

STYRNINGEN OCH FINANSIERINGEN AV SEKTORFORSKNINGSVERKSAMHETEN PÅ SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSMINISTERIETS FÖRVALTNINGSOMRÅDE

Sektorministerierna har på sina ansvarsområden ansvar för den forsknings- och utvecklingsverksamhet som tjänar samhällsutvecklingen. Ministeriernas uppgift är att finansiera, låta utföra och utnyttja sektorforskningen. Sektorforskningsverksamheten innefattar förutom forskningsanstalterna även sådan forsknings- och utvecklingsverksamhet som bedrivs av ministerierna med s.k. obunden forsknings- och utvecklingsfinansiering.

Revisionsobjektet avgränsades till sektorforskningsverksamheten på social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde. I fråga om den av ministeriet förvaltade finansieringen granskades den forsknings- och utvecklingsverksamhet som finansieras ur ministeriets omkostnadsmoment 33.01.21 och moment 33.01.63 för vissa särskilda projekt. Beloppet av det anslag som år 2003 lösgjorts från ministeriets omkostnadsmoment uppgår till 2,52 milj. euro och anslaget för vissa särskilda projekt till 6,0 milj. euro. Utöver dessa förvaltar ministeriet ett flertal övriga finansieringskanaler av utvecklingskaraktär. I statsbudgeten för år 2003 uppgår anslaget för Folkhälsoinstitutets och Stakes omkostnader samt det för Institutets för arbetshygien kostnader beviljade statsbidraget till totalt 84,22 milj. euro.

Den viktigaste frågan vid revisionen var, hur sektorforskningsystemet på förvaltningsområdet fungerar som en resurs i ministeriets strategiska planering och beslutsfattande, i uppbyggnaden av kunskapsbasen på förvaltningsområdet och som ett verktyg för utveckling och styrning. Frågan granskades genom en utvärdering av hur systemet för styrning och finansiering av forskning och utveckling på förvaltningsområdet fungerar samt hurudana verksamhetssätt som tillämpas vid utnyttjandet av den kunskap forsknings- och utvecklingsverksamheten alstrar.

Målsättningarna för förvaltningsområdets forsknings- och utvecklingspolitik konstaterades på det allmänna planet vara samstämmiga med de linjedragningar som angetts i förvaltningsområdets strategiska plan och allmänna målsättningar. Vid revisionen noterades emellertid, att den strategiska styrningen på flera nivåer gör det svårare för aktörerna på förvaltningsområdet att urskilja de olika linjedragningarnas och målsättningarnas förhållande till varandra, deras inbördes hierarki, helheten och sambandet med forsknings- och utvecklingsverksamheten på förvaltningsområdet.

Ansvar för att främja och koordinera forskningen och utvecklingen på förvaltningsområdet innehas av Delegationen för forsknings- och utvecklingsverksamhet inom socialskyddet, som verkar i anslutning till ministeriet. Vid revisionen konstaterades att delegationen har lyckats väl med sin uppgift att koordinera och informera om verksamheten. Delegationens möjligheter att fungera som ett strategiskt styrningsverktyg som stärker ministeriets verksamhet är emellertid små.

Som en omständighet som begränsar utnyttjandet av den kunskap som forsknings- och utvecklingsverksamheten alstrar framstod att forskningen och utvecklingen och beslutsfattandet

försiggår i olika cykler. Ministeriet har haft att söka en jämvikt mellan alstring av långsiktig, föregripande kunskap och aktuella, snabbt varierande informationsbehov som tjänar det politiska beslutsfattandet. Vid revisionen observerades emellertid problem i verksamhetssätten vid analysen av dessa informationsbehov. Vid revisionen noterades också, att man vid ministeriet inte har fäst tillräcklig uppmärksamhet vid systematisk analys och utnyttjande av projektens resultat och de erfarenheter som fått under projektprocessens gång. Också i övervakningen och uppföljningen av projekten observerades brister.

I syfte att säkerställa sambandet mellan den strategiska styrningen på förvaltningsområdet och forsknings- och utvecklingsverksamheten har ministeriet också utvecklat resultatstyrningen av sina underlydande forskningsanstalter. Ministeriet har förnyat sitt system genom att från början av år 2003 ta i bruk en modell enligt Balanced Scorecard (BSC) -referensramen. Att resultatavtalen ändrats så att de överspanner en längre tid konstaterades vid revisionen vara en positiv lösning med beaktande av den speciella karaktären för anstalternas verksamhet. Vid revisionen noterades emellertid att under övergångsperioden förekommit problem med att anpassa de begrepp som ingår i den nya modellen med de modeller som är i bruk vid anstalterna. Problem och brister yppade sig också vad gäller hur täckande de uppställda resultatmålen är och i planerna för uppföljningen av hur resultatmålen uppnåts.

Vidare observerades att systemet för finansiering av forsknings- och utvecklingsverksamheten på förvaltningsområdet är en till sin struktur komplicerad helhet som består av flera på olika sätt reglerade finansieringskällor. Också i tillgången på tillförlitlig information om hur forsknings- och utvecklingsfinansieringen inriktas yppade sig brister vid ministeriet. Att flera finansieringskanaler används för att finansiera forskningen och utvecklingen har enligt observationerna vid revisionen gjort det svårare att vid ministeriet behärska dessa anslag som en helhet och grunderna för deras inriktning, och på detta sätt även minskat budgetens genomskinlighet.

Vid revisionen yppade sig oklarheter i förvaltningen av användningen av dessa anslag till den del ministeriet tolkar den finansierade verksamheten som köpta tjänster eller som verksamhet av statsbidragskaraktär. I anslutning till detta observerades vid revisionen t.ex. att ministeriet just inte har konkurrensutsatt forsknings- och utvecklingsprojekten, utan påbörjandet av projekten har baserat sig på direkt upphandling. Besluten om finansiering av projekten innehöll inte heller adekvata motiveringar till att ett förfarande med anbudstävlan inte hade tillämpats. Ministeriets förfarande har kunnat försämrade det jämbördiga bemötande av potentiella verkställare av projekten som förutsätts i lagstiftningen om upphandling. Vid revisionen framkom även, att ministeriet i en del fall har tillhandahållit finansiering av forsknings- och utvecklingsverksamhet på det sätt om vilket stadgas i lagen om statsbidrag så, att särskilda bidrag har beviljats åt forsknings- och utvecklingsprojekt utan att om möjligheten till bidrag och hur sådant ansöks samt om de allmänna förutsättningarna för beviljande av bidrag hade informerats på tillbörligt sätt.