosätena. På samtliga lärosäten återfinns den största studentmängden på A-nivå och den minsta på C-nivå.

3.4.3 Normalutbildningens lärarkostnader

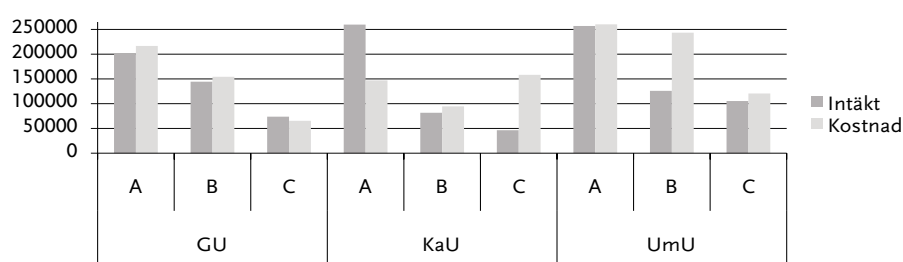
Med utgångspunkt i beräkningen av intäkter ovan är framställningens nästa steg att redovisa utbildningens kostnader för undervisande lärare. Lärare på en kurs ersätts dels för den tid den möter studenterna i en undervisningssituation. Dels får lärarna ersättning för tid som går till att förbereda undervisning och examina. Fördelning av timmar till lärare skiljer sig mellan lärosätena. Ämnen tillämpar i sin tur olika modeller vid fördelning av timmar.⁶⁴ Förutom klassrumstid och förberedelsestid tillkommer i kostnad den andel av lärarens kompetensutveckling och

⁶⁴ Exempelvis kan man välja att ge läraren fler förberedelsestimmor för moment som kräver inläsning (t.ex. seminarium) än föreläsning, eller ge fler timmar om en kurs ges för första gången. Lärosätena kan också fördela lärartimmar enligt schabloner utifrån kursens omfattning i högskolepoäng.

institutionstjänstgöring som ska bekostas med grundutbildningsmedel. Tid för kompetensutveckling varierar även den i omfattning mellan lärosäten, och lika stor kan variationen vara mellan lärare i samma ämne.⁶⁵ Sammantaget behöver det därför inte finnas något proportionellt samband mellan timmar klassrumsundervisning och lärarens totalt ersatta timmar.

Lärarkostnader för de tre normalutbildningarna på A- B- och C-nivå redovisas i relation till utbildningens intäkter per kurs i diagrammet nedan.

Diagram 3.6 Intäkter och lärarkostnader per lärosäte och nivå



Resultatet visar såväl under- som överfinansiering på olika kurser och stora skillnader mellan lärosätena. Göteborg har en relativt jämn fördelning. Karlstad har markant större intäkter än lärarkostnader på A-kursen men har viss underfinansiering på B-kursen och rejäl underfinansiering på C-kursen. På Umeå underfinansieras B- och C-nivå. De totala kostnaderna för normalutbildningen överstiger vid samtliga lärosäten intäkterna (tabell 3.15).

Tabell 3.15 Intäkter och kostnader på totalnivå

	Antal HST	Intäkt	Kostnad	Totalt
Göteborg	27,1	420 005	436 335	- 16 330
Karlstad	20,9	387 758	399 852	- 12 094
Umeå	19,0	488 244	624 212	- 135 988

Av sammanställningen går också att utläsa att de totala kostnaderna för utbildningen inte samvarierar tydligt med antalet studenter som följer utbildningen vid respektive lärosäte. Exempelvis har Umeå de högsta totala kostnaderna för sina kurser trots att de har det minsta antalet helårsstudenter. Göteborg har högst antal helårsstudenter, 30 procent fler än Karlstad, men kostnaderna är endast 9 procent högre än Karlstads.

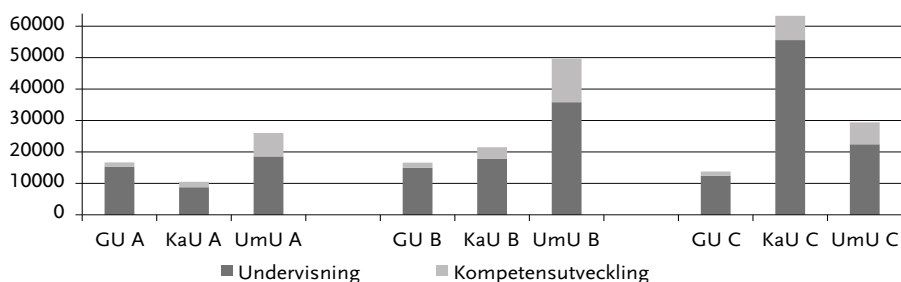
Det kan antas att lärarkostnader till viss del är fasta och därmed inte kan påverkas av studentantalet. För att ge en mer sammansatt bild av utbildningarnas lärarkostnader är det nödvändigt att bryta ned redovisningen per helårsstudent.

⁶⁵ Variationer beror av bl.a. lärosätets lokala arbetstidsavtal och på den enskilde lärarens anställningsvillkor samt tillgång till interna och externa forskningsmedel.

Kostnad per helårsstudent

Lärarkostnad per helårsstudent redovisas i diagram 3.7, som också sårredovisar lärarens kostnadsandel för kompetensutvecklingstid.

Diagram 3.7 Lärarkostnad per helårsstudent per lärosäte och nivå



Av tabellen framgår att det finns stora skillnader i lärarkostnad mellan lärosäten och nivåer. Lärarkostnaderna i Göteborg är jämnt fördelade och i stort i linje med ämnets genomsnittliga studentintäkt. På B-nivån i Umeå och C-nivån i Karlstad kostar den genomsnittliga studenten mer än den nationella ersättningsnivån för ämnet. På totalnivån blir skillnaden mellan lärosätena därför relativt stora (tabell 3.16).

Tabell 3.16 Genomsnittlig lärarkostnad per helårsstudent samt kompetensutvecklingstidens andel. Vägda medelvärden

	Kostnad per helårsstudent	Kompetensutvecklingstid som andel av totalkostnaden
Göteborg	16 131 kr	9 %
Karlstad	19 132 kr	16 %
Umeå	32 853 kr	27 %

Sett till den totala lärarkostnaden per student över utbildningen kostar en student i Umeå dubbelt så mycket som en student i Göteborg. En delförklaring till detta är att lärare i Umeå har en relativt stor del kompetensutveckling inom sin tjänst, vilket främst förklaras av en strategisk satsning för kompetenshöjning av adjunkter.

3.4.4 Normalutbildningens undervisningsinsats

Studenter i spanska har ungefär fem timmars lärarledd undervisning i veckan. Det finns skillnader mellan Umeå och övriga. I Umeå har studenterna sett över hela utbildningen en tredjedel mer undervisning per vecka än i Göteborg och Karlstad. Det motsvarar 1 ½ timme per vecka. Göteborg har relativt lite undervisning på kandidatnivå och Karlstad relativt lite på fortsättningsnivån. I Karlstad har studenterna mindre undervisning än i Umeå trots att hela terminen består av läskurser.

Tabell 3.17 Undervisningstid i timmar (60 minuter) per vecka i spanska (exklusive examination)

	Göteborg	Karlstad	Umeå
Grundkurs (A)	5,8	5,6	6,4
Fortsättningskurs (B)	5,3	3,8	6,5
Kandidatkurs (C)	1,8	3,5	4,3
Totalt	4,3	4,3	5,7
Antal timmar totalt 1-90 hp	257	257	343

Mängden undervisning skulle ur ett kostnadsperspektiv kunna påverkas av studentgruppens storlek, eftersom undervisning i små grupper kräver fler lärartimmar och därmed blir förhållandevis dyrare per timme. Undersökningen visar att undervisning i små grupper framför allt förekommer på B och C-nivån som en naturlig följd av att antalet studenter är få. Det kan också noteras att på A-nivå i Göteborg ges cirka 20 procent av undervisningstiden i grupp om exakt 15 studenter. Karlstad har inte någon gruppdelning på A-nivå trots att antalet studenter var omkring 30. Över lag har Göteborgs universitet lägre andel undervisning i små grupper än de övriga då sådan undervisning endast förekommer på C-nivå. Högst andel undervisning i små grupper har Umeå universitet där huvuddelen av undervisningen sker i små undervisningsgrupper, huvudsakligen som följd av att det totala antalet studenter på B- och C-nivå är låg.

Tabell 3.18 Antal studenter per kurs och andel undervisningstid i mindre grupp

		Antal studenter (medelvärde)	Timmar med < 15 studenter (%)
Göteborg	Grundkurs (A)	26	0
	Fortsättningskurs (B)	20	0
	Kandidatkurs (C)	10	100
	Totalt	18	14
Karlstad	Grundkurs (A)	31	0
	Fortsättningskurs (B)	9	100
	Kandidatkurs (C)	5	100
	Totalt	15	56
Umeå	Grundkurs (A)	21	16
	Fortsättningskurs (B)	15	100
	Kandidatkurs (C)	13	100
	Totalt	16	69

I Karlstad utförs 91 procent av undervisningen av disputerade lärare. Motsvarande siffra för Göteborg är 60 procent och för Umeå 31 procent.

3.4.5 *Sammanfattande iakttagelser av beräkningar i spanska*

Av beräkningen av intäkter, kostnader och undervisningsinsats i spanska vid de tre lärosätena framkommer skillnader på flera nivåer.

Den genomsnittliga intäkten per helårsstudent varierar stort mellan lärosätena. Förhållandevis mest medel att fördela till lärarkostnader har Umeå, medan Göteborg disponerar minst. Av lärosätets bruttoersättning om 33 000 kronor återstår för institutionsnivån mellan 15 500 och 25 800 kronor till lärarkostnader i utbildningen. Disponibla medel har förstärkts genom språkstöd från lärosätet i Göteborg och särskilt i Umeå, medan Karlstads intäkt ökar eftersom lärarstudenter med en högre ersättningsnivå samläser med frikursstudenter inom normalutbildningen.

Undervisningsinsatsen varierar mer än intäkter eftersom studenter i Umeå har cirka 30 procent, nästan 1 ½ timme per vecka, mer undervisning än Karlstad och Göteborg. Den genomsnittliga undervisningstiden över hela utbildningen är knappt sex timmar för Umeå och drygt fyra timmar för övriga.

I spanska är antalet studenter relativt få även på A-nivån, 20–30 stycken, och numerärerna på C-nivån kan vara så få som fem. Styckkostnaden per student blir därmed relativt hög på såväl B- som C-nivå i Karlstad och Umeå. Totalt sett går normalutbildningen ekonomiskt nästan jämnt upp i Göteborg och Karlstad, medan Umeå har kostnader väl över intäkterna. Den relativt höga kostnaden för Umeå förklaras framför allt av en högre undervisningsinsats och i viss mån av att lärarna har relativt mycket tid för lektionsförberedelser och kompetensutveckling.

I förhållande till andra traditionella språk i högskolan är spanskan ett tillväxtämne. Rekrytering av lärarkompetens lyfts fram av ämnesföreträdare som en utmaning i klass med att rekrytera studenter. Varje lärosäte har på ämnesnivå därtill utvecklat strategier för att indirekt finansiera kärnkurserna. I Karlstad är förberedelsekursen en nettointäkt, medan Umeå under flera år har gett C-nivå på distans, ibland med fler studenter än campuskursen. Göteborg har fördelen att till C-nivån attrahera studenter från andra lärosäten. Vid de tre lärosätena ingår spanska sedan relativt nyligen i en större institution med många språkämnen, vilket har frigjort mer medel till utbildning och skapar större ekonomisk flexibilitet. I Karlstad diskuteras dessutom samläsning med andra språkämnen i generiska moment, till exempel allmän grammatik. Detta alternativ har inte diskuterats i Göteborg eller Umeå.

Sammantaget visar resultatet av beräkningar i spanska att det finns skillnader mellan lärosätenas intäktsmässiga förutsättningar, kostnader per student och undervisningstäthet på kurser.

3.5 Sammanfattande iakttagelser

Riksrevisionens undersökning av resursanvändning i fysik, sociologi och spanska belyser såväl ämnesspecifika som sektorsgemensamma frågeställningar.

Institutionernas intäkter per helårsstudent skiljer sig stort mellan olika ämnen.⁶⁶ Noterbart är också att Karlstads genomsnittliga intäkt i fysik respektive spanska påverkas av normalstudenters samläsning med lärarstudenter, för vilka lärosätet erhåller ersättning i nivå med undervisningsområdet. För fysik innebär samläsningen att den genomsnittliga intäkten per student minskar, medan samläsning i spanska gör att genomsnittintäkten ökar.

Det är tydligt att avdrag för gemensamma kostnader på lärosätetsnivå och fakultetsnivå varierar mycket mellan ämnena. Av lärosätets bruttointäkt på cirka 85⁶⁷ procent av den nationella ersättningsnivån för HST och HPR återstår till lärarkostnader på ämnesnivån i genomsnitt 64 procent för fysikinstitutioner. Motsvarande siffra för spanska är 44–78 procent och för sociologi upp till 40 procent. Detta innebär att sociologiämnen har cirka 13 000 kronor per helårsstudent för att bekosta lärare i undervisningen, jämfört med spanskans 15 000–25 000 kronor och fysikämnets cirka 48 000 kronor. Skillnaderna i finansiella förutsättningar ger utslag i undervisningsintensitet. Fysikstudenter har drygt 10 timmar lärarledd tid per vecka jämfört med 4–6 timmar för övriga ämnen.

När det gäller utbildningens kostnader spelar det totala studentunderlaget större roll än styckkostnaden. Av beräkningarna framgår ett tydligt samband mellan antal studenter på en kurs och kostnaden per student. I samtliga ämnen finns exempel på utbildningar och kurser med mycket få studenter. Inget av lärosätena har någon undre gräns för att ge en kurs.⁶⁸ Sammantaget gör det att många av de kärnkurser i ämnet som här beräknats inte går ihop ekonomiskt. Detta gäller fysik och spanska i Umeå, sociologi och spanska i Karlstad och spanska i Göteborg. Göteborg är det lärosäte som i minst utsträckning tillämpar samläsning med närliggande inriktningar eller ämnen. Vid Karlstad och Umeå är Riksrevisionens intryck att samläsning och flexibla utbildningsformer delvis har utvecklats av ekonomisk nödvändighet.

⁶⁶ Som påpekats tidigare används här begreppet institution även för Karlstads universitet.

⁶⁷ Eftersom antalet helårsprestationer är mindre än antalet helårsstudenter blir lärosätets bruttointäkt i praktiken omkring 85 % av den totala nationella ersättningen.

⁶⁸ I undersökningen gavs t.ex. en C-kurs i fysik till två studenter och en C-kurs i spanska till fem studenter. I en delkurs i sociologi deltog fyra studenter och enskilda A-kurser i fysik kunde ha omkring tre studenter. Huvuddelen av dessa kurser är obligatoriska för examen och utvalda i egenskaper av "kärnkurser" i ämnet. Det kan alltså finnas valbara kurser med färre studenter.

Det finns inom ämnena samband mellan finansiering och undervisningsinsats. Umeå har i samtliga ämnen högst intäkt per student och mest undervisning. I fysik respektive spanska undervisas Umeåstudenter cirka 30 procent mer och i sociologi ungefär 10 procent mer än övriga. Dock var 2008 samtliga av Umeås undersökta utbildningar underfinansierade.

Avseende finansiering av kurser förefaller samtliga nio ämnesmiljöer ha funnit strategier för att öka intäkterna. Delvis handlar det om att erbjuda bildningskurser eller distansutbildning, men dessa utbildningsformer utgör enligt ämnesföreträdare sällan en finansieringskälla netto. Det är i detta sammanhang viktigt att se ämnet i sin organisatoriska kontext, eftersom det kan ingå i en större institution. Det är vanligt att det inom institutionen finns andra inriktningar som i kraft av relativt större studentunderlag indirekt sponsrar det ekonomiskt svagare ämnet. Exempel på detta är att naturvetarprogram i fysik kompenseras ekonomiskt av civilingenjörsutbildning och att sociologi drar nytta av ett ökande studentintresse för socialpsykologi. Spanskan å sin sida har hittat en nisch i nybörjar- och språkfärdighetskurser som dels finansierar, dels utgör studentunderlag till A-kursen.

Avslutningsvis kan noteras att denna undersökning visar på möjligheten att genom sammanställning och beräkning av tillgängliga data inhämta information om resursanvändning på kursnivå och per helårsstudent.

4 Resursstyrning vid Göteborgs universitet

Kapitlet innehåller iakttagelser om resursstyrning vid Göteborgs universitet. I kapitlet behandlas lärosätets processer för *resurs- och kostnadsfördelning, utbildningsplanering* och *uppföljning*.

4.1 Om Göteborgs universitet

Göteborgs högskola bildades 1891 och blev Göteborgs universitet 1954. Staten är huvudman för Göteborgs universitet.

Under styrelsen finns rektor, två prorektorer och förvaltningschef. Universitetet har åtta fakulteter med 57 institutioner samt ett särskilt organ för lärarutbildning. Fakultetsnämnderna och det särskilda organet för lärarutbildning ansvarar för forskning, utbildning och samverkan med näringsliv. Fakultetsnämndens ordförande är dekanus. Den gemensamma förvaltningen är uppdelad på nio avdelningar.

Tabell 4.1 Fakta om de tre lärosätena och totalt för samtliga lärosäten 2008

	Göteborg	Karlstad	Umeå	Riket
Totala intäkter (mnkr)	4 652	852	3 165	50 125
Grundutbildningsanslag (mnkr)	1 618	496	1 071	18 772
Balanserad kapitalförändring (mnkr)	300	16	370	4 495
Antal helårsstudenter	24 112	7 531	15 415	280 500
<i>Grundexamensprofil (%)</i>				
*Hum., samh., jur., teol.	50	35	39	41
*Naturvetenskap	14	14	14	11
*Teknik	0	12	9	19
*Övrigt	36	40	38	29
Andel disputerade lärare i lärarkåren (%)	65	44	57	57
Andel professorer i lärarkåren (%)	20	10	16	18
Lokalkostnad av totala kostnader (%)	13	13	10	14
Grundutbildning av totala kostnader (%)	42	67	46	45
Andel ext. finansiering av totala intäkter (%)	30	20	31	34
Uppdragsutb. andel av grundutb. intäkter (%)	5	4	7	5

Källa: Högskoleverket (2009a) s. 117–143.

Göteborgs universitet hade under 2008 motsvarande 4 750 helårsanställda, varav 55 procent var lärare. Universitetet hade samma år 24 000 helårsstudenter i grundutbildningen.⁶⁹ De största utbildningsområdena mätt i helårsstudenter var samhällsvetenskap (6 900), humaniora (4 300) och naturvetenskap (3 700).⁷⁰ Andelen programstudenter var 60 procent.

Universitetets sammanlagda intäkter 2008 var 4 652 miljoner kronor. Av dessa utgjordes 42 procent av intäkter för grundutbildningen. Verksamhetsåret 2008 var basanslaget för forskning 1 130 miljoner kronor, varav 29 procent beräknades för humanistiskt- samhällsvetenskapligt vetenskapsområde, 21 procent för medicinskt, 17 procent för naturvetenskapligt och 0,5 procent för konstnärligt vetenskapsområde.⁷¹ Under de senaste tio åren har såväl universitetets intäkter som antalet helårsstudenter ökat med 10 procent.⁷² Under denna period nådde dock antalet helårsstudenter sin topp 2004 och har sedan dess minskat med 8 procent.⁷³

4.1.1 Roller och ansvar

Universitetsstyrelsen ska enligt 2 kap. 1 § högskoleförordningen besluta i viktigare frågor om verksamhetens inriktning, organisation samt i viktigare frågor om resursfördelningen och uppföljningen av denna. Beslutsordningen vid Göteborgs universitet definierar inte styrelsens ansvar ytterligare.

Styrelsen fattar beslut om hur anslagen till utbildning och forskning ska användas samt hur gemensamma kostnader ska hanteras. Styrelsen fastslår ersättningsnivåer och takbelopp per fakultetsnämnd. Styrelsen anger även antal helårsstudenter för nämnderna samt hur antalet ska fördelas på nämndens olika utbildningsområden. En del av underlaget inför beslut om anslagsfördelning är fakulteternas årsberättelser samt universitetsledningens budgetdialoger med fakulteter.

Styrelsen beslutar om resurser till extra, universitetsgemensamma satsningar.⁷⁴ Styrelsen beslutar även om årsredovisning, delårsrapporter samt budgetunderlag. Vidare får styrelsen löpande information om universitetets ekonomiska situation och har i ett par fall begärt åtgärdsplaner för fakulteter med ekonomiska problem.

⁶⁹ Högskoleverket (2009c), s. 129.

⁷⁰ Göteborgs universitet, *Årsredovisning 2008*, s. 87.

⁷¹ Regleringsbrev för år 2009, universitet och högskolor m.m., bil. 4.

⁷² Högskoleverket (2009a), s. 63.

⁷³ Högskoleverket (2009c), s. 129.

⁷⁴ Göteborgs universitet, styrelseprotokoll 2008-10-23.

Rektor ska i egenskap av myndighetschef se till att verksamheten bedrivs effektivt och enligt författning. Inom de ramar som anges av universitetsstyrelsen beslutar rektor i alla frågor som rör organisation, studieadministration, personal, ekonomi och infrastruktur. Rektor beslutar, inom ramen för styrelsens generella anslagsfördelning, om fördelning och omfördelning av anslagsmedel. Rektor beslutar även om universitetsgemensam policy, planer, uppdrag och regler.⁷⁵

Fakultetsnämnden beslutar, inom ramen för vad universitetsstyrelsen har angett, om verksamhetens huvudsakliga inriktning, styrning och inre organisation. Detta medför att fakulteterna beslutar om uppdrag och resursfördelning till institutioner och andra enheter och om lokalförsörjningen och infrastrukturen.

4.2 Resursfördelning till grundutbildningen

Under 2005 tog universitetets styrelse initiativ till att förändra det interna resursfördelningssystemet. De huvudsakliga motiven för förändringarna var att minska den tidigare detaljstyrningen av hur fakulteterna använder sina anslag och att införa en ny modell för lokalfördelning eftersom den dittillsvarande ansågs vara kostnadsdrivande. Efter förändringarna fördelas grundutbildningsanslagen tillsammans med ett verksamhetsuppdrag och krav på vissa specifika resultat, men utan detaljregleringar. Dessutom förändrades modellen för fördelning av kostnader för lokaler och universitetsbibliotek.

Inför budgetåret 2009 har universitetet justerat sin redovisningsmodell i enlighet med det förslag som Sveriges universitets- och högskoleförbund har utarbetat.⁷⁶ Från 2009 finns principbeslut bland annat om en modell för att tydligare påföra kostnader på kostnadsbärare i organisationen. Vid universitetet fortgår arbetet med att tydligare fördela kostnaderna på kostnadsbärare på institutionsnivå.

4.2.1 Grundutbildningsanslagets fördelning till fakultetsnivå

Resursfördelningssystemet vid Göteborgs universitet innebär att universitetsstyrelsen ger fakultetsnämnden ett verksamhetsuppdrag i form av antal helårsstudenter och prioriterade uppdrag, till exempel att se över starka respektive svaga utbildningar, samt ett takbelopp baserat på antal helårsstudenter inom de olika utbildningsområdena. Därefter beräknas

⁷⁵ Göteborgs universitet, *Beslutsordning*, s. 5–6 (dnr A 10 1441/06).

⁷⁶ Modellen finns beskriven i ett tidigare kapitel av föreliggande rapport.

utifrån beräknad prestationsgrad en genomsnittlig ersättningsnivå per fakultet. Universitetsledningen för budgetdialoger med fakulteterna som ett led i arbetet med att fördela grundutbildningsanslaget. Dialogerna syftar även till att skapa konsensus rörande prioriteringar och inriktning.

Styrelsen beslutar, utöver de anslag som fördelas till grundutbildningen, om avsättningar till bland annat studenter med funktionshinder och till pedagogisk utveckling. Styrelsen avsätter även medel till universitetets gemensamma strategiska resurs. För budgetåret 2008 avsattes 12 miljoner kronor från grundutbildningsanslagen och 30 miljoner kronor från basanslaget för forskning samt 9 miljoner kronor från universitetets ränteöverskott. Resursen uppgick därmed till totalt 51 miljoner kronor. Den strategiska resursen står till rektors förfogande, men rektor ska återrapportera till styrelsen om hur medlen används. År 2008 användes medel från den strategiska resursen till extra stöd till universitetets masterprogram.⁷⁷

Göteborgs universitet har beslutat att ha ett särskilt språkstöd. Det innebär att en viss omfördelning av grundutbildningsanslagen mellan de olika utbildningsområdena sker. Ersättningsnivån för språk är därför 20 procent högre än för övriga humanistiska ämnen. Humanistiska fakulteten gör därefter ytterligare omfördelningar mellan de olika språken på fakultetsnivå.

Inför verksamhetsåret 2010 har universitetsstyrelsen beslutat att ersättningsnivån per helårsstudent för utbildningsområdena humaniora, juridik, teologi och samhällsvetenskap permanent ska höjas med 10 procent. Höjningen ska finansieras av en sänkning av ersättningsnivån per helårsstudent för medicin, odontologi, vård och naturvetenskap med 5 procent utslaget över tre år.⁷⁸

4.2.2 *Universitetsgemensam förvaltning*

Universitetet har ett antal gemensamma stödverksamheter, som utgör universitetsgemensam förvaltning.⁷⁹ De gemensamma verksamheterna finansieras genom faktura till fakultetsnämnderna. Kostnaderna för universitetsbiblioteket delas upp i en basdel och en nyttjandedel.⁸⁰

⁷⁷ Göteborgs universitet, styrelseprotokoll 2008-12-18, *Anslagsfördelning och kostnadsdebitering för budgetåret 2008*, (dnr B1 1800/07), *Verksamhetsuppdrag 2009* (dnr A 1800/08).

⁷⁸ Göteborgs universitet, styrelseprotokoll 2009-10-06 och 2009-10-15.

⁷⁹ De universitetsgemensamma stödverksamheterna är sedan 2009 indelade i ledning, utbildnings- och forskningsadministration, ekonomi- och personaladministration, infrastruktur och service samt övrigt. Indelningen är i enlighet med Sveriges universitets- och högskoleförbunds modell.

⁸⁰ Basdelen omfattar vissa gemensamma biblioteksfunktioner och kultursamlingar och debiteras till fakultetsnämnderna beroende på deras kostnadsomslutning. Nyttjandedelen är en uppskattning av de bibliotekskostnader som kan relateras till en specifik fakultetsnämnd.

Andra universitetsgemensamma kostnader finansieras genom direkt internfakturerings av berörda fakultetsnämnder. Faktureringen avser specifika ändamål och rör infrastruktur inom IT-området, lokalvård, nyttjande av interna konferensanläggningar samt vissa servicetjänster.

4.2.3 Lokaler

Modellen för att fördela lokalkostnader har utvecklats i flera steg. För budgetåren 2008 och 2009 debiterar fastighetsavdelningen fakultetsnämnderna för den beräknade lokalhyran. Fakultetsnämnderna kan påverka sitt lokalinnehav, och därmed sina kostnader, genom att säga upp lokaler eller begära utökade lokaler. Fastighetsavdelningen har den övergripande kontrollen och översynen över universitetets samlade lokalyta.

4.2.4 Fakultetsgemensamma kostnader

Fakultetsnämnderna beslutar om att avsätta medel för fakultetsgemensamma ändamål.⁸¹ Det görs emellertid på olika sätt och till olika typer av verksamhet. Exempelvis avsatte Handelshögskolans fakultetsnämnd för budgetåret 2009 bland annat medel till pedagogiskt utvecklingsarbete och för omstrukturering av verksamhet.⁸²

4.3 Utbildningsplanering

Göteborgs universitet har beslutat om forsknings- och utbildningsstrategier för perioden 2009–2012. Enligt universitetets utbildningsstrategi är cirka 26 000 helårsstudenter ett rimligt antal för lärosätet. På grundnivå vill universitetet skapa tydliga utbildningsvägar, bland annat genom väldefinierade program men även genom ett tydligt utbud av fristående kurser. På avancerad nivå vill Göteborgs universitet ha två typer av masterprogram, dels program som kräver ämnesförkunskaper, dels program som inte kräver några ämnesförkunskaper. Därutöver vill universitetet underlätta för livslångt lärande.⁸³

⁸¹ Göteborgs universitet, *Beslutsordning*, s. 7–8 (dnr A 10 1441/06).

⁸² Handelshögskolans kansli, protokoll fakultetsnämnd, bil. 1 2008-11-10.

⁸³ Göteborgs universitet, *Förändring för kvalitet och förnyelse. Forsknings- och utbildningsstrategier 2009–2012*.

Universitetet har beslutat att satsa på åtta starka forskningsområden och fem forsknings- och utbildningsprofiler: kultur, miljö, demokrati och samhällsutveckling samt kunskapsbildning och lärande. Arbetet med dessa områden har dock inte definierats ytterligare i form av verksamhetsplan eller andra centrala dokument.

4.3.1 *Processen för utbildningsplanering*

Fakulteterna vid Göteborgs universitet är relativt fria att organisera sitt arbete. Processen för utbildningsplanering genomförs därmed inte på samma sätt inom olika fakulteter.⁸⁴ Fakulteterna består av institutioner som leds av en prefekt. Institutionernas storlek och ämnesbredd varierar. Prefekten ansvarar för institutionens ekonomi, förvaltning och personal.

På fakultetsnivå finns ett beredande organ till fakultetsnämnden med särskilt ansvar för grundutbildningen. Fakultetsnämnden eller motsvarande funktion beslutar inför kommande budgetår om utbildningsuppdrag till institutionsnivån. Vanligen har då institutionerna inkommit med äskanden baserade på aktuell utbildningssituation, tidigare års söktryck och studentunderlag. Fakulteten tar därefter ställning till institutionens äskande genom dialoger och gör egna rimlighetsbedömningar av institutionsnivåns prognoser. Utbildningsuppdraget formuleras som antal helårsstudenter tillsammans med en förväntad prestationsgrad. Möten mellan prefekter och studierektorer inom fakulteten genomförs löpande.

4.3.2 *Inrättande och avveckling av utbildningar*

Enligt Göteborgs universitets beslutsordning har fakultetsnämnden rätt att fatta beslut om utbildningsprogram, i vilka huvudområden examen får avläggas samt kursplaner, utbildningsplaner, lokala examensbeskrivningar och övrigt kursutbud.⁸⁵ Initiativ för att inrätta eller avveckla utbildningar kommer vanligtvis från institutionsnivån till fakultetsnämnden genom processen för årlig utbildningsplanering. Som exempel kan nämnas att den samhällsvetenskapliga fakulteten från och med hösten 2009 har infört en ny process för att inrätta utbildningar, följa upp och avveckla utbildningar. Processen innebär ökade krav på att utbildningarna ska ha tillräckligt studentunderlag. Fakultetsledningen har beslutat om ett antal kriterier med vilkas hjälp förslag till nya utbildningar ska bedömas.

⁸⁴ Nedan koncentreras beskrivningen till de tre fakulteter som indirekt berörs i granskningens beräkning av resursfördelningen i tre ämnen: fysik, sociologi och spanska.

⁸⁵ Göteborgs universitet, *Beslutsordning*, s. 8 (dnr A 10 1441/06).

4.4 Uppföljning av verksamhet och ekonomi

Vid universitetet görs löpande månadsavstämningar av det ekonomiska utfallet. Dessutom genomförs tertialsvi interna uppföljningar och prognoser av verksamhet, personalekonomi och ekonomi. Uppföljningarna görs per fakultet för vidare avrapportering till universitetsledningen. Eftersom institutionsnivån i den nya redovisningsmodellen kommer att utgöra lägsta kostnadsbärare möjliggörs inte nedbrytning av kostnader på till exempel ämnes- eller kursnivå.

Universitetsledningen rapporterar vid tre tillfällen per år till universitetsstyrelsen om den interna ekonomiska uppföljningen vid universitetet. I de fall fakultetsnämnden har fått en åtgärdsplan från universitetsstyrelsen rapporteras även hur arbetet med denna plan fungerar och om planen behöver förtydligas eller på annat sätt revideras. Universitetsstyrelsen godkänner i normalfallet rapporten, men det förekommer att styrelsen fattar beslut om ytterligare åtgärder med anledning av rapporten.⁸⁶ Fakulteterna genomför uppföljningar av utfallet av institutionernas utbildningsuppdrag.⁸⁷

Ledningen har inte tagit initiativ till fakultetsöverskridande analyser av den interna resursfördelningens effekter på enskilda utbildningars innehåll och behov. Däremot planeras för en lärosättesgemensam utbildningsöversyn.

I lärosätets strategiska plan för 2007-2010 har fastslagits att indikatorer för utbildningskvalitet och modeller för prioriteringar av resurstilldelning till grundutbildningen ska utarbetas. Detta har dock ännu inte genomförts.

4.5 Sammanfattande iakttagelser

Detta avsnitt behandlar iakttagelser rörande lärosätets processer för *resurs- och kostnadsfördelning, utbildningsplanering* och *uppföljning*.

Göteborgs universitet har sedan 2005 stegvis förändrat den interna redovisningsmodellen för *kostnadsfördelning* så att kostnader för gemensamma funktioner ska belasta kostnadsbärare efter nyttjande. Modellen kommer emellertid inte att kunna generera information om kostnader på lägre nivå än institution, trots att där kan inrymmas en mångfald av ämnen, program och kurser. Därmed kommer lärosätet inte

⁸⁶ Göteborgs universitet, styrelseprotokoll 2006-09-28, 2007-06-07, 2008-06-12, 2008-10-23 och 2009-06-10.

⁸⁷ Humanistiska fakulteten har under 2009 infört en ny modell för arbete med att följa upp utbildningsutbudet och utbildningsresultaten. Naturvetenskapliga fakulteten följer upp antalet studenter på kurser och jämför med institutionernas äskanden. Även uppdragsdialogen utgör en del av uppföljningen eftersom parterna där kontrollerar och diskuterar institutionernas tidigare resultat. Samhällsvetenskapliga fakulteten för kontinuerligt en dialog med institutionerna rörande studentantal och vilka kurser och program som fungerar bra respektive mindre bra. Fakulteten startar hösten 2009 en ny process baserad på nyckeltal för uppföljning.

varken på fakultets- eller ämnesnivå att utifrån redovisningsdata kunna följa kostnader för ämnen och utbildningar med skiftande förutsättningar.

Vad gäller *resursfördelning* fattar styrelsen beslut om utbildningsuppdrag, ersättningsnivåer och takbelopp till fakultetsnämnderna. Riksrevisionen noterar att universitet i liten utsträckning har använt möjligheten att ompröva de nationella ersättningsnivåerna i resursfördelningen mellan fakulteter. I stället har lärosätesledningen delegerat till respektive fakultet att vid behov internt omfördela resurser. Universitetets fördelning av extra medel till främmande språk har hittills utgjort ett undantag från denna princip. Inför verksamhetsåret 2010 har, utifrån motiv om resursbrist inom vissa områden, ett beslut tagits om att medel ska omfördelas från bland annat naturvetenskap, vård och medicin till områden med lägst ersättningsnivå.

Utbildningsplaneringen är i huvudsak en fakultetsintern angelägenhet. Även inrättande och avveckling av utbildningar beslutas på fakultetsnivå. Universitetsledningen fokuserar på att fördela övergripande utbildningsuppdrag och ekonomiska ramar. Fakultetsnämnderna beslutar om grundutbildningens huvudsakliga inriktning, styrning och inre organisation. Riksrevisionen noterar att ledningsnivån i detta avseende har begränsat sin roll till ekonomisk koordinering av fakulteter. Ur ett lärosätesperspektiv diskuteras verksamheten i bland annat beredningsorganet för grundutbildningen, men flera av de ambitioner som angivits i olika strategidokument är ännu inte implementerade.

Avseende resursanvändningens *uppföljning* kan konstateras att den i huvudsak sker inom respektive fakultet vad gäller såväl ekonomi som verksamhet. Den centrala ekonomiska uppföljningen består av aggregerad statistik per fakultet om studentvolymen och genomförda prestationer. Riksrevisionen noterar att det saknas fakultetsöverskridande analyser av vilka effekter det interna resursfördelningssystemet får för grundutbildningens genomförande.⁸⁸ Systematisk uppföljning av resursanvändning och utbildningsutbudets inriktning kopplat till lärosätets övergripande utbildningsstrategier har inte genomförts.

Riksrevisionens granskning av resursstyrningen vid Göteborgs universitet visar att ledningen har tagit vissa initiativ i riktning mot en transparent resursfördelning. Beslut att inför 2010 omfördela resurser internt mellan utbildningsområden antyder att ledningen har ambitioner i resursstyrningen. Samtidigt kan konstateras att nämnda beslut inte utgår från en lärosätesgemensam analys av faktisk resursanvändning i utbildningen, utan från uppgifter sammanställda av studentkåren. Ledningen saknar idag system för att sammanställa underlag om resursstyrningens effekter på fakulteter, institutioner och utbildningar.

⁸⁸ Lärosätet har dock påbörjat ett arbete en lärosätesgemensam utbildningsöversyn under ledning av rektors grundutbildningsberedning.

5 Resursstyrning vid Karlstads universitet

Kapitlet innehåller iakttagelser om resursstyrning vid Karlstads universitet. I kapitlet behandlas lärosätets processer för *resurs- och kostnadsfördelning, utbildningsplanering och uppföljning*.

5.1 Om Karlstads universitet

Högskolan i Karlstad blev självständig högskola⁸⁹ 1977 och fick universitetsstatus 1999. Verksamheten är huvudsakligen förlagd till Karlstad. Staten är huvudman för Karlstads universitet.

Högsta beslutande organ vid universitetet är styrelsen. Under styrelsen finns rektor och två prorektorer. Forskning och utbildning organiseras i fyra fakulteter och en lärarutbildningsnämnd. Dessa leds av varsin dekan.⁹⁰ Inom fakulteterna bedrivs forskning och utbildning fördelat på ett antal avdelningar som utgörs av ett eller flera ämnen. Den gemensamma förvaltningen består av åtta avdelningar.

Tabell 5.1 Fakta om de tre lärosätena och totalt för samtliga lärosäten 2008

	Göteborg	Karlstad	Umeå	Riket
Totala intäkter (mkr)	4 652	852	3 165	50 125
Grundutbildningsanslag (mkr)	1 618	496	1 071	18 772
Balanserad kapitalförändring (mkr)	300	16	370	4 495
Helårsstudenter	24 112	7 531	15 415	280 500
<i>Grundexamensprofil (%)</i>				
*Hum., samh., jur., teol.	50	35	39	41
*Naturvetenskap	14	14	14	11
*Teknik	0	12	9	19
*Övrigt	36	40	38	29
Andel disputerade lärare i lärarkåren (%)	65	44	57	57
Andel professorer i lärarkåren (%)	20	10	16	18
Lokalkostnad av totala kostnader (%)	13	13	10	14
Grundutbildning av totala kostnader (%)	42	67	46	45
Andel ext. finansiering av totala intäkter (%)	30	20	31	34
Uppdragsutb. andel av grundutb. intäkter (%)	5	4	7	5

Källa: Högskoleverket (2009c) s. 117–143.

⁸⁹ Verksamheten var innan dess en filial till Göteborgs universitet.

⁹⁰ Karlstads universitet, *Arbets- och beslutsordning, 2009-04-09, (dnr C2009/120)*.

Karlstads universitet hade 2008 motsvarande 880 helårsanställda. Av dessa hörde 62 procent till lärarkåren.⁹¹ Det senaste decenniet har lärosätets samlade intäkter ökat med 38 procent. Huvuddelen av intäkterna består av anslag, varav tre fjärdedelar avser grundläggande högskoleutbildning. Verksamhetsåret 2009 tilldelades universitetet 178 miljoner kronor i basanslag för forskning, av vilka 46 procent beräknades för tekniskt vetenskapsområde och 41 procent för humanistisk-samhällsvetenskapligt område.⁹²

Antal helårsstudenter i grundutbildning har minskat med 1 100 sedan 2003. Utbildningsinriktningar med flest helårsstudenter är samhällsvetenskap (2 000), undervisning (1 300) och naturvetenskap (1 100). Lärarutbildningen utgör 27 procent av all grundutbildning. Program utgör två tredjedelar av grundutbildningsutbudet.⁹³ Distansutbildning uppgick 2008 till 17 procent av den totala utbildningsvolymen.⁹⁴

5.1.1 Roller och ansvar

Universitetsstyrelsen ska enligt 2 kap. 1 § högskoleförordningen besluta i viktigare frågor om verksamhetens inriktning, organisation samt i viktigare frågor om resursfördelningen och uppföljningen av denna. Av arbets- och beslutsordningen vid Karlstads universitet framgår att avseende resursfördelning omfattar detta beslut om

1. universitetets långsiktiga mål, vision och strategier, till exempel inriktningen av utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå
2. övergripande uppdrag och fördelning av medföljande resurser till verksamheten
3. fördelning av medel för forskning och forskarutbildning till fakultetsnämnder och lärarutbildningsnämnd.⁹⁵

Under 2006–2009 har styrelsen beslutat om en budget för universitetsgemensamma kostnader, beslutat att avsätta medel till en strategisk resurs för universitetet samt antagit grundutbildningsbudget för fakulteterna i linje med de nationella ersättningsnivåerna. Styrelsen har vissa år beslutat om att förbättra lärosätets ekonomi genom att avsätta medel för ett myndighetskapital. Dessa avsättningar har till en del finansierats

⁹¹ Högskoleverket (2009c), s. 118.

⁹² Regleringsbrev för budgetåret 2009, universitet och högskolor m.m., bil. 11.

⁹³ Karlstads universitet, *Årsredovisning 2008*, s. 40.

⁹⁴ Antal helårsstudenter exklusive uppdragsutbildning. Karlstads universitet, *Intern resultatredovisning för grundutbildningen 2008*, Universitetskansliet, 2009-03-26.

⁹⁵ Karlstads universitet, *Arbets- och beslutsordning, 2009-04-09 (dnr C2009/120)*.

med grundutbildningsmedel. Styrelsen har även beslutat om mål för en mer flexibel utbildning baserad på ett tekniskt stöd för utbildning både på campus och på distans.

Rektor ska se till att verksamheten bedrivs effektivt och enligt författning. I fråga om utbildningsutbud och ekonomiska ramar ger rektor årliga uppdrag till fakulteterna. Det förekommer även att rektor ger särskilda uppdrag till fakulteterna. Dessa kan till exempel avse avdelningar som ska inkomma med handlingsplaner med redovisad utbildningsprofil för att vända negativa ekonomiska resultat.⁹⁶

Fakultetsnämnden ska ansvara för utbildning av hög kvalitet på grundnivå och avancerad nivå. Varje fakultetsnämnd har även ansvar att följa fakultetens rambudget samt säkerställa och underlätta samarbete över ämnes- och fakultetsgränser. Avseende lärarutbildningen fattas beslut av ett särskilt organ i samråd med fakulteterna. I dekanens ansvar ingår att se till att verksamheten bedrivs på ett effektivt sätt inom de ramar som angetts av styrelsen.⁹⁷

5.2 Resursfördelning till grundutbildningen

Karlstads universitet införde från och med budgetåret 2006 ett nytt resursfördelningssystem.⁹⁸ Avsikten var att skapa en effektivare resursanvändning och incitament för långsiktig hushållning samt en ökad kostnadsmedvetenhet på institutioner och avdelningar.⁹⁹

Samtidigt genomfördes en omorganisation samt en omstrukturering av utbildningsutbud och administrativa processer. Förändringarna var angelägna som följd av minskad studentefterfrågan och försvagad ekonomi. Besparingar genomfördes inom den gemensamma förvaltningen.¹⁰⁰

Under 2007 genomfördes på rektors uppdrag en utvärdering av resursfördelningssystemet. I utvärderingen påtalades bland annat behov av att öka den generella medvetenheten om att både beakta

⁹⁶ Karlstads universitet, *Rektorsbeslut med lokala uppdrag för 2008* (dnr C2008/44) och 2009 (dnr C2009/85).

⁹⁷ Karlstads universitet, *Arbets- och beslutsordning*, 2009-04-09 (dnr C2009/120).

⁹⁸ Karlstads universitet, *Ny ersättningsmodell för 2006 och framåt* (dnr C2004/442). Beslutad av universitetsstyrelsen 2005-09-16.

⁹⁹ I uppdraget att utveckla en ny modell ingick endast grundutbildningen. Fördelning av basanslag för forskning berördes inte förutom vissa anpassningar som följd av ändrad hantering av kostnader för lokaler och den universitetsgemensamma förvaltningen.

¹⁰⁰ Den nya organisationen innebar en ny fakultetsorganisation för utbildning och forskning. Förändringarna berörde också de administrativa delarna av verksamheten. Delar av fakulteternas administrativa personal hör efter omorganisationen till den centrala administrationen men är placerade på respektive fakultet. Parallellt med detta genomfördes också arbetet med att anpassa utbildningen till 2007 års nya examensordning.

verksamhetens kostnader och intäkter samt att implementera relevanta nyckeltal för styrning. Vidare föreslogs åtgärder för att öka styrningen av administrationens kostnadsandel i förhållande till den övriga verksamheten.¹⁰¹

År 2009 beslutades om att justera kostnadsfördelningsmodellen, bland annat för beräkning av lokalkostnader, för att uppnå mer rättvisande kostnadsfördelning.¹⁰²

5.2.1 Grundutbildningsanslagets fördelning till fakultetsnivå

I universitetets resursfördelningsmodell är huvudprincipen att de grundutbildningsresurser som via det nationella resurstilldelningssystemet tilldelas lärosätet fördelas direkt till fakulteter och avdelningar. Enligt lärosätets företrädare är huvudskälet för att inte omfördela mellan utbildningsområden med olika ersättningsnivåer att det för vissa utbildningar, särskilt inom naturvetenskap och teknik, skulle innebära en konkurrensnackdel gentemot motsvarande utbildningar vid andra lärosäten.

Fakulteternas fördelning utgår från ersättningsnivåer baserade på helårsstudenter och helårsprestationer samt hur kurserna enligt rektors beslut ska klassificeras. Avdelningarna tilldelas i de lokala uppdragen ett tak för ersättningens storlek under kommande år. De interna ersättningsnivåerna utgår från de nationella.¹⁰³

Genom styrelsens beslut avsätts direkt från grundutbildningsanslaget medel till en strategisk resurs, som 2009 uppgick till 23 miljoner kronor. Samma år hade kurser med humanistisk-samhällsvetenskaplig ersättningsnivå en något lägre avsättning än övriga områden (4 respektive 6 procent 2009). Från och med 2010 görs avsättningen till resursen proportionellt lika för samtliga utbildningsområden. Medlens användning bestäms av rektor och används till tillfälligt riktat stöd och strategiska utvecklingsinsatser inom fakulteter och den gemensamma förvaltningen.¹⁰⁴

¹⁰¹ Karlstads universitet, *Utvärdering av internt resursfördelningssystem vid Karlstads universitet 2007*, US 2007-09-24-25 (dnr C2006/293).

¹⁰² Rektorsbeslut, *Förändring av intern resurstilldelning* (dnr C2009/306).

¹⁰³ Styrelsen fattar också beslut om intern fördelning av forskningsmedel. Tre fjärdedelar fördelas enligt basanslag till fakulteterna. Den återstående fjärdedelen fördelas efter styrelsebeslut till satsningsområden. Externa forskningsmedel fördelas oavkortat till berörd fakultet. Karlstads universitet, *Utvärdering av internt resursfördelningssystem vid Karlstads universitet 2007*, US 2007-09-24-25 (dnr C2006/293).

¹⁰⁴ År 2009 avsattes medel bl.a. för medfinansiering av regionalt utvecklingscenter (800 tkr), verksamhetsutveckling (3 850 tkr) och särskilt ämnesstöd (3 000 tkr) s. 21 (dnr C2009/85). Se också rektorsbeslut om *proportionell avsättning mellan utbildningsområden* (dnr C2009/306).

5.2.2 *Universitetsgemensam förvaltning*

Vid lärosätet genomförs årligen servicedialoger med respektive fakultet avseende prioriteringar av gemensamma funktioners serviceutbud. Avsikten är att kärnverksamheten ges möjlighet att påverka omfattning och inriktning av gemensam administration. Underlaget tas fram av prefekterna för avdelningarna inom respektive fakultet.

Den gemensamma förvaltningen erhåller en ram för sin verksamhet efter förhandling i servicedialogerna. Gemensamma kostnader, bland annat kostnader för rektor, bibliotek och studentcentrum, fördelas därefter till fakulteterna genom en faktura. Kostnader fördelas efter fakulteternas heltidsekvivalenter för personal och på antal helårstudenter.¹⁰⁵

5.2.3 *Lokaler*

Lokalkostnaderna fördelas efter två typer av nyttjande: fast förhyrning och bokningsbara lokaler. Fast förhyrning innefattar laboratorier och tjänsterum. Avdelningarna kan påverka lokalstorleken genom att årligen omvärdera sina behov. Kostnad för bokningsbara lokaler fördelas efter bokning och timprissättning. I de fall lokaler frigörs, görs insatser från den centrala administrationen för att hyra ut i andra hand.

5.2.4 *Fakultetsgemensamma kostnader*

Fakultetsnämnderna beslutar om hur stor del av tilldelade medel som ska läggas på fakultetsgemensamma kostnader.

Inom fakulteterna utgör ämne bärare vid fördelning av intäkter och kostnader. På ämnet fördelas dels en del av den centrala gemensamma kostnaden, dels en del av den fakultetsgemensamma kostnaden. I fakultetens fördelningsbeslut tas inte någon hänsyn till uppdelningen mellan kurser och program.

¹⁰⁵ 2007 ändrades fördelning på heltidsekvivalenter i stället för på lönekostnad, med motivet att systemet annars kunde leda till att den kvalitetshöjande ambitionen att höja andelen disputerade lärare skulle motverkas av besparingsskäl. Se universitetsstyrelsens protokoll, US 2007-09-24-25.

5.3 Utbildningsplanering

Karlstads universitet angav i sitt strategidokument för Vision 2015 en ambition att öka antalet helårsstudenter till 10 000. Sedan dokumentet antogs 2005 har antalet studenter sjunkit till knappt 8 000 år 2009. Lärosätets övergripande utbildningsinriktning är att prioritera starka utbildningsområden med breda ingångar och profilerade utgångar. Särskilt satsas på lärarutbildning och en nyetablerad handelshögskola. Vidare betonas ett flexibelt utbildningsutbud baserat på ämnesöverskridande områden snare än på traditionella ämnen. Distansutbildning ska utgöra ett etablerat inslag. Kontinuerlig omprövning av utbildningsutbudet och livslångt lärande är andra komponenter i lärosätets övergripande utbildningsvision.¹⁰⁶

5.3.1 *Processen för utbildningsplanering*

Fakulteterna består av avdelningar uppbyggda av ett eller flera ämnen.¹⁰⁷ Avdelningens chef är prefekten, med ansvar för verksamhet, ekonomi och personal. Fakultetsnämnden fastställer för kommande år utbildningsdimensioneringen och anger planeringsramar för de nästkommande två åren.

Vid fakulteterna finns programledare med ansvar för olika utbildningsprogram, vilka antingen bedrivs inom en fakultet eller fakultetsöverskridande. Programledarnas kursbeställningar överlämnas till prefekten som ansvarar för avdelningens utbildningsplanering. Planeringen sker för tre terminer i taget med fokus på närmast kommande läsår.¹⁰⁸ Under året görs lärosätetscentrala prognoser över antal programstudenter bland annat utifrån syftet att stödja programledarnas prognoser.

Prefekten har även ansvar för att planera avdelningens samlade verksamhet med utgångspunkt i programledarnas utbildningsbeställningar. Den centrala nivån sammanställer statistik som stöd till prefekternas bedömningar och dess rimlighet granskas av controllrar dels på fakultetsnivå, dels på central nivå.

Vid universitetet har under senare år särskild kraft ägnats åt att bygga upp tekniska plattformar och pedagogisk kompetens för utveckling av distansutbildningar.

¹⁰⁶ Karlstads universitet (2004), *Strategi för Vision 2015; Verksamhetsplan för Karlstads universitet 2006–2009*.

¹⁰⁷ Institution som organisationsbegrepp finns inte inom Karlstads universitet.

¹⁰⁸ Utbildningsplaneringen sköts i ett centralt planeringsverktyg som delas av ansvariga aktörer på olika nivåer.

5.3.2 Inrättande och avveckling av utbildningar

Från och med 2009 beslutar varje fakultetsnämnd om att inrätta och avveckla program inom sitt område. Start eller nedläggning av program initieras vanligen från avdelningsnivå, men även rektor kan uppdra åt organisationen att utreda förutsättningarna för nya program. Under senare år har två språk vid lärosätet avvecklats. En översyn av processerna för avveckling av utbildningar har initierats till följd av Höskoleverkets kritik i granskningen av universitetets kvalitetsarbete.¹⁰⁹

5.4 Uppföljning av verksamhet och ekonomi

På lärosätetsnivå sker årlig utbildningsuppföljning genom statistik över studentvolym och studieprestationer. Därigenom genereras kunskap om enskilda utbildningars ekonomiska utfall. Den ekonomiska uppföljningen tar utgångspunkt i helårsstudenter och helårsprestationer som grund för avräkning mot lärosätets takbelopp. Uppföljningen är koncentrerad till kostnader på avdelningsnivå och i viss mån på ämnesnivå.¹¹⁰

Lärosätetsövergripande återkommande genomgångar av den interna resursfördelningens effekter på enskilda utbildningars innehåll och behov har inte genomförts på initiativ av ledningen. Det innebär att lärosätet har god kunskap om studentvolym och enskilda utbildningars ekonomiska utfall, medan analyser av hur de ekonomiska förutsättningarna påverkar utbildningens innehåll saknas.

2007 års uppföljning av det interna resursfördelningssystemet genomlyste generellt förtjänster och utvecklingsbehov med fokus på fördelningsnycklar och administrativa funktioner. Även 2009 års förändringar av modellen koncentrerades till åtgärder för mer rättvisande kostnadsfördelning.¹¹¹

5.5 Sammanfattande iakttagelser

Detta avsnitt behandlar iakttagelser rörande lärosätets processer för *resurs- och kostnadsfördelning, utbildningsplanering och uppföljning*.

Införandet av ett nytt internt redovisningssystem för *kostnadsfördelning* 2006 innebär att kostnader för gemensamma funktioner fördelas

¹⁰⁹ Höskoleverket (2009b), s. 63.

¹¹⁰ Enligt lärosätets företrädare pågår ett arbete med att underlätta central uppföljning av verksamheten genom utarbetande av nyckeltal. I nyckeltalen skulle bl.a. ingå uppgifter om resursåtgång i grundutbildningen.

¹¹¹ (Dnr C2006/293); Universitetsstyrelsen, protokoll 2007-09-24–25 samt (dnr 2009/306).

till kostnadsbärare på ämnesnivå baserat på nyttjande. Lärosätet har efter systemets implementering följt upp, justerat och utvecklat dess komponenter i flera omgångar. Införandet av ämne som lägsta kostnadsbärare är enligt Riksrevisionens bedömning ambitiöst relativt andra lärosäten i granskningen, men nedbrytning på ämnesnivå möjliggör inte redovisning på program eller kurser inom ämnet. Det blir därför inte möjligt att via redovisningsdata följa kostnader för olika utbildningar.

Riksrevisionen noterar att den interna *resursfördelningen* till olika utbildningsområden nästan utan undantag utgår från de nationella ersättningsnivåer som årligen fastställs av regeringen. Nuvarande interna resursfördelningssystem är inte konstruerat så att ersättningsnivåer kan justeras efter identifiering av särskilda behov på kurs- eller programnivå. Lärosätets huvudsakliga motiv för att inte omfördela resurser är att vissa utbildningar, särskilt inom naturvetenskap och teknik, med mindre resurser skulle få en stor konkurrensnackdel visavi motsvarande utbildningar vid andra lärosäten. Ledningen tillämpar dock viss flexibilitet genom att ekonomiskt svaga fakulteter periodvis kan tillåtas att gå med mindre ekonomiskt underskott.

Vad gäller *utbildningsplaneringen* fattar styrelsen övergripande beslut på årsbasis och rektor fördelar utbildningsuppdrag fakultetsvis. Fakulteter och avdelningar har därefter stora frihetsgrader att dimensionera kurser och program. Den centrala nivån följer ämnens och avdelningars utbildningsprognoser och har därmed möjlighet att säkra prognosernas rimlighet. Fokus är på ekonomiska ramar och ekonomiskt resultat, det vill säga avräkning av medel mot anslagna medel och takbelopp. Riksrevisionen bedömer att utbildningsplaneringen kan göras med tydligare utgångspunkt i fakultetsöverskridande analyser av det samlade utbildningsutbudets sammansättning och i relation till lärosätets övergripande strategier.

Ekonomisk *uppföljning* av resultat och utfall redovisas, liksom verksamhetens utfall, i form av studentvolym. Genom att fakultetsföreträdare vid varje styrelsemöte redovisar verksamhetens ekonomi och inriktning får styrelsen löpande information om varje fakultets utveckling. Den information som redovisas är emellertid inte systematiskt sammanställd eller jämförbar mellan fakulteter och över tid. Riksrevisionen noterar att det saknas fakultetsöverskridande analyser av vilka effekter det interna resursfördelningssystemet får för grundutbildningens genomförande, liksom av effekter av strategiska resursbeslut, till exempel hur dessa påverkar förutsättningar för distansutbildning och samläsning mellan ämnen.

Riksrevisionens granskning visar att Karlstads universitet har vidtagit vissa åtgärder för att säkra en effektiv resursstyrning. Lärosätet har ett relativt utvecklat system för kostnadsfördelning och prognosstöd för ämnen, vilket torde bidra till att kärnfunktionerna utvecklar en gemensam

verksamhetssyn. Fördelningen av resurser till grundutbildningen utgår dock nästan utan undantag från de nationella ersättningsnivåerna. Systematisk och aggregerad uppföljning av utbildningsutbudets sammansättning eller resursfördelningens konsekvenser har inte heller genomförts. Därmed finns ett fortsatt behov av att utveckla resursstyrningen.

6 Resursstyrning vid Umeå universitet

Kapitlet innehåller iakttagelser om resursstyrning vid Umeå universitet. I kapitlet behandlas lärosätets processer för *resurs- och kostnadsfördelning, utbildningsplanering och uppföljning*.

6.1 Om Umeå universitet

Umeå universitet bildades 1965. Universitetet har staten som huvudman.

Under styrelsen finns universitetsledningen som utgörs av rektor, två prorektorer, vicerektor, universitetsdirektör och förvaltningschef. Vid universitetet finns fyra fakulteter samt Umeå School of Education¹¹², som tillsammans är organiserade i totalt 50 institutioner och ansvarar för forskning och grundutbildning inom sitt område. Ordförande i nämnden är dekanus. Universitetsförvaltningen är uppdelad i 14 enheter.

Huvuddelen av verksamheten är förlagd till Umeå, men utbildning bedrivs även i Skellefteå, Örnsköldsvik, Lycksele och Kiruna.

Tabell 6.1 Fakta om de tre lärosätena och om samtliga lärosäten i riket 2008

	Göteborg	Karlstad	Umeå	Riket
Totala intäkter (mnkr)	4 652	852	3 165	50 125
Grundutbildningsanslag (mnkr)	1 618	496	1 071	18 772
Balanserad kapitalförändring (mnkr)	300	16	370	4 495
Helårsstudenter	24 112	7 531	15 415	280 500
<i>Grundexamensprofil (%)</i>				
*Hum., samh., jur., teol.	50	35	39	41
*Naturvetenskap	14	14	14	11
*Teknik	0	12	9	19
*Övrigt	36	40	38	29
Andel disputerade lärare i lärarkåren (%)	65	44	57	57
Andel professorer i lärarkåren (%)	20	10	16	18
Lokalkostnad av totala kostnader (%)	13	13	10	14
Grundutbildning av totala kostnader (%)	42	67	46	45
Andel ext. finansiering av totala intäkter (%)	30	20	31	34
Uppdragsutb. andel av grundutb. intäkter (%)	5	4	7	5

Källa: Högskoleverket (2009c), s. 117–143.

¹¹² Umeå School of Education har från och med 2009 ersatt fakulteten för lärarutbildning.

Umeå universitet hade 2008 motsvarande 2 883 helårsanställda, varav 56 procent utgjordes av lärare.¹¹³

Universitetets totala intäkter uppgick under 2008 till 3 165 miljoner kronor, varav 46 procent var intäkter för grundutbildningen. Intäkterna har under den senaste tioårsperioden ökat med 17 procent.¹¹⁴ Verksamhetsåret 2009 tilldelades universitetet 802 miljoner kronor i basanslag för forskning. Av dessa beräknades 28 procent för det humanistisk-samhällsvetenskapliga vetenskapsområdet, 27 procent för det medicinska och 24 procent för det naturvetenskapliga vetenskapsområdet.¹¹⁵

Under 2008 hade Umeå universitet 15 415 helårsstudenter, vilket är en minskning med nästan 1 500 jämfört med 2005. År 2008 studerade 11 procent¹¹⁶ av lärosätets helårsstudenter på distans.

De utbildningsinriktningar som hade flest helårsstudenter var under 2008 samhällsvetenskap (4 000), vård (2 300) och naturvetenskap (2 100). Andelen programstudenter var 68 procent.¹¹⁷

6.1.1 Roller och ansvar

Universitetsstyrelsen ska enligt 2 kap. 1 § högskoleförordningen besluta i viktigare frågor om verksamhetens inriktning och organisation samt i viktigare frågor om resursfördelningen och uppföljningen av denna. Arbetsordningen för styrelsen specificerar inte ytterligare det som anges i högskoleförordningen. Umeå universitets styrelse har fastställt ett antal strategiska mål gällande rekrytering och tillströmning av studenter.¹¹⁸ Styrelsen avsätter även medel till en universitetsgemensam resurs för extra satsningar.

Rektor ansvarar för att verksamheten bedrivs effektivt och enligt författning samt att de av styrelsen beslutade målen uppnås. Rektor är bland annat ansvarig för ekonomiska frågor av övergripande karaktär samt en rad frågor rörande grundutbildningen.¹¹⁹ Rektor beslutar om att inrätta och lägga ned utbildningsprogram, inrätta huvudområden på kandidat-, magister- och masternivå och fastställa lokala regler för grundläggande behörighet till utbildning på grundnivå och avancerad nivå samt eventuella särskilda behörighetskrav.

¹¹³ Högskoleverket (2009c), s. 117.

¹¹⁴ Högskoleverket (2009a), s. 63.

¹¹⁵ Regleringsbrev för år 2009, universitet och högskolor m.m., bilaga 6.

¹¹⁶ Totalt 1 621 helårsstudenter studerade på distans. Umeå universitets årsredovisning 2008, s. 34.

¹¹⁷ Umeå universitet, *Årsredovisning 2008*, s. 25 och 27.

¹¹⁸ Umeå universitet, *Verksamhetsplan och budget 2009 Umeå universitet samt planeringsföresättningar 2010–2015*, beslutad 2008-11-20 (dnr 212-3843-08).

¹¹⁹ Umeå universitet, *Rektors delegationsordning* (dnr 103-4170-07).

Fakultetsnämnderna beslutar inom anvisade ramar om resursfördelning till institutioner och andra enheter inom sitt ansvarsområde. Fakulteten ska även fastställa en verksamhetsplan och verksamhetsberättelse för fakulteten, fastställa bokslut samt besluta om åtgärder vid över- eller underskott för fakulteten.

6.2 Resursfördelning till grundutbildningen

Umeå universitet har under senare år inte förändrat det lärosätsgemensamma systemet för resursfördelning till grundutbildningen. Fakulteterna använder olika system för att fördela medel inom respektive fakultet eller ansvarsområde. Den teknisk-naturvetenskapliga fakulteten genomför för tillfället en förändring av sitt interna resursfördelningssystem.

Umeå universitetet planerar att införa en ny redovisningsmodell för redovisning av gemensamma kostnader. Modellen baseras på det förslag som arbetats fram av Sverige universitets- och högskoleförbund.¹²⁰ En ny modell förändrar inte automatiskt resursfördelningen till grundutbildningen, men universitetsledningen har i sammanhanget poängterat att den nya redovisningsmodellen inte ska resultera i högre uttag för universitetsgemensamma kostnader.

6.2.1 Grundutbildningsanslagets fördelning till fakultetsnivå

Styrelsen beslutar om grundutbildningsmedel till fakultetsnämnderna.¹²¹ Styrelsen fastställer ett verksamhetsuppdrag, beslutar om ersättningsnivåer för de olika utbildningsområdena och fastställer takbelopp (ramar) per nämndområde för grundutbildningen samt ramar för gemensamma investeringar, lokalkostnader och gemensamma funktioner. Verksamhetsuppdrag reglerar de frågor som styrelsen anser vara extra viktiga att arbeta med under det kommande budgetåret. Ersättningen per helårsstudent är beslutad till samma nivå som de nationella nivåerna, men avdrag görs på central nivå för gemensamma investeringar och andra gemensamma satsningar.

Styrelsens fördelning av anslagsmedel till nämnderna eller motsvarande utgår från de underlag som nämnderna lämnat tillsammans med utbildningsutfallet i förhållande till det av regeringen angivna takbeloppet.¹²²

¹²⁰ Modellen finns beskriven i tidigare kapitel av föreliggande rapport.

¹²¹ Umeå universitet, styrelseprotokoll 2006-11-13, 2007-11-16 och 2008-11-20.

¹²² Umeå universitet, *Verksamhetsplan och budget år 2008*, s. 15 (dnr 212-4466-07).

Styrelsen har därtill beslutat om att avsätta extra medel till vissa språkämnen. Språkstödet finansieras solidariskt av övriga ämnen genom omfördelning av grundutbildningsanslaget.

6.2.2 *Universitetsgemensam förvaltning*

I de universitetsgemensamma funktionerna ingår kostnader för universitetsstyrelse och ledning, styrelsens och rektors strategiska resurs, förvaltningsenheter samt universitetsbibliotek och infrastruktur, till exempel IT och lokalvård. För de gemensamma kostnaderna används en fördelningsnyckel som definierar hur stort belopp av de gemensamma kostnaderna som ska belasta respektive fakultetsnämnds resurser.

Styrelsens strategiska resurs finansierades 2008 till övervägande del genom forskningsanslag och uppgick totalt till 40 miljoner kronor. Från grundutbildningsanslagets finansiering av gemensamma funktioner togs 3,9 miljoner kronor till styrelsens strategiska resurs. Den strategiska resursen används framför allt till strategiska satsningar för att utveckla forskningen. Därutöver avsattes 6 miljoner kronor till rektors strategiska resurs och även denna resurs används i huvudsak till forskningsstrategiska satsningar.¹²³

Kostnaden för biblioteket fördelas ut på fakulteterna. Fördelningen görs med hjälp av fördelningsnycklar fastlagda för varje fakultet.

6.2.3 *Lokaler*

Kostnaderna för lokaler är uppdelade i lokalkostnader som varje fakultet har i form av hyreskostnader och i gemensamma lokalkostnader såsom kostnader för universitetsbibliotek, förvaltningsenheter och universitetets museum. Grundutbildningens andel av de gemensamma kostnaderna fördelas genom fördelningsnycklar fastlagda för varje fakultet.

6.2.4 *Fakultetsgemensamma kostnader*

Fakulteterna gör avsättningar för fakultetsgemensamma kostnader. Dessa kostnader rör huvudsakligen fakultetsnämnd, kansli, och särskilda projekt.

¹²³ Umeå universitet, *Verksamhetsplan och budget år 2008 (dnr 212-4466-07)*.

6.3 Utbildningsplanering

Umeå universitet har ett utvecklingsprogram med koppling till universitetets vision. Denna vision ligger även till grund för universitetets årliga verksamhetsplan. Utbildningsstrategierna och målen för 2009–2012 innebär att universitetet ska sträva efter att vara internationellt starkt men samtidigt vara regionalt förankrat. Universitetet ska behålla en studentvolym motsvarande cirka 16 000 helårsstudenter, vilket innebär att studentantalet inte ska expandera mer. Vidare vill lärosätet satsa på flexibla utbildningsformer, så kallad "blended learning", och garantera att utbildningsutbudet är balanserat med avseende på program och kurser.¹²⁴

Till dessa dokument ska tilläggas en universitetsgemensam handlingsplan som konkretiserar visionen i ett stort antal delprojekt.

6.3.1 *Processen för utbildningsplanering*

Fakulteterna vid Umeå universitet består av institutioner. Chef för respektive institution är en prefekt.

Utbildningsplaneringen sker som en del av budgetprocessen vid universitetet. På lärosätetsnivå finns en process för att utarbeta en budget och verksamhetsplan. Processen leder fram till beslut om en universitetsgemensam verksamhetsplan och budget inklusive resursfördelning. Som en del av detta arbete inkommer institutionerna till respektive fakultet med ett förslag på kursutbud, studentvolym och budget. Fakulteten behandlar förslaget och för det vidare till central nivå.

6.3.2 *Inrättande och avveckling av utbildningar*

Umeå universitet har en av rektor beslutad handläggningsordning som reglerar att inrätta, bjuda ut, ställa in, revidera eller avveckla utbildningar.¹²⁵

I handläggningsordningen fastställs att förslag för att inrätta program kan komma från en enskild lärare, en grupp av lärare, en institution eller ett programråd. Fakultetsnämnden tillstyrker eller avstyrker förslaget, och rektor fattar beslut om inrättande av program på basis av underlag med tillhörande kriterier.¹²⁶ Förslag om att inrätta en kurs följer en liknande process med den skillnaden att institutionsnivån tillstyrker eller avstyrker

¹²⁴ Umeå universitet, *Handläggningsordning och kriterier för att inrätta, bjuda ut, ställa in, revidera och avveckla utbildningar vid Umeå universitet*, 2008-03-04, (dnr 102-864-08).

¹²⁵ Umeå universitet, *Handläggningsordning och kriterier för att inrätta, bjuda ut, ställa in, revidera och avveckla utbildningar vid Umeå universitet*, 2008-03-04, (dnr 102-864-08).

¹²⁶ Underlaget ska underhålla förslag till utbildningsplan och examensbeskrivning samt en redogörelse där olika kriterier tas upp. Beslut om att inrätta program fattas senast 1 oktober inför start nästkommande hösttermin.

förslaget efter hörande av berörda programråd, och fakultetsnämnden fattar beslutet. Fastställande av programutbud beslutas av rektor efter förslag från programråd som tillstyrks av berörd fakultetsnämnd. För att fastställa utbud av kurser ska det komma ett förslag från institutionen, vilket tillstyrks eller avstyrks av institutionen efter hörande av programrådet. Fakultetsnämnden fastställer kursutbud efter hörande av programråd. Liknande procedurer förekommer vid revidering, inställande eller avveckling av program. Vid oenighet mellan olika nivåer reglerar ordningen att frågan lyfts till en högre nivå. Den humanistiska fakulteten har en handläggningsordning för utbildningsadministration som ytterligare specificerar handläggningsordningens instruktioner.¹²⁷

6.4 Uppföljning av verksamhet och ekonomi

Uppföljningen av ekonomi och utbildningsutbud sker huvudsakligen på tre nivåer inom lärosätet.

Institutionerna rapporterar till fakulteten minst tertialvis om institutionens ekonomiska situation. Fakulteterna genomför regelbundet dialogträffar med sina institutioner om verksamhetsplanering och uppföljning. Fakulteterna rapporterar till lärosätets ledning om sitt ekonomiska utfall tre gånger om året och lämnar då också en årsprognos för ekonomi och studentvolym. Eftersom institutionsnivån i den nya redovisningsmodellen kommer att utgöra den lägsta kostnadsbäraren, blir det inte möjligt att bryta ner och redovisa kostnader för enskilda ämnen eller utbildningar. Universitetets ledning gör tertialuppföljningar av ekonomin och verksamhetsuppdragen till fakulteterna och de olika enheterna, gör tertialvisa uppföljningar av handlingsplanen samt lämnar en delårsrapport till universitetsstyrelsen.

Ekonomin och utbildningsutbudet följs även upp genom budget och verksamhetsplaneringen samt genom ovan nämnda handläggningsordning för program och kursers fastställande. Universitetsledningen genomför dessutom uppföljningsdialoger med fakulteterna cirka tre gånger per år. Dialogerna har olika fokus, men tar sammantaget upp aspekter på fakulteternas mål och budget, verksamhetsuppdrag, återrapportering, ekonomi och fakultetens kvalitetssystem samt verksamhetsplan.¹²⁸

Däremot genomförs inga fakultetsöverskridande analyser över den interna resursfördelningens effekter på enskilda områden och utbildningar. På så sätt görs inga explicita kopplingar mellan resursfördelningen och utbildningsplaneringen.

¹²⁷ *Handläggningsordning för utbildningsadministration vid humanistisk fakultet*, 2009-08-10.

¹²⁸ Intern styrning och kontroll vid Umeå universitet, (dnr 102-5331-07); *Planering och uppföljning inför år 2009 vid Umeå universitet*, 2008-10-17.

6.5 Sammanfattande iakttagelser

Detta avsnitt behandlar iakttagelser rörande lärosätets processer för *resurs- och kostnadsfördelning, utbildningsplanering och uppföljning*.

Lärosätet inför under 2009 en intern redovisningsmodell för *kostnadsfördelning*, som avsätter medel till gemensamma funktioner baserat på kostnadsbärare på institutionsnivå. Modellen kommer emellertid inte att kunna generera information om kostnader på lägre nivå än institution, trots att där kan inrymmas en mångfald av ämnen, program och kurser. Sålunda kommer lärosätet varken på fakultets- eller ämnesnivå att systematiskt kunna följa kostnader för ämnen och utbildningar med skiftande förutsättningar.

Lärosätets *resursfördelning* till olika utbildningsområden beslutas av styrelsen och följer i stort de nationella ersättningsnivåerna. Motivet är att de nationella nivåerna är accepterade, medan omfördelning skulle skapa motstånd och konflikter mellan fakulteter. Lärosätets beslut att stötta vissa språk med extra medel genom solidarisk finansiering från alla fakulteter utgör ett undantag.

Vad gäller *utbildningsplanering* har ledningsnivån varit styrande på flera sätt. Efter det att styrelsen tagit ställning till en central översyn av lärosätets utbildningsutbud har lärosätet arbetat fram interna kriterier för att inrätta, revidera och avveckla utbildningar inom, men även mellan, fakulteter. Att beslut om program fattas av rektor illustrerar ledningsnivåns engagemang för utveckling av utbildningsutbudet i linje med lärosätets övergripande utbildningsstrategier.

Lärosätets system för ekonomisk *uppföljning* är stegvis uppbyggt och fokuserar på utfall av studentvolymen i förhållande till takbelopp. Inom ramen för detta system är det positivt att ledningsnivån har inrättat en metod för uppföljning av utbildningar med få studenter och därmed risk för ekonomiska problem. Riksrevisionen noterar emellertid att systemet för att analysera resursfördelningens effekter för enskilda kurser och program inte är lika utvecklat och inte möjliggör fakultetsöverskridande analyser av resursindikatorer.¹²⁹

Riksrevisionen anser sammantaget att Umeå universitet i flera avseenden i sin resursstyrning förmår att kombinera ett proaktivt ledarskap med relativt självständiga fakulteter. Ovan har omnämnts exempel på detta. Samtidigt finns utvecklingsområden avseende bland annat kostnadsfördelning och lärosätets gemensam uppföljning av resursfördelningens effekter.

¹²⁹ Inom lärosätet pågår ett arbete med att utveckla gemensamma nyckeltal för detta syfte.

7 Slutsatser och rekommendationer

Under senare år har inom högskolesektorn framförts farhågor om att resurserna i grundutbildningen är otillräckliga för att ge utbildning av god kvalitet. I tidigare utvärderingar har påtalats att lärosätenas interna resursstyrning kan utvecklas, bland annat vad gäller kopplingen mellan resurstilldelning och resultat.

Uttalanden om brist på resurser behöver ställas i relation till lärosätenas förmåga att hantera tillgängliga resurser effektivt. Säkerställande av en effektiv verksamhet kräver enligt Riksrevisionen att lärosätena har ändamålsenliga processer för intern resurs- och kostnadsfördelning, utbildningsplanering och uppföljning. Med dessa utgångspunkter har Riksrevisionen granskat resursstyrningen vid universiteten i Göteborg, Karlstad och Umeå. Revisionsfrågan formulerades till: *Har granskade lärosäten vidtagit åtgärder för att främja en effektiv resursanvändning i grundutbildningen?*

Granskningens övergripande slutsats är att de tre lärosätena i flera avseenden kan förbättra processerna för att säkra en effektiv resursanvändning. På lärosätetsnivå saknas bland annat kunskap om vad olika utbildningar faktiskt kostar och hur tillgängliga resurser används. Vidare baseras inte resursfördelning till olika utbildningsområden på en samlad och uppdaterad analys av utbildningars förutsättningar. Därigenom försvåras ledningens förutsättningar att på ett välgrundat sätt fördela resurser till verksamheten.

Genom Riksrevisionens undersökning av tre ämnen – fysik, sociologi och spanska – har information genererats om utbildningars faktiska resursanvändning. Undersökningen visar på möjligheten att, genom beräkningar av mått såsom intäkter, kostnader och undervisningsinsats, belysa de ekonomiska förutsättningarna för att genomföra olika utbildningar. Lärosätenas existerande system för planering och uppföljning medger inte beräkningar av detta slag.

7.1 Resurser för utbildning

7.1.1 *Stora skillnader i utbildningars resurser*

De resursmässiga förutsättningarna för utbildning i fysik, sociologi och spanska vid de tre lärosätena skiljer sig åt i flera avseenden. Umeå universitet avviker från övriga lärosäten genom högre ersättning till institutionsnivån och genom en högre undervisningsinsats.

Fysik har på lärosätena högst ersättningsnivå och vissa lärosäten tillför dessutom extra resurser till spanska. Det är i sig därför inte förvånande att undersökningen visar att fysik tilldelas mer resurser än spanska, som ges mer resurser än sociologi.

Noterbart är att dessa skillnader mellan ämnen med olika ersättningsnivåer förstärks av avsättningar för kostnader ovanför institutionsnivån. En förklaring till detta är att lärosätenas uttag för gemensamma kostnader sker efter studentvolym och personal. För fysik återstår i medeltal 63 procent av bruttoersättningen efter avdrag för gemensamma kostnader på lärosätetsnivå och fakultetsnivå. Den motsvarande andelen för spanska varierar mellan 48 och 78 procent beroende på lärosäte. För sociologi är andelen cirka 40 procent. Fysikämnet har därmed netto från 39 000 upp till 53 000 kronor per helårsstudent att fördela på lärarkostnader, medan spanska har 15 000–26 000 kronor och sociologi drygt 13 000 kronor.

Riksrevisionens undersökning omfattar kurser i ämnena från grundkurs till kandidatnivå, totalt 90 högskolepoäng. I faktisk undervisningstid är utfallet drygt 10 timmar per vecka i fysik och mellan fyra och sex timmar i sociologi och spanska. Genom undersökningen framkommer dessutom att vid fem av nio undersökta utbildningar är institutionens genomsnittliga intäkt inte tillräcklig för att täcka kursernas lärarkostnader. Resultatet är inte väntat eftersom de utvalda utbildningarna utgör kärnan i ämnens kursutbud.

7.1.2 *Flexibel resursfördelning med för- och nackdelar*

Undersökningens resultat behöver samtidigt tolkas utifrån respektive utbildnings organisatoriska sammanhang. De undersökta utbildningarna utgör alla och var för sig en del i en större institution där också andra utbildningar eller ämnen ingår. Ämnet spanska ingår i storinstitutioner med upp till 15 språk; fysikerprogram ges vid två av lärosätena inom samma institution som civilingenjörsutbildning; sociologiinstitutioner utbildar även socionomer eller personalvetare. Ämnets organisatoriska omgivning och andra ämnens ekonomi spelar således stor roll för institutionens samlade

förutsättningar. Att kostnaderna för kärnkurser överstiger intäkterna är en följd av institutionsledningens beslut att prioritera och omfördela medel inom institutionen. Därmed kan olönsamma, men kanske strategiskt viktiga, utbildningar fortsätta att ges så länge andra ämnen inom institutionen genererar överskott.

En flexibel resursfördelning mellan kurser och ämnen inom institutionen kan innebära fördelar, eftersom den möjliggör fördelning av resurser efter behov. Samtidigt riskerar de lokala prioriteringarna att ge bieffekter. En möjlig följd är att kursutbudet domineras av populära breddkurser med syftet att finansiera kärnkurser med mycket få studenter. Vidare kan ett flexibelt system möjliggöra samläsning mellan ämnen eller inriktningar, men om samläsning är framtvungad av ekonomiska skäl finns risk att respektive ämnes identitet och särskilda behov förbigås. Det finns därtill en risk att ekonomiskt svaga kurser eller ämnen med litet studentunderlag döljs i ett större ekonomiskt sammanhang.

Det kan finnas goda motiv för att ge kurser med svag ekonomisk bärkraft, men då bör de ekonomiska förutsättningarna vara kända och förankrade hos högre nivåer inom lärosätet. I annat fall kan följden bli att utbildningsutbudet inte omprövas i tillräcklig omfattning. Om lärosätet dessutom saknar transparenta system för att återrapportera institutioners resultat till fakultets- och lärosätetsnivå, försvåras möjligheten att säkerställa en effektiv resursanvändning.

7.2 Lärosätenas resursstyrning

7.2.1 Resursfördelning mellan utbildningar omprövas sällan

Högskolans ledning är ansvarig för verksamheten i dess helhet och för att de tillgängliga resurserna utnyttjas effektivt. Riksdag och regering har bland annat anfört att lärosätena vid behov måste kunna fatta beslut om omfördelning av resurser mellan utbildningsområden med olika ersättningsnivåer. Det innebär att lärosätetsledningarna har ett ansvar för att aktivt överväga intern omfördelning.

Granskningen visar att de tre lärosätena endast i begränsad omfattning har tagit initiativ till att ompröva den resursfördelning som följer av de nationella ersättningsnivåerna. Omfördelning mellan utbildningsområden har förekommit endast till språkområdet vid universiteten i Göteborg och Umeå.¹³⁰ I Karlstad sker viss omfördelning mellan fakulteter genom

¹³⁰ Göteborgs universitet har inför 2010 beslutat att omfördela medel till de utbildningsområden med lägst nationell ersättningsnivå. Beslutet grundas på data om undervisningstid som tagits fram av studentkåren vid universitetet.

att ekonomiskt svaga fakulteter periodvis kan tillåtas gå med mindre ekonomiskt underskott.

Lärosätenas ledningar har olika motiv rörande omfördelning av resurser mellan utbildningsområden. Medan Göteborgs universitet nyligen har tagit initiativ till ökad omfördelning, hänvisar universitets ledning i Karlstad till att konkurrens visavi andra lärosäten inte medger omfördelning annat än undantagsvis. I Umeå bedömer ledningen att nuvarande fördelning är så pass förankrad att avsteg från de nationella nivåerna skulle möta stort motstånd internt.

Den omfördelning mellan utbildningsområden som trots allt förekommer vid de tre lärosätena utgår inte från någon samlad eller uppdaterad information om utbildningars faktiska resursanvändning. Det saknas överlag underlag som belyser resursstyrningens effekter på till exempel undervisningsinsats, lärartäthet och lärarkompetens. Sådan kunskap skulle medge en mer aktiv prövning av omfördelning mellan lärosätets olika utbildningar. Samtidigt innebär lärosätenas praxis gällande klassificering av kurser att en viss intern omfördelning av resurser sker.

7.2.2 Redovisningssystemen synliggör inte kostnader för enskilda utbildningar

För att ledningen ska kunna avgöra om grundutbildningen bedrivs effektivt behöver verksamhetens kostnader synliggöras genom redovisning där olika delar av verksamheten bär sina egna kostnader. Därigenom skapas en rättvisande och transparent redovisning, vilket skapar beslutsunderlag för mer aktiva resursprioriteringar. Vid lärosätena pågår utveckling av interna modeller för att fördela kostnader på institutionsnivå. Karlstads universitet redovisar kostnader ner till ämnesnivå.

Även med införande av nya modeller finns emellertid risk att redovisningen förblir alltför aggregerad för att möjliggöra analyser av kurser och utbildningsprogram. Detta eftersom verksamheten vid en institution eller ett ämne kan bestå av en mångfald av kurser och program, vilka dessutom kan vara institutions- eller fakultetsöverskridande. Att enskilda kurser och ämnen inom samma institution bedrivs med skilda villkor framkommer genom Riksrevisionens undersökning av tre ämnen. Riksrevisionen ser därför ett behov av att överväga redovisningssystem som tydligare synliggör dylika skillnader mellan olika utbildningar. Detta kan röra sig om utbildning med skiftande syften, såsom enstaka kurser eller hela utbildningsprogram, eller om olika utbildningsformer alternativt utbildningar med skiftande studentunderlag.

7.2.3 *Ledningens beslutsunderlag behöver förbättras*

Utbildningsplanering och uppföljning av verksamhet och ekonomi bör vara nära sammankopplade för att uppföljningen ska kunna generera relevant underlag för kommande planering och resursfördelning. Lärosätets ledning ansvarar för att besluta i viktigare frågor om verksamhetens övergripande inriktning och om den interna resursfördelningen och dess uppföljning.

Vid de tre lärosätena fattar ledningsnivån beslut om fakulteternas övergripande inriktning och ekonomiska ramar. Det innebär framförallt beslut om fakulteters utbildningsuppdrag i termer av helårsstudenter och helårsprestationer, liksom uppföljning av fakulteters ekonomiska utfall. I Umeå beslutar ledningsnivån därtill om förändringar i programutbudet enligt fastställda kriterier. Vid samtliga tre lärosäten förekommer dessutom exempel på att ledningen genom dialog och andra former av informell styrning påverkar fakulteternas utbildningsutbud genom att i särskilda fall styra på ämnesnivå. Den generella principen är dock en omfattande delegering till fakulteterna, vilket motiveras utifrån principen att beslut bör fattas på den nivå som känner verksamheten bäst och därmed har förmåga att anpassa inriktningen efter studenters efterfrågan och arbetsmarknadens behov. Det vore inte heller vare sig rimligt eller praktiskt möjligt för lärosätets ledning att, annat än i särskilda fall, detaljstyra utbildningsutbudet.

Samtidigt innebär det decentraliserade genomförandet och den relativt begränsade verksamhetsuppföljningen att ledningen behöver utveckla sina metoder för att säkerställa att resurserna används effektivt och ändamålsenligt. En institution eller ett ämne kan omsätta tiotals miljoner kronor och anordna en mängd utbildningar med skiftande förutsättningar. Genom Riksrevisionens undersökning av nio utbildningar framkommer institutionsintern omfördelning efter interna bedömningar, men omfördelningen syns inte i institutionens samlade budget. Detta innebär att högre nivåer inom lärosätet svårigen kan få en uppfattning om under vilka ekonomiska och verksamhetsmässiga förutsättningar enskilda utbildningar bedrivs. När dessutom olika fakulteters återrapportering skiljer sig åt i struktur och innehåll försvåras ledningens förmåga att göra en samlad analys i förhållande till lärosätets kort- och långsiktiga utbildningsstrategier.

Riksrevisionen ser ett betydande behov av att utveckla lärosätets gemensamma system för uppföljning av verksamhet och ekonomi. Att den information som lärosätenas ledning hittills erhållit inte har tillgodosett behovet av sammanställd information indikeras av respektive lärosätets ambitioner att utveckla lärosätets gemensamma nyckeltal för uppföljning. Resultatet av sådan uppföljning och utvärdering skulle kunna förbättra såväl ledningens som fakultetsnämndernas resursfördelning och planering av grundutbildningen.

7.2.4 *Ledningen bör ta en mer aktiv roll i resursstyrningen*

De omfattande frihetsgrader som lärosätena förfogar över i det nationella systemet för resurstilldelning har av lärosätesledningarna inte i motsvarande grad tagits till vara i form av aktiv resursstyrning. Trots att de tre granskade lärosätena skiftar i storlek och utbildningsprofil är formerna för intern resursstyrning påtagligt lika.

Den information om hur resurser används i grundutbildningen som sammanställs på lärosätesnivå ger inte en samlad bild av under vilka resursmässiga villkor utbildningar faktiskt bedrivs. Diskussioner om resursbrist som hotar grundutbildningens kvalitet riskerar därmed att föras utan underbyggda analyser av hur mycket studenter i en viss utbildning faktiskt kostar. Ökad kunskap om utbildningens kostnader vid lärosätena kan därtill utgöra en grund för regeringen att aktivt pröva resurstilldelningen inom ramen för det nationella systemet. Riksrevisionen bedömer därför att det finns behov av att lärosätesledningarna utvecklar en mer aktiv roll i sin resursstyrning.

7.3 Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar de tre lärosätena att stärka sin resursstyrning av grundutbildningen och därmed skapa förutsättningar för en mer effektiv resursanvändning genom att

- redovisa kostnader på en nivå som visar hur resurser används och vad utbildningar kostar
- utveckla den interna uppföljningen av resursanvändningen, både för att tillgodose behov av lärosätesgemensamma beslutsunderlag och för att möjliggöra en bättre information till regeringen om grundutbildningen.

Referenser

Offentligt tryck

Budgetproposition, 2006/07:1–2009/10:1 utg.omr. 16.

Dir. 2004:49 Resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning.

Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag.

Förordning (2007:603) om intern styrning och kontroll.

Högskoleförordning (1993:100).

Högskolelag (1992:1434).

Lag (1996:1059) om statsbudgeten.

Myndighetsförordning (2007:515).

Proposition 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens.

Proposition 1995/96:220 Lag om statsbudgeten.

Proposition 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation.

Proposition 2001/02:15 Den öppna högskolan.

Regleringsbrev för universitet och högskolor, bilaga 3 år 2006–2008, bilaga 5 år 2006–2008, bilaga 10 år 2006–2008, bilaga 4 år 2009, bilaga 6 år 2009 samt bilaga 11 år 2009.

Regleringsbrev för universitet och högskolor, gemensamma bestämmelser och bilaga 1 år 2006–2009.

Riksdagens revisorer (2000) Resursanvändningen inom högskolans grundutbildning. Rapport 2000/01:4.

Riksdagsskrivelse 1992/93:363.

Riksdagsskrivelser 2001/02:98, 2001/02:99, 2001/02:100.

Riksrevisionen (2005) Lärares arbetstider vid universitet och högskolor – planering och uppföljning. 2005:21. Dnr 31-2004-1361.

Riksrevisionsverket (2003) *Resursstyrningen inom högskolan. Hur hanterar högskolorna en vikande efterfrågan?* Rapport 2003:13.

SOU 2005:48 *Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning. Delbetänkande från Resursutredningen.*

SOU 2007:81 *Resurser för kvalitet. Slutbetänkande från Resursutredningen.*

Utbildningsutskottets betänkande 1992/93:UbU14 *Grundläggande högskoleutbildning.*

Utbildningsutskottets betänkande 1997/98:UbU12 *Högskolefrågor.*

Utbildningsutskottets betänkande 2001/02:UbU4 *Högskolan.*

Tryckta källor

Andrén, C.-G. (2009) *Högsta kvalitet – hur når man det i utbildningen?* En studie om användningen av anslaget till grundläggande utbildning i ämnet historia vid Lunds universitet.

Gustafsson, J.-E. och Myrberg, E. (2002) *Ekonomiska resursers betydelse för pedagogiska resultat.* Skolverket.

McKinsey & Co (2009) *Analyse af universiteternes og sektorforskningsinstitutionernes finansiering og organisering.*

Stening, Anders (2005) *Försöksverksamhet med ändrad organisation inom högskolan.* Utbildnings- och kulturdepartementet.

Sveriges universitets- och högskoleförbund (2007), *Redovisning av indirekta kostnader vid universitet och högskolor. Rapport.*

Publikationer utgivna av Högskoleverket

Högskoleverket (2007) *Hur har det gått? En slutrapport om Högskoleverkets kvalitetsgranskningar åren 2001–2006.* Rapport 2007:31 R.

Högskoleverket (2008) *Universitet och högskolor – Högskoleverkets årsrapport 2008.* Rapport 2008:19 R

Högskoleverket (2009a) *Högskolans ekonomi 1997–2007 – vad har hänt?* Rapport 2009:3 R.

Högskoleverket (2009b) *Granskning av kvalitetsarbetet vid nio lärosäten.* Rapport 2009:5 R.

Högskoleverket (2009c) *Universitet & högskolor – Högskoleverkets årsrapport 2009.* Rapport 2009:12 R.

Göteborgs universitet

Anslagsfördelning och kostnadsdebitering för budgetåret 2008. Dnr B1 1800/07.

Förändring för kvalitet och förnyelse. Forsknings- och utbildningsstrategier 2009–2012. Dnr G 11 1331/07

Göteborgs universitets beslutsordning. Dnr A 10 1441/06.

Handelshögskolans kansli. Fakultetsnämndens protokoll bilaga 1 2008-11-10.

Universitetsstyrelseprotokoll. Sammanträde 2006:05. 2006-09-28.

Universitetsstyrelseprotokoll. Sammanträde 2007:3. 2007-06-07.

Universitetsstyrelseprotokoll. Sammanträde 2008:3. 2008-06-12.

Universitetsstyrelseprotokoll. Sammanträde 2008:5. 2008-10-23.

Universitetsstyrelseprotokoll. Sammanträde 2008:6. 2008-12-18.

Universitetsstyrelseprotokoll. Sammanträde 2009:3. 2009-06-10.

Universitetsstyrelseprotokoll. Sammanträde 2009:5. 2009-10-15.

Verksamhetsuppdrag 2009. Dnr A 1800/08.

Årsredovisning 2008.

Karlstads universitet

Arbets- och beslutsordning vid Karlstads universitet. 2009-04-09.
Dnr C2009/120.

Beslutsförslag till universitetsstyrelsen. Resursfördelningsmodellen.
Dnr C2006/293.

Ny ersättningsmodell för 2006 och framåt. Dnr C2004/442.

Rektorsbeslut. Förändring av intern resurstilldelningsmodell. Dnr C2009/306.

Rektorsbeslut. Lokala uppdrag för 2008. Dnr C2008/44.

Rektorsbeslut. Lokala uppdrag för 2009 och Kompletteringsbeslut lokala uppdrag för 2009. Dnr C2009/85.

Strategi för Vision 2015.

Universitetskansliet (2009) *Intern resultatredovisning för grundutbildningen 2008 vid Karlstads universitet.* 2009-03-26.

Universitetsstyrelseprotokoll 2007-09-24–25.

Utvärdering av internt resursfördelningssystem vid Karlstads universitet 2007.
Dnr C2006/293.

Verksamhetsplan för Karlstads universitet 2006–2009.

Årsredovisning 2008.

Umeå universitet

Handläggningsordning och kriterier för att inrätta, bjuda ut, ställa in, revidera och avveckla utbildningar vid Umeå universitet. 2008-03-04. Dnr 102-864-08.

Humanistiska fakulteten (2009) Handläggningsordning för utbildningsadministration vid humanistisk fakultet. 2009-08-10.

Intern styrning och kontroll vid Umeå universitet. Dnr 102-5331-07.

Planering och uppföljning inför år 2009 vid Umeå universitet.

Rektors delegationsordning för Umeå universitet. Dnr 103-4170-07.

Umeå universitet (2008) Verksamhetsplan och budget 2009 Umeå universitet samt planeringsförutsättningar 2010–2015. Dnr 212-3843-08.

Universitetsstyrelseprotokoll 2006-11-13.

Universitetsstyrelseprotokoll 2007-11-16.

Universitetsstyrelseprotokoll 2008-11-20.

Utbildnings- och forskningsstrategier vid Umeå universitet avseende perioden 2009–2012.

Årsredovisning 2008.

Bilaga Metod för undersökning av resursanvändning på ämnesnivå

Denna bilaga redovisar metoden för Riksrevisionens undersökning av grundutbildningens resursanvändning i tre ämnen. Resultaten presenteras i termer av intäkter, kostnader och undervisningsinsats i kapitel 3. Undersökningens syfte har varit att undersöka hur resursanvändningen inom grundutbildningen går till i praktiken.

Beräkningen har genomförts i flera steg. Ämnena fysik, sociologi och spanska vid universiteten i Göteborg, Karlstad och Umeå har för undersökningen valts ut av Riksrevisionen. Tillsammans med företrädare för respektive ämne vid lärosätena har valts kurser på grundnivå från vårterminen och höstterminen 2008. Lärosätena har därefter inkommit med primärdata som sammanställts av Riksrevisionen. Lärosätena har underhand givits tillfälle att förtydliga, komplettera och faktagranska data.

Urval av kurser

Ambitionen har varit att följa en normalstudents utbildningsväg i ämnet från den inledande kursen till kandidatexamen, det vill säga 1–90 högskolepoäng (hp), motsvarande den gamla A–C-nivån.¹³¹ Undersökningen omfattar kurser om 30 högskolepoäng som gavs budgetåret 2008, vår- alternativt höstterminen. I urvalet ingår kärnkurser på helfart dagtid. Dessa kurser utgör kärnan i utbildningsutbudet och är etablerade inom lärosätet. Fokuset på klassiska kurser gör dessutom att kursurvalet vid lärosätena är förhållandevis likt, vilket ökar relevansen av jämförelser. I det fall utbildningen vid ett lärosäte innehåller valfria delkurser, har de kurstillfällena med flest registrerade studenter valts ut. Flest registrerade studenter (för fysik: programstudenter) har även varit urvalsgrund för de kurser som under 2008 gavs både vår- och hösttermin.

Inom respektive ämne vid de tre lärosätena ingår huvuddelen av kurserna i en obligatorisk studiegång upp till 90 högskolepoäng. Följande kurser i urvalet avviker i något avseende:

¹³¹ Motivet för att inte inkludera utbildning på avancerad nivå i beräkningarna var att Bologna-reformen från den 1 juli 2007 av grundläggande högskoleutbildning var relativt nära i tid. Det innebar att utbildningsutbudet på avancerad nivå 2008 fortfarande var i en etableringsfas.

- Samtliga fysikutbildningar har två till tre kurser som är valbara inom programmets olika inriktningar.
- På fysik i Göteborg ingår endast 25 hp på A-nivå. Aggregerade data för A-nivån har multiplicerats med 1,2 i syfte att uppnå jämförbarhet med 30-poängskurser vid övriga lärosäten.
- I sociologi i Göteborg ges en valbar kurs om 15 hp och Umeåstudenterna väljer på C-nivå mellan kvalitativ och kvantitativ metod.
- I spanska har Göteborg en valfri kurs om 15 hp på C-nivå, medan övriga lärosäten har ett fixerat kurspaket.
- I Göteborg ges två grundkurser i spanska. Beräkningarna baseras på ett medelvärde av dessa kurser.
- I spanska i Karlstad ges inte någon uppsatskurs på C-nivå.

Datainsamling

Beräkningarna på ämnesnivån baseras på primärdata från de granskade lärosätena.

A) Från ämnesnivån har uppgifter upp ”normalutbildningar” sammanställts av Riksrevisionen i en gemensam tabellmall. Lärosätena har löpande kompletterat och faktagranskat alla data.

B) Från lärosätetsnivå med kompletteringar från ämnesnivån har uppgifter om ämnets intäkter från lärosätet och fakulteten samt avdrag för gemensamma lokal- och driftskostnader sammanställts i en särskild tabell.

Nedan visas vilka uppgifter som har insamlats, hur de har sammanställts samt hur de har använts som grund för beräkningar.

Tabell A: Uppgifter inhämtade från ämnesnivå

Område	Uppgifter	Sammanställning
Studenter och undervisning	Uppgifter om a) kursens namn, kod, nivå, termin och omfattning i hp b) planerat och utfall antal helårsstudenter och helårsprestationer samt antal undervisningstimmar på olika undervisningsmoment.	Riksrevisionen med hjälp av kursplan, budgetunderlag med utbildningsplanering, LADOK-utdrag och kursschema.
Kostnad för ämnesgemensam personal	Personals andel av årsarbetstid till grundutbildning samt lön inkl. lokalt kostnadspåslag eller sociala avg.	Lärosätet genom uppskattning.
Kostnad för undervisande lärare	Lön; ersättning i timmar på respektive kurs; tid för kompetensutveckling som finansieras med grundutbildningsmedel.	Riksrevisionen med hjälp av tjänstgöringsplaner och lönelistor.
Kostnad för lokaler	Timpris på bokningsbara lokaler som använts på kursen.	Riksrevisionen med hjälp av lärosätets interna taxa för debitering av lokaler.
Övriga kursrelaterade kostnader	Till exempel arvoderad gästlärare och skrivvakt.	Lärosätet genom uppskattning.

Tabell B: Uppgifter inhämtade från lärosätetsnivå

Område	Uppgifter	Sammanställning
Fördelning av grundutbildningsmedel från lärosätetsnivå till ämnesnivå	Lärosätets fördelning av ekonomiska ramar till ämnesnivå via avdrag för lärosätes- och fakultetsgemensamma kostnader samt uppgift om budgeterat antal helårsstudenter.	Lärosätet i tabellmall. Uppföljt av Riksrevisionen.
Ämnets del av institutionsgemensamma kostnader	Ämnets andel av institutionens eller avdelningens gemensamma kostnader för löner, lokaler, drift, avskrivningar och övrigt.	Lärosätet i vissa fall och Riksrevisionen med hjälp av lärosätet i vissa fall.

All inhämtad information i tabell A har inte varit ändamålsenlig att använda i beräkningarna. Detta gäller uppgifter om *kostnad för lokaler* eftersom lärosätenas skiftande modeller för lokaldebitering inte möjliggjort rättvisande jämförelser. Lokalkostnad dras i beräkningarna av innan ämnet erhåller den totala intäkten för grundutbildning. På grund av olika redovisning från lärosätena har vi inte heller kunnat sammanställa data om övriga *kursrelaterade kostnader* på ett sådant sätt att jämförelserna blir rättvisande.

I det följande redovisas metoden för sammanställning av data enligt den ordning i vilken beräkningarna presenteras i kapitel 3: intäkter, lärarkostnader och undervisningsinsats.

Ämnets intäkter för utbildning

Samtliga uppgifter om intäkter är budgeterade siffror för 2008. Motivet för att använda budget i stället för utfall är att budgeten låg till grund för ämnets planering av utbildningen..

Uppgifter om *intäkter på ämnesnivå* har inhämtats genom direkt förfrågan till Riksrevisionens kontaktperson vid lärosätet. De inkomna uppgifterna har vid behov kompletterats genom direkta kontakter med ekonomiadministratörer på ämnes- eller fakultetsnivå. På grund av skiftande organisations- och redovisningssystem vid lärosätena har det inte inom denna undersökning varit möjligt att mellan lärosäten jämföra storleken på de gemensamma avsättningar som kommer studenter indirekt till godo, till exempel bibliotek och studentcentrum.

Inom en institution eller ett ämne finns andra direkta kostnader än lärarkostnader, till exempel förbrukningsmaterial, skrivvakt vid examination eller avskrivningar av utrustning. Dessa kostnader redovisas som *avdrag per HST för institutionsgemensamma kostnader för drift och lokaler*. Kostnaden per helårsstudent är beräknad genom att totalkostnaden har dividerats med antalet helårsstudenter i ämnet.

Förutom undervisande och forskande lärare finns vid ett ämne ledningsfunktioner och administrativ personal, exempelvis prefekt, studierektor, ämnesföreträdare, institutionsadministratör, studievägledare och IT-personal. Placeringen av dessa personalkategorier varierar mellan och inom lärosäten.¹³² Dessa funktioner avsätter en del av sin arbetstid till grundutbildning i ämnet och ska därför belasta ämnets intäkter i proportion till tjänstgöringen. För undersökningen har från lärosätena efterfrågats omfattningen av de institutionsgemensamma funktionernas kostnad på grundutbildningen i ämnet. Med hjälp av lönelistor har Riksrevisionen räknat ut respektive funktions kostnad på grundutbildningen totalt och per helårsstudent. Exempelvis har en prefekt med en årlön på en miljon kronor som lägger 15 procent av sin tid på grundutbildningen i ämnet debiterat ämnet 150 000 kronor för samtliga helårsstudenter. Kostnaden per helårsstudent för all institutionsgemensam personal är beräknad genom att totalkostnaden divideras med antalet helårsstudenter i ämnet.

Lärarkostnader

Kostnaderna för lärare (kLä.) exklusive tid för kompetensutveckling beräknas enligt formeln nedan. (Lä) betecknar det totala antalet lärare. Årsarbetslönen inkluderar ett lokalt lönekostnadspåslag, men inte eventuella ersättningar för semester, övertid, resor eller dylikt.

$$kLä = \sum_{lä=i} \left(\frac{\text{timmar läraren } (i) \text{ tilldelas för kursen i tjänsteplan}}{\text{timmar årsarbetstid för lärare } (i)} * \text{årsarbetslön lärare } (i) \right)$$

Lärare som tjänstgör på grundutbildningen har ofta timmar avsatta för egen kompetensutveckling som bland annat syftar till att säkerställa utbildningens forskningsanknytning. Till detta kan komma tid för institutionstjänstgöring inom grundutbildningen. Såväl kompetensutveckling som eventuell institutionstjänstgöring ska i dessa fall finansieras med grundutbildningsmedel. Lärarnas tid för kompetensutveckling varierar av många olika orsaker mellan och inom lärosäten och inom ämnen. Bland de 167 lärare som tjänstgjorde på kurser i denna undersökning varierade kompetensutvecklingstiden mellan noll och 31 procent av en heltidstjänst.

Riksrevisionen har med hjälp av tjänstgöringsplaner, och i vissa fall med hjälp av ämnesföreträdare, tagit fram kompetensutvecklingstiden för samtliga lärare i undersökningen. Därefter har till varje kurs tillfogats en proportionell andel av de medverkande lärarnas kompetensutvecklingstid.

¹³² Exempelvis är IT-personal anställd centralt vid Karlstads universitet, medan IT-personalen avlönas på institutionsnivå vid Umeå universitet.

Det följande exemplet illustrerar detta: En lärare med 1 700 årsarbetstimmar undervisar 120 timmar på en specifik kurs och 1 410 timmar på övriga kurser, medan 170 timmar är kompetensutvecklingstid. Kompetensutvecklingstiden utgör 10 procent av årsarbetstiden och ska proportionellt finansieras av övriga 90 procent av årsarbetstiden. Det innebär att kursen som utgör 120 timmar av återstående 1 530 timmar årsarbetstid ska finansiera $120/1\ 530 = 7,8$ procent av kompetensutvecklingstiden. Av 170 timmar kompetensutvecklingstid ska kursen således finansiera 13,3 timmar. Totalt belastar denne lärare då kursen med 133 timmar (120+13).

Undervisningsinsats

Resursanvändning i termer av undervisningsinsats redovisas som undervisning i timmar per helårsstudent. Redovisningen åsyftar de timmar som varje enskild student har mött lärare i en schemalagd aktivitet eller i en utanför schemat överenskommen undervisningssituation. Till exempel räknas här ett lektionstillfälle om två timmar som två timmars undervisning, oavsett antalet studenter eller lärare på plats. Som undervisningstimmar räknas

- lärarledda moment, vilka i kursschemat har benämnts föreläsning, räkneövning, seminarium, laboration och dylikt
- handledning av arbete i grupp eller uppsats
- övrig schemalagd lärarledd tid, exempelvis kursintroduktion, biblioteksgenomgång eller studiebesök.

Omfattningen av handledningen har inte framgått av schemat. Eftersom lärosätena har uttryckt att det är svårt att uppskatta antalet timmar har i beräkningen och för samtliga utbildningar antagits att det ges 10 timmars handledning för en kandidatuppsats. Kategorin "övrig tid" förekommer i begränsad utsträckning och utgör mindre än en procent av de totala kursaktiviteterna.

Examination på kursen ingår inte i beräkningen av undervisningstid då undersökningen endast inkluderar undervisning i form av direkta möten mellan studenter och lärare. Avgörande skäl för denna avgränsning är följande:

- a) Examination kan genomföras löpande inom ordinarie schema, till exempel vid litteraturseminarier eller i form av hemarbete. Sådan examination skulle därför missgynnas visavi exempelvis salstentamina.
- b) Det är inte givet att kunskapstest såsom salstentamina ska klassificeras som och likställas med övrig undervisning.

Redovisningen av undervisningsinsatser görs dels som totalt antal timmar oavsett klasstorlek, dels som andel undervisning med färre än 15 studenter. Uppdelningens syfte har varit att på kurser med ett stort antal studenter identifiera undervisningsmoment som bedrivs i mindre grupp. Detta eftersom antalet lärartimmar totalt behöver ökas om undervisning ska ske i små grupper och givet att en kurs har en fast resursram kan lärosädet välja att prioritera det totala antalet timmar eller smågruppsundervisning. I Riksrevisionens beräkningar används "färre än 15 studenter" som brytpunkt för en liten undervisningsgrupp. En alternativ indelning hade varit att kategorisera undervisningen i olika typer, eftersom lärosäten använder olika benämningar. Till exempel kan den terminologiska gränsen mellan föreläsning och seminarium skilja sig. En terminologisk indelning avslöjar heller ingenting om nedlagda resurser om hänsyn inte samtidigt tas till antalet studenter som deltar vid undervisningstillfället. Det är dessutom inte säkert att ett schema ger en rättvisande bild av en kurs uppläggning, eftersom antalet studenter sannolikt har inverkan på undervisningens uppläggning, oavsett kategorisering i schema.¹³³

¹³³ Det hade varit önskvärt att utveckla ett mer avancerat mått på lärartäthet per student och undervisningstillfälle. Tid med och närhet till lärare i undervisningen är sannolikt en faktor som borde beaktas för ett rättvisande mått på utbildningens omfattning. Man skulle i detta avseende anta att studentens utbyte med läraren minskar för varje tillkommen student i klassen och att marginalutbytet är logaritmiskt avtagande med antalet studenter. Ett sådant antagande har emellertid varken kunnat styrkas eller vederläggas i tillgänglig forskning eftersom pedagoger inte har uppmärksammat frågan. Viss forskning finns inom skolområdet, men den är inte entydig vad gäller effekter av exempelvis klasstorlek. Se Gustafsson & Myrberg (2002) för en litteraturgenomgång.

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

2003	2003:1	Hur effektiv är djurskyddstillsynen?
2004	2004:1	Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styrt prioriteringarna?
	2004:2	Förändringar inom kommittéväsendet
	2004:3	Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen
	2004:4	Den statliga garantimodellen
	2004:5	Återfall i brott eller anpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter
	2004:6	Materiel för miljarder – en granskning av försvarets materielförsörjning
	2004:7	Personlig assistans till funktionshindrade
	2004:8	Uppdrag statistik – Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet
	2004:9	Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård
	2004:10	Bistånd via ambassader – en granskning av UD och Sida i utvecklingssamarbetet
	2004:11	Betyg med lika värde? – en granskning av statens insatser
	2004:12	Höga tjänstemäns representation och förmåner
	2004:13	Riksrevisionens årliga rapport 2004
	2004:14	Arbetsmiljöverkets tillsyn
	2004:15	Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen
	2004:16	Premiepensionens första år
	2004:17	Rätt avgifter? – statens uttag av tvingande avgifter
	2004:18	Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning
	2004:19	Vem styr den elektroniska förvaltningen?
	2004:20	The Swedish National Audit Office Report 2004
	2004:21	Försäkringskassans köp av tjänster för rehabilitering
	2004:22	Arlandabanan – Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt
	2004:23	Regelförenklingar för företag
	2004:24	Snabbare asylprövning
	2004:25	Sjukpenninganslaget – utgiftsutveckling under kontroll?
	2004:26	Utgift eller inkomstavdrag? – Regeringens hantering av det tillfälliga sysselsättningsstödet
	2004: 27	Stödet till polisens brottsutredningar
	2004:28	Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag
	2004:29	Kontrollen av strukturfonderna
	2004:30	Barnkonventionen i praktiken

- 2005 2005:1 Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite
- 2005:2 Tillväxt genom samverkan? Högskolan och det omgivande samhället
- 2005:3 Arbetslöshetsförsäkringen – kontroll och effektivitet
- 2005:4 Miljögifter från avfallsförbränningen – hur fungerar tillsynen
- 2005:5 Från invandrapolitik till invandrapolitik
- 2005:6 Regionala stöd – styrs de mot ökad tillväxt?
- 2005:7 Ökad tillgänglighet i sjukvården? – regeringens styrning och uppföljning
- 2005:8 Representation och förmåner i statliga bolag och stiftelser
- 2005:9 Statens bidrag för att anställa mer personal i skolor och fritidshem
- 2005:10 Samordnade inköp
- 2005:11 Bolagiseringen av Statens järnvägar
- 2005:12 Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – intention och praktik
- 2005:13 Riksrevisionens årliga rapport 2005
- 2005:14 Förtidspension utan återvändo
- 2005:15 Marklösen – Finns förutsättningar för rätt ersättning?
- 2005:16 Statsbidrag till ungdomsorganisationer – hur kontrolleras de?
- 2005:17 Aktivitetsgarantin – Regeringen och AMS uppföljning och utvärdering
- 2005:18 Rikspolisstyrelsens styrning av polismyndigheterna
- 2005:19 Rätt utbildning för undervisningen – Statens insatser för lärarkompetens
- 2005:20 Statliga myndigheters bemyndiganderedovisning
- 2005:21 Lärares arbetstider vid universitet och högskolor – planering och uppföljning
- 2005:22 Kontrollfunktioner – två fallstudier
- 2005:23 Skydd mot mutor – Läkemedelsförmånsnämnden
- 2005:24 Skydd mot mutor – Apoteket AB
- 2005:25 Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande – uppföljning och utbetalningskontroll
- 2005:26 Granskning av Statens pensionsverks interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:27 Granskning av Sjöfartsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:28 Fokus på hållbar tillväxt? Statens stöd till regional projektverksamhet
- 2005:29 Statliga bolags årsredovisningar
- 2005:30 Skydd mot mutor – Banverket
- 2005:31 När oljan når land – har staten säkerställt en god kommunal beredskap för oljekatastrofer?

- 2006 2006:1 Arbetsmarknadsverkets insatser för att minska deltidslösheten
- 2006:2 Regeringens styrning av Naturvårdsverket
- 2006:3 Kvalitén i elöverföringen – finns förutsättningar för en effektiv tillsyn?
- 2006:4 Mer kemikalier och bristande kontroll – tillsynen av tillverkare och importörer av kemiska produkter
- 2006:5 Länsstyrelsernas tillsyn av överförmyndare
- 2006:6 Redovisning av myndigheters betalningsflöden
- 2006:7 Begravningsverksamheten – förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?
- 2006:8 Skydd mot korruption i statlig verksamhet
- 2006:9 Tandvårdsstöd för äldre
- 2006:10 Punktskattekontroll – mest reklam?
- 2006:11 Vad och vem styr de statliga bolagen?
- 2006:12 Konsumentskyddet inom det finansiella området – fungerar tillsynen?
- 2006:13 Kvalificerad yrkesutbildning – utbildning för marknadens behov?
- 2006:14 Arbetsförmedlingen och de kommunala ungdomsprogrammen
- 2006:15 Statliga bolag och offentlig upphandling
- 2006:16 Socialstyrelsen och de nationella kvalitetsregistren inom hälso- och sjukvården
- 2006:17 Förvaltningsutgifter på sakanslag
- 2006:18 Riksrevisionens årliga rapport
- 2006:19 Statliga insatser för nyanlända invandrare
- 2006:20 Styrning och kontroll av regeltillämpningen inom socialförsäkringen
- 2006:21 Finansförvaltningen i statliga fastighetsbolag
- 2006:22 Den offentliga arbetsförmedlingen
- 2006:23 Det makroekonomiska underlaget i budgetpropositionerna
- 2006:24 Granskning av Arbetsmarknadsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006: 25 Granskning av Migrationsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006:26 Granskning av Lantmäteriverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2006:27 Regeringens uppföljning av överskottsmålet
- 2006:28 Anställningsstöd
- 2006:29 Reformen av Försvarets logistik – Blev det billigare och effektivare?
- 2006:30 Socialförsäkringsförmåner till gravida – Försäkringskassans agerande för en lagenlig och enhetlig tillämpning
- 2006:31 Genetiskt modifierade organismer – det möjliga och det rimliga
- 2006:32 Bidrag som regeringen och Regeringskansliet fördelar

- 2007 2007:1 Statlig tillsyn av bostad med särskild service enligt LSS
- 2007:2 The Swedish National Audit Office – Annual report 2006
- 2007:3 Regeringens beredning och redovisning av skatteutgifter
- 2007:4 Beredskapen för kärnkraftsolyckor
- 2007:5 Regeringens skatteprognoser
- 2007:6 Vägverkets körprov – lika för alla?
- 2007:7 Den största affären i livet – tillsyn över fastighetsmäklare och konsumenternas möjlighet till tvistelösning
- 2007:8 Regeringens beredning av förslag om försäljning av sex bolag
- 2007:9 Säkerheten vid vattenkraftdammar
- 2007:10 Regeringens styrning av informationssäkerhetsarbetet i den statliga förvaltningen
- 2007:11 Statens företagsbefrämjande insatser. När de kvinnor och personer med utländsk bakgrund?
- 2007:12 Hur förbereds arbetsmarknadspolitiken? En granskning av regeringens underlag
- 2007:13 Granskning av Årsredovisning för staten 2006
- 2007:14 Riksrevisionens årliga rapport
- 2007:15 Almi Företagspartner AB och samhällsupdraget
- 2007:16 Regeringens uppföljning av kommunernas ekonomi
- 2007:17 Statens insatser för att hantera omfattande elavbrott
- 2007:18 Bilprovningen och tillgängligheten – Granskning av ett samhällsupdrag
- 2007:19 Tas sjukskrivnas arbetsförmåga till vara? Försäkringskassans kontakter med arbetsgivare
- 2007:20 Oegentligheter inom bistånd – Är Sidas kontroll av biståndsinsatser via enskilda organisationer tillräcklig?
- 2007:21 Regeringens analys av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet
- 2007:22 Sambandet mellan utgiftstaket, överskottsålet och skattepolitiken – regeringens redovisning
- 2007:23 Statens insatser vid anmälningar av vårdskador – Kommer patienten till tals?
- 2007:24 Utanförskap på arbetsmarknaden – Funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga
- 2007:25 Styrelser med fullt ansvar
- 2007:26 Regeringens redovisning av budgeteffekter
- 2007:27 Statligt bildande stiftelsers årsredovisningar
- 2007:28 Krisberedskap i betalningssystemet – Tekniska hot och risker
- 2007:29 Vattenfall – med vind i ryggen?
- 2007:30 Så förvaltas förmögenheten – fem stiftelsers kapitalförvaltning och regeringens roll som stiftare
- 2007:31 Bistånd genom budgetstöd – regeringens och Sidas hantering av en central biståndsform
- 2007:32 Försäkringskassans hantering av arbetsskadeförsäkringen

- 2008 2008:1 Pandemier – hantering av hot mot människors hälsa
- 2008:2 Statens insatser för att bevara de kyrkliga kulturminnena
- 2008:3 Staten och pensionsinformationen
- 2008:4 Regeringens redovisning av arbetsmarknadspolitikens förväntade effekter
- 2008:5 Högscolelärares bisysslor
- 2008:6 Regler och rutiner för indirekt sponsring – tillräckligt för att säkerställa SVT:s oberoende?
- 2008:7 Statligt bildade stiftelser – regeringens insyn och uppföljning
- 2008:8 Dricksvattenförsörjning – beredskap för stora kriser
- 2008:9 Regeringen och krisen – regeringens krishantering och styrning av samhällets beredskap för allvarliga samhällskriser
- 2008:10 Riksrevisorernas årliga rapport 2008
- 2008:11 Tvärvillkorskontroller i EU:s jordbruksstöd
- 2008:12 Regeringens försäljning av åtta procent av aktierna i TeliaSonera
- 2008:13 Svenskundervisning för invandrare (sfi). En verksamhet med okända effekter
- 2008:14 Kulturbidrag – effektiv kontroll och goda förutsättningar för förnyelse?
- 2008:15 Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2008 års ekonomiska vårproposition
- 2008:16 Sänkta socialavgifter – för vem och till vilket pris?
- 2008:17 Regeringens hantering av tilläggsbudgeten
- 2008:18 Avveckling av myndigheter
- 2008:19 Hög kvalitet i högre utbildning?
- 2008:20 Granskning av Årsredovisning för staten 2007
- 2008:21 Statens styrning av kvalitet i privat äldreomsorg
- 2008:22 Rekryteringen av internationella studenter till svenska lärosäten
- 2008:23 Statens insatser för ett hållbart fiske
- 2008:24 Stöd till start av näringsverksamhet. Ett framgångsrikt program
- 2008:25 Kasernen Fastighetsaktiebolag
- 2008:26 Utanförskap och sysselsättningspolitik – regeringens redovisning
- 2008:27 Delpension för statligt anställda – tillämpning och effekter
- 2008:28 Skyddat arbete hos Samhall. Mer rehabilitering för pengarna
- 2008:29 Skyddet för farligt gods
- 2008:30 Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2009
- 2008:31 Svenska trygghetssystem utomlands. Försäkringskassans och CSN:s utbetalningar och fordringshantering

- 2009 2009:1 Omställningskrav i sjukförsäkringen – att pröva sjukas förmåga i annat arbete
- 2009:2 Försäkringskassans inköp av IT-lösningar
- 2009:3 Skatteuppskov. Regeringens redovisning av bostadsuppskov och pensionsavdrag
- 2009:4 Swedfund International AB och samhällsuppdraget
- 2009:5 En effektiv och transparent plan- och byggprocess? Exemplet buller
- 2009:6 Energideklarationer – få råd för pengarna
- 2009:7 Beslut om sjukpenning – har försäkringskassan tillräckliga underlag?
- 2009:8 Riksrevisorernas årliga rapport 2009
- 2009:9 Regeringens försäljning av V&S Vin & Sprit AB
- 2009:10 Psykiatri och effektiviteten i det statliga stödet
- 2009:11 Försvarsmaktens personalförsörjning – med fokus på officersförsörjningen
- 2009:12 Hanteringen av unga lagöverträdare – en utdragen process
- 2009:13 Omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen
- 2009:14 Tillämpningen av den finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i 2009 års ekonomiska vårproposition
- 2009:15 Sidas stöd till utveckling av kapacitet i mottagarländernas statsförvaltning
- 2009:16 Underhåll av belagda vägar
- 2009:17 Tillämpningen av det finanspolitiska ramverket. Regeringens redovisning i budgetpropositionen för 2010
- 2009:18 IT-investeringar över gränserna
- 2009:19 E-legitimation – en underutnyttjad resurs
- 2009:20 Jobbskatteavdraget
- 2009:21 Vad är Sveriges utsläppsrätter värda? Hanteringen och rapporteringen av Sveriges Kyotoenheter
- 2009:22 Jobb- och utvecklingsgarantin – en garanti för jobb?
- 2009:23 Länsplanerna för regional transportinfrastruktur
- 2009:24 Internationell skattekontroll. Skatteverkets informationsutbyte med andra länder

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se