

# Utbildningsutskottets betänkande 2022/23:UbU16

## Riksrevisionens rapport om Skolverkets statistikuppdrag

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort i rapporten Skolverkets statistikuppdrag – information, uppföljning och utvärdering. Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och instämmer i huvudsak i myndighetens iakttagelser och analys. Regeringen håller delvis med Riksrevisionen i dess bedömning att regeringen har varit passiv i sin uppföljning av Skolverkets statistikansvar. Regeringen kommer i enlighet med Riksrevisionens rekommendation att mer aktivt följa upp att Skolverket uppfyller sitt ansvar som statistikansvarig myndighet. Regeringen avser även att följa upp att Skolverket fullföljer sina uppdrag kopplade till användningen av skolstatistik. I och med skrivelsen anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Inga motioner har väckts med anledning av skrivelsen.

#### *Behandlade förslag*

Skrivelse 2022/23:76 Riksrevisionens rapport om Skolverkets statistikuppdrag.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Riksrevisionens rapport om Skolverkets statistikuppdrag .....	5
Utskottets ställningstagande.....	16
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	17
Skrivelsen.....	17

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Riksrevisionens rapport om Skolverkets statistikuppdrag**

Riksdagen lägger skrivelse 2022/23:76 till handlingarna.

Stockholm den 1 juni 2023

På utbildningsutskottets vägnar

*Fredrik Malm*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Malm (L), Åsa Westlund (S), Patrick Reslow (SD), Josefin Malmqvist (M), Linus Sköld (S), Robert Stenkvist (SD), Noria Manouchi (M), Mats Wiking (S), Jörgen Grubb (SD), Aylin Fazelian (S), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Daniel Riazat (V), Anders Alftberg (SD), Camilla Hansén (MP), Niklas Sigvardsson (S), Anders Ådahl (C) och Lili André (KD).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2022/23:76 Riksrevisionens rapport om Skolverkets statistikuppdrag. Riksrevisionen har granskat Skolverkets uppdrag att tillhandhålla statistik på skolområdet. Resultatet av granskningen redovisas i rapporten Skolverkets statistikuppdrag – information, uppföljning och utvärdering (RiR 2022:23). Riksdagen överlämnade Riksrevisionens rapport till regeringen den 15 november 2022.

Riksrevisionen presenterade den aktuella granskningsrapporten för utskottet den 2 februari 2023 (prot. 2022/23:20).

Regeringen överlämnade skrivelse 2022/23:76 till riksdagen den 9 mars 2023.

Inga motioner har väckts med anledning av skrivelsen.

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort i rapporten Skolverkets statistikuppdrag – information, uppföljning och utvärdering (RiR 2022:23). Riksrevisionen rekommenderar regeringen dels att på en övergripande nivå regelbundet följa upp att Skolverket uppfyller sitt ansvar som statistikansvarig myndighet, dels att regelbundet följa upp att Skolverket fullföljer sina uppdrag som har tydlig koppling till användning av skolstatistik. Riksrevisionen lämnar även rekommendationer till Skolverket.

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och instämmer i huvudsak i myndighetens iakttagelser och analys. Regeringen håller delvis med Riksrevisionen i dess bedömning att regeringen har varit passiv i sin uppföljning av Skolverkets statistikansvar. Regeringen kommer i enlighet med Riksrevisionens rekommendation att mer aktivt följa upp att Skolverket uppfyller sitt ansvar som statistikansvarig myndighet. Regeringen avser även att följa upp att Skolverket fullföljer sina uppdrag kopplade till användningen av skolstatistik.

I och med skrivelsen anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

# Utskottets överväganden

## Riksrevisionens rapport om Skolverkets statistikuppdrag

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelse 2022/23:76 Riksrevisionens rapport om Skolverkets statistikuppdrag till handlingarna.

### Skrivelsen

I skrivelsen behandlar regeringen de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen har redovisat i sin rapport.

### *Riksrevisionens granskning*

#### Bakgrund

Skolverket ska som förvaltningsmyndighet för skolväsendet arbeta för att alla barn och elever får tillgång till en likvärdig utbildning av god kvalitet i en trygg miljö. Skolverket ansvarar bl. a. för att informera och sprida kunskap om skolväsendet. I Skolverkets roll ingår att alla elever och vårdnadshavare får tillgång till information för att kunna göra ett välinformerat skolval. Information krävs också för att rikta statliga insatser till skolor där elever har jämförelsevis stora behov, t.ex. genom riktade statsbidrag till skolhuvudmän. Dessutom har Skolverket ett uppdrag att följa upp utvecklingen i samtliga utbildningar och publicera sitt arbete med uppföljning och utvärdering. Till alla dessa ändamål behövs tillförlitlig statistik. Skolverkets statistik är därmed viktig för flera centrala delar av Skolverkets verksamhet och i förlängningen grundläggande för att styra mot målet om en likvärdig skola.

Utan tillförlitlig statistik kommer elever och vårdnadshavare enligt Riksrevisionen att ha sämre förutsättningar att göra ett informerat skolval. Skolhuvudmän kommer dessutom inte att kunna följa upp sin verksamhet på ett bra sätt, och statliga insatser kommer inte att kunna styras mot ett effektivt resursutnyttjande. Exempelvis fördelade Skolverket 2021 mer än 8 miljarder kronor enligt förordningen (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling utifrån statistiska fördelningsnycklar. Riksrevisionen anger att det krävs träffsäkra underlag för att en kompensatorisk fördelning av riktade statliga bidrag ska kunna vara effektiv.

Skolverkets statistikuppdrag har inte granskats ingående tidigare trots dess betydelse på skolområdet.

Riksrevisionens övergripande granskningsfråga är om Skolverket uppfyller sitt uppdrag i fråga om framtagande och användning av statistikunderlag för

skolval, resursfördelning samt uppföljning, utvärdering och forskning i fråga om skolväsendet. För att besvara revisionsfrågan ställer Riksrevisionen följande delfrågor:

1. Arbetar Skolverket på ett lämpligt sätt för att tillgodose behovet av kvalitetssäkrad statistik inom skolområdet?
2. Informerar Skolverket om sin statistik på ett sätt som gör att statistiken tillgängliggörs och används i avsett syfte?
3. Är regeringens styrning utformad på så sätt att Skolverket ska kunna uppfylla sitt statistikuppdrag?

Granskningen fokuserar på skolstatistik som är av verksamhetsbeskrivande karaktär. Granskningen avser i huvudsak grundskolestatistik och i några avseenden även statistik för gymnasieskolor, medan statistik om förskoleverksamhet inte ingår i granskningen. Granskningen tar inte ställning till åtgärder avsedda att hantera Statistiska centralbyråns (SCB) ändrade lagtolkning 2019 om verksamhetsbeskrivande statistik över skolor som bedrivs av enskilda huvudmän, eller den interna användningen och kommunikationen av statistik mellan olika enheter och avdelningar inom Skolverket.

### *Riksrevisionens slutsatser*

#### **Övergripande**

Riksrevisionens övergripande slutsats är att statistiken kan förbättras för att tillgodose olika användares behov av kvalitetssäkrad statistik.

Den statistik för skolval och resursfördelning som bygger på samma underlag som den officiella statistiken bedömer Riksrevisionen vara av god kvalitet. Skolverket har dock inte prioriterat att kvalitetssäkra annan statistik som också har central betydelse för skolval, resursfördelning och uppföljning. En förklaring kan enligt Riksrevisionen vara att Skolverket har prioriterat arbetet med den officiella statistiken. Även i fråga om kommunikation av delar av statistiken bedömer Riksrevisionen att det finns utrymme för förbättringar.

Riksrevisionen bedömer vidare att Skolverket inte har tillfredsställande rutiner för att stämma av behoven av uppgifter och statistik med andra användare av statistik, såsom utredare och forskare.

Regeringen har enligt Riksrevisionen endast i liten utsträckning följt upp Skolverkets ansvar för skolstatistiken. Regeringen har vidare inte följt upp att statistiken följer samhällsutvecklingen och är relevant för användarna. Riksrevisionen anser dessutom att regeringen inte heller har följt upp Skolverkets kvalitetsarbete med statistik som inte är officiell men som är viktig för olika användningsområden och användare.

#### **Skolverkets arbetssätt kan förbättras**

Riksrevisionen finner att Skolverket har väl utarbetade rutiner för att kvalitetssäkra den statistik som klassas som officiell. Arbetet med den

officiella statistiken behöver dock i högre grad följa samhällsutvecklingen och möta användarnas behov.

Skolverket klassificerar endast statistik på nationell nivå som officiell, vilket Riksrevisionen bedömer är snävt. När det gäller den officiella statistiken ställs det omfattande krav, vilket dock inte är fallet för annan offentlig statistik. Enligt Riksrevisionen riskerar detta att medföra att kvaliteten varierar mellan olika typer av statistik beroende på vad den klassificeras som, samtidigt som användare av skolstatistik i många fall inte är medvetna om denna skillnad. Riksrevisionen bedömer att det finns brister inom delar av den statistik som inte är officiell men som har stor praktisk användning, exempelvis Skolverkets arbetsverktyg för lokala sambandsanalyser (SALSA). SALSA syftar till att synliggöra faktorer som skolan inte kan påverka men som har betydelse för betygsresultatet, exempelvis föräldrarnas utbildningsnivå.

Riksrevisionen konstaterar vidare att Skolverket inte regelbundet har stämt av statistikbehoven med tilltänkta användare, så som SCB förordar som ett sätt att leva upp till kvalitetsbegreppet för officiell statistik. Riksrevisionen uppger att det i SCB:s användarråd för utbildningsstatistik, där bl.a. Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Friskolornas riksförbund är representerade, inte ingår representanter som bedriver forskning vid universitet och högskolor. Detta skiljer användarrådet för utbildningsstatistik från andra användarråd, enligt Riksrevisionen.

#### *SALSA-modellen och fördelningsnyckeln för grundskolan behöver utvecklas*

Enligt Riksrevisionen behöver viktig statistik vara kvalitetssäkrad, oavsett om den har blivit klassad som officiell eller inte. Riksrevisionen bedömer att Skolverket bör se över sitt arbete för att adressera socioekonomiska skillnader mellan skolor. Exempelvis görs bedömningen att den statistiska modell som ligger till grund för SALSA-värden inte håller tillräckligt bra kvalitet för användning inom ramen för det nationella informationssystemet, som innehåller information till bl.a. elever och vårdnadshavare om olika skolalternativ. I detta sammanhang används SALSA som socioekonomisk standardisering av skolornas betygsgenomsnitt. Granskningen visar enligt Riksrevisionen att SALSA har en lägre träffsäkerhet när det gäller att ta hänsyn till socioekonomiska skillnader mellan skolor än en mer utvecklad modell. Riksrevisionen framför liknande synpunkter på Skolverkets fördelningsnyckel för grundskolan, vilket är en modell som har tagits fram för fördelning av statsbidrag mellan skolenheter som är i behov av riktade utvecklingsinsatser. Riksrevisionen menar att ingen av modellerna följer praxis för att fånga socioekonomiska aspekter så som det vanligen görs inom samhällsvetenskapen. Riksrevisionen anger att SALSA-modellen inte har utvecklats nämnvärt sedan den lanserades i början av 00-talet.

Olika aktörer har enligt Riksrevisionen uttalat att det finns en efterfrågan på ett mått på skolors- eller förädlingsvärde, något som inte finns i dag. Det finns enligt Riksrevisionen invändningar mot ett sådant mått, exempelvis att skolkvalitet inte kan mätas med enkla indikatorer. Dock är risken i dag att

SALSA används som ett slags mervärdesmått även om det inte är avsett för detta. Trots problemen med mervärdesmått bör det enligt Riksrevisionen vara möjligt att ta fram något som i vilket fall är mer ändamålsenligt än SALSA.

#### *Behoven av relevant skolstatistik följs inte upp systematiskt*

Skolverket tillhandahåller bl.a. statistik som skolhuvudmännen behöver för att följa upp skolverksamheten. Skolhuvudmän har enligt Riksrevisionen överlag tillit till Skolverkets statistik men det saknas statistikuppgifter som de efterfrågar. Också forskare och utredare anger att det på en del områden saknas relevant statistik. Riksrevisionen bedömer att Skolverket regelbundet bör stämma av behov av statistik med centrala användare. I ett andra steg bör det göras en avvägning mot uppgiftslämnarbördan. Som exempel anger Riksrevisionen att Skolverket under senare år inte systematiskt inhämtat synpunkter och behov av statistik från Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) eller forskare inom skolområdet. Riksrevisionen uppger att forskare som bedriver forskning vid universitet och högskolor inte heller är representerade i SCB:s användarråd för utbildningsstatistik och att Skolverket inte har ett användarråd för skolstatistiken. Det kan därmed, bedömer Riksrevisionen, finnas en risk för att Skolverket inte har samlat in relevanta uppgifter för att kunna följa upp och utvärdera skolpolitiska insatser på ett ändamålsenligt sätt.

#### **Bättre information för skolhuvudmän behövs**

Riksrevisionen konstaterar att Skolverket delvis använder andra statistiska underlag för fördelning till huvudmän av riktade statliga bidrag som har ett kompensatoriskt syfte än vad huvudmännen gör när de fördelar bidragen till skolorna. Riksrevisionen bedömer att en bidragande orsak till detta kan vara att Skolverket inte har en tillräckligt tydlig kommunikation med skolhuvudmän om de statistiska nyckelvärdenas konstruktion och innebörd. Detta avser både de fördelningsnycklar som Skolverket själv tar fram och SCB:s s.k. socioekonomiska index, som ligger till grund för fördelningen av bidrag enligt förordningen (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling.

När det gäller statistik som ligger till grund för skolvalet noterar Riksrevisionen att det hittills inte har skett någon utåtriktad kommunikation av webbplatsen Utbildningsguiden inför val till grundskolan. Enligt Skolverket beror det på att webbplatsen har varit under utveckling och att Skolverket inte har upplevt att det har kunnat framhålla den som tillräckligt kvalitativ. Det framkommer dock att myndigheten nu anser att den kan börja marknadsföra webbplatsen. Enligt Riksrevisionen är det viktigt för att vårdnadshavare och elever ska kunna göra välinformerade val av skola.

#### **Regeringen är passiv i sin uppföljning av Skolverkets statistikansvar**

Riksrevisionen bedömer att regeringen inte har följt upp Skolverkets statistikuppdrag på ett tillfredsställande sätt. Exempelvis anger Riksrevisionen att regeringen inte har tagit upp Skolverkets arbete med statistik i



myndighetsdialogerna under senare år. Riksrevisionen anser att regeringen på ett mer övergripande sätt bör följa upp att Skolverket lever upp till sitt statistikansvar enligt lagens intentioner. Detta kan enligt Riksrevisionens bedömning göras utan att regeringen gör intrång på Skolverkets oberoende i att bestämma innehållet i den officiella statistiken.

Riksrevisionen anger att regeringen under flera år inte heller mer noggrant har följt upp annan statistik, alltså statistik som inte är klassad som officiell. Till exempel har inga återrapporteringskrav funnits med i regleringsbrevet till Skolverket vad gäller kvaliteten på statistiken.

### *Riksrevisionens rekommendationer*

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till regeringen:

- Följ regelbundet upp, på en övergripande nivå, att Skolverket uppfyller sitt ansvar som statistikansvarig myndighet.
- Följ regelbundet upp att Skolverket fullföljer sina uppdrag som har tydlig koppling till användning av skolstatistik. Det gäller exempelvis Skolverkets arbete med det nationella informationssystemet för skolväsendet samt de statistiska fördelningsnycklarna.

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till Skolverket:

- Se över rutiner för att klassificera statistik som officiell statistik så att den följer samhällsutvecklingen och möter användarnas behov. Exempelvis bör Skolverket se över sin princip att endast klassificera statistik på riksnivå som officiell eftersom användare i många fall har behov av statistik som inte kan aggregeras till riksnivå.
- En del av den statistik som inte är klassad som officiell statistik men som är av väsentlig betydelse behöver kvalitetssäkras bättre. Det kan handla om att Skolverket tar fram en vetenskapligt förankrad modell för socioekonomiska skillnader mellan skolor som kan användas för att belysa skolresultat samt Skolverkets statistiska fördelningsnycklar.
- Informera skolhuvudmän om de statistiska nyckelvärden som Skolverket använder, t.ex. genom att erbjuda utbildning.

### *Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser*

#### **Övergripande**

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och instämmer i huvudsak i Riksrevisionens iakttagelser och analys. I skrivelsen lämnar regeringen kommentarer till vissa av Riksrevisionens slutsatser.

Regeringen konstaterar att en statistikansvarig myndighet enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken beslutar om statistikens innehåll och omfattning inom sitt statistikområde, om inte något annat följer av ett särskilt beslut av regeringen. Detta är något som regeringen ska förhålla sig till i sin styrning av Skolverket. En viktig aspekt i regeringens styrning är

att följa upp om Skolverkets arbete med officiell statistik följer bestämmelser i lagen (2001:99) om den officiella statistiken, bl.a. när det gäller statistikens relevans. Regeringen gör ingen annan bedömning än Riksrevisionen i det avseendet. Vidare delar regeringen Riksrevisionens bedömning att åtgärder behöver vidtas när det gäller Skolverkets arbete med det nationella informationssystemet för skolväsendet.

### **Skolverkets arbetssätt kan förbättras**

Regeringen konstaterar att Riksrevisionen i sin granskning undersöker om Skolverket tillgodoser behovet av kvalitetssäkrad statistik inom skolområdet. Riksrevisionen menar att Skolverkets klassificering av officiell statistik är snäv eftersom Skolverket endast betecknar statistik på nationell nivå som officiell statistik.

Riksrevisionen har enligt vad som framgår av rapporten avgränsat sin granskning på ett sådant sätt att Riksrevisionen har bortsett från det förändrade rättsläget vad gäller den s.k. statistiksekretess i 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, som innebär att alla uppgifter om enskilda huvudmän numera omfattas av absolut sekretess i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av bl.a. officiell statistik. Det förändrade rättsläget medförde att Skolverket under viss tid inte längre kunde använda uppgifter som samlades in inom ramen för den officiella statistiken i arbetet med bl.a. skolinformationssystemet och vid fördelning av statsbidrag.

Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) utredde frågan och regeringen föreslog i propositionen Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation (prop. 2020/21:141) en tillfällig bestämmelse som bryter den s.k. statistiksekretessen (24 kap. 8 a § OSL) och som bl.a. ger Skolverket möjlighet att ta del av sådana uppgifter som behövs i myndighetens verksamhet med

- nationell uppföljning och utvärdering
- nationella studier om måluppfyllelse
- internationella studier om skolväsendet
- stöd till skolutveckling
- hantering av statliga stöd och bidrag
- det nationella informationssystemet för skolväsendet eller
- redovisning och publicering av andra uppgifter om skolväsendet än vad som ingår i den officiella statistiken eller som följer av punkterna ovan.

Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 2020/21:KU31, rskr. 2020/21:290). Den tillfälliga sekretessbrytande bestämmelsen trädde i kraft den 1 juli 2021 och gäller till utgången av juni 2023.

Regeringen anger i skrivelsen att den 2021 tillsatte en utredning med uppdrag att lämna förslag på en långsiktig lösning för informationsförsörjningen på skolområdet, Skolinformationsutredningen (U 2021:04). Skolverket har i sitt yttrande över granskningsrapporten bl.a. påpekat att

Skolinformationsutredningen enligt sina direktiv (dir. 2021:89 och dir. 2022:10) bl.a. ska identifiera och analysera för- och nackdelar med att Skolverket, för att lösa tillgången till skolinformation, samlar in uppgifter från huvudmän, myndigheter och eventuellt andra uppgiftslämnare inom ramen för en insamling utanför den särskilda verksamheten för att framställa statistik som avses i 24 kap. 8 § OSL.

Innan regeringen har hunnit bereda de förslag som utredningen kommer att lämna anser Skolverket att det inte är lämpligt att göra några förändringar i hur officiell statistik på skolområdet definieras. Regeringen delar Skolverkets bedömning. Skolinformationsutredningen ska lämna sin analys och förslag till regeringen om ett nytt sätt att samla in uppgifter för att lösa informationsförsörjningen på skolområdet senast den 31 maj 2023, varefter förslagen kommer att beredas inom Regeringskansliet. Regeringen anger i skrivelsen att den avser att under våren återkomma till riksdagen med förslaget att den tillfälliga sekretessbrytande bestämmelsen ska förlängas för att regeringen ska ges tillräckligt med tid för att vidta åtgärder utifrån utredningens förslag.

Enligt Riksrevisionen behöver viktig statistik vara kvalitetssäkrad, oavsett om den har blivit klassad som officiell eller inte. Riksrevisionen menar att det finns risk för att statistik som Skolverket inte klassat som officiell nedprioriteras. Skolverket anger i sitt yttrande över Riksrevisionens rapport att denna synpunkt synes baserad på ett missförstånd. Att kvalitetsgranskningen av annan statistik görs senare än den för officiell statistik innebär enligt Skolverket inte att kvalitetsgranskningen är lägre prioriterad eller görs med mindre noggrannhet.

Regeringen instämmer med Riksrevisionen när det gäller vikten av att all statistik som Skolverkets publicerar är kvalitetssäkrad.

Riksrevisionen uppger vidare att Skolverket inte regelbundet har stämt av statistikbehoven med tilltänkta användare och att forskarsamhället inte är representerat i användarrådet för utbildningsstatistik (av Riksrevisionen benämnt SCB:s användarråd för utbildningsstatistik), exempelvis genom IFAU. Skolverket framhåller i sitt yttrande över Riksrevisionens rapport att användarrådet för utbildningsstatistik består av de fyra myndigheter som är ansvariga för den officiella statistiken inom utbildningsväsendet: Skolverket, Universitetskanslersämbetet, Centrala studiestödsnämnden och SCB. Som representanter för användare av utbildningsstatistik ingår följande i rådet: Universitets- och högskolerådet, Myndigheten för yrkeshögskolan, Folkbildningsrådet, Tillväxtverket, Utbildningsdepartementet, Friskolornas riksförbund, SKR, Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) och IFAU. Forskarsamhället är, enligt Skolverket, således representerat genom såväl IFAU som SUHF som företrädare forskningsintresset.

Regeringen anger i skrivelsen att den, i likhet med Riksrevisionen, anser att det är viktigt att forskningens behov av skolinformation kan tillgodoses så långt som möjligt och att Skolverket säkerställer att rätt kompetens finns i användarrådet.

### **Skolhuvudmännen behöver bättre information**

Riksrevisionen har även granskat om Skolverket informerar om sin statistik på ett sätt som gör att den tillgängliggörs och används i avsett syfte. Enligt Riksrevisionen kan det vara svårt för användare att tolka den information som Skolverket publicerar som underlag för skolvalet och att jämföra skolor. Kunskapen om Skolverkets statistik kan därför förbättras.

Regeringen instämmer i detta eftersom den information som Skolverket tillhandahåller dels är omfattande, dels har olika syften. Skolverket anger i sitt yttrande att myndigheten framför allt informerar om sin statistik i samband med att uppgifterna publiceras på Skolverkets webbplats och att utökade informationsinsatser kan vara motiverade vid förändringar i hur statistiken tagits fram. Skolverket ser dock inte några sådana behov i dagsläget. Regeringen anger i skrivelsen att den vill framhålla att det är myndighetens skyldighet att i sitt arbete, bl.a. via kontakter med användare, säkerställa att syftet med, och innehållet i, den information som publiceras kan förstås av användarna och ger dem det stöd som informationen syftar till.

När det gäller användningen av olika fördelningsnycklar såsom SALSA och indexet för fördelning av likvärdighetsbidraget anger Riksrevisionen att verktygen inte alltid används som avsett och att de ingående variablerna inte följer praxis för att fånga socioekonomiska aspekter som det vanligen görs inom samhällsvetenskapen. Skolverket anger att myndigheten ska överväga om värden från fördelningsnycklarna framtagna av SCB ska redovisas i Utbildningsguiden i stället för SALSA-värden.

Regeringen välkomnar Skolverkets arbete med att överväga det nämnda förfarandet. När det gäller verktygen för fördelning av statsbidrag bedömer regeringen att det är viktigt att de modeller som används är träffsäkra utifrån sina syften.

Det är viktigt att vårdnadshavare och elever kan göra välinformerade val av skola. När det gäller den nationella informationsdatabas som Skolverket ansvarar för, och som regleras i förordningen (2015:195) om ett nationellt informationssystem för skolväsendet, delar regeringen därför Riksrevisionens bedömning att åtgärder behöver vidtas. Regeringen välkomnar att, som Riksrevisionen anger, Skolverket nu kan ge utåtriktad information om webbplatsen Utbildningsguiden.

### **Regeringens uppföljning av Skolverkets statistikuppdrag**

I Riksrevisionens granskning behandlas frågan om huruvida regeringens styrning är utformad så att Skolverket kan uppfylla sitt statistikuppdrag på ett bra sätt. Enligt Riksrevisionen följer inte regeringen tillräckligt väl upp hur Skolverket bedriver sitt statistikuppdrag. Riksrevisionen anger att regeringen under flera år, med undantag för de senaste årens regleringsbrev, inte ställt några åiterrapporteringskrav till Skolverket om skolstatistik och heller inte tagit upp frågor om statistik i myndighetsdialogerna. Riksrevisionen anser att regeringens uppföljning hade kunnat bidra till en bättre praxis i hur Skolverket säkerställer att statistiken svarar mot användarnas behov.

Regeringen anger i skrivelsen att för regeringen är den information som Skolverket publicerar, såväl officiell statistik som annan statistik, ett mycket viktigt underlag för att följa utvecklingen i skolväsendet och för beslut om reformer inom området. Som framgår av Riksrevisionens granskningsrapport anger 2 kap. 1 § förordningen (2001:100) om den officiella statistiken att det är den statistikansvariga myndigheten som beslutar om den officiella statistikens innehåll och omfattning inom sitt statistikområde, om inte något annat följer av ett särskilt beslut av regeringen. Av lagen (2001:99) om den officiella statistiken framgår att officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning. Den officiella statistiken ska vara objektiv och allmänt tillgänglig. Som anges i propositionen Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation (prop. 2020/21:141 s. 8) är den statliga mål- och resultatstyrningen beroende av tillgång till information om skolenheterna inom skolväsendet för att myndigheterna ska kunna utföra sina uppdrag.

För regeringen är de statistikansvariga myndigheternas oberoende i förhållande till regeringen och Regeringskansliet grundläggande för den officiella statistikens innehåll, bl.a. för att undvika en risk för att publicerade uppgifter inte uppfattas som objektiva.

Riksrevisionens bild är att regeringen har varit passiv i sin uppföljning av Skolverkets statistikansvar. Regeringen håller delvis med om denna bedömning. Myndigheten ska enligt förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk följa utvecklingen inom sitt verksamhetsområde och kontinuerligt analysera behovet av åtgärder inom området samt utarbeta och genomföra insatser som tillgodoser dessa behov. Skolverket ska vidare kontinuerligt informera regeringen om analysen och arbetet. Regeringen konstaterar att de uppgifter som myndigheten publicerar, oavsett om det är fråga om officiell statistik eller annan statistik, utgör ett viktigt underlag för att bedöma resultatet av Skolverkets arbete. Det som diskuteras vid myndighetsdialoger och som bl.a. återrapporteras i Skolverkets årsredovisningar har därmed direkt koppling till Skolverkets statistik, även om statistik inte utgör en egen punkt på dagordningen vid myndighetsdialogerna.

Skolverket anger i sitt yttrande att myndigheten inte uppfattar att regeringen har varit passiv i sin uppföljning av myndighetens statistikuppdrag. Regeringen anser dock att dialogen med Skolverket kan utvecklas ytterligare för att säkerställa att Skolverket kan uppfylla sitt statistikuppdrag på ett bra sätt.

När det gäller det förändrade rättsläget i fråga om den s.k. statistiksekretessen i offentlighets- och sekretesslagen och de konsekvenser den har haft för informationsförsörjningen på skolområdet anger regeringen att den dels har vidtagit åtgärder för att en tillfällig lösning ska komma på plats så att Skolverket får tillgång till sådana uppgifter som Skolverket behöver för att kunna ta fram annan statistik än officiell statistik, dels har tillsatt en utredning som snart ska redovisa sina förslag på området.

### *Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser*

Regeringen anger i skrivelsen att den anser att det är av stor vikt att utvecklingen i skolväsendet kan följas och att skolstatistiken tillgodoser olika skolaktörers behov av underlag för uppföljning, analys och forskning. Som statistikansvarig myndighet för skolväsendet har Skolverket det primära ansvaret för att tillgodose detta behov, vilket också framgår av myndighetens instruktion. Enligt 26 kap. 24 § skollagen (2010:800) ska Skolverket på nationell nivå följa upp och utvärdera skollagsreglerad verksamhet. Av Skolverkets instruktion framgår att den uppföljning och utvärdering som myndigheten har ansvar för enligt 26 kap. skollagen ska öka kunskapen om hur utbildningarna och verksamheterna har utvecklats i förhållande till de nationella målen. Utöver att publicera statistik på nationell nivå, inom ramen för den officiella statistiken, tillhandahåller Skolverket en stor del av uppgifterna även på huvudmannanivå (kommunnivå) och skolenhetsnivå. Att kvalitetsssäkrade uppgifter presenteras på skolenhetsnivå är viktigt, inte minst för allmänheten som på så sätt får en inblick i skolors verksamhet. Det gäller särskilt för vårdnadshavare och elever inför val av skola, där Skolverket har ett särskilt uppdrag att tillhandahålla information, enligt regeringen.

#### **Rekommendationen att regeringen följer upp att Skolverket uppfyller sitt ansvar som statistikansvarig myndighet**

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att på en övergripande nivå regelbundet följa upp att Skolverket uppfyller sitt ansvar som statistikansvarig myndighet. Regeringen instämmer i skrivelsen i detta, och som framgår ovan tas frågor om de uppgifter Skolverket publicerar upp i den årliga myndighetsdialogen. Regeringen kommer, i enlighet med Riksrevisionens rekommendation, att mer aktivt än hittills följa upp att Skolverket uppfyller sitt ansvar som statistikansvarig myndighet.

#### **Rekommendationen att regeringen följer upp att Skolverket fullföljer sina uppdrag kopplade till användningen av skolstatistik**

Riksrevisionen rekommenderar även att regeringen regelbundet följer upp att Skolverket fullföljer sina uppdrag som har en tydlig koppling till användningen av skolstatistik, exempelvis myndighetens arbete med det nationella informationssystemet och de statistiska fördelningsnycklarna.

Regeringen beklagar att det tagit lång tid för Skolverket att få det nationella informationssystemet på plats. Systemet var ursprungligen tänkt att lanseras 2015, se propositionen Villkor för fristående skolor m.m. (prop. 2013/14:112 s. 56 f.). Skolverket stötte på problem i utvecklingsarbetet och avbröt till sist ett projekt sommaren 2017, varefter myndigheten gjorde ett omtag som ledde till utvecklingen av den nuvarande informationsdatabasen Utbildningsguiden. Utbildningsdepartementet tog initiativ till återkommande möten med ansvariga företrädare vid Skolverket för att följa utvecklingen i arbetet med informationsdatabasen och peka på vikten av att få verktyget på plats.

Regeringen anger i skrivelsen att den kommer att fortsätta att noga följa utvecklingen av Utbildningsguiden så att den svarar mot användarnas behov.

Regeringen har vidtagit olika åtgärder för att Skolverket ska kunna tillhandahålla skolinformation för såväl offentligt som privat driven förskole- och skolverksamhet. Regeringen påminner om att riksdagen, i enlighet med förslaget i regeringens proposition Tidsbegränsad lösning för att säkerställa tillgång till skolinformation (prop. 2020/21:141, bet. 2020/21:KU31, rskr. 2020/21:290), har beslutat om en tillfällig sekretessbrytande bestämmelse som ger Skolverket möjlighet att ta del av de uppgifter som behövs för att myndigheten ska kunna sköta sina uppgifter med bl.a. det nationella informationssystemet och de statistiska fördelningsnycklarna. Skolinformationsutredningen (U 2021:04) har i uppdrag att utreda en långsiktig lösning för informationsförsörjningen på skolområdet. Utredningen ska presentera sina förslag senast den 31 maj 2023.

Regeringen anger i skrivelsen att den avser att fortsätta arbetet med att säkerställa tillgången till skolinformation och att i enlighet med Riksrevisionens rekommendation regelbundet följa upp att Skolverket fullföljer sina uppdrag kopplade till användningen av skolstatistik.

När det gäller användningen av olika fördelningsnycklar, som SALSA och indexet för fördelning av likvärdighetsbidraget, avser regeringen att följa upp att de modeller som används är träffsäkra och kan användas på avsett sätt.

I och med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

## **Pågående arbete**

Regeringen anger i skrivelsen att den avser att under våren återkomma till riksdagen med förslag om att den tillfälliga sekretessbrytande bestämmelsen förlängs. Ett sådant förslag lämnades i den proposition som regeringen överlämnade till riksdagen den 16 mars 2023, Några ändringar som rör gymnasieskolans nationella program och ämnen m.m. (prop. 2022/23:94). I propositionen ges ett förslag om en ändring i lagen (2021:443) om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Den lagen innebär att de sekretessbrytande bestämmelser som infördes i offentlighets- och sekretesslagen – efter att rättspraxis i fråga om den s.k. statistiksekretessen hade skärpts – och som bryter denna sekretess till förmån för Skolverket och kommuner, upphör att gälla den 1 juli 2023. Den ändring som nu föreslås i propositionen innebär att de sekretessbrytande bestämmelserna i stället ska upphöra att gälla den 1 juli 2026. Regeringen anger att tillgången till skolinformation därmed kan säkerställas under den tid som arbete pågår med att genomföra en långsiktig lösning för informationsförsörjningen på skolområdet.

Utbildningsutskottets betänkande med anledning av den nämnda propositionen justerades den 25 maj 2023 (UbU14). Riksdagen beslutade i ärendet den 31 maj 2023.

Skolinformationsutredningen, som har i uppgift att lämna förslag om hur informationsförsörjningen på skolområdet ska säkras långsiktigt, presenterade den 30 maj 2023 delbetänkandet Informationsförsörjning på skolområdet – Skolverkets ansvar (SOU 2023:21).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet välkomnar Riksrevisionens granskning av Skolverkets uppdrag att tillhandahålla statistik på skolområdet. Tillgång till statistik om skolväsendet är väsentlig av flera skäl. Statistik behövs som underlag för uppföljning, analys och forskning, bl.a. för att kunna mäta hur verksamheter uppfyller fastlagda mål. Statistik behövs också som underlag för information om verksamheter, t.ex. inför skolval och som grund för riktade statliga insatser.

Utskottet konstaterar att regeringen i den aktuella skrivelsen anger att den i huvudsak instämmer i Riksrevisionens iakttagelser och analys. Regeringen anger att den därmed i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer på en övergripande nivå kommer att mer aktivt följa upp att Skolverket uppfyller sitt ansvar som statistikansvarig myndighet samt regelbundet följa upp att Skolverket fullföljer sina uppdrag kopplade till användningen av skolstatistik.

Utskottet vill i sammanhanget uppmärksamma att regeringen har lämnat ett förslag till riksdagen om att förlänga den tillfälliga lösningen på frågan om statistiksekretess inom skolväsendet och att riksdagen nyligen har fattat beslut om detta förslag. Det kan också noteras att Skolinformationsutredningen, som har i uppgift att lämna förslag om hur informationsförsörjningen på skolområdet ska säkras långsiktigt, nyligen har lämnat delbetänkandet Informationsförsörjning på skolområdet – Skolverkets ansvar.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelse 2022/23:76 Riksrevisionens rapport om Skolverkets statistikuppdrag till handlingarna.



BILAGA

# Förteckning över behandlade förslag

## Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2022/23:76 Riksrevisionens rapport om Skolverkets statistikuppdrag.