



Lunds universitet
Box 117
221 00 LUND

Datum 2008-03-12
Dnr 32-2007-0743

Uppdragsutbildning vid Lunds universitet

Riksrevisionen har som ett led i den årliga revisionen av Lunds universitet (LU) granskat den interna styrningen och kontrollen i uppdragsutbildningen. Granskningen har resulterat i iakttagelser som Riksrevisionen vill fästa LU:s uppmärksamhet på i denna revisionsrapport.

Riksrevisionen önskar information senast 2008-04-16 med anledning av iakttagelserna i denna rapport.

Inledning

Rätten att bedriva uppdragsutbildning regleras i förordning (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Med uppdragsutbildning avses utbildning som anordnas mot avgift från annan än enskild och för personer som uppdragsgivaren utser. Utbildningen måste knyta an till sådan utbildning som lärosätet har examensrätt för och får inte inverka negativt på den grundläggande högskoleutbildningen som bedrivs. Uppdraget ska avse personalutbildning eller utbildning som behövs av arbetsmarknads- eller biståndspolitiska skäl. Vid utbildning som omfattar mer än 40 studieveckor ska Högskoleverket (HSV) underrättas skriftligen om detta. Avgiften för uppdraget ska beräknas så att full kostnadstäckning uppnås.

LU har en policy för uppdragsutbildning som beslutades av universitetsstyrelsen 2003-04-11. Uppdragsutbildningen har tidigare granskats av LU:s internrevision med inriktning på hur LU efterlever externa och interna regelverk kring uppdragsutbildning samt vilka effekter policyn fått för uppdragsutbildningen. Avrapportering till rektor och dåvarande förvaltningschef gjordes 2005-04-07 och behandling i universitetsstyrelsen skedde 2005-04-22. Slutsatsen var att policyn för uppdragsutbildning till övervägande del inte hade implementerats i organisationen och att hanteringen av uppdragsutbildningen på LU inte var enhetlig. En sammanhållande funktion med insikt i och överblick över all uppdragsutbildning vid LU saknades.

Riksrevisionen har genomfört intervjuer med befattningshavare på fyra institutioner eller motsvarande¹ (fortsättningsvis institutioner), samt tagit stickprov på uppdragsutbildningar som dessa bedriver. Intervju har även genomförts med befattningshavare inom Lund University Education AB (LUEAB). Granskningen har inriktats på styrning och uppföljning, klassificering, avtalshantering och prissättning. Till skillnad från internrevisionens

¹ Avdelningen för Boende och Bostadsutveckling, Institutionen för hälsa, vård och samhälle, Juridiska institutionen samt Trafikflygarhögskolan.



granskning har omfattningen av uppdragsutbildning inte granskats och analyserats.

2006 uppgick LU:s intäkter för uppdragsutbildning till cirka 45 mnkr. För 2007 var motsvarande belopp drygt 57 mnkr. De institutioner som omfattas av granskningen genererar mer än hälften av dessa intäkter.

Sammanfattning

LU:s interna styrning och kontroll av uppdragsutbildningen brister. Verksamheten bedrivs i väsentlig utsträckning utan att viktiga regelverk och policy följs. De brister som internrevisionen tidigare har rapporterat om har inte åtgärdats. Bristerna består av att LU saknar en sammanhållande funktion med insikt i och överblick över all uppdragsutbildning samt att policy och interna regelverk inte ger tillräckligt stöd för att verksamheten ska kunna bedrivas på ett tillförlitligt sätt. Ansvaret för uppföljning av uppdragsutbildningen är inte definierat.

Brister i styrning och uppföljning

LU:s verkställande ledning har inte vidtagit några åtgärder med anledning av internrevisionens rapport om uppdragsutbildning. Styrelsemötet där rapporten behandlades beslutade inte om åtgärder, och ärendet har inte heller behandlats på efterföljande styrelsemöten.

LU saknar en sammanhållande funktion med insikt i och överblick över all uppdragsutbildning. Enligt policyn ska LUEAB vara den gemensamma funktionen för administration av uppdragsutbildning. Policyn följs dock inte av de institutioner som bedriver merparten av uppdragsutbildningen, varför en betydande del av uppdragen inte administreras av LUEAB. LU har inte visat på någon kontrollfunktion som säkerställer att policyn efterlevs. Ansvaret för uppföljning av att policyn efterlevs har inte definierats.

Policyn innehåller bestämmelser på en övergripande nivå och saknar väsentliga inslag som rekommenderas av HSV i tillsynsrapporten Uppdragsutbildning – en vägledning (2003). Kompletterande styrdokument saknas. De kortfattade riktlinjer som LU har upprättat belyser således inte alla väsentliga aspekter av uppdragsutbildning och ger heller ingen vägledning för tolkning av förordningar och föreskrifter. LU:s ekonomihandbok innehåller väsentligen enbart en hänvisning till policyn. En tydlig definition av uppdragsutbildning samt gränsdragning mot andra typer av avgiftsinkomster, exempelvis tjänsteexport, saknas. Någon central uppföljning genomförs inte av institutionernas klassificering av uppdragsutbildning.

Policyn anvisar att LU tillsammans med LUEAB ska fastställa riktlinjer för prissättning. Detta har inte gjorts. En gemensam och enhetlig kalkylmall saknas för prissättning av uppdragsutbildningen. Prissättningen sker i stället efter olika beräkningsgrunder eftersom LUEAB och respektive institution har utvecklat separata metoder för detta. En central funktion som säkerställer enhetlig prissättning och full kostnadstäckning finns inte.



Exempel på konsekvenser av brister i styrning och uppföljning

LUEAB används inte

Av 16 granskade uppdragsutbildningar som enligt policyn borde ha administrerats av LUEAB har endast 2 stycken administrerats av LUEAB. Institutionerna menar att deras långa erfarenhet av att administrera uppdragsutbildning gör dem bäst lämpade att sköta kundkontakten.

Brister i avtal

Upprättade avtal brister i frekvent genom avsaknad av behörig firmatecknare och att gällande delegationsordning inte följs av institutionerna. Detta har i vissa fall sin grund i att delegeringsordningen inom LU betraktas som föråldrad. Riksrevisionen har också tidigare rapporterat att delegationsordningen inte är anpassad till verksamheten inom det så kallade tionde området.² Denna iakttagelse kvarstår.

Formella avtal upprättas inte konsekvent mellan LUEAB och berörda institutioner i de fall LUEAB administrerar utbildningen. Varianter av överenskommelser kan tillämpas och dokumenteras via mail. Enligt HSV är det alltid lärosätet som ansvarar för att uppdraget bedrivs i enlighet med förordningen. Det åligger därför LU att teckna avtal med LUEAB för samtliga uppdrag.

Oklarhet råder i organisationen om vems ansvaret är att säkerställa att uppdragen bedrivs i enlighet med gällande regelverk i de fall LUEAB administrerar uppdragen. LU är ytterst ansvarig för uppdragen som bedrivs, men institutionerna sätter stor tilltro till LUEAB.

Två institutioner belägger vissa kurser med ett ansökningsförfarande direkt riktat mot personal från olika arbetsgivare. I dessa fall upprättas ofta inget avtal med den juridiska personen. Endast den personliga ansökningsblanketten finns, som arbetsgivaren i vissa fall skrivit under. Blanketterna saknar underskrift av LU.

Överskridande av behörighet att erbjuda och genomföra uppdragsutbildning

En institution har i tre fall sålt uppdragsutbildning direkt till de personer som ska genomgå utbildning. Anledningen till detta uppges vara bristande kunskap om gällande regelverk. Institutionen i fråga upplever inte att regelverket för uppdragsutbildning är tydligt kommunicerat från LU centralt.

Felaktig klassificering

LU bedriver ett femårigt samarbete med två universitet i Vietnam med en budget på 46 mnkr. Uppdraget finansieras av Sida och består i att förbättra lärarkompetensen, bygga upp bibliotek och IT-infrastruktur samt att utveckla ledningen på universitetet. Uppdraget har felaktigt klassificerats som uppdragsutbildning i stället för tjänsteexport. Konsekvensen blir att LU i års-

² Revisionspromemoria 2007-04-20, dnr 32-2006-0597.



redovisningen redovisar tjänsteexport som uppdragsutbildning. Enligt tjänsteexportförordningen råder dessutom vinstkrav på denna typ av verksamhet, vilket inte är fallet för uppdragsutbildning.

Brister i prissättning och kostnadsfördelning

Institutionerna har varierande metoder för att beräkna priset på uppdragsutbildningarna, och delvis olika typer av kostnader beaktas när priset sätts. Detsamma gäller kostnadsfördelning på aktiva uppdrag där olika principer för detta finns. Tidredovisning saknas, varför risk föreligger för att lönekostnader i felaktig omfattning belastar uppdragen. Institutionerna uppger att omföringar ofta görs efter en avslutad utbildning eftersom alla kostnader inte har belastat uppdragen löpande.

Institutionernas principer för att beräkna och fördela indirekta kostnader på de olika uppdragen bedöms av Riksrevisionen som osäkra. Riksrevisionen har tidigare år rapporterat om de brister som finns i LU:s redovisning av indirekta kostnader på externfinansierade forskningsprojekt. Även uppdragsutbildningen innehåller motsvarande problematik. Ett förändringsarbete pågår för närvarande på LU och övriga lärosäten för att på sikt kunna åtgärda bristerna.

Med den osäkerhet som finns i fördelningen av lönekostnader och indirekta kostnader på uppdragen finns risk för att uppföljningen av full kostnads-täckning inte är rättvisande. Den kostnadsuppföljning som görs på institutionerna sker på olika sätt och görs inte systematiskt. Den är även behäftad med ett antal brister. På en av de granskade institutionerna är inte redovisningen uppbyggd så att uppföljning går att göra utan manuella beräkningar. På en annan fördelas endast budgeterade OH-kostnader ut på uppdragen, varför en uppföljning inte visar de faktiska kostnaderna. På en tredje görs endast uppföljning av direkta kostnader.

Rekommendation

Riksrevisionen rekommenderar att LU, inom ramen för det förändringsarbete som pågår, förbättra styrning och uppföljning av uppdragsutbildning genom att tydliggöra befintliga riktlinjer och ansvar för uppföljning. LU bör även tydliggöra och beakta prissättningsprinciper och kravet på full kostnads-täckning. LU bör också tydliggöra regelverket om universitetets befogenheter att bedriva uppdragsutbildning och redovisningen av denna.

Ansvarig revisor Arne Månberg har beslutat i detta ärende. Medverkande revisor Ulrika Meyer har varit föredragande.

Arne Månberg

Ulrika Meyer

Kopia för kännedom:

Utbildningsdepartementet

Finansdepartementet/budgetavdelningen