



HØGSKOLEN
I STAVANGER

REKTOR
REKTOR

Det kongelige finansdepartementet

Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Deres referanse: 03/440 C HV/ISa

Vår referanse: 03/445.2/PD/IØ

Dato: 02-05-2003

"HVA KOSTER DET? - BEDRE BUDSJETTERING OG REGNSKAP I STATEN" -
HØRINGSUTTALELSE

Vi takker for invitasjon til å avgi høringsuttalelse til Andreassen-utvalgets rapport.

Høgskolen i Stavanger har lange vært opptatt av budsjett- og regnskapspraksis i vår sektor, og har gjennom årene hatt merknader til disse. Vi har derfor imøtesett Andreassen-utvalget innstilling med spenning.

I samarbeid med fagmiljøet ved Institutt for økonomisk-administrative fag er det utarbeidet vedlagte kommentar som oversendes som høgskolens uttalelse.

Med hilsen

Per Dahl
rektor

Inger Østensjø
direktør

Saksbehandler: Sonja Meyer
Telefon: 51 83 30 19

Vedlegg

Vedlegg :

'HVA KOSTER DET? - Bedre budsjettering og regnskapsføring i staten'

Høringsuttalelse fra Høgskolen i Stavanger

Dato: 5.mai 2003

Gjennom flere år har det pågått et betydelig omleggings- og reformarbeid mht. økonomi-styringssystemer i statsforvaltningen. Økonomireglementet med tilhørende funksjonelle krav fra 1996 er et eksempel på dette. Til tross for et omfattende reformarbeid må det statlige budsjett- og regnskapssystemet fremdeles betegnes som i hovedsak bevilgningsorientert selv om det gjennom flere år har vært uttalte målsettinger og ambisjoner om det motsatte. Gjennomgående i regelverket er det f. eks. at det skal redegjøres for ressursbruk og resultater. Dette er fulgt opp i statlige institusjoner, men dagens rapportering må karakteriseres som tilnærmet frikoblet fra de økonomiske styringssystemene. Undervisnings- og forskningsdepartementet pålegger f.eks. universiteter og høyskoler å rapportere en rekke fysiske størrelser hvor data må hentes utenfor det økonomiske styringssystemet. En omlegging av budsjett- og regnskapssystemene i tråd med framleggene i rapporten 'HVA KOSTER DET? - Bedre budsjettering og regnskapsføring i staten' vil utvilsomt være et skritt i riktig retning for å avhjelpe denne mangelen.

Økonomireglementets § 18 tillot allerede i 1996 institusjonene å nytte regnskapsprinsippet i løpende økonomistyring. Kravet er likevel at data framkommet på denne måten kan konverteres inn i det sentrale statsregnskapet i samsvar med kontantprinsippet. Høgskolen i Stavanger gikk over til nettobudsjettering i 2002 og har på dette grunnlag fått en positiv erfaring med periodisert regnskap.

En overgang til regnskapsprinsippet og bedriftsøkonomiske prinsipper i sin alminnelighet, vil på mange måter være en naturlig videreføring av økonomireglementets bestemmelser. Høgskolen i Stavanger er derfor positiv til at statlige budsjett- og regnskapssystemer legges om i den retningen det statlige utvalget foreslår. Dagens systemer har for mye fokus mot bevilgningskontroll og for lite fokus mot ressursbruken i institusjonene. Et system som i større grad retter oppmerksomheten mot institusjonens kostnadsside hilses derfor velkommen. Med kostnad legges her den vanlige bedriftsøkonomiske definisjonen til grunn.

Samtidig vil vi peke på at utvalget i liten grad har vært opptatt av aktivitetsbaserte problemstillinger og i for stor grad beskjeftiget seg med problemstillinger som har sin parallell i bedriftens finansregnskap. I statlige utdanningsinstitusjoner framsettes det i løpet av hvert eneste driftsår mange forslag om nye tiltak og omlegginger som har til dels betydelige økonomiske konsekvenser. En overgang til bedriftsøkonomiske prinsipper med påfølgende implementering av nye styringssystemer bør innrettes slik at alle relevante merkostnader forbundet med nye tiltak lett kan hentes ut av styringssystemet (databasen). En gjennomgang av igangsatte nye studieprogrammer ved universiteter og høyskoler de siste 10 år vil avdekke at de færreste institusjoner har utredet de fulle økonomiske konsekvensene av de nye tiltakene. Universiteter og høyskoler har per i dag begrenset kunnskap om hva nye utdannings- og forskningstiltak fullt ut koster.

Utdanning og drift av utdanningsinstitusjoner har hatt og skal ha et langsiktig perspektiv. Institusjonenes rammebetingelser bør derfor også være langsiktige og relativt forutsigbare. Høgskolen i Stavanger stiller seg derfor svært positiv til framlegget om flerårige bindende budsjetter. I offentlig sektor er det lange tradisjoner for at budsjett- og regnskap utarbeides etter tilnærmet sammenfallende prinsipper. Praksis med at regnskapet er det historiske budsjettet har fungert godt. En overgang til regnskapsprinsippet tar vi derfor for gitt også vil omfatte budsjettet. Konsekvensen av dette er igjen at budsjettet må ha oppmerksomheten rettet mot kostnads- og ikke mot utgiftssiden. Utvalget drøfter ikke muligheten og behovet for særskilt likviditetsbudsjett. Dersom det framover skulle bli forholdsvis

store avvik mellom periodiserte kostnader og utgifter, kan dette problemet løses ved å utarbeide særskilt finansieringsanalyse. Etter dagens regnskapspraksis er dette en kontantstrømanalyse.

Mange av de regnskapstekniske programmene og systemene som anvendes i staten er utviklet med bakgrunn i periodisert regnskap. De teknisk orienterte utfordringene med å få etablert regnskapssystemer for staten som kan håndtere det nye prinsippet, skulle derfor kunne løses rimelig greit. Imidlertid vil vi påpeke at en slik endring innebære nye krav på kompetanse hos de som til daglig arbeider med regisering, måling og rapportering tilknyttet statens regnskap. Det vil derfor være behov for kompetansebyggende tiltak i form av opplæringsprogram.