

Yttrande

Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Miljöpartiet

2025-06-10

Nr 19

Yttrande angående – Remiss från Utbildningsdepartementet - Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18)

Vi delar stadsledningskontorets bedömningar i yttrandet på betänkandet om ett nytt mer likvärdigt betygssystem. Framför allt är det helt avgörande att den skarpa F-gränsen avskaffas.

Vissa farhågor finns dock avseende i vilken utsträckning förändringarna underlättar lärarnas bedömning av elevernas kunskaper eller om de fler betygsstegen tvärtom gör bedömningen svårare.

Att så kallade ”glädjebetyg” alls förekommer beror på att svensk skola är konkurrensutsatt och eleverna kunder på en marknad. Att lägga större tyngd vid elevens prestation i en provsituation kan skapa negativ stress. Att legitimera detta med hänvisning till att mildra bristerna av ett bristande skolsystem anser vi inte som lämpligt eller rimligt. Den ökade tyngdpunkten på nationella prov riskerar också att leda till att undervisningen fokuserar mer på att eleverna ska klara proven än att ha en god kunskapsutveckling över lag.

Vi konstaterar därutöver att ett nytt betygssystem bara är en av ett flertal reformer inom skolområdet som regeringen föreslår utan tillkommande finansiering, vilket kommer innebära påfrestningar på en redan hårt belastad yrkeskår.

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-05-16

Ärendenummer SLK-2025-00398

Handläggare

Joacim Englund

Telefon: 031-368 02 11

E-post: joacim.englund@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Utbildningsdepartementet - Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remiss Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18) i enlighet med bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande översänds till Utbildningsdepartementet.

Sammanfattning

Utbildningsdepartementet har den 19 mars 2025 översänt remiss Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18) till Göteborgs Stad med sista svarsdatum den 19 juni 2025. Utredningen har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag på förändringar i betygssystemet och systemet för meritvärdering. Förslagen syftar till att betyg och meritvärden från grundskolan, specialskolan och gymnasial nivå blir mer likvärdiga och på ett rättvisande sätt spegla elevers ämneskunskaper. I utredningens förslag till nytt betygssystem innefattas bland annat en numerisk betygsskala med tio betygssteg, en meritvärdeskalibreringsmodell och ett nytt system för nationella prov.

Stadsledningskontoret instämmer i utredningens problembeskrivning och ställer sig positivt till de intentioner som ligger bakom utredningens förslag.

Förslaget om ny betygsskala bedöms medföra positiva effekter ur ett elevperspektiv. Stadsledningskontoret bedömer dock att ett införande av förslagen om meritvärdeskalibrering och nytt system för nationella prov medför avsevärda risker, så som förslagen är formulerade nu. Riskerna består bland annat i att det finns frågetecken kopplade till det föreslagna betygssystemets legitimitet, att förslagen kan leda till ökad stress hos elever och skapa oönskade konsekvenser för undervisningen samt att förslagen inte är anpassade efter den kommunala vuxenutbildningens uppdrag och förutsättningar.

Stadsledningskontoret bedömer även att utredningen underskattat de kostnader förslagen för med sig för kommunerna samt att den snäva tidplanen för ett införande är utmanande för såväl statliga myndigheter som skolans huvudmän.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Vid införande av de förslag som lämnas i detta betänkande föreslås att kommunerna och skolhuvudmännen ska få minskade ekonomiska bidrag från staten. I betänkandet redovisas att anslaget för statlig kunskapsutveckling minskas samt att medel för uppdraget för att rätta nationella prov dras tillbaka. Samtidigt föreslås kompensation utgå för att anordna bedömningssamråd.

Nettoeffekten för kommunsektorn skulle år 2030 uppgå till 361,5 mnkr vilket för Göteborgs Stads del skulle innebära minskade statliga anslag med cirka 20 mnkr.

Stadsledningskontoret delar inte utredningens bedömning att införandet av förslagen skulle medföra en nettominskning av kommunens kostnader. Visserligen innebär central rättning av nationella slutprov att tid frigörs, men det innebär inte per automatik att arbetsbördan för lärare minskar. När nuvarande nationella prov inte längre kommer att kunna användas i bedömningssyfte kommer det att uppstå ett behov att ta fram egna alternativa prov som bedömningsstöd. Stadsledningskontoret bedömer även att den organisering som kommer att krävas för genomförandet av de nationella slutproven kommer att vara mer resurskrävande än motsvarande organisering för dagens nationella prov. Dessutom kommer betydande insatser att behöva genomföras inom en rad områden som fortbildning, information till personal, elever och vårdnadshavare, anpassning av verksamhetssystem samt utveckling av rutiner och arbetssätt. Samtliga insatser kommer att ta både tid och ekonomiska resurser i anspråk. Därtill medför förslagen ett behov av att anpassa arbetet kring gymnasieantagningen vilket i slutändan innebär kostnader som kommer att belasta skolans huvudmän.

Stadsledningskontoret kan även konstatera att ett stort antal reformer inom skolans område är planerade att genomföras under perioden 2028-2030, vilket kommer att ställa stora krav på samtliga skolhuvudmän. Utifrån vad som framkommer i de betänkanden som är presenterade kommer inte kommunsektorn kompenseras för de ökade kostnader som den ökade arbetsbelastningen medför. Stadsledningskontoret ser det som rimligt att staten tillskjuter medel till kommunerna för att underlätta genomförandet av reformerna, snarare än minska de statliga anslagen vilket föreslås i föreliggande betänkande.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Förslagen i betänkandet berör elever inom grund- och gymnasieskolan samt elever inom den kommunala vuxenutbildningen. De föreslagna förändringarna kan ha betydelse för studierna under hela skolgången men framförallt vid övergång till nästa steg i utbildningskedjan.

Stadsledningskontoret bedömer att utredningens förslag om ändrad betygsskala samt förslag om ett sammanräknat meritvärde för antagning till nästa steg i utbildningskedjan är positivt ur ett elevperspektiv. I praktiken innebär förslagen att den skarpa gränsen för godkänt, vilken enligt både elever och forskning har många negativa konsekvenser, tas bort och att även kunskaper under godtagbar kunskapsnivå kan betygsättas. Med utredningens förslag blir betygsättningen mer kompensatorisk då en svaghet i ett ämne kan uppvägas av en styrka inom ett annat ämne. Förslaget kommer att innebära att betydligt fler elever än idag kommer att bli behöriga till gymnasieskolan.

I utredningens förslag kommer resultaten på de nationella slutproven att få en avgörande betydelse för elevernas slutliga meritvärde, vilket är en väsentlig skillnad mot dagens betygssystem. Stadsledningskontoret ser att det finns elevgrupper som riskerar att missgynnas av förslaget. Exempelvis är det inte ovanligt att elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar har svårigheter att prestera i enstaka provsituationer.

Stadsledningskontoret ser därför att det är nödvändigt att behovet av kompensatoriska stödinsatser säkerställs inom ramen för det nya nationella provsystem som föreslås. Det finns även ett behov av tydliga undantagsbestämmelser för elever med kronisk sjukdom eller legitim frånvaro vid provtillfällena. Att som utredningen föreslår enbart ha ett uppsamlingsprov för de elever som av olika anledningar missar det ordinarie provtillfället anser stadsledningskontoret inte vara tillräckligt.

Stadsledningskontoret ser även att införandet av de höginsatsprov som utredningen föreslår medför en betydande risk för ökad stress hos eleverna. Många elever upplever idag skolrelaterad stress och den psykiska ohälsan bland unga har ökat. Stadsledningskontoret anser därför att frågan om ökad provstress bör beaktas särskilt vid ett införande av förslagen i föreliggande betänkande. I betänkandet berörs problematiken med skolrelaterad stress men utredningen lämnar inga skarpa förslag för att motverka denna. Inte heller har utredningen gjort någon konsekvensbedömning av vad förslagen kan få för konsekvenser för vuxnas psykiska hälsa utan analysen utgår ifrån situationen för barn och unga. Stadsledningskontorets bedömning är att riskerna för ökad stress är högst relevanta även för elever inom den kommunala vuxenutbildningen.

Stadsledningskontorets bedömning är att utredningens förslag i hög grad är anpassade efter de terminsbundna skolformerna och inte till de särskilda förutsättningar som råder inom Komvux. Förslagen riskerar därmed att medföra negativa konsekvenser för de elever som studerar inom skolformen. En konsekvens av utredningens förslag till nytt betygssystem är att möjligheten att erhålla betyg via prövning begränsas. Detta medför framföra allt negativa konsekvenser för enskilda elever men det innebär även att Komvux uppgift att utgöra en annan och en andra chans för elever som av någon anledning inte lyckats med sina studier på gymnasiet försvåras. Utredningens förslag innebär även att det finns en uppenbar risk att Komvux behöver anpassa organiseringen av undervisningen på ett sätt som kraftigt begränsar möjligheterna till flexibilitet och individanpassning.

Bilagor

1. Sammanfattning av Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18)
2. Förslag till yttrande

Ärendet

Utbildningsdepartementet har den 19 mars 2025 remitterat betänkandet Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18) till Göteborgs Stad med sista svarsdatum den 19 juni 2025.

Beskrivning av ärendet

I beredningen av ärendet har stadsledningskontoret remitterat betänkandet till grundskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen samt förvaltningen arbetsmarknad och vuxenutbildning för yttrande. Den korta svarstiden till Utbildningsdepartementet har inte medgivit behandling i respektive nämnd.

Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 22 juni 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera och lämna förslag på förändringar i betygssystemet och systemet för meritvärdering. Förslagen ska syfta till att betyg och meritvärden från grundskolan, specialsolan och gymnasial nivå blir mer likvärdiga och på ett rättvisande sätt speglar elevers ämneskunskaper. På så sätt kan de fungera som ett rättssäkert instrument för urval till nästa utbildningsnivå.

Utredningens förslag i korthet

Utredningen konstaterar att det grundläggande problemet med dagens betygssystem är att det saknar objektiva referenspunkter vilket innebär att betyg i praktiken inte kan bli likvärdiga. Därutöver ser utredningen att det finns problem med marknadskrafter som skapar incitament för olikvärdig betygsättning och som bidrar till betygsinflation. I utredningens förslag till nytt betygssystem innefattas bland annat en numerisk betygsskala med tio betygssteg, en meritvärdeskalibreringsmodell och ett nytt system för nationella prov.

Ny betygsskala

Utredningen föreslår en ny numerisk betygsskala där betyg ges mellan 1-10 enligt nedanstående kriterier:

- 1-3 mindre än godtagbara kunskaper
- 4-5 godtagbara kunskaper
- 6-7 goda kunskaper
- 8-9 mycket goda kunskaper
- 10 utmärkta kunskaper

Lärare ska även i det nya systemet göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper vid betygsättning. Bedömningen ska utgå från hur elevens kunskaper förhåller sig till ämnets syfte, mål och centrala innehåll för det aktuella ämnet/ämnesnivån.

Utredningen ser flera skäl för att införa en tiogradig betygsskala. I den föreslagna modellen kommer hela den numeriska skalan användas till skillnad mot nuvarande modell där ett F är värt 0 poäng medan betygen E till A fördelas mellan 10 och 20 poäng. Med den föreslagna modellen införs tre steg under godtagbar nivå och de godtagbara betygsstegen blir två fler än idag, det vill säga sju istället för fem. Ökningen av antalet betygssteg ger lärarna större möjlighet att sprida ut eleverna baserat på deras kunskapsnivåer.

Det ökade antalet betygssteg syftar även till en ökad precision i relation till meritvärdeskalibreringen (se nedan) där betygsvärdet bygger på en sammanvägning av

många betyg. Med en mer fingeradig skala än dagens blir inte konsekvenserna lika stora för en elev som fått ett högre eller lägre betyg än vad eleven egentligen förtjänar.

Meritvärdeskalibreringsmodell

Den modell som utredningen föreslår för grund- och gymnasieskolan syftar till att elevernas meritvärden, vilka används för antagning och urval till fortsatta studier, ska bli likvärdiga och därmed jämförbara mellan olika skolor. Elevernas meritvärden kommer i den föreslagna modellen bestå av både lärarsatta betyg och resultat på nationella slutprov. Resultaten från de nationella slutproven ligger även till grund för den meritvärdeskalibrering som är ett bärande inslag i den föreslagna modellen. Nedan beskrivs den föreslagna modellen steg för steg:

1. Lärarna sätter betyg baserat på egna betygsunderlag. Dessa betyg fungerar som direkt återkoppling till elever och vårdnadshavare.
2. De lärarsatta betygen utgör grund för beräkning av ett genomsnittligt *individuellt betygsvärde* (det som idag kallas meritvärde, betygspoäng eller jämförelsetal).
3. Ett *genomsnittligt betygsvärde* för skolan beräknas utifrån elevernas individuella betygsvärden.
4. Eleverna genomför ett flertal *nationella slutprov*. Elevernas provresultat från samtliga slutprov räknas ihop till ett samlat genomsnittligt *individuellt provresultat*.
5. Ett *genomsnittligt provresultat* för skolan beräknas baserat på elevernas individuella provresultat.
6. Skolans *genomsnittliga betygsvärde* jämförs med skolans *genomsnittliga provresultat*. Skillnaden utgör grunden för kalibrering.
7. Elevernas individuella genomsnittliga betygsvärden *kalibreras* så att skolans genomsnittliga betygsvärde justeras till nivå och spridning motsvarande skolans genomsnittliga provresultat.
8. Elevens *kalibrerade* betygsvärde (70 %) och elevens genomsnittliga *individuella* provresultat (30 %) vägs sedan samman till ett *meritvärde*.

Lärarsatta betyg kommer i modellen att behöva rapporteras in till Skolverket. Resterande steg, beräkning av betygsvärden, kalibrering och meritvärdesberäkning föreslås ske centralt på Skolverket som också ska ha en databas med de nationella slutprovsresultaten.

Utredningen föreslår att behörighet till nationella program på gymnasiet ska bygga på att den sökande som lägst har ett genomsnittligt meritvärde på 4. I praktiken innebär detta att en elev som fått betyget 1-3 i ett visst ämne kommer att vara behörig till ett nationellt program i gymnasieskolan om betygen i de andra ämnena uppväger. Fler elever bedöms därmed bli behöriga till nationella program och introduktionsprogrammet programinriktat val föreslås tas bort då detta inte längre fyller någon funktion.

Till högskolan föreslås att behörighet ska baseras på en gymnasieexamen, godtagbara kunskaper i vissa nivåer i ämnen och godtagbara nationella slutprovsresultat i vissa ämnen. Utredningen föreslår även att dagens system med meritpoäng och meritpoängskompensation ska avskaffas.

Kalibreringen av betygsvärden blir säkrare ju större elevgrupper som omfattas och utredningen föreslår att kalibrering ska ske på skolenhetsnivå inom grundskolan och programskolenhetsnivå inom gymnasieskolan. Utredningen konstaterar dock att olikvärdighet inom skolor eller program kan medföra en orättvis kalibrering och utredningen föreslår därför att rektor ska ansvara för att ämnesvisa bedömningssamråd

genomförs. Syftet med dessa är att lärare ska få tid för gemensamt arbete kring betygssättningen av de elever vars betygsvärden ska kalibreras tillsammans.

Utredningen bedömer att den föreslagna meritvärdeskalibreringsmodellen inte fungerar inom Komvux eftersom skolformen har en annan organisering, bland annat saknas det grupper att kalibrera betyg mot. För Komvux föreslår utredningen istället att meritvärdet för de elever som ska söka vidare till högskolan helt och hållet beräknas på elevens resultat på de nationella slutproven. Lärarsatta betyg på Komvux kommer även fortsättningsvis användas för att eleven ska kunna få ut gymnasieexamen, grundläggande eller särskild behörighet eller för att kunna visa på ett genomfört yrkespaket.

Ett nytt system för nationella prov

Utredningen föreslår att elever i grundskolans årskurs nio skriver fem nationella slutprov. Gymnasieelever föreslås skriva fem till åtta nationella slutprov beroende på program. Proven ska genomföras digitalt och bedömas centralt. I grundskolan och gymnasieskolan föreslås antalet provtillfällen begränsas till två under vårterminen, ett ordinarie tillfälle och ett uppsamlingstillfälle. Komvux föreslås få ett extra ordinarie provtillfälle under hösten samt extra uppsamlingstillfällen för de vanligaste ämnena.

I förslaget till ny betygsmodell ska lärare inte beakta resultatet av nationella slutprov vid betygssättning. Eftersom provresultaten inte ska användas av läraren vid betygssättning behöver den centrala rättningen inte vara färdigställd innan betygen ska sättas.

Utredningen bedömer att den centrala rättningen i huvudsak bör kunna ske efter skolavslutningen. Elevens provresultat föreslås återföras direkt till eleven.

För att proven ska kunna fylla den funktion som tänkts krävs det att de är stabila över tid och att svårighetsgraden inte varierar alltför mycket. Provresultaten föreslås göras tillgängliga på gruppnivå i efterhand för skolorna. Detta innebär att rektor och lärare kan analysera provresultaten i relation till betygssättningen så att den framtida skillnaden mellan provresultat och betygsresultat, och följande kalibrering, blir så liten som möjligt.

Utredningens bedömning är att de nationella prov som genomförs i årskurs tre och sex i grundskolan även fortsättningsvis ska genomföras och ha som syfte att stödja bedömning av elevers utvecklingsbehov i ämnet.

Betyg efter prövning och möjlighet att göra om nationella prov

Utredningens förslag om att införa ett meritvärde bestående av ett kalibrerat betygsvärde och resultatet från de nationella slutproven påverkar nu gällande ordning för prövning av betyg. Utredningens utgångspunkt är att betyg inte kan bytas ut när ett betygsvärde väl är beräknat och kalibrerat men att den individuella nationella slutprovsdelen kan bytas ut om eleven genomför nya slutprov.

För grundskolan innebär utredningens förslag att eleverna fortsatt ska kunna pröva sina betyg. Ett betyg byts ut och ersätter tidigare betyg så länge eleven går i grundskolan. För elever som avslutat sin grundskoleutbildning ska dock det nya betyget kunna tillgodoräknas utan eleven hänvisas till att skriva nya slutprov.

På gymnasieskolan kommer elever på introduktionsprogrammen att kunna pröva och ersätta gamla betyg med nya vid ansökan till ett nationellt program. Elever på nationella program ska ha rätt att genomgå prövning om ämnet och nivån ingår i studieplanen. Detta gäller dock inte om eleven har fått ett kalibrerat betyg 4 eller högre sedan tidigare.

Elever i Komvux ska kunna pröva i alla ämnen och nivåer, såvida inte eleven är elev i gymnasieskolan och tidigare fått lägst betyget 4. Om betyget ingår i ett kalibrerat betygsvärde från gymnasieskolan ska det nya betyget inte kunna ersätta ett gammalt.

Förslagen innebär sammanfattningsvis en begränsning av möjligheten att använda betyg som en elev fått efter prövning. Däremot kommer det att vara möjligt att skriva om respektive göra nya nationella slutprov. En person som vill göra om ett nationellt slutprov i ett ämne där personen redan har ett provresultat får dock som tidigast genomföra ett nytt prov det andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 20 år. Detta syftar till att begränsa möjligheten till konkurrenskomplettering direkt efter gymnasieskolan. De som vill skriva om ett nationellt slutprov hänvisas till de ordinarie tillfällen när slutprov anordnas. Huvudmannen ska få ta ut en avgift motsvarande full kostnadstäckning för de som vill skriva om de nationella slutproven.

Införande och ikraftträdande

Förändringarna föreslås införas stegvis från och med höstterminen 2027 då en ny betygsskala ska införas i gymnasieskolan. Det nya nationella provsystemet föreslås införas från och med vårterminen 2028. Meritvärdeskalibrering införs från vårterminen 2030 för de elever som går ut grundskolans årskurs nio och gymnasieskolans år tre. För Komvux föreslås nationella slutprov införas från och med våren 2030.

Remissinstansernas yttranden

Nedan följer en sammanfattning av de synpunkter som inkommit på betänkandet från grundskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen samt förvaltningen arbetsmarknad och vuxenutbildning. Remissinstansernas yttranden finns i sin helhet på stadsledningskontoret.

Grundskoleförvaltningen

Grundskoleförvaltningen tillstyrker förslaget om numerisk betygsskala men har stora farhågor kring införandet av kalibrerade meritvärden i den föreslagna utformningen och avstyrker därför detta förslag. Förvaltningen instämmer i stora delar med betänkandets problembeskrivning och analys av nuvarande betygssystem. Likt utredningen ser förvaltningen att det finns utmaningar kopplat till likvärdighet och betygsinflation och det är också problematiskt att en så stor andel av eleverna inte blir behöriga till gymnasieskolan. Nedan följer förvaltningens ställningstagande över de förslag och bedömningar där förvaltningen vill framföra en avvikande mening eller på annat sätt kommentera utredningens ställningstaganden.

Förslag på en numerisk betygsskala och nya betygsriterier (kap. 9)

Förvaltningen tillstyrker förslagen om införande av en ny numerisk betygsskala 1-10 samt nya betygsriterier som är stödjande vid betygsättningen. Förvaltningen ser det som positivt att F-betyget försvinner samt att det införs fler betygsnivåer med jämna skalsteg. De risker förvaltningen ser med utredningens förslag är att elever som ligger på de lägsta nivåerna kan tappa motivationen samt att de kvalitativa inslagen i bedömningsarbetet kan komma att öka med fler betygssteg. För att de föreslagna betygsriterierna ska kunna bli verkningsfulla och tydliga är det viktigt att läroplan och kursformer utformas med hänsyn tagen till föreliggande förslag.

Meritvärdeskalibrering inom grundskolan (kap. 10)

När gäller kalibrering av meritvärden instämmer förvaltningen i såväl utredningsdirektivets som betänkandets analys att det finns problem med dagens

betygssystem avseende bland annat likvärdighet och betygsinflation. Förvaltningen ser att en modell med större inslag av kalibrering och central rättning kan vara ett sätt att komma till rätta med problemen men avstyrker det förslag som lämnas i betänkandet.

Grundskoleförvaltningen anser att den föreslagna modellen är svår att förstå och förvaltningen ser stora utmaningar när det gäller att modellen ska förstås och accepteras av skolpersonal, elever och vårdnadshavare. Förvaltningen har även identifierat en rad tveksamma effekter av modellens konstruktion, som exempelvis:

- Att enskilda elevers betygsresultat påverkas av skolans samlade resultat på de nationella slutproven. Elever kan ha helt korrekt satta betyg i förhållande till resultat på nationella prov men om det samlade meritvärdet för en skola kalibreras ner så omfattas alla elever på skolan det vill säga även de med ”korrekta” betyg.
- Elever och skolor med goda resultat i praktiskestetiska ämnen kan missgynnas då meritvärdet kalibreras utifrån resultatet på nationella slutprov i fem ämnen medan det samlade meritvärdet beräknas på 16 ämnen.
- Många elever har svårt att göra sig själva rättvisa i en provsituation. Skolverket föreslås besluta om att elever ska få göra anpassningar i samband med de nationella slutproven men innan en rättspraxis utvecklats kommer detta att skapa stress och osäkerhet hos berörda elever. Förvaltningen anser att elevperspektivet hade behövt värderats på ett mer djupgående sätt.
- Av modellen medföljer en rad beräkningsmässiga effekter som för den enskilda individen kan vara svåra att förstå och som blir avgörande vid ansökan till nästa steg i utbildningskedjan. Elever med något lägre betyg kan drabbas mer under vissa förutsättningar.
- Mindre skolor kan få stora svängningar vid kalibrering och att undantag föreslås först vid så låga elevtal som sex elever är tveksamt då enstaka elevers resultat på de nationella slutproven kan få mycket stort genomslag för övriga berörda elever.

Grundskoleförvaltningen konstaterar vidare att utredningen inte tagit hänsyn till befintliga regleringar avseende slutantagning till gymnasieskolan då det med utredningens förslag inte kommer att vara möjligt för elever att få sitt antagningsbesked senast den 1 juli.

Förvaltningen ser också stora risker i att Skolverket, på den korta tid som finns till förfogande innan ett fullt genomförande, ska ha hunnit utveckla system för nationella slutprov samt kalibreringsverktyg. Förvaltningen konstaterar att det blir över en miljon nationella slutprov som ska rättas under kort tid och sedan ligga till grund för den meritvärdeskalibrering som ska genomföras. Detta innebär att även små störningar kan få stora konsekvenser.

Ändrade behörighetsregler för antagning till gymnasieskolan (kap. 15)

Grundskoleförvaltningen tillstyrker förslaget om att en elev ska ha ett meritvärde på minst 4 för behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Förvaltningen anser dock att behörighetsreglerna bör kompletteras så att ett av de ingående betygen ska vara godtagbara kunskaper i svenska eller svenska som andraspråk.

Införande av obligatoriskt bedömningssamråd (kap. 16)

Förvaltningen tillstyrker förslaget om bedömningssamråd men påpekar att detta redan idag sker löpande på förvaltningens skolor. Förvaltningen ser här att det är problematiskt att skolenheterna inte kommer att få tillgång resultaten på de nationella slutproven på

individnivå. Detta kommer att försvåra analysarbetet och kan på sikt vara negativt för den löpande undervisningsutvecklingen.

Förslag om nationella slutprov (kap. 17)

Förvaltningen tillstyrker förslaget om nationella slutprov men vill lyfta ett antal risker som behöver beaktas vid ett kommande införande. Av utredningen framgår att proven bör avgränsas till att pröva sådana kunskaper som går att pröva med hög validitet och reliabilitet i prov. Förvaltningen ser utmaningar i att utforma dessa prov då stora delar ska rättas digitalt. Muntliga och laborativa moment samt mer analyserande fritexter kommer därför troligen inte att finnas med vilket i sin tur kan påverka hur undervisningen utformas. Då resultaten på de nationella slutproven kommer att få stor betydelse för skolans och elevens resultat kan det medföra att mer analyserande och övergripande inslag i undervisningen minskar i omfattning.

Grundskoleförvaltningen ställer sig positiv till förslagen om central rättning och att de nationella slutproven ska konstrueras för att automaträttas och bedömas centralt. Förvaltningen ser dock stora risker med förslagen kopplat till Skolverkets kapacitet att utforma system och modeller för detta mycket stora uppdrag på den korta tid som står till buds innan ett fullt genomförande. Uppdraget bör också ses som en del i en större helhet av en mängd förslag som föreslås genomföras vid ungefär samma tidpunkt.

Bedömning om nytt system för trendmätning av kunskaper (kap. 18)

Förvaltningen delar inte utredningens bedömning om att ett prov för nationell trendmätning av elevernas kunskaper bör införas. Förvaltningen ser risker kopplade till såväl elevers som skolhuvudmäns motivation att genomföra proven då de inte föreslås påverka betyg eller vara möjliga att analysera på lokal nivå. Förvaltningen ser även att det är svårt att utforma den typ av prov som beskrivs i utredningen.

Införande och ikraftträdande (kap. 20)

Grundskoleförvaltningen ser stora risker i det snabba införande av utredningens förslag som föreslås i betänkandet. Förslagen berör mycket stora grupper inom skolan som lärare, elever och deras vårdnadshavare. Förvaltningen ser att det behövs ett omfattande informations- och implementeringsarbete. Om förslagen inte förstås eller accepteras riskerar effekterna att utebli eller fördröjas. Förvaltningen konstaterar även att det kommer också krävas justeringar i befintliga verksamhetssystem som används inom skolan vilket är ett arbete som ofta tar både tid och ekonomiska resurser i anspråk.

Grundskoleförvaltningen vill avslutningsvis påtala att förutom ett reformerat betygssystem kan flera andra mycket stora uppdrag komma att läggas på Skolverket under de närmaste åren. Sammantaget innebär det stora antalet förändringar som nu föreslås stora krav på såväl statliga myndigheter som kommuner och olika skolhuvudmän. Samtidigt ställs skolan inför stora utmaningar på grund av vikande elevtal vilket innebär att grundskolan i Göteborgs Stad kommer att stå inför stora förändringar både innehållsmässigt och organisatoriskt under de närmaste åren.

Utbildningsförvaltningen

Utbildningsförvaltningens samlade bedömning är att utredningens intentioner är goda och förvaltningen delar huvudsakligen förslagen som framkommer, bland annat införandet av en ny betygsskala. Däremot bedömer förvaltningen att det finns praktiska utmaningar med att genomföra förslagen. Även tidsplanen bedöms vara snäv och ses som problematisk. Nedan följer förvaltningens bedömningar av utredningens förslag.

Förslag på en numerisk betygsskala och nya betygskriterier (kap. 9)

Utbildningsförvaltningen tillstyrker utredningens förslag om ny betygsskala med reservationer. Förvaltningen bedömer att en betygsskala mellan 1-10 utan skarpa krav på en nivå för godkänt är positivt. Detta gynnar elever som annars hade riskerat att inte bli behöriga till högre utbildning eller haft sämre förutsättningar att bli antagna på sökt utbildning. Förvaltningens reservation består i betygssteget 10, vilket utredningen beskriver kommer vara ett ovanligt betyg att sätta. Förvaltningen bedömer att det alltid kommer att finnas elever som har som ambition att få det högsta betyget, vilket kan leda till en ökad stress i och med de högt ställda kraven på betyget 10. Förvaltningen bedömer även att det kan vara svårt för en lärare att veta när betyget 10 ska sättas.

Meritvärdeskalibrering i gymnasieskolan (kap. 11)

Förvaltningen tillstyrker förslaget om meritvärdering med kalibrerade betyg med reservationer. Förvaltningen bedömer att kalibreringsmodellen är ett verktyg för att säkerställa likvärdighet vid ansökan och urval till gymnasiet och högre utbildning men ser samtidigt ett antal risker med den föreslagna modellen.

Förvaltningen bedömer att det finns risker avseende det föreslagna systemets legitimitet och transparens. Eftersom modellen kopplar elevens slutbetyg till skolans genomsnittliga resultat kan en elev drabbas negativt av faktorer som ligger utanför dennes kontroll. Förvaltningen befärar att det blir svårt för dessa elever att acceptera varför deras meritvärde sänks och att det kan leda till känslor av orättvisa och minskat förtroende för hela betygssystemet. Förvaltningen ser även att det finns utmaningar i att meritvärdet räknas fram centralt och anser att det behöver finnas en tydlig rutin för återkoppling för att det inte ska uppstå legitimitetsproblem i meritvärderingen.

När det gäller transparens konstaterar förvaltningen att den föreslagna modellen kommer att göra det svårare för en enskild elev att förutse och förstå vilket meritvärde man kommer att få. Ett meritvärde vars beräkning inte går att följa minskar förtroendet hos elever, vårdnadshavare och lärare.

En annan risk förvaltningen ser med utredningens förslag är att det kan medföra en försvagning av lärarprofessionens roll. När meritvärde fastställs centralt riskerar lärarens bedömning att reduceras. Detta kan dämpa lärarnas drivkraft att utveckla sin bedömningskompetens och urholka känslan av ansvar för helhetsbedömningen av elevens kunskaper, särskilt i mål som nationella slutprov inte täcker. Förvaltningen vill understryka det kvalificerade arbete lärarkåren idag utför för att ta fram de olika bedömningsituationer som behövs för att eleverna ska få sina betyg. Genomförs utredningens förslag föreslår förvaltningen att Skolverket ska få i uppdrag att fortsatt stötta lärarna i sin bedömningskompetens genom att ta fram en uppgiftsbank som lärare ska kunna använda i sin bedömning. Detta för att säkerställa att elever och skolor inte bara fokuserar på de ämnen, kunskaper och kvaliteter som testas i de nationella slutproven.

Förvaltningen ser även en betydande risk för ökad stress hos eleverna. Om meritvärdet i praktiken koncentreras kring ett fåtal högingsprov, stiger pressen på eleverna vid dessa tillfällen. Detta kan leda till ohälsosamma studiestrategier, provångest och i förlängningen sämre lärande, trots att modellen syftar till kvalitetssäkring.

Utredningens förslag riskerar enligt förvaltningen även att medföra ämnesmässig obalans. Ämnen där nationella slutprov inte genomförs är inte lika tungt viktade i föreslagen kalibreringsmodell, vilket kan skapa en uppfattning om att dessa ämnen är mindre viktiga. En sådan värderingsskillnad riskerar att påverka både elevernas ämnesval och skolornas resursfördelning.

Förvaltningen ser även att det finns en risk för olikvärdighet över tid. Om kalibreringsfaktorer behöver justeras varje år utan grundlig pilottestning och uppföljning kan betygsnivåer pendla oförutsägbart mellan årskullar. Detta hotar förtroendet både för modellen och för betygssystemet som helhet.

Utbildningsförvaltningen bedömer att utredningen inte har beaktat hur antagningsarbetet till gymnasieskolan påverkas av förslagen och efterfrågar vidare utredning av detta. Förvaltningen konstaterar att den preliminära antagningen till gymnasieskolan kommer att bli mer osäker då resultaten från de nationella slutproven som är en bärande del av den föreslagna meritvärderingsmodellen inte finns tillgänglig vid denna tidpunkt. Förvaltningen ställer sig därför frågande till preliminärantagningen överhuvudtaget bör genomföras om det nya systemet implementeras.

Förvaltningen konstaterar också att elevernas meritvärde kommer att vara fastställt vid en senare tidpunkt med föreslagen modell. Hur stor förskjutningen av tidplanen blir är avhängigt av när Skolverket har kunnat genomföra meritvärderingen. Förvaltningen konstaterar att den föreslagna modellen kommer att resultera i en förskjutning av när elever kan få sitt antagningsbesked till gymnasieskolan. Då huvudmännen kommer att få sitt elevunderlag senare än idag kommer även huvudmännens och de enskilda skolornas planering att försvåras.

Förslag på regelverk för betyg efter provning och möjligheter att göra om nationella slutprov (kap. 14)

Förvaltningen avstyrker utredningens förslag och bedömer att det även fortsättningsvis bör finnas ett provningsförfarande där elever får möjlighet att göra provning i samtliga ämnen. Genom provningsförfarandet ges eleverna rättigheten att få en andra chans vilket inte minst är viktigt för de elever som inte kunnat prestera på grund av sjukdom eller liknande.

Införande av obligatoriskt bedömningssamråd (kap. 16)

Utbildningsförvaltningen tillstyrker utredningens förslag om bedömningssamråd och konstaterar att förvaltningens skolor redan idag arbetar utifrån en liknande modell.

Förslag om nationella slutprov (kap. 17)

Förvaltningen tillstyrker i huvudsak förslaget om att införa nationella slutprov i gymnasieskolan, men med reservationer. Det är positivt att slutproven syftar till ökad likvärdighet och objektivitet i meritvärderingen, men det finns betydande risker kopplade till genomförandet, provens påverkan på undervisningen och konsekvenserna för särskilda elevgrupper.

Utbildningsförvaltningen bedömer att införandet av nationella slutprov riskerar att påverka undervisningens fokus mot prov. Lärare kan känna sig pressade att prioritera provförberedelser framför bredare ämnesinnehåll och pedagogisk variation. För eleverna finns också risk för ökad stress när så stor vikt läggs vid ett fåtal provtillfällen.

Förvaltningen konstaterar att ett nationellt provsystem måste vara likvärdigt för alla. Elever med exempelvis NPF-diagnoser kan ha svårigheter att prestera i enstaka provsituationer och det är därför avgörande att kompensatoriska stödinsatser såsom förlängd skrivtid, enskilda lokaler och tekniska hjälpmedel säkerställs. Förvaltningen bedömer även att elever på yrkesprogram och det estetiska programmet kan missgynnas av att så stor vikt läggs vid slutproven. Detta i relation till elever på övriga högskoleförberedande program som till stor del studerar teoretiska ämnen.

Förvaltningen vill betona att det finns behov av tydliga undantagsbestämmelser för elever med kronisk sjukdom eller legitim frånvaro, så att dessa inte per automatik tilldelas 0 poäng om de missar slutprovet och därmed missgynnas kraftigt. Det är inte tillräckligt att endast ha ett uppsamlingsprov för de som av olika anledningar missar det ordinarie provtillfället.

Den stora betydelse de nationella slutproven kommer att få för elevernas meritvärde leder till en ökad risk för olika typer av fusk. Förvaltningen efterlyser tydliga rutiner och statligt stöd för att säkerställa provsäkerheten. Av samma anledning bedömer förvaltningen att det finns behov av att klargöra vem som ska ansvara för utredning av eventuellt fusk under slutproven.

Förvaltningen vill även påpeka att genomförandet av fem till åtta prov under två tillfällen per vårtermin innebär stora krav på lokaler, utrustning och personal. I en stor kommun som Göteborg kräver detta samordning, framförhållning och även att det finns personal i form av provvakter. Förvaltningen bedömer att utbildningsanordnare måste få stöd i form av statsbidrag eller annan ersättning för att hantera provorganisationen.

Ändrade behörighetsregler för antagning till gymnasieskolan och högre utbildning (kap. 15)

Förvaltningen tillstyrker behörighetskraven för antagning till gymnasiet och högre utbildning med reservation angående antagning till riksrekryterande spetsutbildning på gymnasial nivå. Förvaltningen bedömer att det är positivt att det inte finns några särskilda krav på enskilda ämnen vid antagningen till gymnasiet. Ändringarna i behörighet innebär att elever kan kompensera ett enskilt ämne där de har fått betyget 1-3, med högre betyg i ett annat ämne. Fler elever har därmed möjlighet att bli behöriga och antagna till ett nationellt program. Av samma anledning bedömer förvaltningen att det är rimligt att introduktionsprogrammet Programinriktat val avvecklas.

Krav på betyg 10 för att kunna antas på en riksrekryterande spetsutbildning kan innebära att elever som inte uppnått betyget 10, men ändå har stor begåvning, inte blir antagna. Förvaltningen vill påpeka att färdighetsproven är viktigare i antagningen och att även elever med betyg 8 och 9 kan tillgodogöra sig en spetsutbildning och få goda resultat.

När det gäller antagning till högre utbildning tillstyrker utbildningsförvaltningen utredningens förslag att avskaffa systemet med meritpoäng och meritpoängskompensation. Ett avskaffande kan dock leda till att färre elever väljer att läsa moderna språk och att fördjupande nivåer i engelska och matematik blir mindre attraktiva. Förvaltningen anser därför att de nationella konsekvenserna av att färre elever riskerar att läsa dessa ämnen och ämnesnivåer behöver utredas ytterligare.

Förvaltningens synpunkter avseende anpassad gymnasieskola

För anpassad gymnasieskola anser förvaltningen att den nya betygsskalan ska tillämpas för elever som ska få betyg enligt kursplaner inom den anpassade grund- eller gymnasieskolan.

Förvaltningen bedömer att betänkandet saknar ett nyanserat resonemang kring den anpassade gymnasieskolan. Förvaltningen menar att det tydligt behöver framgå vad som berör de nationella programmen respektive det individuella programmet eftersom utbildningarna skiljer sig avsevärt åt. Förvaltningen anser att det krävs större lyhördhet för den anpassade skolformens specifika förutsättningar och ett stöd till skolans personal, framförallt rektorer och speciallärare.

Införande och ikraftträdande (kap. 20)

Utbildningsförvaltningen vill särskilt betona att tidplanen för införandet av förslagen är snäv. Förvaltningen påpekar att det för närvarande pågår flera stora förändringar inom gymnasieskolan som exempelvis ämnesbetygsreformen (GY25). Varje reform kräver tid för omställning, och det finns en risk att dessa inte går att genomföra kvalitativt om alla sker samtidigt. Förvaltningen efterfrågar därför en senarelagd implementering.

Förvaltningen bedömer att slutprovens införande kommer att bli särskilt utmanande. Att hinna utveckla, testa och kvalitetssäkra ett stort antal digitala nationella slutprov till 2028 bedöms bli svårt. Förvaltningen föreslår därför en förlängd införandefas med pilotprov under 2028 och skarpt genomförande först efter detta, för att säkra kvalitet och likvärdighet.

Förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning

Förvaltningen anser att utredningen inte i tillräckligt stor utsträckning tagit hänsyn till Komvux uppdrag och särskilda förutsättningar. Förvaltningens övergripande bedömning är därför att avstyrka utredningens huvudförslag om ny betygsmode'll för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.

Förvaltningen poängterar att Komvux i hög grad skiljer sig åt från de andra skolformerna och att det är viktigt att ta fasta på dessa skillnader i en utredning som omfattar flera skolformer. Komvux är en utbildningsform som riktar sig till vuxna som vill komplettera eller förbättra sin utbildning, och som ofta har haft svårigheter i sin tidigare utbildning. Utbildningen syftar till att kompensera för tidigare brister eller svårigheter och är därför utformad för att möta de enskilda elevernas behov och förutsättningar. Komvux utformning bygger på principen om flexibilitet och individanpassning men även anpassning till näringslivets skiftande behov och krav. Elever inom Komvux läser med individuella studieupplägg, ibland hos flera utbildningsanordnare samtidigt och med studietakter som anpassas till de vuxna studerandes liv. Förvaltningen anser att utredningens förslag innebär en standardisering som går emot allt detta och att flera av förslagen minskar flexibiliteten för elev och arbetsgivare. Nedan följer förvaltningens synpunkter på de förslag och bedömningar som kommenteras specifikt.

Förslag på en numerisk betygsskala och nya betygskriterier (kap. 9)

När det gäller förslaget till ny betygsskala konstaterar förvaltningen att kalibrering av betyg inte kommer att tillämpas inom Komvux varför detta argument för att införa en ny betygsskala faller inom en komvuxkontext. Förvaltningen anser dock att det är positivt betyget F tas bort. Förvaltningen uttrycker en oro för att betygssättningen på Komvux ifrågasätts utan tillräcklig kunskap om dess komplexitet. Förvaltningen anser att det borde skapas ett betygssystem som är anpassat till Komvux, snarare än att försöka anpassa Komvux efter gymnasieskolans system.

Förslag på meritvärdering i Komvux på gymnasial nivå (kap. 13)

Avseende förslaget om meritvärdering i Komvux på gymnasial nivå, där meritvärdet helt

beräknas på elevens resultat på de nationella slutproven, anser förvaltningen att det är problematiskt att lärarnas betyg och kunskap om eleverna inte tillvaratas. Förvaltningen noterar att utredningen kommit fram till att lärarsatta betyg har ett bra prognosvärde för hur väl elever kommer att tillgodogöra sig studier på nästa utbildningsnivå men att denna analys inte tagits tillvara när det gäller Komvux. Förvaltningen ser att utredningens förslag tar bort förtroendet för pedagogernas förmåga att göra professionella bedömningar och sätta betyg vilket kan komma att påverka läraryrkets status och möjligheterna att rekrytera legitimerade gymnasielärare till Komvux.

Förvaltningen anser att föreslagen meritvärderingsmodell kommer att medföra stora konsekvenser för Komvux, särskilt då de nationella slutproven enbart kommer att genomföras vid två bestämda tillfällen per år. Idag har Komvux på gymnasial nivå i Göteborg fem kursstarter per år och många kommuner har kursstarter betydligt oftare än så. Införandet av slutprov två gånger per år leder enligt förvaltningen till att flexibiliteten inom Komvux försvinner. Förslaget kommer enligt förvaltningen att kräva en helt ny organisering av Komvux, med terminsvisa studier i nivåer som matchar mot datumen som är satta för de nationella slutproven. Detta kommer att minska förmågan att starta och genomföra utbildningar efter individernas och arbetsmarknadens behov vilket i sin tur kan komma att påverka måluppfyllelsen negativt.

Förslag om nationella slutprov (kap. 17)

Förvaltningen konstaterar att slutproven kommer att vara konstruerade för att rätta automatiskt och inte behandla hela innehållet i läroplanerna. Delar som till exempel muntlig kommunikation, praktiska laborativa moment eller större projektarbeten kommer inte ingå i de nationella slutproven. Förvaltningen ser en risk att lärarnas planering av undervisningen kommer att begränsas till att träna eleverna inför slutproven och att utredningens förslag därmed kommer att påverka synen på kunskap, bildning och lärande.

Förvaltningen konstaterar även att införandet av två fasta provdatum kommer att ställa stora krav på genomförandet. I storstäder med många studerande kommer organiseringen att kräva hög grad av logistik och planering för att samtliga elever ska kunna skriva prov samtidigt.

Införande och ikraftträdande (kap. 20)

När det gäller utredningens förslag på ikraftträdande anser förvaltningen att tid och stöd i implementeringsarbetet behöver vara omfattande. Förvaltningen ser att det kan medföra problem att genomföra de övergripande förändringar som utredningen föreslår så tätt inpå införandet av ämnesbetygsreformen. Förvaltningen anser att förändringarna bör införas stegvis och att hänsyn måste tas till inverkan av andra regeringsförslag som kommer att innebära ett omfattande reformarbete i flera delar av styrkedjan under de kommande åren. Förvaltningen lyfter även farhågan att Skolverket saknar kapacitet och förmåga att bygga upp det nya provsystemet i tid.

Förvaltningen anser avslutningsvis att det behövs ytterligare konsekvensutredning för Komvux. Det finns flera frågeställningar som behöver utredas ytterligare, exempelvis hur prövningarna för Komvux kommer att påverkas samt om det nya förslaget medför att elever i Komvux undviker yrkesutbildningar i högre utsträckning. Vidare behöver det utredas vad förslaget får för konsekvenser på kompetensförsörjningen samt för arbetsmarknaden och näringslivets behov.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret instämmer i utredningens problembeskrivning och ställer sig positivt till de intentioner som ligger bakom utredningens förslag. Utredningens förslag om ny betygsskala bedöms medföra positiva effekter ur ett elevperspektiv och förslagen om meritvärdeskalibrering kan bidra till att komma till rätta med några av de stora utmaningar som finns i nuvarande betygssystem. Stadsledningskontoret delar dock i allt väsentligt förvaltningarnas bedömningar och anser att ett införande av den föreslagna betygsmodellen, så som förslagen nu är formulerade, medför avsevärda risker.

Stadsledningskontoret bedömer att den allvarligaste risken med utredningens förslag är att det finns frågetecken kopplade till det föreslagna betygssystemets legitimitet. Andra uppenbara risker är att införandet av nationella slutprov kan få oönskade konsekvenser för undervisningen och skapa ökad stress hos elever, att den föreslagna modellen inte är anpassad efter Komvux särskilda förutsättningar, att antagningen till gymnasieskolan förskjuts vilket påverkar såväl elever som huvudmännens möjligheter att organisera verksamheten samt att den tidplan för införande som anges i utredningen är alltför snäv. Dessa risker beskrivs mer ingående nedan under rubriker som motsvarar dem som används i betänkandet. Stadsledningskontoret delar även utbildningsförvaltningens bedömning att betänkandet saknar ett nyanserat resonemang kring den anpassade gymnasieskolan där större åtskillnad behöver göras mellan skolformens nationella och individuella program.

Ur ett ekonomiskt perspektiv bedömer stadsledningskontoret att utredningen underskattat de konsekvenser förslagen medför för skolans huvudmän. Enligt utredningens beräkningar skulle förslagen innebära att de statliga anslagen till kommunerna minskar med 361,5 mnkr kronor per år, vilket för Göteborgs Stads del skulle innebära minskade statliga anslag med cirka 20 mnkr per år. Minskningen motiveras framförallt av att kommunerna får lägre kostnader för att rätta nationella prov. Stadsledningskontoret menar dock att utredningens konsekvensanalys har brister. Visserligen innebär utredningens förslag om central rättning att tid frigörs men det innebär inte per automatik att arbetsbördan för lärare minskar. När nuvarande nationella prov inte längre kommer att kunna användas i bedömningssyfte kommer det att uppstå ett behov att ta fram egna alternativa prov som bedömningsstöd. Dessutom kommer betydande insatser att behöva genomföras inom en rad områden som fortbildning, information till personal, elever och vårdnadshavare, anpassning av verksamhetssystem samt utveckling av rutiner och arbetssätt. Samtliga insatser kommer att ta både tid och ekonomiska resurser i anspråk. Därtill medför förslagen ett behov av att anpassa arbetet kring gymnasieantagningen vilket i slutändan innebär kostnader som kommer att belasta skolans huvudmän.

Stadsledningskontoret kan konstatera att ett stort antal reformer inom skolans område är planerade att genomföras under perioden 2028-2030 vilket kommer att ställa stora krav på samtliga skolhuvudmän. Utifrån vad som framkommer i de betänkanden som är presenterade kommer inte kommunsektorn kompenseras för de ökade kostnader som den ökade arbetsbelastningen medför. Stadsledningskontoret ser det som rimligt att staten tillskjuter medel till kommunerna för att underlätta genomförandet av reformerna, snarare än minska de statliga anslagen vilket föreslås i betänkandet.

Nedan följer stadsledningskontorets kommentarer på utredningens förslag i den ordning som de är presenterade i utredningen.

Förslag på numerisk betygsskala och nya betygskriterier (kap. 9)

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till utredningens förslag att införa en tiogradig numerisk betygsskala. Förslaget innebär att den omotiverat stora skillnad som idag råder mellan betygen F och E försvinner då det tillkommer tre betygssteg under nivån för godkänt som föreslås bli 4 i den nya skalan. Det är även positivt att den föreslagna betygsskalan innehåller fler betygssteg än den nuvarande vilket innebär att läraren kan sätta mer nyanserade betyg. Stadsledningskontoret ställer sig även positivt till de mer vida betygskriterier som föreslås i utredningen. För att de föreslagna betygskriterierna ska bli verkningsfulla och tydliga är det dock viktigt att läroplan och kursplaner utformas med hänsyn till föreliggande förslag. Stadsledningskontoret delar utbildningsförvaltningens bedömning att de högt ställda kraven för att få betyget 10 i föreslagna betygsskala kan komma att leda till ökad stress då det alltid kommer att finnas elever som har ambitionen att få det högsta betyget.

Förslag på meritvärdeskalibrering inom grund- och gymnasieskolan (kap. 10-11)

Stadsledningskontoret bedömer att den modell för meritvärdeskalibrering som utredningen föreslår för grund- och gymnasieskolan har goda förutsättningar att komma till rätta med några av de stora utmaningar som finns i dagens betygssystem. Genom att resultaten från slutproven kommer att utgöra nationella referenspunkter för betygssättningen kan betygsinflationen hejdas och urvalet till nästa nivå i utbildningskedjan bli mer rättssäkert. Stadsledningskontoret delar samtidigt de berörda förvaltningarnas bedömningar att förslaget till nytt betygssystem, i dess nuvarande utformning, medför ett antal risker som kan komma att överskugga nyttorna med förslaget.

Risk för legitimitetsbrister

Den kanske främsta risken med utredningens förslag är att modellen med centralt rättade slutprov och central kalibrering av elevernas meritvärde innebär att det kommer att vara svårt att förstå och förutse för elever, vårdnadshavare och skolpersonal vilket meritvärde en elev kommer att få. I betänkandet redovisas ett antal exempel som visar vilka effekter den föreslagna kalibreringsmodellen kan medföra för enskilda elever. Av exemplen att döma riskerar modellen att medföra effekter som för den enskilde eleven kan vara svåra att förstå och som blir avgörande vid ansökan till nästa steg i utbildningskedjan. För att denna oförutsägbarhet inte ska komma att påverka legitimiteten för det nya betygssystemet krävs det omfattande information om hur systemet fungerar men även tydlig återkoppling till eleverna som förklarar vad som ligger till grund för det meritvärde eleven fått.

Även det faktum att meritvärdet kan komma att påverkas av faktorer som ligger utanför den enskilda elevens kontroll riskerar att påverka den föreslagna modellens legitimitet. I och med att kalibreringen föreslås ske genom att skolans genomsnittliga betygsvärde jämförs med skolans genomsnittliga resultat på de nationella slutproven kan en enskild elevs meritvärde påverkas av andra elevers prestationer och lärares betygsättning. Enligt utredaren ska inte förslagen medföra negativa konsekvenser för enskilda elever så länge lärarna varit konsekventa i sin betygsättning så att betygen är rättvist satta inom skolan. Stadsledningskontoret ser dock att det finns utmaningar med att säkerställa den höga grad av konsekvent betygsättning som krävs för att enskilda elever inte ska riskera att bli missgynnade i den föreslagna modellen.

Att utredningen föreslår att det ska bli obligatoriskt att genomföra bedömningssamråd är positivt ur detta hänseende men stadsledningskontoret kan samtidigt konstatera att stadens skolor redan i dagsläget arbetar på detta sätt.

För att den föreslagna modellen ska uppfattas som legitim krävs det även att det finns en likvärdighet över tid. Detta ställer krav på grundlig pilottestning och uppföljning av de kalibreringsfunktioner som behöver justeras för att inte betygsnivåer ska pendla oförutsägbart mellan olika årskullar.

Vikten som läggs vid nationella slutprov kan leda till oönskade konsekvenser

I den föreslagna modellen kommer resultaten från de nationella slutproven vara centrala då de ligger till grund för meritvärdeskalibreringen. Stadsledningskontoret delar här grundskoleförvaltningens bedömning att elevernas meritvärden i allt för hög grad kan komma att påverkas av enskilda elevers provresultat på mindre skolor. Utredningen föreslår att undantag från modellen kan göras först vid så låga elevtal som sex elever. Stadsledningskontoret bedömer här att gränsen för undantag behöver ligga väsentligt högre.

Stadsledningskontoret delar även förvaltningarnas bedömning att den föreslagna vikten som läggs vid resultat från nationella slutprov riskerar att leda till oönskade konsekvenser. När det gäller undervisningen finns en risk att denna kommer att bli mer provorienterad, det vill säga inriktas på det som tas upp i slutproven och på det sätt som uppgifter utformas där. Slutproven kommer att utformas för att i stor utsträckning kunna rättas digitalt vilket styr hur uppgifterna utformas och vilken typ av kunskaper som prövas. Om lärarens undervisning i högre grad utformas för att träna eleverna inför slutproven riskerar därmed mer analyserande och övergripande inslag i undervisningen att minska i omfattning och den pedagogiska variationen bli lidande.

Stadsledningskontoret delar utbildningsförvaltningens bedömning att den föreslagna modellen för meritvärderingskalibrering riskerar att bidra till en försvagning av lärarprofessionens roll. Med centralt fastställda meritvärden där betygsvärdet kalibrerats mot resultat på nationella slutprov riskerar vikten av lärarens bedömning att minska. Detta kan dämpa lärarnas drivkraft att utveckla sin bedömningskompetens och urholka känslan av ansvar för helhetsbedömningen, särskilt i mål som nationella slutprov inte täcker.

Den stora vikt som föreslås läggas vid de nationella slutproven i kalibreringsmodellen riskerar också att medföra en ämnesmässig obalans där skolor och elever lägger större vikt vid de ämnen där det genomförs nationella slutprov än vid de ämnen där dessa inte genomförs. I förlängningen kan detta påverka såväl elevernas ämnesval som skolornas resursfördelning. Stadsledningskontoret delar även de berörda förvaltningarnas bedömning att elever vars styrka ligger inom de praktiskestetiska ämnena kan komma att missgynnas av den föreslagna modellen eftersom dessa ämnen inte kommer att ha några nationella slutprov.

Stadsledningskontoret delar förvaltningarnas bedömning att den föreslagna betygsmodellen medför en betydande risk för ökad stress hos eleverna. Om meritvärdet i hög grad kommer att koncentreras kring resultatet av ett fåtal höginsatsprov stiger pressen på eleverna vid dessa tillfällen. Detta kan leda till ohälsosamma studiestrategier, provångest och i förlängningen sämre lärande. I utredningen berörs problematiken med skolrelaterade stress men utredningen presenterar inga förslag för att minska stressen i

skolan. Stadsledningskontoret ser det därför som önskvärt att utredningens förslag utreds ytterligare i relation till vilka konsekvenser de får för elevernas arbetsmiljö.

Konsekvenser för gymnasieantagningen

Stadsledningskontoret bedömer att utredningen inte har beaktat vilka konsekvenser utredningens förslag får för antagningsarbetet till gymnasieskolan och efterfrågar vidare utredning av detta.

Enligt nu gällande bestämmelser i gymnasieförordningen ska eleverna få sitt antagningsbesked till gymnasieskolan den 1 juli och antagningsarbetet bygger på en noggrant utarbetad tidplan som bland annat specificerar när slutbetygen ska rapporteras in. Av utredningens förslag framgår att elevernas meritvärden inte kommer att vara fastställda förrän i mitten av sommaren. Detta innebär att antagningsprocessen till gymnasieskolan behöver förskjutas vilket i sin tur innebär att eleverna behöver vänta längre på sina antagningsbesked och att skolornas organisationsplanering försenas. Om utredningens förslag införs ser därför Stadsledningskontoret ett behov av att se över tidsramarna för gymnasieantagningen.

Stadsledningskontoret delar även utbildningsförvaltningens bedömning att det finns skäl att pröva om preliminärantagning till gymnasieskolan överhuvudtaget ska genomföras om det nya betygssystemet implementeras. I och med att det vid den preliminära antagningen inte kommer att finnas möjlighet att utgå ifrån resultaten på de nationella slutproven finns det en uppenbar risk för att det kommer att vara större skillnader mellan preliminärantagningen och slutantagningen än vad det är idag. Detta innebär att nyttan med att genomföra en preliminärantagning begränsas.

Förslag på meritvärdering inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (kap. 13)

Flertalet av de risker som anges ovan gällande meritvärdeskalibrering inom grund- och gymnasieskolan gäller i hög grad även den kommunala vuxenutbildningen. När det gäller de risker som är kopplade till det nationella slutprovets stora tyngd i den föreslagna betygsmodellen har de än större bärighet på Komvux än de övriga skolformerna då meritvärdet för elever i Komvux uteslutande föreslås bestå av resultaten på dessa prov. Den allvarligaste bristen i utredningens förslag gällande meritvärdering inom Komvux är dock att förslagen utgår från läsårsbundna skolformer och inte från de särskilda förutsättningar Komvux har.

Komvux är utformat för att vara en flexibel skolform med hög grad av individanpassning som dessutom är anpassningsbar efter skiftande behov och krav på arbetsmarknaden. Utbildningen inom Komvux syftar till att kompensera för brister eller svårigheter eleverna haft i tidigare utbildning och är därför utformad för att möta enskilda elevers specifika behov och förutsättningar. Elever inom Komvux läser med individuella studieupplägg, ibland hos flera utbildningsanordnare samtidigt, och med studietakter som anpassas till vuxna studerandes liv. För att utbildningen ska kunna bedrivas så flexibelt som möjligt har Komvux i Göteborg idag fem kursstarter per läsår. Utredningens förslag om att elevernas meritvärde enbart ska baseras på resultaten i de nationella slutproven samtidigt som det endast ska erbjudas två ordinarie provtillfällen per läsår kommer att vara starkt begränsande för Komvux möjligheter att erbjuda en flexibel och kontinuerlig utbildning under året.

Stadsledningskontoret delar den bedömning som förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning gör att utredningens förslag i förlängningen kommer att kräva en helt ny organisering av Komvux. Med stor sannolikhet kommer betydelsen av de nationella slutproven leda till att elevernas efterfrågan kommer att styras mot kurser som ligger i anslutning till de nationella proven. Detta innebär att Komvux behöver organiseras om för att kunna anordna terminsvisa studier i nivåer som matchar mot slutproven. Komvux förmåga att starta och genomföra utbildningar efter individers och arbetsmarknadens behov kommer därmed att minska avsevärt.

Komvux fyller idag en viktig funktion i kompetensförsörjningen på såväl lokal som nationell nivå. Förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning anser att det behöver utredas vilka konsekvenser utredningens förslag får kompetensförsörjningen samt arbetsmarknadens och näringslivets behov. Stadsledningskontoret delar denna bedömning.

Förslag på regelverk för betyg efter provning och möjligheter att göra om nationella slutprov (kap. 14)

I utredningens förslag begränsas möjligheterna till att erhålla betyg genom provning. Stadsledningskontoret ser att förslagen är logiska utifrån hur modellen med meritvärdeskalibrering är tänkt att fungera men delar samtidigt utbildningsförvaltningens synpunkt att detta är en olycklig konsekvens av det föreslagna betygssystemet. Att möjligheterna till provning begränsas medför framförallt negativa konsekvenser för enskilda elever men det innebär även att Komvux uppgift att utgöra en annan och en andra chans för elever som av någon anledning inte lyckats med sina studier på gymnasiet försvåras.

Att möjligheterna att göra provningar föreslås minska, samtidigt som det ska vara möjligt att justera meritvärdet genom att göra om ett nationellt slutprov, riskerar också att förstärka den ämnesmässiga obalansen mellan ämnen med slutprov och övriga ämnen. Stadsledningskontoret instämmer i utbildningsförvaltningens bedömning att det även fortsättningsvis bör finnas möjlighet att genomföra provningar i samtliga ämnen.

Förslag på ändrade behörighetsregler för antagning till gymnasieskolan och till högre utbildning (kap. 15)

Stadsledningskontoret ställer sig överlag positivt till utredningens förslag om ändrade behörighetsregler för antagning till gymnasieskolan och högre utbildning. Avseende antagning till gymnasieskolans nationella program ser stadsledningskontoret det som positivt att förslaget om att en elev ska ha det genomsnittliga meritvärdet 4 innebär att det inte uppställs några skarpa krav på godkänt i ett specifikt ämne. Förändringen innebär att elever kan kompensera ett betyg som ligger under nivån för godkänt i ett ämne med ett högre betyg i ett annat ämne vilket i sin tur innebär att fler elever har möjlighet att bli behöriga och antagna till ett nationellt program. Stadsledningskontoret delar även utredningens bedömning att de föreslagna förändringarna innebär att introduktionsprogrammet Programinriktat val spelat ut sin roll och bör avvecklas.

Stadsledningskontoret ställer sig dock, likt utbildningsförvaltningen, tveksam till kravet på betyg 10 i ett enskilt ämne för att kunna bli antagen till en riksrekryterande spetsutbildning. I antagningen till dessa program är färdighetsprov av stor betydelse och även elever med något lägre betyg men som presterat bra på färdighetsproven kan tillgodogöra sig en spetsutbildning och få goda resultat.

En strikt tillämpning av betyg 10 som krav för antagning kan medföra att elever som har stor begåvning inte blir antagna till programmen.

När det gäller antagning till högre utbildning föreslår utredningen att systemet med meritpoäng och meritpoängskompensation ska avskaffas. Stadsledningskontoret har i sak inga synpunkter på hur detta förslag kan komma att påverka antagningen till högre studier men ser att det kan ha konsekvenser för elevernas ämnesval i gymnasieskolan. Ett avskaffande av systemet med meritpoäng riskerar att leda till att färre elever väljer att läsa moderna språk och att fördjupande nivåer i engelska och matematik blir mindre attraktiva. De nationella konsekvenserna av att färre elever riskerar att läsa dessa ämnen och ämnesnivåer behöver utredas ytterligare.

Förslag på ändringar i det nationella provsystemet (kap. 17)

Konsekvenserna av att de nationella slutproven föreslås vara en bärande del i meritvärdeskalibreringen i grund- och gymnasieskolan samt meritvärdering inom Komvux kommenteras ovan. Nedanstående kommentarer rör framför allt de praktiska aspekterna av utredningens förslag.

Stadsledningskontoret delar utredningens bedömning att det är nödvändigt att de nationella slutproven i det föreslagna betygssystemet är digitaliserade och utformade för att kunna automaträttas. Ett nationellt provsystem behöver dock vara likvärdigt för alla. Det finns elevgrupper som exempelvis elever med neuropsykiatriska funktionshinder som kan ha svårigheter att prestera i enstaka provsituationer. Det är därför avgörande att kompensatoriska stödinsatser som förlängd skrivtid, enskilda lokaler och tekniska hjälpmedel säkerställs i det digitala provsystemet. Skolverket föreslås i utredningen kunna fatta beslut om anpassningar för elever. Ur ett elevperspektiv är det här av stor betydelse att det finns tydliga bestämmelser på plats när de nya proven börjar tillämpas. Risken är annars, som grundskoleförvaltningen påpekar, att det kan skapa stress och osäkerhet hos berörda elever under den tid det tar för Skolverket att utveckla en praxis. Det behöver även finnas tydliga undantagsbestämmelser för elever med kronisk sjukdom eller legitim frånvaro. Tilldelas dessa elever per automatik noll poäng om de missar slutprovet kommer de att kraftigt missgynnas i det föreslagna betygssystemet. Stadsledningskontoret delar därför utbildningsförvaltningens bedömning att det inte är tillräckligt med att endast ha ett uppsamlingsprov för elever som av olika anledningar missar det ordinarie provtillfället.

Utredningens förslag att de nationella slutproven ska genomföras vid ett ordinarie tillfälle och ett omprovstillfälle varje vår (Komvux föreslås även ha provtillfällen under hösten) där Skolverket fastslår datum innebär att möjligheterna till fusk minskas men ställer samtidigt höga krav på genomförandet. I en stor kommun som Göteborg kommer organiseringen av slutprov att kräva hög grad av logistik och planering för att samtliga elever ska kunna genomföra sina prov samtidigt. För att genomföra proven krävs tillgång till lämpliga lokaler, utrustning och personal i en omfattning som utgör en reell utmaning.

Till följd av den betydelse slutproven kommer att ha för eleverna ökar också incitamenten för olika typ av fusk. Stadsledningskontoret delar här utbildningsförvaltningens bedömning att det finns behov av tydliga rutiner och statligt stöd för att säkerställa provsäkerheten. Av samma anledning finns det behov att klargöra vem som ska ansvara för utredning av eventuellt fusk under slutproven. Sammantaget ser stadsledningskontoret att den föreslagna ordningen för de nationella slutproven kommer att ställa stora krav på

utbildningsanordnarna och kontoret gör bedömningen att de behöver få stöd i form av statsbidrag eller annan ersättning för att hantera provorganisationen.

Av utredningen framgår att skolenheterna inte kommer att få tillgång till resultaten på de nationella slutproven på individnivå samtidigt som dagens nationella prov tas bort. Sammantaget kommer detta att försvåra enheternas analysarbete och på sikt vara negativt för den löpande undervisningsutvecklingen. Stadsledningskontoret ser det därför som ytterst angeläget att möjligheterna för skolenheterna att ta del av resultat på individnivå ses över i den fortsatta beredningen.

Att de nuvarande nationella proven tas bort är logiskt. De nationella proven har dock varit ett viktigt verktyg i lärarnas bedömningar och det kan därför uppstå ett behov hos enskilda lärare att ta fram egna alternativa prov som stöd för sin bedömning. Den minskade arbetsbörda för lärare som central rättning av nationella slutprov medför kan därför bli betydligt mindre än vad utredningen bedömer. Stadsledningskontoret delar här utbildningsförvaltningens uppfattning att Skolverket, för att fortsatt stötta lärarna i sin bedömningskompetens, bör få i uppdrag att ta fram en uppgiftsbank som lärare ska kunna använda i sin bedömning. Uppgifterna bör vara testade och framtagna med samma kvalitet som dagens nationella prov. En sådan uppgiftsbank skulle kunna bidra till att elever och skolor inte enbart fokuserar på de ämnen, kunskaper och färdigheter som prövas i de nationella slutproven samt öka likvärdigheten mellan olika skolor och huvudmän.

Likt grundskoleförvaltningen gör stadsledningskontoret bedömningen att ett prov för nationell trendmätning inte bör införas så som det beskrivs i utredningen. Nyttan med ett sådant prov bedöms vara begränsad om elever och skolor inte har några starka incitament att delta.

Införande och ikraftträdande

Samtliga förvaltningar bedömer att den snäva tidsplan för införande som föreslås i utredningen medför stora utmaningar. Stadsledningskontoret delar denna bedömning.

Skolan står inför ett stort antal förändringar som redan beslutats av regeringen eller ligger i beredningsfas. Ett talande exempel för den reformträngsel som nu råder är ämnesbetygsreformen inom gymnasial utbildning som ska börja tillämpas den 1 juli 2025. Det förslag till nytt betygssystem som presenteras i föreliggande betänkande föreslås börja tillämpas inom gymnasial utbildning från och med höstterminen 2027. Detta innebär att tre betygssystem under en period behöver tillämpas parallellt inom gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning, betyg enligt 2011 års läroplan, ämnesbetyg i enlighet med GY25/Komvux 25 samt betyg enligt det nya förslaget med tio steg. Varje reform kräver tid för omställning och det finns en risk att reformerna inte går att genomföra med tillfredställande kvalitet om allt ska ske samtidigt.

De förslag som lämnas i föreliggande betänkande medför stora förändringar i det svenska betygssystemet. Förändringarna ställer stora krav på både skolans huvudmän och statliga myndigheter. Huvudmännen behöver avsätta tid och resurser för kompetensutveckling av personal samt justeringar i studieadministrativa system och beslutsstöd för att de ska kunna hantera de nya betygen. Stadsledningskontoret ser likt de berörda förvaltningarna att Skolverket står inför stora utmaningar då de ska ha hunnit utveckla system för nationella slutprov och modeller för kalibrering av betyg innan det nya nationella provsystemet införs 2028.

När väl de nationella slutproven är införda är det bara inom grund- och gymnasieskolan över en miljon prov som ska hanteras under kort tid vilket innebär att även små störningar kan komma att få stora konsekvenser.

För att förslagen ska få avsedd effekt är det även avgörande att såväl lärare som elever och vårdnadshavare förstår och acceptera de förändringar som föreslås. Ett omfattande implementerings- och informationsarbete behöver därför genomföras av samtliga skolans aktörer. Den snäva tidsplan för införande som föreslås i utredningen medger inte utrymme för anpassningar om någon av delarna i förslagen försenas. Stadsledningskontoret föreslår därför att införandet av förslagen senareläggs. En senareläggning skulle ge Skolverket utrymme att genomföra pilotprov innan ett skarpt genomförande samtidigt som skolans huvudmän ges utrymme att förbereda för de föreslagna förändringarna.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

Utredningen har haft i uppdrag att analysera och lämna förslag på förändringar i betygssystemet och systemet för meritvärdering. Förslagen ska syfta till att betyg och meritvärden från grundskolan, specialskolan och gymnasial nivå blir mer likvärdiga och på ett rättvisande sätt speglar elevers ämneskunskaper. På så sätt kan de fungera som ett rättssäkert instrument för urval till nästa utbildningsnivå.

Dagens målrelaterade betygssystem är inte konstruerat för att ge likvärdiga betyg

I dag är betygen olikvärdiga och det finns dessutom problem med att kraven för ett givet betyg varierar över tid (betygsinflation eller betygsdeflation). Detta snedvrider antagningen och urvalet till gymnasieskolan och högre utbildning. Det är t.ex. inte alltid de mest högpresterande eleverna som kommer in på de mest attraktiva utbildningarna. Dessutom kan elever som går på en ”generös” skola bli behöriga, medan elever med motsvarande kunskaper på en annan skola inte blir det eftersom kraven för godkända betyg där var högre.

Det grundläggande problemet med dagens betygssystem är att det saknar objektiva referenspunkter och betyg kan därmed i praktiken inte bli likvärdiga. Därutöver finns det problem med marknadskrafter som skapar incitament för olikvärdig betygssättning och bidrar till betygsinflation.

Betygen i dagens system sätts av enskilda lärare. I en del ämnen bidrar nationella prov med stöd i form av provresultat som särskilt ska beaktas. Varje enskild lärare kan dock inte förväntas tolka betygskriterier och bedöma elevernas prestationer – eller särskilt beakta

provbetygen – på ett sätt som stämmer överens med alla andra lärare i landet.

Däremot är lärarsatta betyg bra på att förutsäga hur eleverna kommer att lyckas på nästa nivå i utbildningssystemet eftersom lärare som har följt elever under en längre tid besitter värdefull information om elevens kunskaper. Av den anledningen är det klokt att dra nytta av lärarsatta betyg i meritvärderingen. För att kunna det måste betyg från olika skolor göras jämförbara, vilket de inte är i dag.

Sverige sticker ut internationellt

I utredningen har vi gått igenom hur betygssystem ser ut i andra med Sverige jämförbara länder och i utbildningssystem med mycket goda resultat i internationella kunskapsmätningar. Vi har inte hittat något annat land där betygssättningen är så decentraliserad att behörighet till nästa utbildningsnivå avgörs av enskilda lärares betyg eller där urval baseras enbart på lärarsatta betyg. Det finns inslag av lärarsatta betyg även i andra länder men då i kombination med oberoende och centralt rättade prov.

Det centrala provsystemet är även det annorlunda i Sverige än i jämförbara länder. Det är mycket sällsynt att elevsvar på nationella prov bedöms på skolan och beaktas av lärarna vid den egna betygssättningen. Vanligen hanteras centrala prov som oberoende mätningar vid sidan om lärares betygssättning. Det finns utbildningssystem där provresultaten vägs in mer eller mindre mekaniskt som en del av meritvärdet. Det finns även system där provresultaten används på skolnivå för att ämnesvis kalibrera de lärarsatta betygen, redovisas separat eller fungerar som fristående examensprov.

I Sveriges nationella provsystem finns ingen reglering av hur tungt de nationella proven ska väga för betyget. Nationella prov är till för att stödja lärare vid betygssättningen och därmed främja en likvärdig betygssättning på nationell nivå. Läraren ska *särskilt beakta* det nationella provet vid betygssättningen, men det är upp till läraren att avgöra hur stor vikt det nationella provet ska ges för varje enskild elev. Denna avsaknad av tydliga regler skapar stora skillnader i användningen av de nationella proven. Vi erfar att lärarkåren tillämpar regelverket mycket olika.

Givet ovanstående är det inte någon större överraskning att samtliga utvärderingar och analyser av likvärdig betygssättning som gjorts avseende det svenska målrelaterade betygssystemet pekar åt ett och samma håll, nämligen att dagens målrelaterade betygssystem inte kan generera likvärdiga betyg på nationell nivå.

Det målrelaterade betygssystemet konstruerades inte som ett rättvist och rättssäkert urvalsinstrument

När det målrelaterade betygssystemet infördes 1994, var utredare och beslutsfattare redan väl medvetna om att det inte var möjligt att enbart med hjälp av nationella mål och betygskriterier uppnå nationellt likvärdiga betyg. Men detta sågs inte som något större problem eftersom man ansåg att betygen var på väg att spela ut sin roll som urvalsinstrument. Gymnasie- och högskolan byggdes ut i rekordfart, alla skulle inom en snar framtid kunna läsa vidare på den utbildning de önskade. Om enstaka, enskilda utbildningar krävde urval kunde det lösas med högskoleprovet eller antagningsprov.

Problemet är att den glädjeprognos som det målrelaterade betygssystemet baserades på inte har förverkligats. Skolvalsreformen, friskolereformen och betygsbaserad antagning till gymnasieskolan har medfört att betygen i dag är viktigare än någonsin. Behörighetskrav till gymnasieskolan (lägst betyget E i vissa ämnen) är helt avgörande för om en sökande överhuvudtaget kan komma in på ett nationellt program. Behörighet till högre utbildning är likaledes uppbyggt på betygen, eftersom det krävs gymnasieexamen och godkända betyg i vissa kurser för grundläggande och särskild behörighet. Betygen har också blivit ett av de mest centrala måtten som staten och huvudmännen använder för att utvärdera skolors resultat med.

Vi bedömer att dagens betygssystem bygger på falska premisser och att reformer för likvärdighet är helt avgörande för utbildningssystemets framtida legitimitet.

Olikvärdiga betyg är ett systemfel

Skolverket, Skolinspektionen, Riksrevisionen och ledande utbildningsforskare har alla kommit fram till att det nuvarande målrelaterade betygssystemet inte gör det möjligt för lärarna att säkerställa betygens likvärdighet i riket. Problemen finns inbyggda i systemet och beror inte på att lärarna skulle vara dåligt utbildade på att tolka betygskriterier och sätta betyg. Lärare kan sätta rättvisande betyg inom den egna undervisningsgruppen, dvs. rangordna elevernas kunskaper efter olika nivåer. De kan dock inte utifrån betygskriterierna tolka olika elevprestationer på ett sätt som stämmer överens med alla andra lärares tolkningar i alla andra skolor i hela landet. I praktiken använder olika lärare olika måttstockar vid betygssättningen. Varje måttstock är ett resultat av en enskild lärares tolkning av betygskriterierna utifrån dennes erfarenhet av hur lärarens elever brukar prestera. Det innebär att en lärare som är van vid högpresterande elever ofta ställer högre krav än en lärare som är van vid lågpresterande elever. Lärarna sätter därmed inte betyg efter en gemensam måttstock. Den enda möjliga gemensamma måttstocken är de nationella proven, under förutsättning att de i framtiden rättas centralt.

Betygsmodeller som kan skapa ökad likvärdighet

Vi kan konstatera att det antagligen inte finns något land som har ett perfekt likvärdigt betygssystem och att det troligtvis är en utopi att vi skulle kunna konstruera ett betygssystem som är 100 % rättvist. Det svenska betygssystemet har låg grad av likvärdighet och saknar central styrning av hur betygen ska förhålla sig till de nationella proven. Utifrån det utgångsläget finns det goda förutsättningar att ta fram alternativa betygsmodeller som ger högre grad av likvärdighet än vad dagens betygssystem förmår.

Vi har därför utvärderat olika alternativa betygsmodeller, såväl analytiskt och statistiskt utifrån datasimuleringar som kvalitativt utifrån fokusgruppintervjuer:¹

- Examensprovsmodellen innebär att betyget i ett ämne helt och hållet beror på elevens resultat i ett för alla elever gemensamt,

¹ Betygsmodellerna beskrivs mer ingående i sammanfattningens sista avsnitt.

centralt rättat slutprov i ämnet. Lärarna är således helt frånkopplade de resultat som används för antagning.

- Direktstyrning innebär att lärarna justerar de betyg som de själva tänkt sätta utifrån skolans genomsnittliga resultat på de nationella slutproven.
- Sammanvägningsmodellen innebär att en elevs lärarsatta betyg vägs ihop med dess resultat på nationella slutprov. Betyg i ämnen som inte har nationella prov kan eventuellt viktas ned.
- Statistisk moderering innebär att lärarna sätter betyg oberoende av elevernas resultat på nationella slutprov. Betygen justeras sedan ämnesvis på central nivå så att skolans genomsnittliga betyg i respektive ämne motsvarar skolans genomsnittliga provresultat i samma ämne. Därefter kan ett viktat genomsnitt beräknas av elevens modererade betyg och elevens individuella provresultat. Detta utgör det slutliga betyget i ämnet.

Slutsatser och grund för förslagen

Betygsmodellerna har olika för- och nackdelar. I ett skolsystem där eleverna i grundskolans sista år eller i gymnasieskolan läser ett begränsat antal ämnen kan framför allt modereringsmodellen leda till en betydligt högre grad av likvärdighet än dagens svenska system. Att helt förlita sig på centrala examensprov som underlag för betygsättning är inte optimalt eftersom de endast använder begränsad information om elevens kunskaper inhämtad vid några få mättilfällen.

Samtliga utvärderade modeller är konstruerade för att hantera betygen ämnesvis. Problemet är att det i praktiken inte är en framkomlig väg för den svenska skolan som bygger på att alla elever läser många olika ämnen. I gymnasieskolan kan eleven dessutom läsa ämnen på olika nivåer och det är inte alltid känt på förhand vilken nivå som kommer att bli den avslutande för eleven. Givet det svenska skolsystemets unika profil där eleverna behåller en bredd i sin utbildning med många ämnen även på gymnasial nivå uppstår problem när vi vill försöka kalibrera betygen i varje enskilt ämne. Bredden i ämnen i gymnasieskolan är något som allmänt uppfattas som positiv och värd att bevara. Vi bedömer att det inte är önskvärt

att gå ifrån denna bredd för att uppnå ett likvärdigt betygssystem. I stället har vi sökt en väg som uppnår likvärdighet samtidigt som bredden bevaras.

Vi föreslår i stället en helt ny ansats där det är det samlade genomsnittliga betyget, *meritvärdet*, som ska göras likvärdigt, inte varje enskilt betyg. Det är meritvärdena som eleverna använder för att konkurrera om platser på nästa utbildningsnivå så därför behöver dessa vara jämförbara mellan skolor.

Vår slutsats är att det bästa förslaget på ny betygsmodell för Sveriges nuvarande utbildningssystem kräver följande samverkande centrala beståndsdelar:

- **Betygens informationsvärde:** Lärarna besitter värdefull information om elevernas kunskaper och det slutliga betyget/meritvärdet ska ta vara på den informationen.
- **Provens värde som gemensam mätning:** De lärarsatta betygen är inte jämförbara mellan skolor och måste därför överföras till en gemensam måttstock: centralt rättade nationella prov.
- **Ankring av genomsnittsbetyg genom prov:** Skolans genomsnittsbetyg måste ankra i skolans genomsnittliga nationella provresultat.
- **Betyg och prov som oberoende mätningar:** De nationella proven ska vara oberoende mätningar av elevernas individuella kunskaper och lärarna ska därför sätta sina betyg oberoende av elevernas resultat på dessa prov.
- **Årsvis standardisering för att göra resultat likvärdiga:** Årsvis standardisering av prov och provutgåvor krävs för att garantera dels att olika ämnen inte blir olika svåra att få bra betyg i, dels att olika årskullar inte diskrimineras på grund av varierande svårighetsgrader i prov i ett givet ämne över tid.
- **Centraliserad kalibrering:** En modell där kalibrering görs centralt ger ett bättre likvärdighetsutfall än om lärarna själva ska justera sina betyg efter resultaten på de nationella slutproven. Det minskar också arbetsbördan för lärarna.
- **En numerisk, mer fingradig och symmetrisk betygsskala:** Fler betygssteg tar tillvara mer information om elevernas, egentligen steglösa, kunskapsnivåer. En mer fingradig betygsskala ökar

möjligheten att sprida ut elevernas resultat och därmed förbättras betygens urvalsfunktion.

Det är effektivt att bevara den del i det svenska antagningssystemet som innebär att urval till utbildning sker i huvudsak baserat på sökandes sammantagna meritvärde, dvs. hur väl sökanden har klarat av studier i samtliga ämnen på underliggande utbildningsnivå. Vi föreslår därför att i stället för att kalibrera betygen i varje enskilt ämne, kalibreras elevernas *genomsnittliga* betyg, dvs. dagens meritvärde i grundskolan respektive jämförelsetal/betygspoäng i gymnasieskolan.

Vi föreslår en meritvärdeskalibreringsmodell

Modellen syftar till att elevers meritvärden från grundskolan och gymnasieskolan, vilka används för antagning och urval vid ansökan till fortsatta studier, ska bli likvärdiga och därmed jämförbara mellan skolor. Likvärdiga meritvärden uppnås genom användning av både lärarsatta betyg och av elevers resultat på nationella slutprov. Så här ser den föreslagna processen ut, steg för steg:

1. Lärarna sätter betyg baserat på egna betygsunderlag. Dessa betyg fungerar som direkt återkoppling till elever och vårdnadshavare.
2. De lärarsatta betygen utgör grund för beräkning av ett genomsnittligt *individuellt betygsvärde* (det som i dag kallas meritvärde, betygspoäng eller jämförelsetal).
3. Ett *genomsnittligt betygsvärde* för skolan/programskolan² beräknas baserat på elevernas individuella betygsvärden.
4. Eleverna genomför ett flertal *nationella slutprov* i grundskolan respektive gymnasieskolan. Elevers provresultat från samtliga slutprov räknas ihop till ett samlat genomsnittligt *individuellt provresultat*.
5. Ett *genomsnittligt provresultat* för skolan/programskolan beräknas baserat på elevernas individuella provresultat.

² Med programskola menas de elever som läser samma program på samma skola. En skola kan således bestå av flera programskolor.

6. Skolans/programskolans *genomsnittliga betygsvärde* jämförs med skolans/programskolans *genomsnittliga provresultat*. Skillnaden utgör grunden för kalibrering.
7. Elevernas individuella *genomsnittliga betygsvärden kalibreras* så att skolans/programskolans *genomsnittliga betygsvärde justeras* till nivå och spridning motsvarande skolans/programskolans *genomsnittliga provresultat*.
8. Elevens *kalibrerade betygsvärde* (70 %) och elevens *genomsnittliga individuella provresultat* (30 %) vägs sedan samman till ett *meritvärde*.

Lärarsatta betyg kommer att behöva rapporteras in till Skolverket. Resterande steg, dvs. beräkning av betygsvärden, kalibrering och meritvärdesberäkning, föreslås sedan ske centralt på Skolverket, som också ska ha en databas med de nationella slutprovsresultaten.

Det kommer att finnas enstaka fall där elevers betygsvärden inte kan kalibreras, där nationella slutprov inte kan genomföras samt fall som föranleder behov av manuell hantering av Skolverket. För dessa föreslås behandling i särskild ordning.

Behörighet till gymnasieskolan föreslås bygga på att den sökande som lägst har ett *genomsnittligt meritvärde* på 4. Till högskolan ska behörighet baseras på gymnasieexamen, godtagbara kunskaper i vissa nivåer i ämnen och godtagbara nationella slutprovsresultat i vissa ämnen.

Det behövs en numerisk betygsskala med symmetriska skalsteg

Problemen med dagens betygsskala

En kritik mot dagens beräkning av meritvärde och jämförelsetal är att halva skalan, dvs. 1–9, inte används. Stegen i dagens betygsskala A–F är dessutom inte symmetriska, dvs. det är inte lika långt mellan stegen, när bokstäverna vid beräkning av meritvärde respektive jämförelsetal ges siffervärden. F ger 0 poäng, E 10 poäng, D 12,5 poäng, C 15 poäng, B 17,5 poäng och A 20 poäng. Skillnaden mellan F och E på 10 poäng är lika stor som mellan samtliga godkända betygssteg från E till det högsta betyget, A. Det betyder

att ett olikvärdigt tilldelat F eller E får större konsekvenser vid beräkning av meritvärde för individen än ett olikvärdigt satt A–D. Asymmetrin, att det är 10 poängs skillnad mellan F och E men bara 2,5 poängs skillnad mellan övriga betygssteg, skapar därför problem vid den kalibrering som vi föreslår för meritvärdesberäkning.

Tio betygssteg och ingen skarp godkäntgräns

Det nya betygssystemet kräver en numerisk betygsskala med jämna skalsteg. Betygsskalan ska gå från 1 till 10 där betyget 1 är det lägsta betyget och betyget 10 det högsta. Det ska finnas betygskriterier som beskriver de olika betygsstegen på betygsskalan. Det finns en nivå för godtagbara kunskaper i betygsskalan, men även kunskaper under den nivån ska kunna tilldelas siffervärden. Betygskriterierna är följande för betygen:

- 1–3 mindre än godtagbara kunskaper
- 4–5 godtagbara kunskaper
- 6–7 goda kunskaper
- 8–9 mycket goda kunskaper
- 10 utmärkta kunskaper

På så sätt kan nivån på elevens kunskaper och färdigheter betygsättas även när dessa är lägre än en godtagbar nivå. En sammantagen bedömningsprincip ska gälla för samtliga betygssteg. Det innebär att goda kunskaper inom en viss aspekt av ämnet kan kompensera för svagare kunskaper rörande en annan aspekt.

Lärarna ska vid betygssättningen inte längre utgå från en bedömning av om en elev uppfyller betygskriterierna. I stället ska lärarna vid betygssättningen utgå från en bedömning av hur elevens kunskaper förhåller sig till ämnets syfte, mål och centrala innehåll för de olika stadierna, årskurserna eller gymnasieåren och med stöd av betygskriterierna sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Skälen för en tiogradig betygsskala är flera. Först och främst innebär förslaget att hela den numeriska skalan används, vilket främst är av betydelse för de betyg som används för antagning och urval. Med 1–10-skalan införs tre steg under godtagbar nivå och de

godtagbara betygsstegen blir två fler än i dag, dvs. sju i stället för fem. Det medför en viss ökning som möjliggör för lärarna att sprida ut eleverna baserat på deras olika kunskapsnivåer. Det finns dock en begränsning i hur många steg som det är ändamålsenligt och rimligt för lärare att skilja mellan när betygen är målrelaterade.

Antalet skalsteg syftar till ökad precision i relation till meritvärdeskalibreringen där betygsvärdet bygger på många betyg. Med en mer fingradig skala än dagens bevaras mer information om elevers kunskaper och konsekvenserna av om en elev får ett betygssteg högre eller lägre än vad den egentligen förtjänar blir inte lika stora. Data-simuleringar som vi har gjort visar också att en mer fingradig skala ökar betygens likvärdighet, oavsett betygsmodell. Med det menas att en mer fingradig betygsskala i sig skulle öka likvärdigheten redan om den infördes i dagens betygssystem.

Det behövs ett nytt system för nationella slutprov

I grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10 föreslås varje elev skriva fem nationella slutprov. Gymnasieelever behöver skriva fem till åtta nationella slutprov. I vilka ämnen avgörs av skolform och program. Proven behöver genomföras digitalt och svaren bedömas centralt. I grundskolan, specialskolan och gymnasieskolan föreslås provtillfällena begränsas till två på våren – ett ordinarie och ett uppsamlingstillfälle.

Lärare i provämnerna ska inte längre särskilt beakta provresultaten vid sin betygssättning. Däremot viktas varje elevs individuella provresultat in automatiskt som en egen del i meritvärdet. Detta är inte minst viktigt för att motivera elever att genomföra proven. Varje prestation på slutproven kan bidra till att höja elevens meritvärde. Det föreslås finnas möjlighet för elever och sökanden att göra om och göra nya nationella slutprov för både behörighet och urval.

Eftersom provresultaten inte ska användas av läraren vid betygssättningen behöver den centrala rättningen inte vara färdigställd innan betygen ska sättas. Central rättning bedöms därför kunna ske i huvudsak efter grundskolans, specialskolans och gymnasieskolans skolavslutning. Elevens provresultat föreslås återföras direkt till eleven, i likhet med tillvägagångssättet i många andra länder.

För att proven ska kunna användas i det nya systemet behöver de vara stabila över tid, dvs. svårighetsgraden får inte variera alltför mycket. Provresultaten, på gruppnivå och ämnesvis, kommer i efterhand att bli tillgängliga för skolorna. Det innebär att rektor och lärare kan analysera provresultaten i relation till betygssättningen på skolan så att skillnaden mellan betygsvärden och provresultat blir så liten som möjligt framgent. För denna uppföljning behöver lärarna samverka. Syftet är att skolan över tid ska få en så god uppfattning som möjligt om nivån i den egna skolan relativt rikssnittet för att undvika större kalibrering uppåt eller neråt av de egna elevernas genomsnittliga lärarsatta betyg.

Det behövs bedömningssamråd för likvärdighet inom skolor och program

Kalibreringen av betygsvärden blir säkrare ju större elevgrupper som omfattas. Vi gör avvägningen att kalibrering ska ske på skolenhetsnivå i grundskolan och på programskolenhetsnivå för gymnasieskolan. För specialskolan och komvux föreslås särskilda regler för meritvärdesberäkning. I dag kan lärare på samma skola ställa olika krav för ett och samma betygsssteg i ett ämne. Lärare som undervisar i samma ämne och på samma program på en skola behöver samarbeta kring hur betygsunderlag tas fram, analyseras och värderas. Olikvärdighet inom skolor eller program kan annars medföra en orättvis kalibrering. Rektor föreslås därför ansvara för att s.k. ämnesvisa bedömningssamråd genomförs och att lärare får tid för gemensamt arbete kring betygssättningen av kunskaperna för de elever vars betygsvärden ska kalibreras tillsammans.

Bedömningssamråd ska bidra till samsyn kring vad som är ett relevant betygsunderlag och hur betygskriterier tolkas i relation till ämnets syfte, mål och centrala innehåll, så att en lokal samstämmighet inför betygssättningen uppnås. Kalibreringen kan sedan hantera likvärdigheten på nationell nivå, så att skolans/programmets betygsvärden blir likvärdiga med andra skolors betygsvärden. I våra förslag betonas att lärarnas professionella bedömning förblir central, men samråd kan höja kvaliteten och säkerställer likvärdigheten inom skolorna.

Eftersom bedömningssamråden bygger på samstämmig betygssättning i de grupper som kalibreras tillsammans, begränsas de till de fall där två eller fler lärare undervisar i samma ämne i en grundskola eller inom samma program på en gymnasieskola.

Komvux behöver hanteras i särskild ordning

Komvux är unikt genom sin flexibilitet, med möjlighet för vuxna elever att läsa både enstaka ämnen och med gymnasieexamen som mål, samt att komplettera för behörighet. Det medför samtidigt att det inte finns sammanhållna undervisningsgrupper att kalibrera betygsvärden mot, om inte komvux funktion och organisatoriska grund skulle ändras radikalt.

Vår problembild är behäftad med osäkerhet, men de rapporter som finns från bl.a. Skolinspektionen gör att vi bedömer att betygen är mer olikvärdiga i komvux än i gymnasieskolan. Förutsättningarna för likvärdig betygssättning är här sämre än för andra skolformer, i synnerhet när anordnandet av utbildning läggs ut på entreprenad. Begränsad undervisningstid i kombination med bristande lärarinteraktion, t.ex. på grund av distansundervisning, ger anledning att ifrågasätta förutsättningarna för likvärdig betygssättning.

Mot denna bakgrund föreslås att meritvärden från komvux på gymnasial nivå enbart baseras på resultat från nationella slutprov. De nationella slutproven och datum för genomförande blir gemensamma för komvux och gymnasieskolan. Komvux föreslås få ett extra ordinarie provtillfälle under hösten. För de vanligaste ämnena föreslås även ett extra uppsamlingstillfälle. Det innebär att de lärarsatta betygen i komvux inte används för antagning och urval till högre utbildning, i stället beräknas meritvärdet helt på de nationella slutprovsresultaten. Lärarsatta betyg kommer dock fortsatt att behövas för att få en gymnasieexamen och för att ge information till eleven och dess framtida arbetsgivare.

Förändringarna bör införas stegvis

Den nya betygsskalan och bedömningssamråden föreslås införas stegvis fr.o.m. höstterminen 2027, medan det nya nationella provsystemet införs stegvis fr.o.m. vårterminen 2028. I grundskolan

och specialskolan synkroniseras ett nytt betygssystem med införandet av den tioåriga grundskolan, vilken föreslås införas höstterminen 2028. Det innebär att den nya betygsskalan kan börja tillämpas höstterminen 2028 för elever som då påbörjar årskurs 8 (dvs. den nya årskurs 9) och specialskolans årskurs 9 (dvs. den nya årskurs 10), för att vårterminen 2030 kunna få slutbetyg enligt den nya betygsskalan. I gymnasieskolan införs den nya betygsskalan för elever som påbörjar utbildning höstterminen 2027.

Meritvärdeskalibrering föreslås införas vårterminen 2030 för elever som den terminen avslutar grundskolans årskurs 9 (dvs. den nya årskurs 10) och specialskolans årskurs 10 (dvs. nya årskurs 11) och gymnasieskolans år 3. För komvux på gymnasial nivå införs nationella slutprov fr.o.m. våren 2030. De samlade förslagen bedöms samhällsekonomiskt effektiva och fr.o.m. år 2032 beräknas de även medföra en statsfinansiell besparing.

Utvärderingen av alternativa betygsmodeller

Examensprov

Antagning till fortsatt utbildning enbart utifrån resultat på examensprov medför likvärdiga villkor för eleverna och kan förhindra betygsinflation. Våra statistiska utvärderingar visar dock att examensprov har problem med likvärdigheten på grund av en stor mätosäkerhet som beror på att hela betyget i ett givet ämne avgörs vid ett enda provtillfälle. Man kan lite förenklat säga att examensprov är *rättvisa* men *inte rättvisande*.

Att använda examensprov i praktisk-estetiska (PREST) ämnen och yrkesämnena skapar organisatoriska, ekonomiska och mättekniska utmaningar för standardiserade prov, vilket innebär att betyg i dessa ämnen måste hanteras i särskild ordning eller exkluderas vid antagning.

Även om det gick att konstruera prov i samtliga ämnen skulle det bli logistiskt svårt att låta varje elev skriva examensprov i 16 ämnen i grundskolan och 20–25 kurser (fr.o.m. hösten 2025 nivåer i ämnen) i gymnasieskolan. Med en examensprovsmodell skulle man därför sannolikt behöva minska antalet ämnen som skulle ingå i beräkningen av meritvärdet, med konsekvensen att vi skulle få en avsmalnande läroplan. Många elever är stressade över de nationella

proven som dessa ser ut i dag och de är skeptiska till renodlade examensprov.

Direktstyrning

Direktstyrning innebär att lärarna justerar de betyg som de själva tänkt sätta utifrån skolans genomsnittliga resultat på de nationella slutproven. Det medför att proven behöver ha genomförts och bedömts i god tid före betygssättningen. Modeller där lärare och skolor själva ska justera sin betygssättning i samtliga ämnen, i relation till t.ex. sin elevkohorts prestationer på nationella prov i ett mindre antal ämnen, kan medföra likvärdiga betyg på ämnesnivå för de ämnen som har nationella prov. Precis som med examensprovsmodellen uppstår dock utmaningar i ämnen som saknar nationella prov. Modellen kräver också granskning av och påföljder för skolor som hanterar justeringen felaktigt.

På gymnasial nivå blir modellen svårhanterlig med det svenska kurs-/nivåbaserade systemet där man inte vet på förhand vilken nivå i ett ämne som kommer att bli den sista. Eleverna skulle därför behöva skriva ett stort antal nationella prov. Det skulle i sin tur kunna leda till stress och ovilja att läsa vidare i de ämnen som har nationella prov.

En generell nackdel ur elevperspektiv är att lärare måste sänka eller höja enskilda elevers betyg med hela betygssteg. I praktiken får därmed enskilda elever sina betyg sänkta om gruppens betygsnivå ligger för högt i förhållande till provresultaten. En ytterligare nackdel är att det endast är skolans genomsnittliga betygsnivå som kan kalibreras medan det i praktiken är omöjligt att få lärarna att också beakta *spridningen* i betygen. Därmed kan en viktig aspekt av olikvärdig betygssättning *inom* skolan inte åtgärdas.

Vi bedömer att en direktstyrningsmodell är svår att få legitimitet för, även om systemet eliminerar risken för fusk och felaktigheter i samband med justeringen. Vi hittar heller inga exempel på andra länder som använder direktstyrning. Det är bara i Sverige som en liknande modell använts, nämligen i det relativa betygssystemet mellan 1962 och 1994 i grundskolan och mellan 1966 och 1995 på gymnasial nivå.

Sammanvägning

Sammanvägningsmodellen innebär att lärarsatta betyg inte justeras på något sätt men att en elevs betyg vägs ihop med elevens resultat på nationella slutprov. Betyg i ämnen som inte har nationella prov kan viktas ned eller räknas in trots att de inte justerats.

Olikvärdigheten i meritvärdena minskar delvis med denna modell, men den försvinner inte eftersom en del av elevens meritvärde fortfarande utgörs av olikvärdigt satta betyg. Nackdelen är således att den olikvärdiga betygssättningen mellan skolor mildras något utan att stoppas. I realiteten uppstår en stor risk för att lärarnas betygssättning i stället skenar iväg ännu mer för att kompensera för att de lärarsatta betygen inte får samma genomslag på meritvärdet som i dagens system.

Vi bedömer att en sammanvägningsmodell kan fungera hjälpligt i skolsystem som inte kännetecknas av marknadskrafter och fria skolval i lika stor utsträckning som Sverige, som t.ex. Danmark och Norge (där man har en sammanvägningsmodell). Dessa aspekter i det svenska systemet driver på incitamenten för skolor att profilera sig genom att sätta högre betyg än vad som är kunskapsmässigt motiverat. Vi bedömer även att modellen inte heller ligger i linje med utredningens direktiv om att motverka betygsinflation och öka likvärdigheten i ämnen som inte omfattas av nationella prov.

Statistisk moderering

Statistisk moderering innebär att lärarna sätter betyg oberoende av elevernas resultat på nationella slutprov. Dessa betyg justeras sedan ämnesvis på central nivå så att skolans genomsnittliga betyg i respektive ämne motsvarar skolans genomsnittliga provresultat i det ämnet. Även spridningen i betyg kalibreras så att den motsvarar spridningen i provresultaten. Därefter kan ett viktat genomsnitt beräknas av elevens modererade betyg och elevens individuella provresultat. Detta utgör det slutliga betyget i ämnet.

Inspiration till modellen kommer framför allt från New South Wales, Australien, som tillämpar en motsvarande betygsmodell för gymnasieskolan. En väsentlig skillnad jämfört med svensk gymnasieskola är att eleverna i New South Wales har betydligt färre ämnen i slutet av sin utbildning (5–6 ämnen). Det innebär att samtliga ämnen

kan kalibreras ämnesvis. Utifrån de datasimuleringar som Skolverket och vi själva genomfört uppvisar modereringsmodellen dock det bästa likvärdighetsutfallet av samtliga ovanstående modeller med avseende på likvärdighet i de ämnen som har nationella prov. En tillämpning i svensk grund- eller gymnasieskola medför samma problem som med en examensprovsmodell och direktstyrningsmodell; ämnen utan nationella prov blir svåra att hantera.



Datum: 2025-05-14

Ärendenummer: SLK-2025-00398

Utbildningsdepartementet

u.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: u.gv.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienummer: U2025/00401

Göteborgs Stads yttrande över remiss från Utbildningsdepartementet - Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18)

Göteborgs Stad instämmer i utredningens problembeskrivning och ställer sig positiv till de intentioner som ligger bakom utredningens förslag. Utredningens förslag om ny betygsskala bedöms medföra positiva effekter ur ett elevperspektiv och förslagen om meritvärdeskalibrering kan bidra till att komma till rätta med några av de stora utmaningar som finns i nuvarande betygssystem. Göteborgs Stad bedömer dock att ett införande av den föreslagna betygsmodellen medför avsevärda risker, så som förslagen är formulerade nu.

Göteborgs Stad bedömer att den allvarligaste risken med utredningens förslag är att det finns frågetecken kopplade till det föreslagna betygssystemets legitimitet. Andra uppenbara risker är att införandet av nationella slutprov kan få oönskade konsekvenser för undervisningen och skapa ökad stress hos elever, att den föreslagna modellen inte är anpassad efter Komvux särskilda förutsättningar, att antagningen till gymnasieskolan förskjuts vilket påverkar såväl elever som huvudmännens möjligheter att organisera verksamheten samt att den tidplan för införande som anges i utredningen är alltför snäv. Dessa risker beskrivs mer ingående nedan under rubriker som motsvarar dem som används i betänkandet. Göteborgs Stad anser även att betänkandet saknar ett nyanserat resonemang kring den anpassade gymnasieskolan där större åtskillnad behöver göras mellan skolformens nationella och individuella program.

Ur ett ekonomiskt perspektiv bedömer Göteborgs Stad att utredningen underskattat de konsekvenser förslagen medför för skolans huvudmän. Enligt utredningens beräkningar skulle förslagen innebära att de statliga anslagen till kommunerna minskar med 361,5 mnkr kronor per år, vilket för Göteborgs Stads del skulle innebära minskade statliga anslag med cirka 20 mnkr per år. Minskningen motiveras framförallt av att kommunerna får lägre kostnader för att rätta nationella prov. Göteborgs Stad menar dock att utredningens konsekvensanalys har brister. Visserligen innebär utredningens förslag om central rättning att tid frigörs men det innebär inte per automatik att arbetsbördan för lärare minskar. När nuvarande nationella prov inte längre kommer att kunna användas i bedömningssyfte kommer det att uppstå ett behov att ta fram egna alternativa prov som bedömningsstöd. Dessutom kommer betydande insatser att behöva genomföras inom en rad områden som fortbildning, information till personal, elever och vårdnadshavare, anpassning av verksamhetssystem samt utveckling av rutiner och arbetssätt. Samtliga insatser kommer att ta både tid och ekonomiska resurser i anspråk.

Därtill medför förslagen ett behov av att anpassa arbetet kring gymnasieantagningen vilket i slutändan innebär kostnader som kommer att belasta skolans huvudmän.

Göteborgs Stad kan konstatera att ett stort antal reformer inom skolans område är planerade att genomföras under perioden 2028-2030 vilket kommer att ställa stora krav på samtliga skolhuvudmän. Utifrån vad som framkommer i de betänkanden som är presenterade kommer inte kommunsektorn kompenseras för de ökade kostnader som den ökade arbetsbelastningen medför. Göteborgs Stad ser det som rimligt att staten tillskjuter medel till kommunerna för att underlätta genomförandet av reformerna, snarare än minska de statliga anslagen vilket föreslås i föreliggande betänkande.

Nedan följer Göteborgs Stads kommentarer på utredningens förslag i den ordning som de är presenterade i utredningen.

Förslag på numerisk betygsskala och nya betygskriterier (kap. 9)

Göteborgs Stad ställer sig positiv till utredningens förslag att införa en tiogradig numerisk betygsskala. Förslaget innebär att den omotiverat stora skillnad som idag råder mellan betygen F och E försvinner då det tillkommer tre betygssteg under nivån för godkänt som föreslås bli 4 i den nya skalan. Det är även positivt att den föreslagna betygsskalan innehåller fler betygssteg än den nuvarande vilket innebär att läraren kan sätta mer nyanserade betyg. Göteborgs Stad ställer sig även positiv till de mer vida betygskriterier som föreslås i utredningen. För att de föreslagna betygskriterierna ska bli verkningsfulla och tydliga är det dock viktigt att läroplan och kursplaner utformas med hänsyn till föreliggande förslag. Göteborgs Stad ser en risk i att de högt ställda kraven för att få betyget 10 i föreslagen betygsskala kan komma att leda till ökad stress då det alltid kommer att finnas elever som har ambitionen att få det högsta betyget.

Förslag på meritvärdeskalibrering inom grund- och gymnasieskolan (kap. 10 -11)

Göteborgs Stad bedömer att den modell för meritvärdeskalibrering som utredningen föreslår för grund- och gymnasieskolan har goda förutsättningar att komma till rätta med några av de stora utmaningar som finns i dagens betygssystem. Genom att resultaten från slutproven kommer att utgöra nationella referenspunkter för betygssättningen kan betygsinflationen hejdas och urvalet till nästa nivå i utbildningskedjan bli mer rättssäkert. Göteborgs Stad anser dock att förslaget till nytt betygssystem, i dess nuvarande utformning, medför ett antal risker som kan komma att överskugga nyttorna med förslaget.

Risk för legitimitetsbrister

Den kanske främsta risken med utredningens förslag är att modellen med centralt rättade slutprov och central kalibrering av elevernas meritvärde innebär att det kommer att vara svårt att förstå och förutse för elever, vårdnadshavare och skolpersonal vilket meritvärde en elev kommer att få. I betänkandet redovisas ett antal exempel som visar vilka effekter den föreslagna kalibreringsmodellen kan medföra för enskilda elever. Av exemplen att döma riskerar modellen att medföra effekter som för den enskilde eleven kan vara svåra att förstå och som blir avgörande vid ansökan till nästa steg i utbildningskedjan. För att denna oförutsägbarhet inte ska komma att påverka legitimiteten för det nya betygssystemet krävs det omfattande information om hur systemet fungerar men även tydlig återkoppling till eleverna som förklarar vad som ligger till grund för det meritvärde eleven fått.

Även det faktum att meritvärdet kan komma att påverkas av faktorer som ligger utanför den enskilda elevens kontroll riskerar att påverka den föreslagna modellens legitimitet. I och med att kalibreringen föreslås ske genom att skolans genomsnittliga betygsvärde jämförs med skolans genomsnittliga resultat på de nationella slutproven kan en enskild elevs meritvärde påverkas av andra elevers prestationer och lärares betygsättning. Enligt utredaren ska inte förslagen medföra negativa konsekvenser för enskilda elever så länge lärarna varit konsekventa i sin betygsättning så att betygen är rättvist satta inom skolan. Göteborgs Stad ser dock att det finns utmaningar med att säkerställa den höga grad av konsekvent betygsättning som krävs för att enskilda elever inte ska riskera att bli missgynnade i den föreslagna modellen. Att utredningen föreslår att det ska bli obligatoriskt att genomföra bedömningssamråd är positivt ur detta hänseende men Göteborgs Stad kan samtidigt konstatera att stadens skolor redan i dagsläget arbetar på detta sätt.

För att den föreslagna modellen ska uppfattas som legitim krävs det även att det finns en likvärdighet över tid. Detta ställer krav på grundlig pilottestning och uppföljning av de kalibreringsfunktioner som behöver justeras för att inte betygsnivåer ska pendla oförutsägbart mellan olika årskullar.

Vikten som läggs vid nationella slutprov kan leda till oönskade konsekvenser

I den föreslagna modellen kommer resultaten från de nationella slutproven vara centrala då de ligger till grund för meritvärdeskalibreringen. Göteborgs Stads bedömning är att elevernas meritvärden i allt för hög grad kan komma att påverkas av enskilda elevers provresultat på mindre skolor. Utredningen föreslår att undantag från modellen kan göras först vid så låga elevtal som sex elever. Göteborgs Stad bedömer här att gränsen för undantag behöver ligga väsentligt högre.

Göteborgs Stad gör även bedömningen att den föreslagna vikten som läggs vid resultat från nationella slutprov riskerar att leda till oönskade konsekvenser. När det gäller undervisningen finns en risk att denna kommer att bli mer provorienterad, det vill säga inriktas på det som tas upp i slutproven och på det sätt som uppgifter utformas där. Slutproven kommer att utformas för att i stor utsträckning kunna rättas digitalt vilket styr hur uppgifterna utformas och vilken typ av kunskaper som prövas. Om lärarens undervisning i högre grad utformas för att träna eleverna inför slutproven riskerar därmed mer analyserande och övergripande inslag i undervisningen att minska i omfattning och den pedagogiska variationen bli lidande.

Göteborgs Stad bedömer att den föreslagna modellen för meritvärderingskalibrering riskerar att bidra till en försvagning av lärarprofessionens roll. Med centralt fastställda meritvärden där betygsvärdet kalibrerats mot resultat på nationella slutprov riskerar vikten av lärarens bedömning att minska. Detta kan dämpa lärarnas drivkraft att utveckla sin bedömningskompetens och urholka känslan av ansvar för helhetsbedömningen, särskilt i mål som nationella slutprov inte täcker.

Den stora vikt som föreslås läggas vid de nationella slutproven i kalibreringsmodellen riskerar också att medföra en ämnesmässig obalans där skolor och elever lägger större vikt vid de ämnen där det genomförs nationella slutprov än vid de ämnen där dessa inte genomförs. I förlängningen kan detta påverka såväl elevernas ämnesval som skolornas resursfördelning.

Göteborgs Stad ser även att elever vars styrka ligger inom de praktisk-estetiska ämnena kan komma att missgynnas av den föreslagna modellen eftersom dessa ämnen inte kommer att ha några nationella slutprov.

Vidare bedömer Göteborgs Stad att den föreslagna betygsmodellen medför en betydande risk för ökad stress hos eleverna. Om meritvärdet i hög grad kommer att koncentreras kring resultatet av ett fåtal höginläsningsprov stiger pressen på eleverna vid dessa tillfällen. Detta kan leda till ohälsosamma studiestrategier, provångest och i förlängningen sämre lärande. I utredningen berörs problematiken med skolrelaterade stress men utredningen presenterar inga förslag för att minska stressen i skolan. Göteborgs Stad ser det därför som önskvärt att utredningens förslag utreds ytterligare i relation till vilka konsekvenser de får för elevernas arbetsmiljö.

Konsekvenser för gymnasieantagningen

Göteborgs Stad bedömer att utredningen inte har beaktat vilka konsekvenser utredningens förslag får för antagningsarbetet till gymnasieskolan och efterfrågar vidare utredning av detta.

Enligt nu gällande bestämmelser i gymnasieförordningen ska eleverna få sitt antagningsbesked till gymnasieskolan den 1 juli och antagningsarbetet bygger på en noggrant utarbetad tidplan som bland annat specificerar när slutbetygen ska rapporteras in. Av utredningens förslag framgår att elevernas meritvärden inte kommer att vara fastställda förrän i mitten av sommaren. Detta innebär att antagningsprocessen till gymnasieskolan behöver förskjutas vilket i sin tur innebär att eleverna behöver vänta längre på sina antagningsbesked och att skolornas organisationsplanering försenas. Om utredningens förslag införs ser därför Göteborgs Stad ett behov av att se över tidsramarna för gymnasieantagningen. Det finns även skäl att pröva om preliminärantagning till gymnasieskolan överhuvudtaget ska genomföras om det nya betygssystemet implementeras. I och med att det vid den preliminära antagningen inte kommer att finnas möjlighet att utgå ifrån resultaten på de nationella slutproven finns det en uppenbar risk för att det kommer att vara större skillnader mellan preliminärantagningen och slutantagningen än vad det är idag. Detta innebär att nyttan med att genomföra en preliminärantagning begränsas.

Förslag på meritvärdering inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (kap. 13)

Flertalet av de risker som anges ovan gällande meritvärdeskalibrering inom grund- och gymnasieskolan gäller i hög grad även den kommunala vuxenutbildningen. När det gäller de risker som är kopplade till det nationella slutprovets stora tyngd i den föreslagna betygsmodellen har de än större bäring på Komvux än på de övriga skolformerna då meritvärdet för elever i Komvux uteslutande föreslås bestå av resultaten på dessa prov. Den allvarligaste bristen i utredningens förslag gällande meritvärdering inom Komvux är dock att förslagen utgår från läsårsbundna skolformer och inte från de särskilda förutsättningar Komvux har.

Komvux är utformat för att vara en flexibel skolform med hög grad av individanpassning som dessutom är anpassningsbar efter skiftande behov och krav på arbetsmarknaden. Utbildningen inom Komvux syftar till att kompensera för brister eller svårigheter eleverna haft i tidigare utbildning och är därför utformad för att möta enskilda elevers specifika behov och förutsättningar. Elever inom Komvux läser med individuella

studieupplägg, ibland hos flera utbildningsanordnare samtidigt, och med studietakter som anpassas till vuxna studerandes liv. För att utbildningen ska kunna bedrivas så flexibelt som möjligt har Komvux i Göteborg idag fem kursstarter per läsår. Utredningens förslag om att elevernas meritvärde enbart ska baseras på resultaten i de nationella slutproven samtidigt som det endast ska erbjudas två ordinarie provtillfällen per läsår kommer att vara starkt begränsande för Komvux möjligheter att erbjuda en flexibel och kontinuerlig utbildning under året.

Göteborgs Stad bedömer att utredningens förslag i förlängningen kommer att kräva en helt ny organisering av Komvux. Med stor sannolikhet kommer betydelsen av de nationella slutproven leda till att elevernas efterfrågan kommer att styras mot kurser som ligger i anslutning till de nationella proven. Detta innebär att Komvux behöver organiseras om för att kunna anordna terminsvisa studier i nivåer som matchar mot slutproven. Komvux förmåga att starta och genomföra utbildningar efter individers och arbetsmarknadens behov kommer därmed att minska avsevärt.

Komvux fyller idag en viktig funktion i kompetensförsörjningen på såväl lokal som nationell nivå. Med tanke på de risker som identifierats för skolformen anser Göteborgs Stad att det behöver utredas vilka konsekvenser utredningens förslag får kompetensförsörjningen samt arbetsmarknadens och näringslivets behov.

Förslag på regelverk för betyg efter provning och möjligheter att göra om nationella slutprov (kap. 14)

I utredningens förslag begränsas möjligheterna till att erhålla betyg genom provning. Göteborgs Stad ser att förslagen är logiska utifrån hur modellen med meritvärdeskalibrering är tänkt att fungera men bedömer samtidigt att detta är en olycklig konsekvens av det föreslagna betygssystemet. Att möjligheterna till provning begränsas medför framförallt negativa konsekvenser för enskilda elever men det innebär även att Komvux uppgift att utgöra en annan och en andra chans för elever som av någon anledning inte lyckats med sina studier på gymnasiet försvåras.

Att möjligheterna att göra provningar föreslås minska, samtidigt som det ska vara möjligt att justera meritvärdet genom att göra om ett nationellt slutprov, riskerar också att förstärka den ämnesmässiga obalansen mellan ämnen med slutprov och övriga ämnen. Göteborgs Stad anser att det även fortsättningsvis bör finnas möjlighet att genomföra provningar i samtliga ämnen.

Förslag på ändrade behörighetsregler för antagning till gymnasieskolan och till högre utbildning (kap. 15)

Göteborgs Stad ställer sig överlag positiv till utredningens förslag om ändrade behörighetsregler för antagning till gymnasieskolan och högre utbildning. Avseende antagning till gymnasieskolans nationella program ser Göteborgs Stad det som positivt att förslaget om att en elev ska ha det genomsnittliga meritvärdet 4 innebär att det inte uppställs några skarpa krav på godkänt i ett specifikt ämne. Förändringen innebär att elever kan kompensera ett betyg som ligger under nivån för godkänt i ett ämne med ett högre betyg i ett annat ämne vilket i sin tur innebär att fler elever har möjlighet att bli behöriga och antagna till ett nationellt program. Göteborgs Stad delar även utredningens bedömning att de föreslagna förändringarna innebär att introduktionsprogrammet Programinriktat val spelat ut sin roll och bör avvecklas.

Göteborgs Stad ställer sig dock tveksam till kravet på betyg 10 i ett enskilt ämne för att kunna bli antagen till en riksrekryterande spetsutbildning. I antagningen till dessa program är färdighetsprov av stor betydelse och även elever med något lägre betyg men som presterat bra på färdighetsproven kan tillgodogöra sig en spetsutbildning och få goda resultat. En strikt tillämpning av betyg 10 som krav för antagning kan medföra att elever som har stor begåvning inte blir antagna till programmen.

När det gäller antagning till högre utbildning föreslår utredningen att systemet med meritpoäng och meritpoängskompensation ska avskaffas. Göteborgs Stad har i sak inga synpunkter på hur detta förslag kan komma att påverka antagningen till högre studier men ser att det kan ha konsekvenser för elevernas ämnesval i gymnasieskolan. Ett avskaffande av systemet med meritpoäng riskerar att leda till att färre elever väljer att läsa moderna språk och att fördjupande nivåer i engelska och matematik blir mindre attraktiva. De nationella konsekvenserna av att färre elever riskerar att läsa dessa ämnen och ämnesnivåer behöver utredas ytterligare.

Förslag på ändringar i det nationella provsystemet (kap. 17)

Konsekvenserna av att de nationella slutproven föreslås vara en bärande del i meritvärdeskalibreringen i grund- och gymnasieskolan samt meritvärdering inom Komvux kommenteras ovan. Nedanstående kommentarer rör framför allt de praktiska aspekterna av utredningens förslag.

Göteborgs Stad delar utredningens bedömning att det är nödvändigt att de nationella slutproven i det föreslagna betygssystemet är digitaliserade och utformade för att kunna automaträttas. Ett nationellt provsystem behöver dock vara likvärdigt för alla. Det finns elevgrupper som exempelvis elever med neuropsykiatriska funktionshinder som kan ha svårigheter att prestera i enstaka provsituationer. Det är därför avgörande att kompensatoriska stödinsatser som förlängd skrivtid, enskilda lokaler och tekniska hjälpmedel säkerställs i det digitala provsystemet. Skolverket föreslås i utredningen kunna fatta beslut om anpassningar för elever. Ur ett elevperspektiv är det här av stor betydelse att det finns tydliga bestämmelser på plats när de nya proven börjar tillämpas. Risken är annars att det kan skapa stress och osäkerhet hos berörda elever under den tid det tar för Skolverket att utveckla en praxis. Det behöver även finnas tydliga undantagsbestämmelser för elever med kronisk sjukdom eller legitim frånvaro. Tilldelas dessa elever per automatik noll poäng om de missar slutprovet kommer de att kraftigt missgynnas i det föreslagna betygssystemet. Göteborgs Stad gör därför bedömningen att det inte är tillräckligt med att endast ha ett uppsamlingsprov för elever som av olika anledningar missar det ordinarie provtillfället.

Utredningens förslag att de nationella slutproven ska genomföras vid ett ordinarie tillfälle och ett omprovstillfälle varje vår (Komvux föreslås även ha provtillfällen under hösten) där Skolverket fastslår datum innebär att möjligheterna till fusk minskas men ställer samtidigt höga krav på genomförandet. I en stor kommun som Göteborg kommer organiseringen av slutprov att kräva hög grad av logistik och planering för att samtliga elever ska kunna genomföra sina prov samtidigt. För att genomföra proven krävs tillgång till lämpliga lokaler, utrustning och personal i en omfattning som utgör en reell utmaning.

Till följd av den betydelse slutproven kommer att ha för eleverna ökar också incitamenten för olika typ av fusk. Göteborgs Stad ser här att det finns behov av tydliga rutiner och statligt stöd för att säkerställa provsäkerheten.

Av samma anledning finns det behov att klargöra vem som ska ansvara för utredning av eventuellt fusk under slutproven. Sammantaget ser Göteborgs Stad att den föreslagna ordningen för de nationella slutproven kommer att ställa stora krav på utbildningsanordnarna och staden gör bedömningen att de behöver få stöd i form av statsbidrag eller annan ersättning för att hantera provorganisationen.

Av utredningen framgår att skolenheterna inte kommer att få tillgång till resultaten på de nationella slutproven på individnivå samtidigt som dagens nationella prov tas bort. Sammantaget kommer detta att försvåra enheternas analysarbete och på sikt vara negativt för den löpande undervisningsutvecklingen. Göteborgs Stad ser det därför som ytterst angeläget att möjligheterna för skolenheterna att ta del av resultat på individnivå ses över i den fortsatta beredningen.

Att de nuvarande nationella proven tas bort är logiskt. De nationella proven har dock varit ett viktigt verktyg i lärares bedömningar och det kan därför uppstå ett behov hos enskilda lärare att ta fram egna alternativa prov som stöd för sin bedömning. Den minskade arbetsbörda för lärare som central rättning av nationella slutprov medför kan därför bli betydligt mindre än vad utredningen bedömer. Göteborgs Stad anser att Skolverket, för att fortsatt stötta lärarna i sin bedömningskompetens, bör få i uppdrag att ta fram en uppgiftsbank som lärare ska kunna använda i sin bedömning. Uppgifterna bör vara testade och framtagna med samma kvalitet som dagens nationella prov. En sådan uppgiftsbank skulle kunna bidra till att elever och skolor inte enbart fokuserar på de ämnen, kunskaper och färdigheter som provas i de nationella slutproven samt öka likvärdigheten mellan olika skolor och huvudmän.

Göteborgs Stad anser att ett prov för nationell trendmätning inte bör införas, så som det beskrivs i utredningen. Nyttan med ett sådant prov bedöms vara begränsad om elever och skolor inte har några starka incitament att delta.

Införande och ikraftträdande

Göteborgs Stad bedömer att den snäva tidsplan för införande som föreslås i utredningen medför stora utmaningar.

Skolan står inför ett stort antal förändringar som redan beslutats av regeringen eller ligger i beredningsfas. Ett talande exempel för den reformträngsel som nu råder är ämnesbetygsreformen inom gymnasial utbildning som ska börja tillämpas den 1 juli 2025. Det förslag till nytt betygssystem som presenteras i föreliggande betänkande föreslås börja tillämpas inom gymnasial utbildning från och med höstterminen 2027. Detta innebär att tre betygssystem under en period behöver tillämpas parallellt inom gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning, betyg enligt 2011 års läroplan, ämnesbetyg i enlighet med GY25/Komvux 25 samt betyg enligt det nya förslaget med tio steg. Varje reform kräver tid för omställning och det finns en risk att reformerna inte går att genomföra med tillfredställande kvalitet om allt ska ske samtidigt.

De förslag som lämnas i föreliggande betänkande medför stora förändringar i det svenska betygssystemet. Förändringarna ställer stora krav på både skolans huvudmän och statliga myndigheter. Huvudmännen behöver avsätta tid och resurser för kompetensutveckling av personal samt justeringar i studieadministrativa system och beslutsstöd för att de ska kunna hantera de nya betygen. Göteborgs Stad ser att Skolverket står inför stora utmaningar då de ska ha hunnit utveckla system för nationella slutprov och modeller för kalibrering av betyg innan det nya nationella provsystemet införs 2028.

När väl de nationella slutproven är införda är det bara inom grund- och gymnasieskolan över en miljon prov som ska hanteras under kort tid vilket innebär att även små störningar kan komma att få stora konsekvenser.

För att förslagen ska få avsedd effekt är det även avgörande att såväl lärare som elever och vårdnadshavare förstår och acceptera de förändringar som föreslås. Ett omfattande implementerings- och informationsarbete behöver därför genomföras av samtliga skolans aktörer. Den snäva tidsplan för införande som föreslås i utredningen medger inte utrymme för anpassningar om någon av delarna i förslagen försenas. Göteborgs Stad anser därför att införandet av förslagen bör senareläggas. En senareläggning skulle ge Skolverket utrymme att genomföra pilotprov innan ett skarpt genomförande samtidigt som skolans huvudmän ges utrymme att förbereda för de föreslagna förändringarna.

Göteborgs kommunstyrelse