



Rektor

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

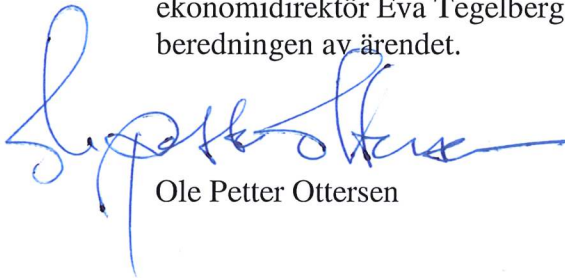
**Yttrande över promemorian Anslutning till Statens servicecenters tjänster
för elektronisk beställnings- och fakturahantering**

(Ert dnr Fi2019/02671/SFÖ)

Karolinska Institutet har anmodats att lämna yttrande över departementspromemorian Anslutning till Statens servicecenters tjänster för elektronisk beställnings- och fakturahantering. Bifogat yttrande har utarbetats av ekonomidirektör Eva Tegelberg vid universitetsförvaltningen.

Karolinska Institutet överlämnar härmed bifogat yttrande.

Beslut i detta ärende har fattats av rektor Ole Petter Ottersen efter föredragning av ekonomidirektör Eva Tegelberg. Universitetsdirektör Katarina Bjelke har deltagit i beredningen av ärendet.



Ole Petter Ottersen



Eva Tegelberg

Bilaga

Yttrande över remiss: Anslutning till Statens servicecenters tjänster för elektronisk beställnings- och fakturahantering (Fi2019/02671/SFÖ)

Karolinska Institutet motsätter sig den föreslagna förordningsändringen eftersom:

- Förslaget bygger på bristfälligt underlag och det finns ingen utvärdering av nuvarande verksamhet.
- Utgångspunkten för förändringen är volymbaserad för att täcka regionala behov, inte effektiv verksamhet och hushållning med statens resurser.
- Finansiering ska ske inom befintliga ramar vilket för universiteten innebär att externa finansörer kommer att finansiera svensk regionalpolitik genom den höjning av lärosätenas indirekta kostnader som förändringen medför.
- Underskattar den kompetens som krävs och den komplexitet hantering av ekonomirelaterade tjänster innebär i vår mångfacetterade sektor.
- Ansvar och befogenheter mellan SSC och respektive lärosäte är inte tydliggjort i remissen.
- En kortsiktig lösning som innebär övertag av redan standardiserade processer, stor risk för dubbelarbete samt att undantag blir kvar på lärosätena.

Sammantaget innebär förslaget allvarliga fördyringar och försämringar både för Universitet och för statsförvaltningen som helhet - både på kort och lång sikt. Förslaget strider därmed bl.a. mot:

- Budgetlagen 3§: ”I statens verksamhet ska hög effektivitet eftersträvas och god hushållning iakttas.”
- Högskolelagen 1 kap 4§: ”De tillgängliga resurserna ska utnyttjas effektivt för att hålla en hög kvalitet i verksamheten.”
- Myndighetsförordningen 3§: ”Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och skall se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel.”

Bristfälligt underlag

I rapporten en samordnad ekonomifunktion för statliga myndigheter (Fi2016/00274/SFÖ) anges det att anslutning av mer komplexa myndigheter kräver mer utredning vilket ännu inte genomförts. Det förslag som nu finns bygger enbart på vilka myndigheter som har stora volymer och det finns ingen analys kring komplexiteten i verksamheten.

Anslutningen till SSC på frivillig väg har inte genererat tillräckliga volymer. Då varje myndighet ansvarar för att bedriva sin verksamhet så effektivt som möjligt så indikerar detta att många myndigheter har gjort bedömningen att arbetet bedrivs mer effektivt på den egna myndigheten. Om en anslutning till SSC skulle innebära både ökad kvalitet och minskade kostnader skulle den frivilliga anslutningen fungera. Detta visas även i Riksrevisionens rapport om SSC (RiR 2016:19) där man kan läsa att många myndigheter inte anser att effektiviteten har ökat

Mångfacetterad sektor

Servicecentertanken bygger på standardiserade tjänster och SSC har därför som utgångspunkt att alla kundmyndigheter ska använda samma kontoplan, register och dylikt, vilket ger ett tryck på kundmyndigheterna att anpassa sin verksamhet. Detta utgör ett mycket allvarligt problem, inte minst för universitet och högskolor som har en mångfacetterad verksamhet med olika förutsättningar för

olika fakulteter och ämnesområden och höga krav på verksamhetsnära uppföljning. Universitet och högskolor har även en mängd olika finansiärer som kräver åiterrapportering på olika sätt vilken förutsätter att man ska kunna anpassa bl.a kontoplanen efter dessa förutsättningar. SSC kommer dessutom att befinna sig så långt ifrån den verksamhet de ska ge stödja att det blir närmast omöjligt att ge adekvat service. Att sätta konto på en faktura görs idag av de som beställer och använder produkterna och tjänsterna ute i kärnverksamheten alltså inte av en ekonom. I den komplexa miljö som ett universitet verkar i är det inte möjligt för en ekonom/administratör utan verksamhetskunnskap att kunna tolka fakturan.

Att SSC tar över IT-system är även ett klart hinder i digitaliseringsarbetet. Det blir betydligt tyngre och dyrare att få teknisk åtkomst till den information som behövs i arbetet med att digitalisera stödprocesserna. SSC:s utgång i sitt arbete från att kundmyndigheterna har identiska behov av informationsåtkomst, vilket ytterligare försvårar digitaliseringen eftersom myndigheternas behov i verkligheten ser mycket olika ut och varierar beroende av vilka stödprocesser de har och hur stödet har implementerats.

Finansiering

Finansiering av de merkostnader som uppstår vid en anslutning till SSC ska finansieras inom myndighetens befintliga ramar. Detta innebär i praktiken att de ökade kostnaderna för svensk regionalpolitik kommer att finansieras av utbildningsanslag, forskningsanslag och alla externa forskningsfinansiärer. Någon annan möjlighet än att låta alla finansiärer vara med och finansiera detta finns inte då alla universitet och högskolor ska använda sig av SUHF modellen som fördelar ut de indirekta kostnaderna på alla verksamhetsgrenar.

Konkurrens, affärsmöjligheter och LOU

De aktuella tjänsterna erbjuds även av andra aktörer men i promemorian saknas analys och överväganden kring hur förslaget förhåller sig till konkurrensrättsliga regler.

Ju fler myndigheter som åläggs att ansluta sig till Statens servicecenter desto mer åsidosätts konkurrensen för de aktuella tjänsterna. På leverantörsmarknaden för e-handelssystem och ekonomisystem, har vi idag en marknad med få aktörer, nästintill en oligopol-situation. Det är endast ett fåtal leverantörer som mäktar med att satsa på att ha statliga myndigheter som målgrupp. Om för många stora statliga myndigheter samlas till en leverantör som SSC föreslår, ökar risken att vi går mot en monopolliknande situation. För att fortsatt ha åtminstone någon grad av konkurrens vore det bättre att ett större antal av de största myndigheterna - de som på egen hand klarar av att en effektiv hantering och som har kapacitet att själv genomföra upphandlingar - inte ansluts till SSC.

Ansvar och befogenheter

KI instämmer med BRÅ:s svar på föregående års motsvarande remiss (dnr Fi2018/02928/SFÖ), där de påtalade att efter en förordningsreglerad anslutning har myndigheten ingen möjlighet att sluta använda de aktuella tjänsterna. Förhandlingsutrymmet för de anslutna myndigheterna kommer därmed att bli obefintligt. Därmed ökar också risken att villkoren försämras, avseende såväl tjänsternas kvalitet som prissättning, för de anslutna myndigheterna till förmån för exempelvis kravet att SSC ska ha en ekonomi i balans senast år 2030. Anslutna myndigheter riskerar i det fallet att kostnaden ökar både i form av ökat avgiftsuttag från SSC och i form av ökad arbetsbelastning.

De arbetsuppgifter som SSC vill ta över är idag redan standardiserade och nästa steg är att automatisera en del av arbetet varpå en flytt av dessa arbetsuppgifter bara blir en kortsiktig lösning.

Yttrande över remiss: Anslutning till Statens servicecenters tjänster för elektronisk beställnings- och fakturahantering (Fi2019/02671/SFÖ)

Karolinska Institutet motsätter sig den föreslagna förordningsändringen eftersom:

- Förslaget bygger på bristfälligt underlag och det finns ingen utvärdering av nuvarande verksamhet.
- Utgångspunkten för förändringen är volymbaserad för att täcka regionala behov, inte effektiv verksamhet och hushållning med statens resurser.
- Finansiering ska ske inom befintliga ramar vilket för universiteten innebär att externa finansiärer kommer att finansiera svensk regionalpolitik genom den höjning av lärosätenas indirekta kostnader som förändringen medför.
- Underskattar den kompetens som krävs och den komplexitet hantering av ekonomirelaterade tjänster innebär i vår mångfacetterade sektor.
- Ansvar och befogenheter mellan SSC och respektive lärosäte är inte tydliggjort i remissen.
- En kortsiktig lösning som innebär övertag av redan standardiserade processer, stor risk för dubbelarbete samt att undantag blir kvar på lärosätena.

Sammantaget innebär förslaget allvarliga fördyringar och försämringar både för Universitet och för statsförvaltningen som helhet - både på kort och lång sikt. Förslaget strider därmed bl.a. mot:

- Budgetlagen 3§: ”I statens verksamhet ska hög effektivitet eftersträvas och god hushållning iakttas.”
- Högskolelagen 1 kap 4§: ”De tillgängliga resurserna ska utnyttjas effektivt för att hålla en hög kvalitet i verksamheten.”
- Myndighetsförordningen 3§: ”Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och skall se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel.”

Bristfälligt underlag

I rapporten en samordnad ekonomifunktion för statliga myndigheter (Fi2016/00274/SFÖ) anges det att anslutning av mer komplexa myndigheter kräver mer utredning vilket ännu inte genomförts. Det förslag som nu finns bygger enbart på vilka myndigheter som har stora volymer och det finns ingen analys kring komplexiteten i verksamheten.

Anslutningen till SSC på frivillig väg har inte genererat tillräckliga volymer. Då varje myndighet ansvarar för att bedriva sin verksamhet så effektivt som möjligt så indikerar detta att många myndigheter har gjort bedömningen att arbetet bedrivs mer effektivt på den egna myndigheten. Om en anslutning till SSC skulle innebära både ökad kvalitet och minskade kostnader skulle den frivilliga anslutningen fungera. Detta visas även i Riksrevisionens rapport om SSC (RiR 2016:19) där man kan läsa att många myndigheter inte anser att effektiviteten har ökat

Mångfacetterad sektor

Servicecentertanken bygger på standardiserade tjänster och SSC har därför som utgångspunkt att alla kundmyndigheter ska använda samma kontoplan, register och dylikt, vilket ger ett tryck på kundmyndigheterna att anpassa sin verksamhet. Detta utgör ett mycket allvarligt problem, inte minst för universitet och högskolor som har en mångfacetterad verksamhet med olika förutsättningar för

olika fakulteter och ämnesområden och höga krav på verksamhetsnära uppföljning. Universitet och högskolor har även en mängd olika finansiärer som kräver återrapportering på olika sätt vilken förutsätter att man ska kunna anpassa bl.a kontoplanen efter dessa förutsättningar. SSC kommer dessutom att befinna sig så långt ifrån den verksamhet de ska ge stödja att det blir närmast omöjligt att ge adekvat service. Att sätta konto på en faktura görs idag av de som beställer och använder produkterna och tjänsterna ute i kärnverksamheten alltså inte av en ekonom. I den komplexa miljö som ett universitet verkar i är det inte möjligt för en ekonom/administratör utan verksamhetskänedom att kunna tolka fakturan.

Att SSC tar över IT-system är även ett klart hinder i digitaliseringsarbetet. Det blir betydligt tyngre och dyrare att få teknisk åtkomst till den information som behövs i arbetet med att digitalisera stödprocesserna. SSC:s utgång i sitt arbete från att kundmyndigheterna har identiska behov av informationsåtkomst, vilket ytterligare försvårar digitaliseringen eftersom myndigheternas behov i verkligheten ser mycket olika ut och varierar beroende av vilka stödprocesser de har och hur stödet har implementerats.

Finansiering

Finansiering av de merkostnader som uppstår vid en anslutning till SSC ska finansieras inom myndighetens befintliga ramar. Detta innebär i praktiken att de ökade kostnaderna för svensk regionalpolitik kommer att finansieras av utbildningsanslag, forskningsanslag och alla externa forskningsfinansiärer. Någon annan möjlighet än att låta alla finansiärer vara med och finansiera detta finns inte då alla universitet och högskolor ska använda sig av SUHF modellen som fördelar ut de indirekta kostnaderna på alla verksamhetsgrenar.

Konkurrens, affärsmöjligheter och LOU

De aktuella tjänsterna erbjuds även av andra aktörer men i promemorian saknas analys och överbägganden kring hur förslaget förhåller sig till konkurrensrättsliga regler.

Ju fler myndigheter som åläggs att ansluta sig till Statens servicecenter desto mer åsidosätts konkurrensen för de aktuella tjänsterna. På leverantörsmarknaden för e-handelssystem och ekonomisystem, har vi idag en marknad med få aktörer, nästintill en oligopolsituation. Det är endast ett fåtal leverantörer som mäktar med att satsa på att ha statliga myndigheter som målgrupp. Om för många stora statliga myndigheter samlas till en leverantör som SSC föreslår, ökar risken att vi går mot en monopolliknande situation. För att fortsatt ha åtminstone någon grad av konkurrens vore det bättre att ett större antal av de största myndigheterna - de som på egen hand klarar av att en effektiv hantering och som har kapacitet att själv genomföra upphandlingar - inte ansluts till SSC.

Ansvar och befogenheter

KI instämmer med BRÅ:s svar på föregående års motsvarande remiss (dnr Fi2018/02928/SFÖ), där de påtalade att efter en förordningsreglerad anslutning har myndigheten ingen möjlighet att sluta använda de aktuella tjänsterna. Förhandlingsutrymmet för de anslutna myndigheterna kommer därmed att bli obefintligt. Därmed ökar också risken att villkoren försämrats, avseende såväl tjänsternas kvalitet som prissättning, för de anslutna myndigheterna till förmån för exempelvis kravet att SSC ska ha en ekonomi i balans senast år 2030. Anslutna myndigheter riskerar i det fallet att kostnaden ökar både i form av ökat avgiftsuttag från SSC och i form av ökad arbetsbelastning.

De arbetsuppgifter som SSC vill ta över är idag redan standardiserade och nästa steg är att automatisera en del av arbetet varpå en flytt av dessa arbetsuppgifter bara blir en kortsiktig lösning.