

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Luntmakargatan 13, Box 7851,
SE-103 99 Stockholm, Sweden
Tfn/Phone: +46 8 563 085 00
Fax: +46 8 563 085 50
hsv@hsv.se, www.hsv.se

Mikael Herjevik
08-563 087 27
mikael.herjevik@hsv.se
YTTRANDE
2009-04-28
Reg.nr 13-1029-09

Styra och ställa – förslag till en effektivare statsförvaltning (SOU 2008:118)

Högskoleverket har anmodats att yttra sig över Förvaltningskommitténs betänkande enligt remiss Fi2008/7973. Verket lämnar följande yttrande.

Sammanfattning

Högskoleverket tillstyrker utredningens förslag att riksdagen ges möjlighet att anvisa anslag för längre perioder än ett år och likaså förslaget att ta bort nuvarande begränsningar av anslagssparandet. Verket tillstyrker även förslaget att formerna för regeringens och myndigheternas EU-arbete görs tydligare.

Högskoleverket avstyrker förslaget om en lagfäst huvudregel om tidsbegränsade mandat för nyinrättade myndigheter samt förslaget att utvidga produktivitetstrycket vid pris- och löneomräkningen av ramanslagen till att även omfatta bl.a. lokalhyror.

Högskoleverket betonar i yttrandet att tillsynen över statliga universitet och högskolor inte kan överföras till länsstyrelserna, utan tillsynen måste utföras av en särskild myndighet med specialiserad kompetens. Verket har vidare inget att erinra mot förslaget att det prövas om de ursprungliga argumenten för att olika förvaltningsmyndigheter utanför högskolesektorn ska forska fortfarande är aktuella. Under vissa förutsättningar har Högskoleverket inte heller något att erinra mot att det skapas en ny, samlad lag om statlig förvaltning.

Inledande synpunkter

Förvaltningskommitténs betänkande spänner över ett brett fält och innehåller intressanta iakttagelser, överväganden och förslag. Högskoleverket vill därför inledningsvis framhålla att det är viktigt att ta vederbörlig hänsyn till de olika statliga sektorernas särart vid utformningen av den framtida förvaltningspolitiken. Det gäller inte minst de statliga universiteten och högskolorna. De är i formell mening visserligen förvaltningsmyndigheter, men skiljer sig i flera väsentliga avseenden från andra förvaltningsmyndigheter av mer traditionell karaktär. Verksamheten vid universitet och högskolor utgörs i huvudsak av s.k. faktiskt handlande. Myndighetsutövning och traditionell ärendehantering förekommer i förhållandevis begränsad omfattning. Inom forskarsamhället finns också särskilda

värderingar och traditioner som måste beaktas, t.ex. värnandet av forskningens frihet. Forsknings- och utbildningsverksamheten vid de statliga lärosätena bedrivs också i en internationell miljö som inte är begränsad till enbart EU. Universitet och högskolor konkurrerar såväl nationellt som internationellt om bl.a. forskningsmedel, studenter och lärare. Det finns en utbredd uppfattning hos många inom högskolesektorn att den nuvarande regleringen av de statliga universiteten och högskolorna måste minska och att lärosätena bör få ökade möjligheter att själva bestämma över sin verksamhet. Det är viktigt att beakta dessa grundläggande förhållanden i den fortsatta beredningen av Förvaltningskommitténs förslag. Det bör i detta sammanhang påpekas att den s.k. Autonomiutredningen i sitt betänkande *Självständiga lärosäten* (SOU 2008:104) har lagt förslag som på ett eller annat sätt kan få konsekvenser för utformningen av den statliga förvaltningspolitiken i förhållande till universitet och högskolor. Denna utredning remissbehandlas för närvarande och Högskoleverket kommer inom kort att lämna ett yttrande till Utbildningsdepartementet.

Utnyttja olika tidsgränser (avsnitt 2.2.4)

Tidsbegränsade mandat för myndigheter

Förvaltningskommittén föreslår att när statliga myndigheter inrättas bör dessa som lagstadgad huvudregel först endast ges ett tidsbegränsat mandat.

Högskoleverket *avstyrker* förslaget. Verket utesluter inte att det inom vissa samhällsområden kan vara motiverat med en ökad användning av tidsbegränsade mandat. Sådana mandat torde dock innebära ökade svårigheter för myndigheterna i fråga, bl.a. vad gäller möjligheterna till personalrekrytering och när det gäller verksamhetens långsiktiga planering. Ur högskolesektorns perspektiv ter sig förslaget främmande. Att inrätta en statlig högskola innebär ett långtgående åtagande från det allmännas sida gentemot det omgivande samhället. Universitet och högskolor är särskilt beroende av långsiktiga villkor för sin verksamhet, inte minst för att kunna bygga upp goda utbildnings- och forskningsmiljöer. Att lagfästa en allmän huvudregel om tidsbegränsade mandat för nyinrättade myndigheter ter sig mot denna bakgrund olämpligt.

Anslag för längre perioder

Högskoleverket *tillstyrker* förslaget att riksdagen får anvisa anslag för längre perioder än ett år och att regeringen som en konsekvens ger myndigheterna dispositionsrätten för anslaget för samma tidsperioder. Längre budgetperioder innebär bättre planeringsförutsättningar, vilket är efterfrågat av bl.a. universitet och högskolor. Samtidigt får längre budgetperioder inte innebära att den löpande kontrollen över ekonomin försämras. Tvärtom kan denna kontroll i vissa fall

behöva bli bättre än vad som är fallet i dag. Detta kan ske genom krav på att vissa myndigheter, t.ex. universitet och högskolor, måste redovisa tydliga delårsbokslut.

EU-arbetet (avsnitt 2.3)

Förvaltningskommittén föreslår bl.a. att formerna för regeringens och myndigheternas EU-arbete görs tydligare. Högskoleverket *tillstyrker* förslaget och påpekar att det, utöver de skäl som utredningen anger, är viktigt för att myndigheterna ska kunna planera och budgetera sitt arbete.

Möjligheter till fortsatta förändringar (avsnitt 2.6.3)

Tillsyn

Förvaltningskommittén föreslår att statens tillsynsverksamhet koncentreras till länsstyrelserna. Bara sådan tillsyn som kräver högt specialiserad kompetens bör utföras av separata tillsynsmyndigheter.

Högskoleverket vill för sin del betona att tillsynen över de statliga universiteten och högskolorna måste utföras av en separat, nationell tillsynsmyndighet som Högskoleverket. Inte minst de särskilda villkor som gäller inom högskolesektorn gör det nödvändigt att bedriva tillsynen med högt specialiserad sektorskompetens.

Förvaltningskommittén betonar också att en oberoende och förtroendeskapande tillsyn kräver att en tillsynsmyndighet inte har andra uppgifter som kan ge upphov till misstankar om rollkonflikter. Kommittén bedömer att det är väsentligt att skilja på tillsyn och främjande. Högskoleverket, som bl.a. är tillsynsmyndighet för den statliga högskolesektorn, har förhållandevis få främjandeuppgifter. En grundläggande förutsättning för att undvika rollkonflikter är att uppgifterna hålls organisatoriskt åtskilda från varandra inom myndigheten. Detta sker vid Högskoleverket.

Forskning

Enligt Förvaltningskommittén bör regeringen pröva om den forskning som bedrivs vid ett antal förvaltningsmyndigheter i vissa fall ska föras över till universitet och högskolor.

Högskoleverket har inget att erinra mot detta förslag. Verket konstaterar att utgångspunkten bör vara att forskning, särskilt grundforskning, ska bedrivas vid universitet och högskolor, där forskningens kvalitet säkerställs genom sedvanlig granskning av vetenskapssamhället. Högskoleverket anser dock att det kan finnas skäl att särskilt inriktad forskning bedrivs vid vissa förvaltningsmyndigheter utanför högskolesektorn. Det bör bedömas från fall till fall huruvida det fortfarande finns skäl för en sådan ordning.

Kompetensförsörjning för framtidens statsförvaltning (avsnitt 2.7)

Förvaltningskommittén behandlar också frågor om rekrytering och kompetensutveckling av chefer samt nyrekrytering av medarbetare till myndigheterna.

Högskoleverket anser att kommittén har resonerat insiktsfullt i dessa frågor. Verket har inget att erinra mot de bedömningar och förslag som lämnas på området.

Åtgärder för att effektivisera och spara (avsnitt 2.9.1)

Förvaltningskommittén föreslår åtgärder för att öka produktivitetstrycket på myndigheternas förvaltningskostnader.

Högskoleverket *avstyrker* förslaget. Produktivitetsspress är bra, men bara om myndigheterna har en faktisk möjlighet att påverka sina kostnader. I annat fall blir den enda konsekvensen att anslagen urholkas. En kostnad som särskilt pekats ut av utredningen är den för lokalhyra, men denna kostnad kan t.ex. universitet och högskolor knappast påverka i någon större utsträckning. Detsamma torde gälla för vissa kulturinstitutioner. Det krävs åtminstone en grundligare utredning om vilka konsekvenserna blir av kommitténs förslag.

Högskoleverket *tillstyrker* däremot kommitténs förslag att ta bort nuvarande begränsningar av anslagssparandet. Förslaget är ägnat att stärka myndigheternas möjligheter att utnyttja sina anslagsmedel på ett långsiktigt, effektivt sätt.

Lag om statlig förvaltning (avsnitt 2.10)

Förvaltningskommittén föreslår att grundläggande bestämmelser om den statliga förvaltningen samlas i en särskild lag med tillhörande förordning och att en särskild utredning bör få i uppdrag att utforma dessa bestämmelser.

Högskoleverket har i och för sig inget att erinra mot detta förslag. Verket vill dock påpeka att ett sådant allmänt regelverk måste lämna öppningar för särlösningar inom statliga sektorer där sådana kan vara motiverade. Det föreslagna regelverket får inte heller leda till en ökad detaljstyrning av förvaltningsmyndigheterna och minskad flexibilitet i deras olika verksamheter.

Detta yttrande har beslutats av universitetskanslern i närvaro av informationschefen Eva Ferndahl, planeringssekreteraren Carolina Johansson och chefsjuristen Eva Westberg. Föredragande har varit verksjuristen Mikael Herjevik. I beredningen av ärendet har även utredaren Aija Sadurskis deltagit.

Anders Flodström

Mikael Herjevik