

Regeringen
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet **Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper (SOU 2020:43)**

Dnr U2020/04429/GV

Skolverket har ombetts att yttra sig över betänkandet *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper* (SOU 2020:43). Yttrandet behandlar endast de delar av betänkandet som Skolverket har invändningar mot eller synpunkter på.

Sammanfattning

Skolverket ställer sig bakom de flesta av de förslag och bedömningar som utredningen presenterar. Förslagen om ämnesbetyg och ämnesutformning kan skapa bättre förutsättningar för ett fördjupat lärande och lärande över tid än en kursutformning och flera av förslagen kan ge bättre förutsättningar för lärares betygssättning. Skolverket menar samtidigt att det behövs ytterligare konsekvensanalyser och en fortsatt beredning för att ytterligare belysa eller förtydliga vissa delar av förslagen. Skolverket vill också påtala att det behövs ytterligare andra systemförändringar av betygssättningen än de föreslagna för att motverka olikvärdig betygssättning och betygsinflation. Skolverket tillstyrker de förslag som inte kommenteras.

Nedan följer en sammanfattning av Skolverkets ställningstaganden:

- Skolverket tillstyrker förslagen om ämnesutformning och ämnesbetyg i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Skolverket bedömer samtidigt att utbildningen i en stor del av ämnena även fortsatt kommer att vara kort.
- Skolverket instämmer i att det för vissa ämnen eventuellt kan behöva göras undantag från modellens principer och önskar återkomma till regeringen med de behov som myndigheten ser.

- Skolverket bedömer att examensmål och programmål, program och inriktningar, inklusive omfattningen av obligatoriska delar i programmen samt strukturen för ämnesplaner behöver ses över för att fullt ut stödja en ämnesutformning.
- Skolverket tillstyrker att prövning kan ske utan att en elev har betyg i underliggande nivå men avstyrker att huvudmän ska behöva ge prövning i hela ämnen.
- Skolverket saknar underlag för att tillstyrka förslaget att modellen för ämnesbetyg införs inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på gymnasial nivå. För att kunna ta ställning menar Skolverket att det behövs ytterligare analys av konsekvenserna för den kommunala vuxenutbildningen och dess elever samt beredning av bland annat författningsförslag med övergångsbestämmelser.
- Skolverket tillstyrker principen att lärare ska sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. Myndigheten vill dock påtala att begreppet kompensatorisk är vilseledande eftersom det innebär att bedöma om en styrka i något avseende uppväger brister i ett annat.
- Skolverket tillstyrker förslaget om sammantagen bedömning för betygen A, B, C och D.
- Skolverket tillstyrker fortsatt utredning av godkänthöjningen i den obligatoriska skolan samt anser att den även bör utredas för den gymnasiala nivån. Skolverket vill samtidigt uppmärksamma att flera konsekvenser av dagens skarpa godkänthöjning är en följd av behörighetsreglerna till gymnasieskolan.
- Skolverket avstyrker förslaget om ett ytterligare underkänt betyg i dess nuvarande form.
- Skolverket avstyrker att betyget Fx ska motsvara poäng inom någon skolform eftersom det inte kommer att ha betydelse för elevernas behörighet till gymnasieskolan.
- Skolverket tillstyrker med kommentar förslaget om att ”allsidig information” ska ersätta ”all tillgänglig information” i läroplanerna.
- Skolverket tillstyrker tidpunkten för införande av ämnesbetyg under förutsättning att hänsyn inte behöver tas till ansökningar om avvikelser och om godkännande som enskild huvudman. Om tillräckliga anpassningar av tidplanen i detta avseende inte är möjliga bedömer Skolverket att införandet kan ske tidigast 2025.

- Skolverket anser att det finns anledning att överväga tidpunkten för införande av förslaget som innebär att lärare vid betygssättning gör en sammantagen bedömning.

Skolverkets synpunkter

Skolverket ställer sig bakom de flesta av utredningens förslag eftersom de på olika sätt kan ge bättre förutsättningar för lärares betygssättning och även förbättra förutsättningarna för undervisning. Samtidigt delar Skolverket utredningens syn på att de förslag som läggs fram inte på något avgörande sätt kan komma åt den olikvärdiga betygssättningen och betygsinflationen. För att åstadkomma det krävs även andra systemförändringar av betygssättning och av hur betyg används, till exempel för urval. I kapitel 17 i betänkandet har utredningen skissat på olika förslag till sådana systemförändringar. Där nämns Skolverkets arbete med att ta fram olika modeller för en mer likvärdig betygssättning. Detta arbete är nu klart och Skolverket ser fram emot att olika förslag fortsätter utredas.

Avsnitt 11.1 Gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska vara ämnesutformade

Skolverket tillstyrker förslagen om ämnesutformning och ämnesbetyg i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I likhet med utredningen menar Skolverket att en ämnesutformning skapar bättre förutsättningar för ett fördjupat lärande och lärande över tid än vad en kursutformning gör. Myndigheten anser att den föreslagna modellen kan bidra till att dessa syften uppfylls men vill samtidigt uppmärksamma vikten av att förväntningarna på ämnesutformningen inte är större än vad premisserna tillåter. Skolverket vill också påtala att det inte är säkert att de positiva effekterna av ämnesbetyg för elever blir så omfattande som det ibland kan uppfattas i den allmänna debatten.

Skolverket delar utredningens uppfattning att ämnen i högre grad än i dag måste konstrueras för lärande över tid för att uppfylla intentionen med ämnesbetyg. Skolverket bedömer dock att utbildningen i en stor del av ämnena även fortsatt kommer att vara kort. Myndigheten bedömer också att antalet ämnen inom gymnasieskolan och gymnasiesärskolan kan komma att växa till ungefär det dubbla som en konsekvens av principen att det ska finnas progression inom de ämnen som har flera nivåer.

Skolverket bedömer att den minskning av lärares arbetsuppgifter som utredningen knyter till den föreslagna modellen för ämnesutformning är begränsad till de ämnen som kommer att läsas i större sammanhängande helheter. För övriga ämnen bedömer Skolverket att arbetets omfattning kommer att vara jämförbar med dagens. Däremot kan utredningens andra förslag om betygssättning innebära att behovet för lärare att samla en stor mängd betygsunderlag minskar.

Skolverket delar utredningens uppfattning att det kan finnas ett behov av att se över såväl program och inriktningar som examensmål och programmål i syfte att stödja ämnesutformning på bästa sätt och avser att återkomma till regeringen med vilka förändringsbehov myndigheten ser.

Avsnitt 11.2 Ämnesbetyg i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

Skolverket delar utredningens uppfattning att betyg i hela ämnen snarare än i separata kurser kan ge en mer rättvisande bild av elevernas kunskaper. Förslaget har också potential att minska den kontinuerliga stressen för elever och lärare om antalet betyg och därmed antalet bedömningstillfällen kan minska. Skolverket instämmer samtidigt i att stressen kan öka inför det slutliga betyget eftersom ett lägre betyg i ett ämne på flera hundra poäng får stor betydelse för elevens meritvärde.

Avsnitt 11.3 En modell för ämnesbetyg i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan

I modellen ingår att betyget från varje nivå ska spegla elevens kunskaper i ämnet som helhet. För att säkerställa att ett betyg från en högre nivå verkligen betyder att eleven har kunskaper som även omfattar underliggande nivåer behöver ämnena konstrueras så att det finns en tydlig koppling och progression i innehåll mellan nivåerna. Skolverket vill uppmärksamma att denna modell kan leda till att visst ämnesinnehåll som i dag endast ingår i en kurs behöver återkomma i flera nivåer eller läggas i ett nytt ämne. Om sådant innehåll fördelas på flera nivåer skulle vissa ämnen kunna få otydlig progression och samtidigt upplevas som fragmentiserade. Om innehållet i stället läggs i ett nytt ämne skulle vissa ämnen kunna uppfattas som smalare än tidigare. Detta är exempel på frågor som Skolverket behöver hantera i det fortsatta beredningsarbetet.

Avsnitt 11.3.2 Ämnen ska delas in i nivåer

Skolverket tillstyrker den föreslagna modellen för ämnesbetyg. Samtidigt vill myndigheten uppmärksamma att möjligheterna att skapa ämnen som läses under en längre sammanhållen period ser mycket olika ut på dagens program och inriktningar. Såväl på högskoleförberedande program som på yrkesprogram riskerar många ämnen att inte blir mer omfattande än att de kan anses motsvara dagens kurser i omfattning. Detta gäller både de ämnen som är gymnasiegemensamma och de som ligger i programmets andra delar. Det innebär en risk för fortsatt fragmentisering av utbildningen och att antalet betyg och bedömningstillfällen inte blir märkbart färre. För att uppnå önskad effekt för eleverna av en ämnesutformning, bedömer Skolverket att större ingrepp i programmets programstrukturer, än vad utredningen ger uttryck för, kan behöva göras. I samband med det kan det också finnas behov av att i enlighet med utredningens resonemang öka omfattningen av programstrukturenas

obligatoriska delar för att på så sätt skapa möjlighet till längre utbildning i ämnena. Skolverket bedömer att det även finns behov av fortsatt beredning av hur de så kallade *spår* som finns i vissa ämnen i dag hanteras bäst och välkomnar det handlingsutrymme för Skolverket som förslaget innebär.

Skolverket vill i sammanhanget påtala att en viss otydlighet riskerar att uppstå i lagtexten när vissa av den kommunala vuxenutbildningens skolformsdelar heter *nivå* samtidigt som ämnena är indelade i *nivåer*. Till exempel föreslås 20 kap. 5 § andra stycket få lydelsen *På gymnasial nivå betecknas omfattningen av nivåer i ämnen och av komvuxarbetet med gymnasiepoäng*.

Avsnitt 11.3.3 Betyg i ämnet ska sättas efter varje nivå

Skolverket tillstyrker förslaget om att betyg ska sättas efter varje nivå för att ge information om elevens utveckling i ämnet utan att för den skull öka dokumentationskraven på lärare jämfört med i dag. Liksom utredningen ser myndigheten dock risken att elever eventuellt inte kommer att välja högre nivåer i ämnet än dem som ingår i utbildningen av rädsla för att få ett lägre betyg i en överliggande nivå och därmed i hela ämnet.

Skolverket konstaterar vidare att betänkandet inte innehåller resonemang om huruvida en ämnesutformning med betyg efter varje nivå kan medföra ett behov av att förändra reglerna för hur en gymnasieexamen inom kommunal vuxenutbildning ska vara uppbyggd. Skolverket saknar därför underlag för att tillstyrka denna del av förslaget.

Avsnitt 11.3.4 Det ska finnas möjlighet till undantag från modellens principer

Skolverket instämmer i bedömningen att vissa ämnen som har en naturlig progression likväl kan behöva delas upp. Det gäller såväl yrkesämnena som övriga ämnen. Myndigheten ser därför positivt på möjligheten att göra undantag från modellens principer men delar samtidigt utredningens uppfattning om att detta motverkar de övergripande syftena med ämnesutformningen. För att kunna bedöma om det är aktuellt att använda möjligheten till undantag behöver Skolverket bereda frågan vidare i ämneskonstruktionsarbetet.

En alternativ lösning som även utredningen resonerar om är att dela upp ett ämne i flera ämnen, till exempel moderna språk eller matematik grund respektive fördjupning. På så sätt skulle en möjlighet skapas att ha olika betygskriterier för grundläggande respektive fördjupande ämnen utan att modellens princip behöver frångås. En sådan lösning skulle ligga i linje med hur andra ämnen kan behöva hanteras för att skapa den flexibilitet och valfrihet som utredningen avser. Det skulle dock behöva säkerställas att en konflikt kan undvikas i fråga om hur ämnesnamn anges i skollagen och högskoleförordningens bilaga 4 (se även avsnitt 16.4).

Skolverket önskar återkomma till regeringen om myndigheten bedömer att det finns behov av undantag från modellens principer för vissa specifika ämnen.

Avsnitt 11.4 Ämnen och ämnesplaner behöver ses över

Skolverket delar utredningens uppfattning att dagens ämnesplaner behöver ses över för att fungera i den form av ämnesutformning som utredningen föreslår. Eftersom betygskriterierna föreslås gälla för ämnet som helhet behöver progressionen inom ett ämne bäras av nivåernas centrala innehåll. Skolverket bedömer att det medför att strukturen för ämnesplanerna, eller delar av strukturen, kan behöva ses över för att stödja ämnesbetyg på bästa sätt och avser att återkomma till regeringen med vilka förändringsbehov myndigheten ser.

Avsnitt 11.5 Följder av modellen

Prövning

Skolverket tillstyrker att en elevs kunskaper i ett ämne prövas på den nivå i ämnet som eleven önskar få betyg i och att eleven inte behöver ha betyg i ämnet från en underliggande nivå för att få pröva för en högre nivå. Skolverket avstyrker dock förslaget till ändring av 20 kap. 40 § skollagen (2010:800) och 8 kap. 25 § gymnasieförordningen (2010:2039) där det anges att prövning får göras hos den som anordnar ämnet. Detta riskerar att tolkas som en skyldighet för huvudmän att anordna prövning i hela ämnen och inte begränsat till de nivåer de normalt anordnar. Skolverket menar att detta ökade krav att erbjuda prövning kan leda till att vissa huvudmän ser sig tvungna att begränsa sitt utbud därför att de inte anser sig ha kapacitet att genomföra prövningar i hela ämnet.

Inom kommunal vuxenutbildning skulle minskade möjligheter att genomföra prövningar på vissa håll dessutom kunna medföra en tillströmning av prövande hos andra huvudmän eftersom den som vill ha betyg från kommunal vuxenutbildning har rätt att genomföra prövning hos alla huvudmän i landet. En sådan anhopning skulle i sin tur kunna medföra att utbudet minskade ytterligare.

Avsnitt 11.6.1 Det ska fortsatt vara smidiga övergångar mellan gymnasieskolan och vuxenutbildningen

I likhet med utredningen ser Skolverket värdet av att kommunal vuxenutbildning utformas för ämnesbetyg och av att samma betygssystem används så långt det är möjligt i såväl gymnasieskolan och gymnasiesärskolan som kommunal vuxenutbildning. För att ämnesbetyg ska kunna fungera inom komvux behöver ämnena delas upp och betyg efter varje nivå är ett sätt att tillgodose de förutsättningar som finns inom denna skolform. Skolverket saknar dock underlag för att tillstyrka förslaget eftersom betänkandet inte innehåller författningsförslag för kommunal vuxenutbildning. För att kunna ta ställning menar Skolverket att det behövs ytterligare beredning och analys av konsekvenserna för skolformen

och dess elever om modellen införs. Ett sådant arbete skulle också kunna fördjupa övervägandena om behov av eventuella alternativa lösningar för den kommunala vuxenutbildningen.

För att ge några exempel på ovanstående problematik framgår det inte i förslagen om examen från den kommunala vuxenutbildningen ska kunna innehålla kursbetyg och ämnesbetyg samtidigt. Det framgår inte heller vilka konsekvenser ämnesbetyg kan få för elever som läser ämnen, nivåer eller kurser inom olika skolformsdelar samtidigt. Det finns en risk att ämnesbetyg och nivåer gör systemet svårare att överblicka för den enskilda individen eftersom det till exempel inom komvux på gymnasial nivå kommer att finnas både ämnen, nivåer och kurser i form av orienteringskurser och individuella kurser. Skolverket saknar också en analys av hur CSN:s regelverk och kopplingen mellan gymnasiepoäng och studietakt påverkas i de fall elever läser en överliggande nivå i ett ämne utan att ha läst underliggande nivåer.

Det framgår inte heller närmare hur en individ som har betyg i kurser enligt kursplaner från före 2011 ska kunna slutföra sin utbildning efter den 1 juli 2024 med målet att få en gymnasieexamen. Möjligheten att kunna utfärda ett slutbetyg från kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå upphör den 1 juli 2021. Skolverket ser ett behov av att belysa de konsekvenser som detta kan få för kommunernas kapacitet att validera dessa elevers kunskap samt för elevernas studieskulder och inträde på arbetsmarknaden.

Avsnitt 12.1 Betygsskalan ska ha en inbyggd kompensatorisk princip

Skolverket tillstyrker förslaget och bedömer att det kan bidra till att betygen blir mer rättvisande i relation till elevens kunskapsnivå i ämnet. Förslaget kan också motverka att eventuella enskilda detaljer i betygskriterierna får alltför stor betydelse för elevens betyg. Myndigheten anser dock att begreppet kompensatorisk är vilseledande eftersom det innebär att bedöma om en styrka i något avseende uppväger brister i ett annat. Att beskriva principen som kompensatorisk kan medföra svårigheter för lärare att avgöra vilka kunskaper som kan kompenseras och inte. Enligt Skolverket är därför begreppet olämpligt. Den betygssättningsprincip som framgår av författningsförslaget och som Skolverket ställer sig bakom är mer att betrakta som en sammantagen bedömning som handlar om att bedöma vilket betygssteg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Skolverket vill också uppmärksamma att förändringen kan leda till större förväntningar på lärare att förklara varför ett visst betyg satts eftersom betygssättningen kommer att vila tyngre på lärarens professionella bedömning än på skarp reglering. I det svenska skolsystemet där betygen har stor betydelse både för tillträdet till vidare studier och för konkurrensen om elever mellan skolor kan

detta bli särskilt kännbart. Eftersom det skulle kunna uppfattas som att betygssättningen i det system med mindre strikt reglerad betygsskala som utredningen föreslår, inte vilar på fullt ut tydliga grunder kan den föreslagna förändringen behöva följas av olika stödinsatser för lärare. Det kan även finnas skäl att se över formuleringen i skollagen om att läraren på begäran ska upplysa om skälen för ett betyg.

Avsnitt 12.2 Betygskriterier och kriterier för bedömning ska beskriva kunskapsnivåer

Skolverket tillstyrker förslagen om betygskriterier och kriterier för bedömning. Vidare instämmer Skolverket med utredningen att de reviderade kunskapskraven för den obligatoriska skolan ligger nära den definition av kriterier som framgår i författningsförslaget. Skolverket vill i det sammanhanget även betona vikten av att *preciserade betygskriterier* tolkas i betydelsen att de beskriver typiska kunskaper, som det anges i författningsförslaget, inte att de är detaljerade.

Avsnitt 12.4 För betygen A, B, C och D gör läraren en sammantagen bedömning

Skolverket tillstyrker förslaget.

Även om regeringen inte går vidare med andra förslag om att ändra betygsskalans reglering menar Skolverket att det kan finnas anledning att genomföra förslaget i fråga om betygen B och D. Skolverket genomförde 2016 en utvärdering av betygsskalan som visade att det fanns svårigheter för lärare att tillämpa skalan för dessa betygssteg¹. Detta ledde till att Skolverket förtydligade hur betygen B och D ska tillämpas. Skolverket menar att en ändring av regleringen av betygsskalan för B och D skulle kunna tydliggöra tillämpningen ytterligare eftersom det sannolikt underlättar för lärare att göra en sammantagen bedömning av om elevens kunskaper ligger mellan A och C respektive C och E i stället för att avgöra vad som är till övervägande del.

Avsnitt 12.5 Godkäntgränsen i den obligatoriska skolan bör utredas

Skolverket tillstyrker fortsatt utredning av godkäntgränsen i den obligatoriska skolan. Det är även rimligt att en utredning undersöker om godkäntgränsen ska vara skarp eller inte inom gymnasial utbildning. Dessutom kan det vara av värde att en utredning inte enbart undersöker godkäntgränsens vara eller icke vara, utan även vilken nivå som är rimlig att kräva om ett godkänt betyg ska finnas. Det är därmed relevant att fundera på hur gränsen för det godkända betyget sätts och vad som är rimligt att kräva av eleverna för ett godkänt betyg i ett visst ämne. Diskussionen skulle även kunna gynnas av större empirisk utprovning av vilka

¹ Skolverket, *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*, 2016.

krav som är rimliga att ställa på elever i olika åldersgrupper och av olika sätt att utforma kravnivåer.

Utredningen lyfter dels individuella, dels samhällsekonomiska konsekvenser som den skarpa godkänthöjningen har medfört i den obligatoriska skolan. Det är dock viktigt att betänka att dessa primärt är en följd av behörighetsreglerna till gymnasieskolan. Även tidigare, när det inte fanns ett underkänt betyg i grundskolan, krävdes godkända betyg i svenska/svenska som andraspråk, matematik och engelska för behörighet till ett nationellt program.

Avsnitt 13.1 Elevens kunskapsnivå under betyget E ska synliggöras med ytterligare ett underkänt betyg

Skolverket ser positivt på att utredningen har undersökt förutsättningarna för fler underkända betyg men avstyrker förslaget i dess nuvarande form av flera skäl.

Skolverket menar att författningsförslaget riskerar att skapa ett stort tolkningsutrymme vad ”nära ett E” innebär, vilket kan leda till att de kända problemen med olikvärdig betygssättning ökar. Ett ytterligare underkänt betyg riskerar även att leda till betygsinflation mellan F och Fx eftersom lärare kan föredra att sätta Fx framför F i till exempel de fall där elevens kunskaper inte kan bedömas ligga nära ett E men inte så långt ifrån ett E att de stämmer in på utredningens beskrivning av F.

Förslaget innebär också att en ytterligare princip för betygssättningen införs. För betygen D–A ska lärarna sätta betyg utifrån en sammantagen bedömning och betygen B och D ska sättas om kunskaperna bedöms vara mellan A och C respektive C och E. För betyget E ska alla kriterier vara uppfyllda. För betyget Fx behöver en bedömning göras av hur nära det ovanliggande betyget E kunskaperna ligger. Att ha så många principer för tillämpningen av betygsskalan kan försvåra lärares tillämpning och därmed minska likvärdigheten i betygssättningen ytterligare.

Skolverket håller med utredningen om att alternativet att införa ett skriftligt omdöme skulle kunna medföra ökad administrativ arbetsbörda för lärarna. Skolverket vill dock påtala att även ett ytterligare betygssteg sannolikt kommer att leda till mer arbete för lärarna med betygssättning i form av ställningstaganden till och dokumentation av vilka delar av betygskriterierna som inte är uppnådda och hur långt ifrån ett godkänt betyg eleven ligger.

Skolverket konstaterar vidare att utredningen inte analyserar förslaget om ett ytterligare underkänt betyg utifrån ett vuxenutbildningsperspektiv.

Vuxenutbildning på gymnasial nivå bedrivs i stor utsträckning som kortare kurser på till exempel fem, tio eller tjugio veckor som är studiemedelsberättigande baserat på antal poäng per vecka som eleven studerar. Generellt sett beviljas inte studiemedel för en betygssatt kurs mer än en gång. Detta väcker frågor om en elev

med Fx ska ges möjlighet att läsa om hela nivån eller enbart de delar som saknas för ett högre betyg och om detta ska innebära möjlighet till nya studiemedel.

Betänkandet *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden* (SOU 2018:71) har visat att många kommuner redan har satsat på att bygga upp elevhälsoteam inom vuxenutbildningen där man genom handlingsplaner arbetar preventivt parallellt med kursen för att förebygga betyget F. Inom vuxenutbildningen finns också redan möjlighet till komplettering eller prövning i de fall en elev inte bedöms ha uppnått samtliga krav för ett godkänt betyg, ofta i samråd och samplanering mellan elev, lärare, studie- och yrkesvägledare samt specialpedagog eller speciallärare.

Skolverket delar utredningens uppfattning att det kan finnas ett behov av ytterligare insatser för att synliggöra nyanlända elevers kunskapsutveckling i svenska och engelska. Skolverket anser att det därför kan övervägas om det bör införas nya ämnen i grundskolan och gymnasieskolan i svenska för nybörjare och engelska för nybörjare.

Om regeringen vill belysa frågan om flera betygssteg ytterligare menar Skolverket att det med fördel kan göras i samband med en eventuell fortsatt utredning av godkäntgränsen.

Om det bedöms motiverat att gå vidare med förslaget att införa ytterligare ett underkänt betyg föreslår Skolverket att lydelsen under de avsnitt som behandlar betygsriterier ändras till ”Kriterierna för betyget Fx innebär att elevens kunskaper i sin helhet inte motsvarar betygsriterierna för betyget E men bedöms vara nära ett godkänt betyg.” En sådan formulering tydliggör att betyget Fx kan vara aktuellt för elever vars kunskaper bedöms ligga under E i vissa avseenden men motsvara E eller något annat godkänt betyg i andra avseenden.

13.1.4 Betyget Fx ska motsvara poäng

Skolverket avstyrker förslaget med motiveringen att det är svårt att se värdet av poäng för Fx i de ämnen i grundskolan och specialskolan som krävs för behörighet till gymnasieskolan. Poäng för betyget Fx i grundskolan riskerar också att förvärpa betygsinflationen eftersom det, som utredningen visar, kan minska likvärdigheten vid urval till gymnasieskolan.

Avsnitt 14.1.2 Läraren ska göra en allsidig bedömning av elevens kunskaper

Skolverket tillstyrker förslaget om att ersätta skrivningar i läroplanerna om *all tillgänglig information* med *allsidig information*. Skolverket instämmer dock i att ramarna för skolans arbete i samband med betygssättning främst handlar om skolans inre arbete och behöver sättas på lokal nivå. Därför löser den föreslagna lydelsen endast delvis problemet. Skolverket bedömer likväl att lydelsen *allsidig*

bedömning förbättrar utgångspunkten för arbetet eftersom det centrala inför betygssättning är att ha samlat in ett tillräckligt brett och varierat bedömningsunderlag. Skolverket bedömer även att förslaget ger myndigheten bättre förutsättningar att formulera relevant stöd kring hur bestämmelsen är tänkt att tillämpas.

Avsnitt 15.1.1 Införandet bör vara så samlat som möjligt

Skolverket tillstyrker förslaget om införande av ämnesbetyg under förutsättning att tidplanen inte måste styras av en anpassning till de tider som gäller för ansökningar om avvikelser och om godkännande som enskild huvudman. Dessa måste i normalfallet göras ett och ett halvt år innan utbildningen startar. Skolverket bedömer att det är beklagligt om arbetet med en reform av gymnasieskolan skulle styras av ett begränsat antal utbildningar. De begränsningar för tidplanen som ovan nämnda ansökningar kan medföra omöjliggör dessutom enligt myndighetens bedömning att hela volymen av föreskrifter kan hanteras i tid. Då arbetet kommer att beröra uppemot tusen föreskrifter bedömer myndigheten att samtliga kommer att kunna vara utarbetade, remitterade, beslutade och kungjorda som tidigast under hösten 2023, året före den tillämpning som föreslås. Om tillräckliga anpassningar utifrån detta inte är möjliga bedömer Skolverket att införandet kan ske tidigast 2025. Det senare skulle även skapa ytterligare utrymme att utreda och hantera kvarvarande frågor om utformningen av ämnesbetyg för den kommunala vuxenutbildningen.

Skolverket anser att förslaget som innebär att lärare vid betygssättning gör en sammantagen bedömning bör införas samtidigt som ämnesbetyg. Myndigheten menar att problemet med trösklar i betygssystemet kommer att bli mindre tack vare den revidering av den obligatoriska skolans kursplaner och kunskapskrav som nyligen genomförts. Därför bedömer Skolverket att förändringen är mindre brådskande för den obligatoriska skolan. Ett samtidigt införande som ämnesbetyg skulle göra det möjligt att utvärdera de reviderade styrdokumenterna i syfte att dra slutsatser som kan komma både den obligatoriska skolan och gymnasial utbildning till del. Ett senare införande skulle dessutom ge mer tid för att förbereda kommunikations- och implementeringsinsatser och skulle även kunna motverka en reformtrötthet som flera förändringar med kort mellanrum kan medföra.

Avsnitt 16.4 Konsekvenser för staten

Skolverket instämmer i utredningens bedömning att ytterligare medel behövs för att täcka kostnaderna för förändringarna som beräknas uppgå till 160 miljoner kronor under perioden 2021–2025. Den ökade anslagstilldelningen är väsentlig för att säkerställa uppdragets genomförande. De anvisade medlen till Skolverket för arbetet med ämnesbetyg bör tillföras Skolverkets förvaltningsanslag, förutom de föreslagna statsbidragsmedlen 2023–2024. Skolverket välkomnar dessutom

möjligheten att återkomma till regeringen i kommande budgetunderlag om myndigheten ser att kostnader tillkommer för statistikinsamling eller behandling av lärarlegitimationsansökningar.

Avsnitt 16.4.2 Konsekvenser för Statens skolverk

Ämnesbetygspiloter

Skolverket anser att det fortsatt är angeläget att bara i undantagsfall låta antalet statsbidrag öka ytterligare eftersom administrationen för skolhuvudmännen är betungande och det är svårt att planera och genomföra insatserna på ett ändamålsenligt sätt. Om ett riktat statsbidrag för ämnesbetygspiloter är motiverat bedömer Skolverket att det finns goda möjligheter att stödja och följa upp det om ett regelverk med förutsättningar finns på plats i början av 2023. I detta kan ramarna för statsbidragets uppbyggnad tydliggöras, inklusive urvalet för deltagande i piloten. Skolverket ser i så fall fram emot fortsatt dialog med regeringen vid beredningen av ett sådant statsbidrag.

Skolverket bedömer att det inte finns utrymme för att finansiera ämnespiloterna med medel från anslaget till ett fjärde tekniskt år. Statsbidraget för vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år är ett bidrag som beviljas för en period på fyra läsår men, som utredningen noterar, inte används fullt ut. Redan i år har dock stora delar av anslaget för 2022 och 2023 beviljats till huvudmän. Om anslaget sänks och omfördelas till ett eventuellt statsbidrag för ämnesbetygspiloter finns en risk att Skolverket inte kan betala ut redan beviljat statsbidrag för det fjärde tekniska året. En minskning skulle dessutom innebära att Skolverket inte kan bevilja ansökningar om statsbidrag som skickas in under 2021 och 2022 i samma utsträckning som tidigare år. Huvudmän som tidigare har fått beviljat statsbidrag för vidareutbildningen riskerar i och med förslaget att få avslag och därmed inte kunna tillhandahålla utbildningen, vilket drabbar eleverna.

Anledningen till att statsbidraget för ett fjärde tekniskt år inte utnyttjas fullt ut är att huvudmän ansöker om och beviljas statsbidrag för fler elevplatser än de sedan rekvirerar bidraget för, på grund av färre ansökningar till vidareutbildningen än beräknat. Skolverket anser dock att huvudmän fortsatt ska ha möjlighet att ansöka om statsbidrag utifrån deras ambition att anta elever till vidareutbildningen eftersom dessa elever är mycket eftertraktade på arbetsmarknaden.

Lärarlegitimation och behörighet

Skolverket bedömer att en ämnesutformning även kommer att medföra ett behov av att se över de behörighetskrav till yrkesämnen som gäller vid antagning till yrkeslärarutbildning och vid ansökan om lärarlegitimation. Arbetet kommer att behöva göras i nära samarbete mellan Skolverket och Universitets- och högskolerådet som ska ha likalydande föreskrifter. I den fortsatta beredningen

menar Skolverket att det skulle kunna övervägas om det vore möjligt att endast den ena myndigheten föreskriver om vad som ska krävas gällande yrkesämnen.

Som tidigare framgått instämmer Skolverket med utredningen i att ämnesutformningen kan medföra att vissa ämnen behöver delas. I vilken grad det medför ett behov av att göra ändringar i högskoleförordningen och behörighetsförordningen beror, enligt Skolverkets bedömning, på hur omfattande förändringarna av ämnenas innehåll blir. För bilaga 4-ämnen kan delningar innebära att det behöver tillkomma en tydlig princip för hur de olika ämnen som har en gemensam bas i ett bilaga 4-ämne ska namnges för att undvika tolkningssvårigheter.

Motsvarandelista för vuxenutbildningen

Skolverket tillstyrker förslaget om en motsvarandelista för den kommunala vuxenutbildningen på gymnasial nivå men vill uppmärksamma att det kan komma att finnas ämnen som har genomgått så pass stora förändringar att det inte går att hitta en motsvarighet bland de nya ämnena om innehållet fördelats på flera ämnen och på olika nivåer. På samma sätt som Skolverket ges ett bemyndigande i gymnasieförordningen att ta fram en motsvarandelista för gymnasieskolan behöver detsamma föras in i förordningen om vuxenutbildningen.

Avsnitt 17

Skolverket instämmer i utredningens bedömning att det finns behov av ytterligare utredning av vilka insatser som är lämpligast för att motverka betygsinflation och olikvärdig betygssättning och hur dessa skulle kunna utformas.

I syfte att bidra till kunskapsläget och till vidare diskussioner har Skolverket nyligen i rapporten *Likvärdiga betyg och meritvärden* (2020:7) undersökt hur de nationella proven skulle kunna användas för att uppnå mer likvärdiga betyg och meritvärden. Rapporten tar sin utgångspunkt i tidigare undersökningar där Skolverket visat att betygen inte är likvärdiga och att betygssättningen skiljer sig avsevärt mellan olika skolor, trots stödmaterial och kompetenshöjande insatser under ett antal år. Rapporten redogör därefter ingående för några olika sätt att använda nationella prov för att stabilisera betygen och resonerar om olika tänkbara effekter av förslagen.

Kommentarer till författningsförslag

Skollagen, 20 kap. (2010:800)

Med anledning av de ändringar som föreslås träda i kraft den 1 juli 2021 för kommunal vuxenutbildning anser Skolverket att det finns behov av en redaktionell översyn av skollagens 20 kap. om kommunal vuxenutbildning. Detta kapitel reglerade till en början kommunal vuxenutbildning på grundläggande och

gymnasial nivå men reglerar nu den kommunala vuxenutbildningen och dess skolformsdelar. Dessutom är de tidigare skolformerna utbildning i svenska för invandrare, som reglerades i 22 kap. skollagen, och särskild utbildning för vuxna på grundläggande och gymnasial nivå, som reglerades i 21 kap. skollagen, nu en del av 20 kap. Kapitlets struktur har i omgångar byggts på med flera delar vilket Skolverket menar har bidragit till försämrade åskådlighet och läsbarhet.

På Skolverkets vägnar

Peter Fredriksson
Generaldirektör

Mikael Bergkrantz
Undervisningsråd

I ärendets slutliga handläggning har även Eva Westberg, chefsjurist, Anna Westerholm, avdelningschef, Ann-Christin Hartman, enhetschef, Torun Rudin, enhetschef, Cecilia Sandberg, senior rådgivare och Hannes Theander, undervisningsråd, deltagit.