



UPPSALA  
UNIVERSITET

UFV 2020/1510

# Uppdragsutbildning

---

## Internrevisionsrapport

Fastställd av Konsistoriet 2021-12-14

## Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>3</b>
<b>1 Bakgrund</b>	<b>4</b>
<b>2 Syfte och revisionsfrågor</b>	<b>4</b>
2.1 Risker	4
<b>3 Genomförande</b>	<b>5</b>
3.1 Granskningskriterier och bedömning	5
<b>4 Uppdragsutbildning</b>	<b>6</b>
4.1 Allmänt om uppdragsutbildning	6
4.2 Uppdragsutbildningen vid Uppsala universitet	6
4.3 Tillämpligt regelverk	6
<b>5 Resultat från granskningen, iakttagelser och bedömning</b>	<b>7</b>
5.1 Uppdragsutbildningen - styrning, planering, uppföljning och ansvarsfördelning	7
5.1.1 Styrning, planering och uppföljning	7
5.1.2 Planering och uppföljning - ansvarsfördelning	8
5.1.3 Bedömning	9
5.2 Stöd till verksamheten - organisering och ansvarsfördelning	9
5.2.1 Bedömning	10
5.3 Avtalshantering	11
5.3.1 Bedömning	12
5.4 Prissättning och kostnadsredovisning	13
5.4.1 Bedömning	14
5.5 Examensrätt, kurs- och utbildningsplaner	14
5.5.1 Bedömning	15
<b>6 Sammanfattande bedömning av revisionsfrågorna och rekommendationer</b>	<b>15</b>

## Sammanfattning

Internrevisionen har i enlighet med revisionsplanen för 2020 granskat och bedömt den interna styrningen och kontrollen vad avser uppdragsutbildningen vid Uppsala universitet.

Granskningen har inriktats mot uppdragsutbildningens *styrning, planering, uppföljning och ansvarsfördelning, verksamhetsstöds organisering och ansvarsfördelning samt avtalshantering, prissättning, kostnadsredovisning, examensrätt och kursplaner.*

Granskningens huvudsakliga iakttagelser visar att det inte finns någon övergripande målbild precis för uppdragsutbildningen och det framgår inte på vilket sätt den konkretiserade färdvägen ska anges på verksamhetsnära nivå. Därutöver framgår av granskningen att det inte finns någon organisatorisk enhet med samlad insikt i och överblick över all uppdragsutbildning vid Uppsala universitet. Av granskningen framgår även att avdelningen för externa relationer inte utövar det ansvar som tilldelats att samordna strategisk planering av uppdragsutbildning. Vidare uppfattar internrevisionen att det sätt på vilket verksamheten finansieras genom försäljning av tjänster till institutionerna begränsar förutsättningarna att ge professionellt stöd vid genomförandet av uppdragsutbildning.

Med utgångspunkt i de iakttagelser som gjorts bedömer internrevisionen att den interna styrningen och kontrollen kan förbättras inom merparten av de områden som granskats, undantaget examensrätt och kursplaner som bedöms vara tillfredställande.

Med grund i den genomförda granskningen rekommenderar internrevisionen rektor att:

- precisera mål för uppdragsutbildningen på universitetsgemensam nivå och därigenom stärka förutsättningarna för styrning, verksamhetsplanering och uppföljning
- se över hur uppdrag, beslutad finansieringsmodell och tilldelat ansvar vid avdelningen för uppdragsutbildning harmonierar och därtill överensstämmer med hur universitetsförvaltningen i övrigt är utformad för att stödja verksamheten
- klargöra hur ansvar för planering, uppföljning och stöd i genomförandet av uppdragsutbildningen ska fördelas mellan avdelningarna inom universitetsförvaltningen
- säkerställa att regelefterlevnaden inom uppdragsutbildningen regelbundet följs upp
- tillse att diarieföring av ärenden för uppdragsutbildning överensstämmer med bestämmelser i universitetets dokumenthanteringsplan
- ta fram universitetsgemensamt stödjande material för uppdragsutbildningen utifrån verksamhetens behov samt utforma gemensamma arbetssätt och rutiner enligt bestämmelser i universitetets styrdokument.

# 1 Bakgrund

I mål och strategier för Uppsala universitet (UFV 2018/641) framgår att uppdragsutbildning är en väsentlig del av universitetets samverkan med det omgivande samhället och ska erbjudas för att möta samhällets och individers behov. Universitetet ska arbeta proaktivt och samordnat med samverkan, både som ett sätt att öka kvalitet och relevans i universitetets utbildning och forskning, och som ett sätt att nyttiggöra ny kunskap i samhället. Förordningen (SFS 2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor föreskriver att uppdragsutbildning är avgiftsfinansierad verksamhet och bedrivs enligt bemyndigande i regleringsbrev. Av föreskrifter till förordningen framgår bland annat att skriftliga avtal ska tecknas mellan universitetet och uppdragsgivare för all uppdragsutbildning och att universitetet ska fastställa riktlinjer för uppdragsutbildningen.

Internrevisionen genomför en granskning av den interna styrningen och kontrollen vad avser universitetets uppdragsutbildning samt om den bedrivs i enlighet med gällande externt och internt regelverk. Granskningen har genomförts i enlighet med revisionsplan 2020 och har pågått under tidsperioden augusti - december 2020.

## 2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att utvärdera den interna styrningen och kontrollen inom universitetets uppdragsutbildning. I detta har ingått en bedömning av om verksamheten styrs och bedrivs effektivt och i enlighet med gällande regelverk. Granskningen har inriktats på att analysera och utvärdera formen för hur uppdragsutbildningen bedrivs, formen för hur stödet till verksamheten tillhandahålls, avtalshantering, prissättning, kostnadsredovisning, examensrätt och kursplaner. Internrevisionen har i granskningen utgått från följande frågeställningar:

- Är styrning, planering och uppföljning med tillhörande ansvarsfördelning för uppdragsutbildningen ändamålsenlig och effektiv?
- Är organisering och ansvarsfördelning av stödet till verksamheten ändamålsenlig och effektiv?
- Finns det regler, rutiner och stöd för upprättande av skriftliga avtal och prissättning samt är dessa ändamålsenliga?
- Finns det regler, rutiner och stöd för att uppnå balans mellan intäkter och kostnader som säkerställer att den långsiktiga självkostnaden täcks?
- Knyter uppdragsutbildningar an till utbildning som universitet har examensrätt för och finns det kursplaner för de poänggivande uppdragsutbildningar som bedrivs?

### 2.1 Risker

En bristfällig intern styrning och kontroll av uppdragsutbildning kan resultera i risk för

- att målstyrningen av verksamheten inte är tillräckligt effektiv
- att ansvarsförhållanden blir oklara
- att verksamheten inte erhåller adekvat stöd i genomförandet av uppdragsutbildning
- att avtal och prissättning hanteras felaktigt

- att medlen i uppdragsutbildningen inte används till avsedda ändamål
- att universitetets ledning inte får information om eventuella brister i arbetet med uppdragsutbildning.

### 3 Genomförande

Granskningen baseras på dokumentstudier, intervjuer, webbenkät, stickprovsundersökning och den information som finns på den interna webbplatsen Medarbetarportalen vid Uppsala universitet. Flertalet styrdokument har samlats in och analyserats och intervjuer har genomförts med befattningshavare vid enheten för uppdragsutbildning, planeringsavdelningen, avdelningen för ekonomi- och upphandling, juridiska avdelningen och enheten för studieadministration vid studentavdelningen. Vidare har en webbenkät skickats till 41 prefekter/motsvarande vid de institutioner/motsvarande som redovisat intäkter för uppdragsutbildning under perioden 2019-01-01 till och med 2020-08-31.<sup>1</sup> Värt notera är att av de totalt 34 svar som inkommit är det 15 av dessa som lämnar uppgift om att institutionen/enheten inte bedriver/har bedrivit uppdragsutbildning under aktuell tidsperiod trots redovisade intäkter.<sup>2</sup> Underlag för stickprovsundersökningen inhämtades i ekonomisystemet Raindance.<sup>3</sup>

#### 3.1 Granskningskriterier och bedömning

Granskningen tar sin utgångspunkt i myndighetsförordningens krav på att verksamheten bedrivs effektivt, enligt gällande rätt och med god hushållning med statens medel samt högskoleförordningens krav på att det vid universitetet ska finnas en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt.<sup>4</sup> Tillämpliga granskningskriterier utgörs av de regelverk som presenteras under avsnitt 4.3. Internrevisionens iakttagelser, bedömningar och grunder för lämnade rekommendationer framgår av den löpande texten i rapporten. Vid den sammanfattande bedömningen av revisionsfrågorna i avsnitt 6 tillämpar internrevisionen en fyrgradig bedömningsskala.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Intäkter för uppdragsutbildning är redovisade för 38 av dessa 41 verksamheter, övriga 3 verksamheter bedriver någon form av samarbete med enheten för uppdragsutbildning och har därför också ingått i urvalet. Webbenkäten omfattade institutionens arbete med uppdragsutbildning, främst användningen av riktlinjer för uppdragsutbildning, behovet av stöd vid planering och genomförande av uppdragsutbildning samt rutiner för arbetet med uppdragsutbildning. Webbenkätens svarsfrekvens uppgick till 83 %.

<sup>2</sup> I de fall där respondenterna i webbenkätens fråga 1 uppgett att uppdragsutbildning inte bedrivs har webbenkäten kunnat avslutas utan att svara på de efterföljande frågorna. Enkätens garanti om anonymitet medger inte möjlighet att utröna varför respondenterna inte anser att de bedriver uppdragsutbildning.

<sup>3</sup> Avser fakturor för uppdragsutbildning överstigande beloppet 100 000 kr. Avtal, kursplaner och kostnadskalkyler inhämtades därefter för att genomgå, dels från de institutionerna/motsvarande med högst ackumulerat utfall dels från ett urval övriga institutioner/motsvarande.

<sup>4</sup> 3§ Myndighetsförordningen (2007:515) och 2 kap. 2§ Högskoleförordningen (1993:100).

<sup>5</sup> *Tillfredsställande*: Den interna styrningen och kontrollen är tillfredsställande. De iakttagelser som identifierats är mindre allvarliga eller lindriga. *Förbättringsbehov*: Den interna styrningen och kontrollen kan förbättras. Någon enskilda allvarlig iakttagelse kan ha identifierats men utöver det är iakttagelserna mindre allvarliga eller lindriga. *Stora förbättringsbehov*: Den interna styrningen och kontrollen har stora förbättringsbehov. Flera allvarliga brister har identifierats utöver det är iakttagelserna mindre allvarliga eller lindriga. *Otillfredsställande*: Den interna styrningen och kontrollen är otillfredsställande. En eller flera allvarliga eller mycket allvarliga brister har identifierats. Iakttagelserna reducerar väsentligt sannolikheten för att verksamheten kommer att nå sina mål.

## 4 Uppdragsutbildning

### 4.1 Allmänt om uppdragsutbildning

I förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor framgår att utbildningen ska knyta an till den grundläggande högskoleutbildningen på grundnivå eller avancerad nivå för vilken universitetet har examensrätt. Vidare ska uppdragsgivaren vara annan än fysisk person, vilket innebär att uppdragsgivaren måste vara en organisation, exempelvis ett företag, en förening eller en myndighet. Skriftliga avtal ska tecknas mellan högskolan och uppdragsgivaren för all uppdragsutbildning. Avgiften skall beräknas så att full kostnadstäckning uppnås vilket innebär att samtliga direkta och indirekta kostnader ska täckas av den avgift som tas ut. Uppdragsutbildningar kan vara både kurser och program, poänggivande eller icke poänggivande.

### 4.2 Uppdragsutbildningen vid Uppsala universitet

Uppdragsutbildningen bedrivs dels vid enskilda institutioner dels genom koordinering av universitetsförvaltningen via enheten för uppdragsutbildning. Enheten disponerar inte några anslagsmedel vilket innebär att all verksamhet finansieras genom intäkter från försäljning av tjänster till institutioner/motsvarande och övriga samhället.

Antalet deltagare som genomfört uppdragsutbildningar med högskolepoäng uppgick 2019 till 459.<sup>6</sup> Störst volym av uppdragsutbildning samma år återfinns inom skolområdet och medicin. Ett stort antal uppdragsutbildningar är icke poänggivande och registreras inte i det studieadministrativa systemet. 2019 uppskattades antalet deltagare som genomgått icke poänggivande uppdragsutbildning till ca 2000. Uppdragsutbildning inom området mänskliga rättigheter genomförs på uppdrag av regeringen.<sup>7</sup>

När granskningen ägde rum genomfördes en organisatorisk förändring vid universitetsförvaltningen där avdelningen för externa relationer (inkluderat enheten för uppdragsutbildning) kom att avvecklas och en ny avdelning inrättades, avdelningen för uppdragsutbildning.<sup>8</sup> I granskningsrapporten används de organisatoriska benämningarna från tidpunkten före förändringen (1 oktober), *avdelningen för externa relationer* respektive *enheten för uppdragsutbildning*. I rekommendationerna används däremot benämningen *avdelningen för uppdragsutbildning*.

### 4.3 Tillämpligt regelverk

De externa regelverk som i granskningen utgör granskningskriterier är *Förordning om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor*, *Universitets- och högskolerådets föreskrifter om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor* (UHRFS 2013:11), *Avgiftsförordning* (SFS 1992:191), *Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd till avgiftsförordningen*<sup>9</sup> och *regleringsbrev avseende universitet och högskolor*.

<sup>6</sup> Mätt som helårsstudenter. ÅR 2019, s. 46.

<sup>7</sup> ÅR 2019, s. 46. Icke-poänggivande webbutbildning.

<sup>8</sup> UFV-PA 2020/1183.

<sup>9</sup> EA-boken 2 kap.

Vidare har bedömningar även gjorts utifrån universitetets interna styrdokument *Riktlinjer för uppdragsutbildning* (UFV 2015/1432) samt *Mål och strategier för Uppsala universitet* (UFV 2018/641), *Verksamhetsplan för Uppsala universitet* (UFV 2020/32), *Verksamhetsplan för universitetsförvaltningen* (UFV 2020/1852), *Arbetsordning för Uppsala universitet* (UFV 2017/95) och *Arbetsordning för universitetsförvaltningen* (UFV 2018/1183).

## 5 Resultat från granskningen, iakttagelser och bedömning

I avsnittet presenteras de iakttagelser och bedömningar som gjorts utifrån analys och utvärdering av universitetets kontrollåtgärder inom de granskningsområden som valts ut.

### 5.1 Uppdragsutbildningen - styrning, planering, uppföljning och ansvarsfördelning

#### 5.1.1 Styrning, planering och uppföljning

Mål och strategier för Uppsala universitet anger den övergripande inriktningen för verksamheten. Här framgår att konkretisering av mål såväl som utformandet av strategier för hur de ska uppnås till stor del hör hemma på mer verksamhetsnära nivå, inom vetenskapsområden, fakulteter och institutioner. Inom ett av de sex utvecklingsmålen framgår att ”uppdragsutbildning ska erbjudas för att möta samhällets och individers behov”. Det går vidare att läsa ett flertal beskrivningar av samverkan, exempelvis att universitetet ska bedriva ett proaktivt och samordnat arbete med samverkan och vara en attraktiv samverkanspartner för andra aktörer i samhället. Det kan även noteras att universitetet har en handlingsplan för samverkan 2019-2020 (UFV 2018/1939). I planen beskrivs att den tillsammans med program för samverkan är universitetets gemensamma och strategiska måldokument för strukturerad samverkan med det omgivande samhället. I handlingsplanen redogörs för flertalet uppföljningsbara aktiviteter med utpekat ansvar och tidsram för genomförandet. Dock går det inte att utläsa om och i så fall hur dessa aktiviteter relaterar precis till uppdragsutbildning som en av flera exemplifierade samverkansformer. I de beskrivna styrdokumenterna beskrivs uppdragsutbildningens betydelse för universitetets samverkansuppdrag, detta tar sig även uttryck i universitetets webbstruktur där ingången till det uppdragsutbildningsutbud som presenteras går via webbsidorna för samverkan.

I universitetets verksamhetsplan för 2021 beslutas om uppgifter samt uppdrag och resurser fördelas.<sup>10</sup> Utifrån de ramar och anvisningar som anges fattar sedan områdesnämnder och fakultetsnämnder beslut om respektive verksamhetsplan. I universitetets verksamhetsplan upprepas lydelsen från mål och strategier att ”uppdragsutbildning ska erbjudas för att möta samhällets och individers behov” men i övrigt framställs inte ytterligare konkretisering av mål

---

<sup>10</sup> Universitetets verksamhetsplan är treårig för att stärka den långsiktiga strategiska planeringen.

eller utformande av strategierna för hur de ska uppnås. I de verksamhetsplaner för vetenskapsområden och universitetsförvaltningen 2021 som genomgått framgår inte någon beskrivning som kan tolkas utgöra preciserade mål och strategier för uppdragsutbildningen.<sup>11</sup>

Uppdragsutbildning ska särredovisas i universitetets årsredovisning och enligt riktlinjer för uppdragsutbildning ska därav en särskild kursplan fastställas med särskild kurskod och kursbenämningen ska avslutas med ordet uppdragsutbildning. För de icke poänggivande kurserna finns inte motsvarande möjlighet till uppföljning och enligt årsredovisning 2019 är dessa ”ett stort antal”. För att bedöma måluppfyllelse inom samverkan noteras att universitetet i årsredovisningen bland annat redovisar omfattningen av uppdragsutbildning, genom angivande av intäkter, kostnader och helårsstudenter.<sup>12</sup>

Vad avser förekomst av rutiner i verksamheten för att följa upp uppdragsutbildningen framgår av svaren i webbenkäten att drygt hälften av verksamheterna uppger sig ha rutiner för uppföljningen.<sup>13</sup>

### *5.1.2 Planering och uppföljning - ansvarsfördelning*

I arbetsordning för universitetsförvaltningen framgår att avdelningen för externa relationer ansvarar för att samordna strategisk planering av uppdragsutbildning, ett uppdrag som företrädare för verksamheten beskriver att de rent faktiskt inte genomför då de enbart planerar sin egen verksamhet. De upplever sig inte ha några uppdrag eller ingå i sammanhang som inrymmer samordning av strategisk planering av uppdragsutbildningen. Motsvarande bild ges i de intervjuer som genomförts med övriga befattningshavare vid universitetsförvaltningen där ingen av de intervjuade är av uppfattningen att avdelningen för externa relationer har den faktiska rollen som samordnare av den strategiska planeringen av uppdragsutbildning. I övrigt framställs i arbetsordningen att ansvar för planering och uppföljning av verksamheten vid universitetet återfinns i olika delar vid universitetsförvaltningens avdelningar. Planeringsavdelningen ansvarar för att samordna universitetsövergripande planering, uppföljning och analys. Vidare ansvarar avdelningen för ekonomi- och upphandling för samordning av universitetets ekonomistyrningsarbete. Utöver dessa avdelningar ska kanslier vid vetenskapsområden i sitt uppdrag utarbeta förslag till verksamhets-, ekonomisk och annan planering samt medverka vid beslutens genomförande och uppföljning. Det är svårt att med tydlighet utläsa hur ansvaret för planering och uppföljning av uppdragsutbildningen specifikt är fördelat och uppfattas av internrevisionen vara överlappande. Efter genomförda intervjuer kan även konstateras att en av de frågor där det finns en påtaglig enighet är att det inte finns någon organisatorisk enhet med samlad insikt i och överblick över all uppdragsutbildning vid Uppsala universitet.

I granskningen har vidare noterats den stora variation i med vilken diarietext är ärenden för uppdragsutbildning diarieförda. Uppdragsutbildning återfinns allt som oftast med andra diarietexter vilket försvårar överblick och uppföljning.<sup>14</sup> Svaren på webbenkäten ger

<sup>11</sup> VP 2021-TEKNAT 2020/4, VP 2021 HUMSAM 2020/33, VP 2021 MEDFARM 2020/80, VP 2021 UFV 2020/1852. Verksamhetsplaner vid fakulteter har inte genomgått i granskningen.

<sup>12</sup> ÅR 2019, s. 46.

<sup>13</sup> Av de 19 svaren i webbenkäten framgår att 11 av dessa anser sig inneha rutiner, 4 svarar nej och 4 svarar vet ej.

<sup>14</sup> ”Hantera uppdragsutbildning” återfinns som processgrupp med diarietext 6:4, enl. dokumenthanteringsplan Uppsala universitet, UFV 2019/882, version 2.0, fastställd 200608.



däremot uttryck för att den övervägande delen av verksamheterna uppger sig ha rutiner för att säkerställa diarieföring av ärenden relaterade till uppdragsutbildning.<sup>15</sup>

### 5.1.3 Bedömning

Granskningen visar att universitetets mål och strategier presenterar samverkan som ett medel för att den akademiska kunskapsbasen ska få genomslag och komma till nytta i samhället. Internrevisionen bedömer dock att det inte finns någon övergripande målbild precis för uppdragsutbildningen och det framgår inte på vilket sätt den konkretiserade färdvägen ska anges på verksamhetsnära nivå. Utifrån de verksamhetsplaner som har gått igenom bedömer internrevisionen vidare att dessa inte innehåller en konkretiserad färdväg för uppdragsutbildningen vilket Mål och strategier för Uppsala universitet föreskriver. Av granskningen framgår därutöver att avdelningen för externa relationer inte utövar det ansvar som tilldelats att samordna strategisk planering av uppdragsutbildning. Det finns i övrigt inte någon organisatorisk enhet med samlad insikt i och överblick över all uppdragsutbildning vid Uppsala universitet. Det framgår även att det är flera avdelningar vid universitetsförvaltningen som har ansvarsområden som inrymmer planering och uppföljning av uppdragsutbildningen. Detta faktum medför att roll- och ansvarsfördelningen blir otydlig.

Genom tydliga styrsignaler utformar man verksamheten så att man med rimlighet hanterar de risker man utsätts för. Med avsaknad av precisa mål och konkreta strategier för uppdragsutbildningen finns svårigheter att bedöma om denna verksamhet är ett medel för att nå universitetets fastställda mål. En otydlig färdväg för universitetets uppdragsutbildning riskerar att uppdragsutbildningen inte bedrivs effektivt och att medlen inte används till avsedda ändamål. Ansvarsfördelningen vad avser planering och uppföljning behöver vara tydligt utformat för att bidra till hög effektivitet.

## 5.2 Stöd till verksamheten - organisering och ansvarsfördelning

Avdelningen för externa relationer ansvarar enligt arbetsordning för universitetsförvaltningen även för att ge professionellt stöd till institutioner vid genomförandet av uppdragsutbildning. Det ges inte någon närmare beskrivning av vad som inryms i ”professionellt stöd”. Av svaren på webbenkäten kan förstås att stödet från enheten för uppdragsutbildning som används i verksamheten i huvudsak utgörs av försäljning, utbildningsadministration, marknadsföring och uppföljning.<sup>16</sup> Vidare framgår i enkätsvaren att även andra organisatoriska enheter inom universitetsförvaltningen används för stöd i arbetet med uppdragsutbildning, främst juridiska avdelningen men även avdelningen för ekonomi och upphandling samt enheten för studieadministration vid studentavdelningen. Stöd i arbetet med avtal, prissättning och uppföljning ges vid flera avdelningar enligt respondenterna, en företeelse som även lyfts i intervjuerna där man beskriver att vissa former av stöd erbjuds vid flera organisatoriska enheter. Utöver det stöd från avdelningarna vid universitetsförvaltningen som respondenterna uppgett att de nyttjar anger merparten inte något behov av ytterligare eller annat stöd. Det ges i intervjuerna uttryck för att stödet är personberoende, det vill säga att man först och främst vänder sig till en person man

<sup>15</sup> Av de 19 svaren i webbenkäten framgår att 14 av dessa anser sig inneha rutiner, 1 svarar nej och 4 svarar vet ej.

<sup>16</sup> I webbenkätens exempel på stöd vid försäljning av uppdragsutbildning fanns offert, avtal och prissättning, fråga 6.

känner eller tidigare har fått stöd av, detta oavsett organisatoriskt ansvar. I de fall där enkät-svaren visar att man inte anser sig behöva något stöd från universitetsförvaltningen anges som främsta orsak att kompetens finns inom den egna verksamheten och/eller att kostnaden för stödet vid enheten för uppdragsutbildning upplevs vara för hög.

Vad avser regelverket för uppdragsutbildningen ger merparten av enkätsvaren uttryck för att riktlinjerna för uppdragsutbildning vid Uppsala universitet används och utgör ett stöd. Respondenterna uttrycker även ett behov av centralt stödjande skriftligt material, detta främst i form av rutinbeskrivningar och mallar men även handbok.<sup>17</sup> Som exempel omnämns avtalsmallar och stödjande material för administration av uppdragsutbildning. Man uttrycker därutöver behov av samverkan med enheten för uppdragsutbildning och samlad information om uppdragsutbildning på webbplatsen Medarbetarportalen.

Vid intervjuer med företrädare vid enheten för uppdragsutbildning beskriver dessa att för att ringa in verksamhetens behov av stöd har man initierat ett samarbete i form av ett nätverk.<sup>18</sup> Enheten har i samverkan med avdelningen för ekonomi- och upphandling även tagit fram stödjande material till verksamheten i form av en avtalsmall. Därutöver uppger företrädare vid enheten att det vid universitetet inte finns någon dokumenterad arbetsprocess eller motsvarande som vägleder i de olika processstegen, från initiering till genomförande av uppdrag, eller urskiljer olika aktörer i genomförandet av uppdragsutbildning.<sup>19</sup>

### 5.2.1 Bedömning

Granskningen visar att det finns ett flertal organisatoriska enheter vid universitetsförvaltningen som stödjer verksamheten i arbetet med uppdragsutbildning. För arbetet med avtal, prissättning och uppföljning ges stöd från flera avdelningar. Det finns dock ingen organisatorisk enhet som har samlad kännedom om den uppdragsutbildning som bedrivs vid universitetet och därav finns inte sammantagen vetskap om verksamhetens behov av stödjande aktiviteter. Internrevisionen bedömer vidare, med grund i enkätsvaren, att det finns en efterfrågan av universitets-gemensamma rutiner, mallar och stöd för uppdragsutbildningen, gärna tillgängligt via Medarbetarportalen. Det sätt på vilket verksamheten finansieras genom försäljning av tjänster till institutionerna uppfattas dock av internrevisionen begränsa förutsättningarna att ge professionellt stöd vid genomförandet av uppdragsutbildning. Det har som tidigare nämnts framkommit att kostnaden för merparten av de tjänster som tillhandahålls från enheten är en bidragande orsak till att institutioner inte ser behovet av stöd motiverat. Vidare bedöms att modellen med finansiering genom intäkter från försäljning av tjänster till institutioner skiljer sig markant från hur universitetsförvaltningens stöd i övrigt finansieras. Modellen för enhetens finansiering kan uppfattas att det snarare är en ”affärsverksamhet” där eventuellt överskott inte kommer utförare till del utan stannar vid universitetsförvaltningen.

---

<sup>17</sup> I webbenkätens exempel på centralt stödjande skriftligt material fanns rutinbeskrivningar, mallar och handbok, fråga 5.

<sup>18</sup> Forum för uppdragsutbildning, internt nätverk för de vid universitetet som är intresserade av uppdragsutbildning. Deltagare anmäler sig själva via Medarbetarportalen till de träffar som anordnas.

<sup>19</sup> En generell process kan initialt inrymma ex. marknadsföring och samverkan, därefter ex. dialog med uppdragsgivare och ekonomiska överenskommelser. Efter själva genomförande inryms avslutningsvis någon form av utvärdering och uppföljning.

Med tydlig roll- och ansvarsfördelning i stödet till verksamheten stärks den organisatoriska förmågan vilket är av vikt för att minimera risken att stödet blir personberoende. För att ge ändamålsenligt stöd till verksamheten behöver organisation och ansvarsfördelning vara tydligt utformat för att bidra till hög effektivitet. Internrevisionen bedömer därutöver att man inom uppdragsutbildningsverksamheten i högre utsträckning bör verka för universitetsgemensamma rutiner och arbetssätt för att begränsa risk för bristfällig regelefterlevnad och risk för ineffektiv verksamhet.

### 5.3 Avtalshantering

I universitets- och högskolerådets föreskrifter regleras att skriftliga avtal ska tecknas mellan universitetet och uppdragsgivare för all uppdragsutbildning. Riktlinjerna för uppdragsutbildning föreskriver att avtal tecknas av institutionens prefekt, avdelningschefen på avdelningen för uppdragsutbildning eller av universitetsdirektören enligt delegationsordning.<sup>20</sup> Beslut av universitetsdirektören ska enligt arbetsordning för universitetsförvaltningen föredras vid särskilt beslutsmöte och samtliga avtal där värdet av avtalet överstiger 100 000 kr ska granskas av juridiska avdelningen innan avtal tecknas. I riktlinjerna för uppdragsutbildning finns en länk till webbsidan Medarbetarportalen för avtalsmallar, en sida som dock inte kan återfinnas, däremot finns mallen ”Avtal uppdragsverksamhet” från 2009 i universitetets mål och regelsamling.<sup>21</sup> Det går i övrigt inte att återfinna någon centralt dokumenterad rutinbeskrivning eller motsvarande som utgör stöd för verksamheten i upprättandet av avtal.

När det gäller granskningen av avtal vid juridiska avdelningen inkommer dessa förfrågningar till juridiska avdelningen på varierade sätt, exempelvis via avdelningens funktionsbrevlåda respektive via enskilda handläggare. Enligt företrädare vid juridiska avdelningen är granskningens huvudsakliga fokus att undersöka dels huruvida uppdraget ryms inom vad som regleras för uppdragsutbildning dels om avtalet är tydligt och affärsmässigt utformat. Utöver dessa ramar är det sedan är upp till respektive handläggare som hanterar granskningen att bedöma vad i avtalets utformning eller innehåll som ska granskas. Det finns inte någon sammantagen förteckning vad avser de avtal som granskas vid avdelningen. Avtal för uppdragsutbildning ska diarieföras i enlighet med regelsystemet för *Hantering av allmänna handlingar vid universitetet* (UFV 2020/1013).

Ärenden med ärendetypen uppdragsutbildning sammanställs av juridiska avdelningen i en avdelningsintern förteckning. I förteckningen går det dock inte att utläsa huruvida ett ärende explicit är föremål för den granskning av avtal som föreskrivs i riktlinjerna eller om ärendet inrymmer någon annan juridisk åtgärd relaterat till uppdragsutbildning. Under 2019 innehöll förteckningen 33 ärenden och fram till september 2020 fanns 24 ärenden.<sup>22</sup> Med grund i de uppgifter som juridiska avdelningen redovisar framgår att det är 10 olika institutioner/motsvarande som är avsändare för dessa ärenden och i mer än hälften av dessa uppdrag återfinns institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningsstudier.

<sup>20</sup> Universitetsdirektörens uppgifter och beslutanderätter UFV 2011/1902, Delegationer från universitetsdirektören vid Uppsala universitet UFV 2019/1010, Prefektens uppgifter och beslutanderätter UFV 2011/619.

<sup>21</sup> UFV 2009/28.

<sup>22</sup> T.o.m. 2020-09-09, uppgifter från juridiska avdelningen.

Resultatet av stickprovsundersökningen visar att av de 14 uppdragsutbildningar som varit i fokus har avtal tecknats för 13 av dessa.<sup>23</sup> Vidare framgår i underlaget att rutin för granskning av avtal vid juridiska avdelningen respektive föredragning vid beslutsmöte tillämpats i hälften av de undersökta avtalen.<sup>24</sup>

Bland de intervjuade finns en uppfattning om att det inte finns någon organisatorisk enhet som ansvarar för att följa upp regelefterlevnaden av avtalshanteringen inom uppdragsutbildningen. Av svaren på webbenkäten framgår att en majoritet av institutionerna/ motsvarande anser sig ha rutiner för att säkerställa skriftliga avtal för uppdragsutbildning, inkluderat de avtal där värdet av avtalet överstiger 100 000 kr.

I övrigt har vid granskningen även noterats att universitetet har differentierad delegation för avtalsskrivande. Prefekter får efter beslut om godkännande från universitetsdirektören ingå avtal överstigande 100 000 kronor/avtal till skillnad mot avdelningschefen på avdelningen för externa relationer som får teckna avtal upp till 3 miljoner kronor. Det går i stickprovsundersökningen observera 2 avtal som signerats trots avsaknad av gällande delegation enligt delegationsordning.<sup>25</sup>

### 5.3.1 Bedömning

Genomgången av avtalshanteringen visar att det vid universitetet finns beslutade rutiner för att säkerställa en korrekt hantering av avtal för uppdragsutbildning över 100 000 kronor, dels granskning vid juridiska avdelningen dels befintlig delegationsordning med tillhörande rutiner för beslut av universitetsdirektören. Eftersom det är upp till respektive handläggare vid juridiska avdelningen att bedöma vad i avtalets utformning eller innehåll som ska granskas så kan den granskning som genomförs variera. Kriterier för vad som ska granskas i avtalen är inte fastställda och internrevisionen bedömer att det begränsar möjligheten att säkerställa enhetlig granskning av avtal. Förteckningen över ärendetypen uppdragsutbildning innehåller begränsat med information och bör kunna kompletteras med ytterligare uppgifter för ökad möjlighet till spårbarhet, exempelvis vilken/a åtgärd/er som avses och ev. diarienummer vid institutionen. Internrevisionen kan med grund i resultatet av stickprovsundersökningen vidare konstatera att de beslutade formerna för föredragning vid universitetsdirektörens beslutsmöte inte tillämpas fullt ut.

Internrevisionen bedömer att de granskade åtgärderna är adekvata för efterlevnaden av de regelverk som ska tillämpas. Dock framgår i granskningen att tillämpningen av de beslutade formerna för föredragning vid universitetsdirektörens beslutsmöte inte tillämpas fullt ut. Detta bedöms leda till risk för att regelverk inte efterlevs och ytterst att universitetets renommé riskerar att skadas. Det bedöms som en försvärande omständighet att det vid universitetet inte finns ett utpekat organisatoriskt ansvar för en sammantagen uppföljning av avtal för uppdragsutbildningen.

<sup>23</sup> 1st stickprov uppvisade enbart offert, avtal saknades.

<sup>24</sup> Enligt uppgifter från universitetsdirektörens beslutsmöte (PM), uppgifter från institution/motsvarande och universitetets diarium (W3D3).

<sup>25</sup> Enligt uppgift berodde detta på ett missförstånd om innehav av delegation.

## 5.4 Prissättning och kostnadsredovisning

Avgiftsförordningen tillsammans med Ekonomistyrningsverkets föreskrifter reglerar att avgifter för uppdragsutbildning ska beräknas så att full kostnadstäckning uppnås.<sup>26</sup> Avgifterna ska beräknas så att intäkterna på ett eller några års sikt täcker samtliga med verksamheten direkt eller indirekt förenade kostnader. En viktig förutsättning för att uppnå fullkostnadstäckning är att prissättningen bygger på kalkyler.

Avdelningen för ekonomi- och upphandling har tagit fram en kalkylmall med tillhörande anvisningar som hjälpmedel för beräkning av direkta och indirekta kostnader för uppdragsutbildningen.<sup>27</sup> I webbenkäten har det dock getts uttryck för att avdelningens mall inte används i arbetet med att beräkna uppdragsutbildningens intäkter och kostnader, endast 4 av de 18 svaren bekräftar att avdelningens mall används. I de fall där respondenterna uppgett att kalkylmallen inte används anges att orsaken antingen är ovetskap om att den finns, att verksamheten har en egen kalkylmall eller att enheten för uppdragsutbildning bistår med en kalkylmall.<sup>28</sup> I resultatet från stickprovsundersökningen finns uppgifter om att kostnadskalkyl använts vid beräkning av kostnader vid 8 av de 14 uppdragsutbildningar som varit i fokus, dock används inte den kalkylmall som tagits fram av avdelningen för ekonomi- och upphandling. Svaren på webbenkäten visar att de flesta respondenterna anger att det vid institutionen/motsvarande finns rutiner för att säkerställa beräkning av avgifter för att uppnå full kostnadstäckning.

Universitetet har 2018 och 2020 genomfört samråd med Ekonomistyrningsverket (ESV) om avgifter enligt vad som stipuleras i avgiftsförordningen. Både under 2018 och 2020 redovisas i samrådsyttrande att universitetet har ett stort ackumulerat överskott och att det pågår åtgärder i syfte att få en bättre balans mellan avgiftsintäkter och kostnader. ESV efterfrågar redovisning av ”när verksamheten förväntas uppvisa ett nollresultat, om det beräknade resultatet tillsammans med det ackumulerade resultatet fortfarande väsentligt avviker från full kostnadstäckning”. Universitetet rekommenderas att även fortsättningsvis se över beräkningen av kostnader och/eller sänka sina avgifter för att på sikt nå full kostnadstäckning. Vidare noterar ESV att den budget som redovisas innebär att merparten av de ackumulerade överskotten inte hanteras.<sup>29</sup>

Vid granskningstidpunkten fanns ingen särskild åtgärdsplan för hur överskottet i avgifts- verksamheten ska hanteras. De företrädare vid avdelningen för ekonomi- och upphandling som intervjuats hänvisar för detta till årsredovisning 2019 (UFV 2019/1110) och budgetunderlag 2021-2023 (UFV 2019/2392). I dokumenten framgår att i början av 2010-talet ökade avgiftsintäkterna i samband med att universitetets uppdragsutbildning expanderade. Detta bidrog till ett växande ackumulerat överskott, främst inom vetenskapsområdet för humaniora och samhällsvetenskap. Överskottet beskrivs komma att användas bland annat för utveckling av undervisningsformer såsom ökad digitalisering, vilket både kan innebära investering i verktyg och kompetensutveckling av lärare. Vidare framgår att de senaste årens prissättning av

<sup>26</sup> Krav på full kostnadstäckning gäller även uppdragsutbildning för fortbildning av lärare och forskollärare (SFS 2007:223) samt befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem (SFS 2011:183).

<sup>27</sup> <https://mp.uu.se/sv/web/info/stod/ekonomi/finansiering/externamedel/uppdrag/kalkyler>

<sup>28</sup> Enligt uppgift från enheten för uppdragsutbildning är kalkylmallen utformad av avdelningen för ekonomi- och upphandling i samråd med enheten för uppdragsutbildning och är specifikt anpassad för de projekt där enheten för uppdragsutbildning är involverade.

<sup>29</sup> Samrådsyttranden UFV 2018/2433 och UFV 2020/2452.

avgiftsbelagd verksamhet generellt har varit på rätt nivå. Den/de områdesnämnd/er vars ackumulerade överskott överstiger 10 procent av den avgiftsbelagda verksamhetens omsättning har av konsistoriet i verksamhetsplan 2020 och 2021 (UFV 2019/118, UFV 2020/32) getts i uppdrag att efter bokslut upprätta en åtgärdsplan på områdesnivå där man ska visa hur överskotten ska användas i verksamheten.

Internrevisionen kan konstatera att efter granskningen avslutats har rektor beslutat om en särskild åtgärdsplan för att få de ackumulerade överskotten inom den avgiftsbelagda verksamheten på en balanserad nivå (UFV 2021/272).

#### 5.4.1 Bedömning

Granskningen visar att kalkyler för prissättning av kostnader används i ringa omfattning och att den mall som finns framtagna vid avdelningen för ekonomi- och upphandling tillämpas i begränsad utsträckning.<sup>30</sup> Internrevisionen bedömer att gemensamma rutiner och arbetssätt för prissättning av uppdragsutbildning motsvarande full kostnadstäckning kan bidra till att säkerställa en regelrätt hantering och ökad möjlighet till uppföljning. Ekonomistyrningsverket har vid avgiftssamråd 2018 och 2020 rekommenderat universitetet att se över beräkningen av kostnader och/eller sänka sina kostnader för att på sikt nå full kostnadstäckning. Internrevisionens bedömning ligger i linje med de rekommendationer Ekonomistyrningsverket lämnat.

Om inte Avgiftsförordningen tillsammans med Ekonomistyrningsverkets föreskrifter efterlevs för beräkning av kostnader för uppdragsutbildningen riskerar, förutom själva regelöverträdelser, medlen i uppdragsutbildningen inte användas till avsedda ändamål och därmed även risk för att universitetets förtroende skadas.

## 5.5 Examensrätt, kurs- och utbildningsplaner

Enligt förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor får en högskola bedriva uppdragsutbildning bara om den knyter an till sådan högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå som högskolan har examensrätt för. Vidare framgår i universitets- och högskolerådets föreskrifter att ett villkor för att uppdragsutbildningen ska anses ha samma kvalitet som högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå är att högskolan har kursplaner och utbildningsplaner. För poänggivande uppdragsutbildningar ska kursplaner vara registrerade i universitetets utbildningsdatabas med kurskod som börjar med 8, enligt vad som fastställts i riktlinjer för uppdragsutbildning

Stickprovsundersökningen visar att för de 14 uppdragsutbildningar som varit i fokus inryms 24 kurser som är poänggivande. För samtliga av dessa kurser finns kursplaner. Det kan vidare konstateras att samtliga 24 kursplaner som granskats är registrerade i universitetets utbildningsdatabas med kurskod enligt bestämmelser i riktlinjerna och för de utbildningar som leder till examen innehar universitetet examensrätt.

Enligt de företrädare vid enheten för studieadministration som intervjuats är man av uppfattningen att ansvaret att säkerställa examensrätt och att kursplan/er beslutas för den uppdragsutbildning som genomförs innehas av respektive institution/motsvarande. De

<sup>30</sup> Även tillgänglig via den interna webbplatsen Medarbetarportalen.

intervjuade uppfattar inte att det vid universitetet finns någon organisatorisk enhet som har ett sammantaget ansvar för att följa upp och säkerställa dessa delar. Vidare beskrivs att det till enheten för studieadministration vid studentavdelningen inkommer en begränsad mängd förfrågningar från verksamheten relaterat till behov av stöd vid genomförandet av uppdragsutbildning.

### 5.5.1 Bedömning

Stickprovsundersökningen visar att universitetet vid genomförandet av uppdragsutbildning efterlever den reglering för kursplaner och examensrätt som föreskrivs i förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Motsvarande kan konstateras vad avser efterlevnaden av riktlinjernas bestämmelser gällande registrering av kursplaner i universitetets utbildningsdatabas.

## 6 Sammanfattande bedömning av revisionsfrågorna och rekommendationer

Granskningen visar att *styrning, planering och uppföljning* av uppdragsutbildningen på en övergripande nivå kan och bör *förbättras*. När det gäller tilldelat ansvar vid enheten för uppdragsutbildning att samordna strategisk planering visar granskningen att detta inte tillämpas. Med överlappande ansvarsfördelning vid universitetsförvaltningen för planering och uppföljning av uppdragsutbildningen bedömer internrevisionen att det även finns *förbättringsbehov* vad avser *ansvarsfördelning*.

I granskningen av *organisering och ansvarsfördelning av stödet till verksamheten* framgår att roll- och ansvarsfördelning kan renodlas och förtydligas. Det tilldelade ansvaret vid enheten för uppdragsutbildning att ge professionellt stöd till verksamheten i genomförandet av uppdragsutbildning bör konkretiseras. Modellen för enhetens finansiering där överskott genereras vid universitetsförvaltningen utanför utförarnas kontroll eller direkta nytta bidrar till en situation där vissa institutioner väljer att avstå att använda det stöd som tillhandahålls. Som ett resultat därav minskar universitetets möjligheter att nyttja de fördelar som följer av specialisering och riskerar en situation med suboptimering. Granskningen visar därutöver att det inte finns en organisatorisk enhet med samlad bild av verksamhetens stödjande behov i genomförandet av uppdragsutbildning. Internrevisionen bedömer att det finns *förbättringsbehov* vad avser *organisering* och *ansvarsfördelning* relaterat till det stöd som universitetsförvaltningen ska tillhandahålla verksamheten i genomförandet av uppdragsutbildning.

I *hanteringen av avtal* för uppdragsutbildning finns ett flertal rutiner som universitetet beslutat för att säkerställa god intern styrning och kontroll. Iakttagelserna visar dock att juridiska avdelningen inte har fastställt kriterier för vad i avtalets utformning eller innehåll som ska granskas. Därutöver tecknas avtal i vissa fall utan att följa rutiner för granskning av avtal samt föredragning vid beslutsmöte, angivna i arbetsordning och riktlinjer. Med detta faktum gör internrevisionen bedömningen att det finns *förbättringsbehov* när det gäller efterlevnaden av *regler och rutiner*. Internrevisionen bedömer att det *stöd* som ges till verksamheten vid upprättande av avtal för uppdragsutbildning kan och bör förbättras.

Internrevisionen bedömer vidare att det även finns *förbättringsbehov* vad avser efterlevnaden av *regler, rutiner och stöd för prissättning* av uppdragsutbildning där den av avdelningen för ekonomi- och upphandling framtagna kalkylmallen av allt att döma inte används i verksamheten. Prissättning av uppdragsutbildning bygger på kalkyler och internrevisionen finner det väsentligt med centralt stödjande material för beräkning av direkta och indirekta kostnader för uppdragsutbildningen. I syfte att få en bättre *balans mellan avgiftsintäkter och kostnader* har internrevisionen noterat att rektor, efter att granskningen avslutats, har beslutat om en särskild åtgärdsplan för de ackumulerade överskotten inom den avgiftsbelagda verksamheten.

Den interna styrningen och kontrollen vad avser *examensrätt* och *kursplaner* bedöms vara *tillfredställande* då de uppdragsutbildningar som granskats knyter an till utbildning som universitet har examensrätt för och kursplaner finns för dessa poänggivande uppdragsutbildningar.

Med anledning av den genomförda granskningen rekommenderas rektor att:

- precisera mål för uppdragsutbildningen på universitetsgemensam nivå och därigenom stärka förutsättningarna för styrning, verksamhetsplanering och uppföljning
- se över hur uppdrag, beslutad finansieringsmodell och tilldelat ansvar vid avdelningen för uppdragsutbildning harmonierar och därtill överensstämmer med hur universitetsförvaltningen i övrigt är utformad för att stödja verksamheten.
- klargöra hur ansvar för planering, uppföljning och stöd i genomförandet av uppdragsutbildningen ska fördelas mellan avdelningarna inom universitetsförvaltningen
- säkerställa att regelefterlevnaden inom uppdragsutbildningen regelbundet följs upp
- tillse att diarieföring av ärenden för uppdragsutbildning överensstämmer med bestämmelser i universitetets dokumenthanteringsplan
- ta fram universitetsgemensamt stödjande material för uppdragsutbildningen utifrån verksamhetens behov samt utforma gemensamma arbetssätt och rutiner enligt bestämmelser i universitetets styrdokument.

I övrigt har internrevisionen noterat rektors beslut om den särskilda åtgärdsplanen för att få de ackumulerade överskotten inom den avgiftsbelagda verksamheten på en balanserad nivå. Med grund i de beslutade åtgärderna lämnar internrevisionen inte några ytterligare rekommendationer för att säkerställa att full kostnadstäckning uppnås för uppdragsutbildningen, d.v.s. att avgifter beräknas och kostnader redovisas så att den långsiktiga självkostnaden täcks.