



DATUM  
2014-09-29  
ERT DATUM  
2014-05-21

DIARIENR  
2014/102-4  
ER BETECKNING  
U2014/1983/S

Regeringskansliet  
Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

## Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer (SOU 2014:12)

Statskontoret välkomnar betänkandets inriktning och instämmer i de flesta av utredningens bedömningar och förslag. Samtidigt vill Statskontoret lyfta fram att dagens otydliga ansvarsfördelning i utvärderingsfrågor mellan myndigheterna på skolområdet sannolikt kommer att försvåra genomförandet av förslagen. Denna otydlighet bör därför hanteras i samband med beredningen av utredningens förslag.

### Övergripande bedömningar

Statskontoret vill särskilt lyfta fram några av utredningens bedömningar utifrån myndighetens egna erfarenheter av utvärdering.

### Ställ höga krav på beredningsunderlaget

Statskontoret delar utredningens bedömning att utvärderingen bör planeras redan när reformer utformas. I likhet med utredningen anser Statskontoret dessutom att syftet med reformen bör uttryckas tydligt. För att kunna utvärdera reformen behöver det vara tydligt vad reformen var tänkt att uppnå. Det ställer i sin tur krav på att reformer bygger på ett gediget beredningsunderlag. Statskontoret delar utredningens bedömning att beredningen av reformer generellt behöver ges mer tid och att beredningsunderlag bör tas fram mer förutsättningslöst. Statskontoret har i flera tidigare remissvar kritiserat utredningar för att ha lämnat viktiga frågor obesvarade och för att implementering av reformer har getts för kort tid.

### Olika förutsättningar för utvärdering före, under och efter

Utredningen lyfter fram att utvärdering kan bli aktuellt före, under och efter genomförandet av en reform. Statskontoret håller med utredningen om att utvärderingar kan vara till stor nytta i olika skeden av en reform. Det är dock viktigt att uppmärksamma att man inte kan ha samma förväntningar på utvärderingar i de olika skedena. Hela effekten av en reform visar sig vanligen först efter att reformen har genomförts fullt ut. Det påverkar vilket kunskapsunderlag man kan förvänta sig från utvärderingar i de olika skedena.

### **Mängden reformer påverkar möjligheterna till utvärdering**

Statskontoret delar utredningens bedömning att antalet reformer som implementeras samtidigt påverkar förutsättningarna för utvärdering. Skolområdet har under senare år varit föremål för ett stort antal olika reformer och insatser. I ett sådant sammanhang kan det vara svårt att identifiera effekterna av respektive enskild insats och bedöma vilka korrigeringar av insatserna som kan behövas.

### **Erfarenheter kan ofta vinnas från andra politikområden**

Utredningen pekar på hur svårt det är att genomföra reformer inom skolområdet och betonar vikten av att beslut om reformer vilar på en ordentlig kunskapsgrund. Statskontoret vill här även lyfta fram möjligheten att bygga på erfarenheterna från reformer inom andra politikområden.

Skolområdet kännetecknas av att staten inte ensam kan genomdriva sin politik, utan är beroende av kommuner och fristående huvudmän. Dessutom är skolområdet komplext i bl.a. den meningen att samma åtgärd inte alltid leder till samma effekt på alla skolor. I dessa avseenden liknar skolan sådana politikområden som exempelvis sjukvård och socialtjänst, som också har andra huvudmän än staten och är mycket komplexa. Inom dessa områden har regeringen prövat och utvärderat en rad olika typer av styrmedel för att genomföra reformer. Några exempel är att genomföra reformer med hjälp av nationella överenskommelser och nationella samordnare. Statskontoret har studerat dessa exempel i rapporterna *Evidensbaserad praktik inom socialtjänsten – utvärdering av överenskommelsen mellan regeringen och SKL* (2014:18) och *Nationella samordnare – statlig styrning i otraditionella former?* (2014). Sammantaget kan erfarenheterna från reformer inom liknande politikområden ge en bredare kunskapsgrund vid utformandet av nya reformer inom skolområdet.

### **Utredningens förslag**

Statskontoret vill särskilt kommentera några av utredningens förslag.

#### **Ramverk för utvärdering**

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag att ta fram ett ramverk för utvärdering inom skolområdet. Inom ramverket ges möjligheter att tydliggöra vilka förväntningar regeringen har på olika utvärderingsaktörer inom skolområdet. Statskontoret vill samtidigt betona att ramverket i sig inte är tillräckligt för att ge utvärdering en mer central funktion. Ramverket är snarare att se som ett värdefullt verktyg om man väljer att ge utvärdering en mer central funktion inom skolområdet. Annars riskerar ramverket att bli en pappersprodukt utan betydelse.

**Försöksverksamhet**

Statskontoret delar utredningens bedömning att reformer med fördel kan genomföras stegvis eller som försöksverksamheter. Statskontoret tillstyrker att skollagens utrymme för försöksverksamhet utreds vidare.

**Systemet för att följa kunskapsresultat**

Statskontoret tillstyrker förslaget att utreda hur randomiserade stickprovundersökningar kan användas för trendmätningar. Statskontoret tillstyrker också att den föreslagna utredningen omfattar systemet för kunskapsbedömning som en helhet.

**Data för utvärdering**

Statskontoret delar utredningens bedömning att det nationella uppföljningssystemet kan utvecklas vidare. Statskontoret delar också utredningens bedömning att Statens skolverk bör ges förbättrade möjligheter att arbeta långsiktigt med att utveckla uppföljningssystemet. Utredningen föreslår att Skolverket tillförs nya resurser för detta och utgår från verkets egna bedömningar av resursbehovet. Statskontoret anser dock inte att det är möjligt att ta ställning till det förslaget utifrån de vaga kostnadsuppskattningar som ges i betänkandet.

Utredningen lyfter fram att regelbunden insamling av data kan ha en styrande effekt på verksamheten. Statskontoret betonar betydelsen av att vara medveten om detta då uppföljningssystem utformas. Verksamhet tenderar att inriktas mot sådant som mäts inom ramen för uppföljningssystem. Politiskt prioriterade insatser som inte mäts kan därmed ges lägre prioritet i verksamheten än avsett, eftersom verksamheten i stället inriktas mot de insatser som mäts.

I sammanhanget vill Statskontoret även lyfta fram att regelbunden insamling av data alltid är förknippad med kostnader, både för den insamlande myndigheten och för dem som ska lämna uppgifterna. Nyttan av data måste alltid vägas mot denna kostnad.

**Ett råd för utvärdering av skolan**

Utredningen föreslår inrättandet av ett råd för utvärdering av skolan. Statskontoret är i princip positivt inställt till detta förslag. Rådet skulle kunna ge viktigt stöd till regeringen och Regeringskansliet vid utformningen av utvärderingar inom skolområdet. Statskontoret menar dock att inrättandet av ett råd i nuläget riskerar att skapa ytterligare oklarheter i ansvarsfördelningen mellan myndigheter och andra aktörer som bedriver utvärdering eller närallgande verksamhet inom skolområdet. Utredningen har t.ex. inte klargjort hur det föreslagna rådet skulle förhålla sig till det utbildningsveten-



skapliga råd som regeringen tillsatte i mars 2014. Statskontoret kan också konstatera att utredningen inte lämnat något förslag till finansiering för rådets löpande kostnader.

### **Förutsättningarna för att genomföra förslagen**

Utredningen belyser dagens ansvarsfördelning mellan myndigheter och andra aktörer avseende utvärdering inom skolområdet och visar på en rad otydligheter. Det utökade uppdraget 2012 till Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har exempelvis skapat en otydlighet om Skolverkets utvärderingsuppdrag. Inrättandet av Skolforskningsinstitutet från den 1 januari 2015 innebär dessutom en ny aktör med uppgifter som delvis överlappar bland annat Skolverkets och IFAU:s verksamhet.

Utredningen analyserar dock inte närmare vilken betydelse som dagens organisation av området har för förutsättningarna för att genomföra utredningens förslag. Statskontoret menar att dagens otydliga ansvarsfördelning i utvärderingsfrågor mellan myndigheterna på skolområdet sannolikt kommer att försvåra genomförandet av utredningens förslag. Därför bör ansvarsfördelningen mellan myndigheterna ses över i samband med beredningen av utredningens förslag. Ett sådant arbete kan exempelvis ingå i framtagandet av det ramverk för utvärdering som utredningen föreslår.

Vikarierande generaldirektör Mikael Halápi har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing och utredare Anders Widholm, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Mikael Halápi

Anders Widholm