

Utbildningsutskottets betänkande 2022/23:UbU15

Riksrevisionens rapport om statens insatser för likvärdig betygssättning

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

I skrivelsen behandlar regeringen Riksrevisionens rapport om statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov.

Riksrevisionen har granskat om statens insatser för ökad likvärdighet i betygssättningen har minskat avvikelsen mellan betygen och resultaten på de nationella proven i grund- och gymnasieskolan. Riksrevisionen rekommenderar dels regeringen att den ska utreda hur betygssättningen kan bli mer likvärdig, dels Skolinspektionen att den ska förbättra uppföljningen av bedömning och betygssättning inom kvalitetsgranskningen.

I skrivelsen instämmer regeringen i Riksrevisionens rekommendation till regeringen och meddelar att den avser att tillsätta en utredning på området. Regeringen anser också att det är viktigt att Skolinspektionen återkommande ser över om uppföljningen av genomförda inspektioner kan förbättras och effektiviseras. Regeringen avser att följa upp hur förbättringsarbetet fortskrider. I och med skrivelsen anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandena.

I betänkandet finns två reservationer (S, V, C).

Behandlade förslag

Skrivelse 2022/23:60 Riksrevisionens rapport om statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov.

Fem yrkanden i följdmotioner (S, C) och ett yrkande i en motion (C) från allmänna motionstiden 2022/23.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Riksrevisionens rapport om statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov	5
Utskottets ställningstagande.....	12
Frågor om en likvärdig betygssättning	13
Utskottets ställningstagande.....	18
Reservationer	19
1. Frågor om en likvärdig betygssättning, punkt 2 (S, V).....	19
2. Frågor om en likvärdig betygssättning, punkt 2 (C)	20
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	22
Skrivelsen.....	22
Följdmotionerna	22
Motion från allmänna motionstiden 2022/23	23

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Riksrevisionens rapport om statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov

Riksdagen lägger skrivelse 2022/23:60 till handlingarna.

2. Frågor om en likvärdig betygssättning

Riksdagen avslår motionerna

2022/23:884 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 24,

2022/23:2341 av Åsa Westlund m.fl. (S) yrkandena 1–4 och

2022/23:2347 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C).

Reservation 1 (S, V)

Reservation 2 (C)

Stockholm den 30 maj 2023

På utbildningsutskottets vägnar

Fredrik Malm

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

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksrevisionen har granskat statens insatser för en likvärdig betygssättning. Resultatet av granskningen redovisas i rapporten Statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov (RiR 2022:22). Riksdagen överlämnade Riksrevisionens rapport till regeringen den 28 oktober 2022.

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

Av 9 kap. 19 § riksdagsordningen framgår det att för varje granskningsrapport som har överlämnats till regeringen ska regeringen i en skrivelse till riksdagen redovisa vilka åtgärder regeringen har vidtagit eller avser att vidta med anledning av Riksrevisionens iakttagelser i rapporten. Regeringens skrivelse ska lämnas till riksdagen inom fyra månader från det att regeringen har tagit emot rapporten. Vid beräkning av fristen ska månaderna juli och augusti inte räknas in. Regeringen överlämnade skrivelse 2022/23:60 till riksdagen den 16 februari 2023.

Två motioner har väckts med anledning av skrivelsen och en motion från allmänna motionstiden 2022/23 behandlas i ärendet. Förslagen i motionerna finns i bilagan.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisar regeringen sina bedömningar med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport Statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov (RiR 2022:22). Riksrevisionen rekommenderar regeringen att utreda hur betygssättningen i skolväsendet kan bli mer likvärdig. Enligt Riksrevisionen kan en sådan utredning ta fram och undersöka en modererande modell för att främja betygs likvärdighet och mer rättvisa urval till högre utbildning. Utredningen kan också undersöka möjligheten att formalisera acceptabla avvikelsemått på grupp- eller skolvivå, som kan användas i Skolinspektionens granskande verksamhet och stödjande lärare i deras bedömning och betygssättning. Riksrevisionen lämnar också en rekommendation till Skolinspektionen. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att fler åtgärder behöver vidtas för att öka likvärdigheten i betygssättningen. Regeringen avser att tillsätta en utredning på området. Med skrivelsen anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Utskottets överväganden

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att i ett första avsnitt behandla skrivelsen. I det följande avsnittet behandlas motionsyrkanden som innehåller förslag om tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknyter till skrivelsen.

Riksrevisionens rapport om statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelse 2022/23:60 Riksrevisionens rapport om statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov till handlingarna.

Skrivelsen

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

Riksrevisionens granskning

Bakgrund och syfte med granskningen

Riksrevisionen har granskat statens insatser för ökad likvärdighet i betygssättningen i grund- och gymnasieskolan. En central funktion för betygen i grundskolan och gymnasieskolan är att de används för tillträde och som urvalsinstrument vid antagning till studier på gymnasial respektive eftergymnasial nivå. Det ställer höga krav på en rättvis och likvärdig betygssättning. Riksrevisionen motiverar sin granskning med att en betygssättning som inte är likvärdig får konsekvenser för systemets legitimitet och för regeringens och huvudmännens uppföljning och avstämning mot de nationella kunskapsmålen. De nationella proven syftar till att stödja en rättvisande och likvärdig betygssättning. Om en elev har genomfört ett nationellt prov i ett ämne ska resultatet på provet särskilt beaktas vid betygssättningen i ämnet, se 10 kap. 20 a § och 15 kap. 25 a § skollagen (2010:800). Bestämmelsen i skollagen infördes 2018 med syftet att bidra till en mer likvärdig betygssättning (prop. 2017/18:14, bet. 2017/18:UbU5, rskr. 2017/18:44). Som en bakgrund till granskningen lyfter Riksrevisionen fram att Skolverket i ett flertal rapporter har konstaterat att skolor avviker på ett systematiskt sätt när det gäller hur betygen är satta i förhållande till resultat på nationella prov och

att betygssättningen i både grund- och gymnasieskolan brister i likvärdighet (se bl.a. Analyser av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor, 2019, och Analyser av likvärdig betygssättning i gymnasieskolan, 2020). I en analys av betygen i årskurs 9 från våren 2019, ett år efter införandet av bestämmelsen om att resultaten på nationella prov särskilt ska beaktas vid betygssättningen, konstaterade Skolverket att bestämmelsen dittills inte hade fått genomslag i betygssättningen (Likvärdiga betyg och meritvärden, 2020). Riksrevisionen pekar också på att Skolinspektionens regelbundna tillsyn och kvalitetsgranskning bl.a. syftar till ökad likvärdighet i betygssättningen, men att det enligt Riksrevisionen är oklart vilken påverkan denna tillsyn och kvalitetsgranskning egentligen har.

Revisionsfråga och delfrågor

Den övergripande revisionsfrågan i Riksrevisionens granskning är om statens insatser för ökad likvärdighet i betygssättningen har minskat avvikelsen mellan betygen och resultaten på de nationella proven i grund- och gymnasieskolan. För att besvara den övergripande frågan ställer Riksrevisionen följande delfrågor:

1. Har förändringen i skollagen, att särskilt beakta resultaten från de nationella proven i betygssättningen, minskat avvikelsen mellan betyg och resultat på nationella prov?
2. Leder Skolinspektionens tillsyn och kvalitetsgranskning av bedömning och betygssättning till minskad avvikelse mellan betyg och resultat på nationella prov i grundskolan?

I sin granskning har Riksrevisionen avgränsat sig till de ämnen där nationella prov ges och till förhållandet mellan resultat på nationella prov (provbetyg) och betyg. Avgränsningen innebär enligt Riksrevisionen dock inte att problem med bristande likvärdighet bara gäller dessa ämnen. Riksrevisionen har inte granskat hur lärare tolkar betygskriterierna utifrån skolans styrdokument, vilket också enligt Riksrevisionen skulle kunna påverka likvärdigheten i betygssättning. Med likvärdig betygssättning avser Riksrevisionen att betyget i ett visst ämne motsvarar liknande kunskaper, oavsett vilken lärare eleven haft i ämnet eller vilken skola eleven går på.

Riksrevisionens slutsatser

De åtgärder som vidtagits har inte gett nämnvärd effekt

Riksrevisionens övergripande slutsats är att införandet av bestämmelsen i skollagen om att särskilt beakta resultat på de nationella proven vid betygssättning och Skolinspektionens tillsyn och kvalitetsgranskning hittills haft liten påverkan på likvärdigheten i betygssättning. Det är fortfarande stora avvikelser mellan betyg och resultat på nationella prov. Vidare kommer enligt Riksrevisionen central rättning och digitalisering av de nationella proven inte att åtgärda problemen. Dessa åtgärder påverkar bedömningen av elevlösningarna, inte hur betygen sätts i förhållande till resultatet på nationella

prov. Riksrevisionens bedömning är att lagstiftningen är alltför vag för att uppnå en likvärdig bedömning. Riksrevisionen bedömer därför att regeringen behöver genomföra ytterligare åtgärder för att öka likvärdigheten.

Betyg i ämnen utan nationellt prov avviker mer

Mot bakgrund av en analys av betyg och resultat på nationella prov i grundskolan konstaterar Riksrevisionen att förekomsten av ett nationellt prov i ett ämne förefaller ha en påverkan på betygen. När Riksrevisionen har jämfört betyg i matematik, svenska och engelska med betyg i hemkunskap, bild och slöjd är det flera skolor som har högre betyg i genomsnitt i de senare ämnena, dvs. i ämnen utan nationella prov. Riksrevisionen konstaterar också att andelen elever som får ett annat betyg än resultatet på nationella prov är störst för elever som får provbetyget F i ämnena matematik och svenska. En möjlig förklaring är enligt Riksrevisionens intervjuer att det ställs krav på godkända betyg för behörighet till gymnasieskolan och att lärare därför hellre ”friar än fäller”. En del lärare och rektorer som intervjuas beskriver också att provsituationen kan vara stressande och att en del elever underpresterar. De brukar också få fler chanser att visa vad de kan efter det nationella provet.

Bestämmelsen om att särskilt beakta resultat på nationella prov har inte haft någon tydlig påverkan på likvärdigheten i betygssättningen

För att besvara delfrågan om huruvida bestämmelsen i skollagen om att särskilt beakta resultaten på de nationella proven vid betygssättning har minskat avvikelserna mellan betyg och resultat på nationella prov har Riksrevisionen genomfört både en kvantitativ och en kvalitativ analys. I den kvantitativa analysen har Riksrevisionen avgränsat sig till gymnasieskolan och de nationella prov som getts där under perioden 2017 till 2020. Covid-19-pandemin har lett till begränsad tillgång till resultat från nationella prov då proven ställdes in under vårterminerna 2020 och 2021. Eftersom proven i grundskolan endast ges på vårterminen finns det inte resultatuppgifter från nationella prov för grundskolan att tillgå för dessa år. I gymnasieskolan genomförs nationella prov även på hösten men då med ett begränsat elevantal. I den kvalitativa analysen har Riksrevisionen intervjuat både lärare och rektorer i grund- och gymnasieskolan.

Riksrevisionen konstaterar att bestämmelsen om att särskilt beakta resultat på nationella prov inte har haft någon tydlig påverkan på likvärdigheten i betygssättning i gymnasieskolan. I ämnet matematik har visserligen avvikelserna mellan betyg och resultat på nationella prov minskat något sedan bestämmelsen infördes men samtidigt har avvikelserna i förhållandet mellan provbetyg och betyg ökat något i ämnet svenska. Resultaten är dock splittrade och ska enligt Riksrevisionen tolkas med försiktighet. Mot bakgrund av vad som framkommit i de intervjuer som genomförts inom ramen för granskningen konstaterar Riksrevisionen att förändringen upplevs otydlig och att lärare och rektorer inte tycks ha ändrat sin syn på betygssättning med anledning av

införandet av bestämmelsen om att särskilt beakta resultaten på nationella prov. De intervjuade lärarna tolkar bestämmelsen som att de nationella proven ”ska väga tungt” men att det är oklart hur mycket resultaten från proven ska beaktas vid betygssättningen. Bestämmelsen har enligt vad Riksrevisionen erfar hittills inte fått någon större uppmärksamhet från skolledningen eller huvudmannen för de intervjuade skolorna, t.ex. i form av informationsinsatser eller kompetensutveckling. Riksrevisionen beskriver vidare att många av de lärare som Riksrevisionen intervjuat inte efterfrågar stöd för att tolka bestämmelsen, utan att de sätter betyg så som de alltid har gjort. Det är enligt Riksrevisionen viktigt att Skolverket på sikt följer upp förändringen i skollagen, både vad gäller implementering och lärares och rektorers behov av stöd.

Svårt för Skolinspektionen att komma åt avvikelser

När det gäller frågan om huruvida Skolinspektionens tillsyn och kvalitetsgranskning leder till minskad avvikelse mellan resultat på nationella prov (provbetyg) och betyg i grundskolan, kommer Riksrevisionen fram till att myndighetens verksamhet endast har en liten påverkan på avvikelserna. I ämnena svenska och matematik visar registeranalysen ingen effekt, men Riksrevisionen anger att Skolinspektionens tillsyn har haft viss effekt på betygssättningen i ämnet engelska. Riksrevisionen framhåller samtidigt att effektutvärderingar av denna typ baseras på olika antaganden som inte fullt ut kan undersökas, vilket gör att resultaten bör tolkas med försiktighet. Riksrevisionen konstaterar att Skolinspektionen är i behov av bättre förutsättningar för att kunna påverka likvärdigheten i betygssättningen. Utredare vid Skolinspektionen uppger enligt Riksrevisionen att de inte har tillräckligt stöd i befintlig lagstiftning för att utöva tillsyn med utgångspunkt i avvikelser mellan resultat på nationella prov och betyg. Enligt utredare vid Skolinspektionen är bestämmelsen om att resultatet på nationella prov särskilt ska beaktas vid betygssättningen inte tillräckligt konkret. Riksrevisionen konstaterar att ett formaliserat avvikelsemått på skolnivå skulle kunna ge Skolinspektionen bättre förutsättningar för sin granskning på området. Hur ett avvikelsemått ska konstrueras behöver dock utredas noga. Riksrevisionen anser att Skolinspektionen även med dagens förutsättningar kan utveckla sin uppföljning av skolor som fått kritik på området bedömning och betygssättning inom kvalitetsgranskningen. Genom att följa upp hur avvikelserna mellan resultat på nationella prov och betyg utvecklas på skolor kan Skolinspektionen få en indikation på om genomförda åtgärder har påverkat avvikelserna. I dag ska de skolor som har fått kritik inom området bedömning och betygssättning endast ge ett skriftligt svar om vilka åtgärder de har vidtagit, eller tänker vidta. Efter det bedömer Skolinspektionen om det är tillräckligt för att komma till rätta med problemen, men enligt Riksrevisionen följer myndigheten inte upp åtgärderna.

Riksrevisionens rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendation till regeringen:

- Utred hur betygssättningen kan bli mer likvärdig. Utredningen kan ta fram och undersöka en modererande modell för att främja betygens likvärdighet och även mer rättvisa urval till högre utbildning. Utredningen kan också undersöka möjligheten att formalisera acceptabla avvikelsemått på grupp- eller skolnivå. Avvikelsemåtten kan användas i Skolinspektionens granskande verksamhet och även stödja lärare i deras bedömning och betygssättning.

Riksrevisionen lämnar följande rekommendation till Skolinspektionen:

- Förbättra uppföljningen av bedömning och betygssättning inom kvalitetsgranskningen.

Riksrevisionen understryker att dessa rekommendationer förutsätter att de nationella proven kommer att digitaliseras och rättas centralt. Endast under de förutsättningarna kommer rekommendationerna att få fullt genomslag, enligt Riksrevisionen.

Regeringens övergripande bedömning

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och instämmer i huvudsak med de iakttagelser som Riksrevisionen gjort och de slutsatser som Riksrevisionen dragit. Regeringen gör ingen annan bedömning än Riksrevisionen när det gäller vikten av att sträva mot en mer likvärdig betygssättning. Betygen som sätts i skolan kan ha en avgörande betydelse för en enskild individs framtid bl.a. eftersom betyg i så hög grad används för tillträde till nästa nivå i utbildningssystemet. En betygssättning som inte är likvärdig gör att betygens legitimitet minskar. Om betygen inte rättvisande speglar elevers kunskaper kan det leda till negativa konsekvenser både för individ och samhälle. Rättssäkerheten för eleverna och värdet av betygen som urvalsinstrument till högre studier kan komma att urholkas. Det kan också bidra till en utveckling där betygen stiger i förhållande till kunskapsnivån, dvs. till betygsinflation. Att betyg sätts mer generöst i förhållande till en elevs faktiska kunskaper kan i sin tur också få konsekvenser för elevens möjligheter att t.ex. klara en efterföljande utbildning.

På nationell nivå är det därför viktigt att betygssystemet är så likvärdigt och stabilt som möjligt och att betygen på ett rättvisande sätt speglar elevers kunskaper. Det är av likvärdighets- och rättviseskäl viktigt att åtgärda de brister i systemet som synliggörs och att vidta åtgärder som, utan att göra avkall på kvaliteten i undervisningen, kan öka likvärdigheten. I det följande lämnas kommentarer till vissa av Riksrevisionens slutsatser.

Det finns problem med olikvärdig betygssättning

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att det finns många indikationer på att betygssättningen i svensk skola brister i likvärdighet. Problembilden har bl.a., som Riksrevisionen också redogör för, beskrivits av Skolverket i rapporterna Analyser av likvärdig betygssättning mellan

elevgrupper och skolor (2019) och Analyser av likvärdig betygssättning i gymnasieskolan (2020). Skolverket visar i sina analyser att betygssättningen i hög grad är relativ på så sätt att den relateras till den genomsnittliga prestationsnivån hos eleverna på skolan. En elev som lyckas väl på det nationella provet och som går på en skola där många andra elever också får höga provbetyg har lägre sannolikhet att få ett högt slutbetyg. I skolor med låga resultat på det nationella provet råder den omvända situationen och det är lättare för eleven i fråga att få ett högt slutbetyg. För att nå ökad likvärdighet krävs det enligt Skolverket systemförändringar, bl.a. att de nationella proven på något vis styr betygssättningen på skolnivå. I rapporten Likvärdiga betyg och meritvärden (2020) undersöker myndigheten modeller för hur de nationella proven skulle kunna användas för att förbättra likvärdigheten.

Förekomsten av nationella prov har en återhållande effekt på betygen

Regeringen delar vidare Riksrevisionens bedömning att förekomsten av ett nationellt prov i ett ämne generellt har en återhållande effekt på de betyg som sätts i ämnet samt att problemen med bristande likvärdighet inte bara gäller de ämnen där nationella prov finns. Tvärtom är problemen sannolikt större i andra ämnen. Betygssättningen i ämnen som inte har nationella prov behöver följas och ämnena behöver beaktas när olika åtgärder för att förbättra likvärdigheten i betygssättning övervägs.

Det är osäkert om bestämmelsen om att särskilt beakta resultat på nationella prov har haft effekt eller inte

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att införandet av bestämmelsen om att lärare särskilt ska beakta resultatet på de nationella proven vid betygssättningen inte har haft en tydlig påverkan på likvärdigheten. Regeringen vill dock understryka att det är svårt att dra säkra slutsatser av granskningen eftersom den sammanföll med covid-19-pandemin, och att det därmed är för tidigt att uttala sig säkert. Under Riksrevisionens granskningsperiod ställdes två större provtillfällen in (nationella prov för vårterminen 2020 och vårterminen 2021) med anledning av pandemin. Det innebär att tillgången till provresultat varit mycket begränsad för den undersökta perioden. Dessutom finns indikationer i Riksrevisionens rapport på att avvikelsen mellan betyg och resultat på nationella prov minskar i ämnet matematik, vilket möjligen kan tala för att bestämmelsen haft en viss effekt. Matematik är också det ämne där störst andel nationella prov ges under höstterminen. Samtidigt ökar avvikelserna i ämnet svenska och Riksrevisionens intervjuer tyder på att lärarna och rektorerna inte upplever att förändringen fått någon större påverkan på deras arbete med bedömning och betygssättning. Regeringen delar därför Riksrevisionens bild av att resultatet är splittrat och bedömer att det behövs ytterligare uppföljning innan slutsatser om effekter av införandet av bestämmelsen kan dras. Regeringen instämmer således också med Riksrevisionen i att det är viktigt att Skolverket fortsätter att följa upp implementeringen av reformen.

Skolinspektionen är i behov av bättre förutsättningar för att kunna granska betygssättningen ur ett likvärdighetsperspektiv

Regeringen instämmer med Riksrevisionen när det gäller vikten av att Skolinspektionen granskar skolors arbete med betygssättning ur ett likvärdighetsperspektiv. För att understryka detta har regeringen i regleringsbrevet för 2022 gett myndigheten i uppdrag att arbeta för en mer likvärdig bedömning och betygssättning. Myndigheten ska uppmärksamma hur huvudmän och skolor arbetar med att följa upp likvärdigheten i bedömning och betygssättning, bl.a. med utgångspunkt i skillnader i betygsstatistik mellan olika ämnen och kurser i relation till nationell statistik och stora avvikelser mellan resultat på nationella prov och betyg.

Som framgår i skrivelsen bedömer Riksrevisionen att Skolinspektionens granskande verksamhet har liten påverkan på betygens likvärdighet, mätt som avvikelser mellan betyg och resultat på nationella prov. Skolinspektionen, som beretts möjlighet att yttra sig över Riksrevisionens rapport, framför bl.a. i sitt yttrande att effekten av myndighetens arbete inte kan mätas med ett sådant snävt mått eftersom det inte är detta mål som granskningen syftar till. Skolinspektionen framhåller i detta sammanhang att Skolinspektionens tillsyn och kvalitetsgranskning utgår från de krav och mål som finns i skollagstiftningen, och att det inte finns några sådana som direkt reglerar hur stor avvikelsen får vara mellan nationella prov och slutbetyg. Regeringen noterar att Riksrevisionen reserverar sig för att effektutvärderingen som genomförts baseras på olika antaganden som inte fullt ut kan undersökas, vilket gör att resultaten bör tolkas med försiktighet.

Av rapporten framgår vidare att Riksrevisionen anser att lagstiftningen som rör likvärdig bedömning och betygssättning i dag inte är tillräckligt konkret. Det saknas, som nämns ovan, t.ex. ett fastslaget avvikelsemått att förhålla sig till. Skolinspektionen framför i sitt yttrande att lagstiftningen på området till stora delar är konkret nog. Myndigheten redogör för att det finns bestämmelser om betygssättning som kan utgöra grund för Skolinspektionens granskning och att myndigheten vid behov kan utfärda förelägganden. Om de krav som anges i skolförfattningarna följs ökar enligt Skolinspektionen förutsättningarna för likvärdiga betyg. Samtidigt konstaterar regeringen, i likhet med Riksrevisionen och Skolinspektionen, att det inte finns något avvikelsemått reglerat i skolförfattningarna. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att Skolinspektionen är i behov av bättre förutsättningar t.ex. genom ett formaliserat avvikelsemått på skolnivå.

Regeringen instämmer vidare med Riksrevisionen om vikten av ett ändamålsenligt arbete med uppföljning av skolor som fått kritik inom området bedömning och betygssättning. Att regelverket följs är av stor vikt för elevers rättssäkerhet och att lärare, rektorer och huvudmän följer bestämmelserna bidrar i sig till likvärdighet. Bristande likvärdighet och betygsinflation är heller inte ett problem bara i de ämnen där nationella prov ges, vilket också Riksrevisionen konstaterar. Skolor som har mönster av stora avvikelser mellan resultat på nationella prov och betyg bör följas noga. Detsamma gäller skolor

där det finns annat i betygsstatistiken som sticker ut utan att kunna förklaras. Även Skolinspektionen beskriver i sitt yttrande att det är viktigt att återkommande se över om myndighetens uppföljning av genomförda inspektioner kan förbättras.

Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen tar frågan om likvärdig betygssättning på stort allvar. Bristande likvärdighet i betygssättningen kan, utöver att drabba den enskilda eleven, bidra till en utveckling där betygen stiger i förhållande till kunskapsnivån, dvs. leda till betygsinflation. Det leder i sin tur till att betygens legitimitet minskar. Det försvårar också uppföljningen av undervisningens kvalitet samt av elevers kunskapsnivåer över tid. Av Tidöavtalet, en sakpolitisk överenskommelse mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna, framgår att ska det vidtas åtgärder mot betygsinflation. Regeringen instämmer i Riksrevisionens rekommendation till regeringen om att utreda hur betygssättningen kan bli mer likvärdig och avser att tillsätta en utredning på området. När det gäller Riksrevisionens rekommendation till Skolinspektionen om att förbättra sin uppföljning av bedömning och betygssättning inom kvalitetsgranskningen anser regeringen att det är viktigt att myndigheten återkommande ser över om uppföljningen av genomförda inspektioner kan förbättras och effektiviseras. Det framgår också av Skolinspektionens yttrande att det är myndighetens avsikt. Regeringen avser att följa upp hur förbättringsarbetet fortskrider. Regeringen konstaterar vidare att Skolinspektionen har i uppdrag att arbeta för en mer likvärdig bedömning och betygssättning. Skolinspektionen ska årligen redovisa vilka insatser som myndigheten har vidtagit och avser att vidta på området och uppdraget ska slutredovisas senast den 15 april 2024 (U2021/04942). Regeringen följer även detta arbete. Slutligen instämmer regeringen i Riksrevisionens uppfattning om vikten av att de nationella proven digitaliseras och rättas centralt. Skolverket har sedan tidigare i uppdrag att utveckla och tillhandahålla digitaliserade nationella prov och bedömningsstöd i grundskolan och på gymnasial nivå (U2017/03739, U2019/03788) och regeringen gav den 26 januari 2023 myndigheten i uppdrag att förbereda införande av central rättning av digitala nationella prov (U2023/ 00237). Med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar Riksrevisionens granskning av om statens insatser för ökad likvärdighet i betygssättningen har minskat avvikelsen mellan betygen och resultaten på de nationella proven i grund- och gymnasieskolan. Utskottet tar liksom regeringen frågan om en likvärdig betygssättning på stort allvar. Utskottet vill betona det som regeringen framför i skrivelsen att en bristande likvärdighet i betygssättningen kan bidra till en utveckling där betygen stiger i förhållande till kunskapsnivån, dvs. leda till betygsinflation. Utskottet är

positivt till att regeringen avser att tillsätta en utredning på området samt att den även avser att följa upp hur Skolinspektionens förbättringsarbete fortskrider.

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelse 2022/23:60 Riksdagen revisionens rapport om statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov till handlingarna.

Utskottet övergår nu till att behandla de yrkanden som innehåller förslag om tillkännagivanden i frågor som anknyter till skrivelsen.

Frågor om en likvärdig betygssättning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om innehållet i den aviserade utredningen om likvärdig betygssättning och om betygssystemet.

Jämför reservation 1 (S, V) och 2 (C).

Motionerna

I kommittémotion 2022/23:2341 av Åsa Westlund m.fl. (S) yrkande 1 vill motionärerna att regeringen, inom ramen för den utredning om likvärdig betygssättning som regeringen avser att tillsätta, även ska utreda om konkurrenssituationen i svensk skola och skillnaden mellan olika huvudmäns drivkrafter kan påverka betygssättningen och hur olikvärdig betygssättning kan motverkas. Motionärerna anser att drivkrafterna för att sätta glädjebetyg måste motverkas.

I yrkande 2 anser motionärerna att regeringen inom ramen för utredningen även ska utreda hur man ska minska utslagningen från skolan och den psykiska ohälsan till följd av betygssystemets konstruktion. Motionärerna framhåller att varje barn i den svenska skolan ska mötas av höga förväntningar och en tro på att de ska kunna lyckas, men enligt motionärerna bidrar betygssystemet till utslagning, stress och psykisk ohälsa.

I yrkande 3 anser motionärerna att regeringen inom ramen för utredningen även ska belysa vilka negativa effekter på elevers lärande som kan följa på en mer provtung betygssättning. Motionärerna anser att det med en provtung betygssättning finns risk för att elever och lärare tvingas att fokusera mer på det som är mätbart än på det som är viktigt att lära sig enligt läroplanen.

I yrkande 4 föreslår motionärerna att regeringen inom ramen för utredningen även utreder metoder för att bedöma likvärdigheten i betygssättningen på grupp- och skolnivå för att identifiera och motverka glädjebetyg. Motionärerna framhåller att Skolverket har tagit fram mått för att bedöma hur likvärdig betygssättningen är genom att undersöka hur skolors genomsnittliga slutbetyg skiljer sig från samma skolas genomsnittliga provresultat.

I kommittémotion 2022/23:2347 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) yrkande 1 och i kommittémotion 2022/23:884 av Muharrem Demirok

m.fl. (C) yrkande 24 anser motionärerna att betygssystemet ska reformeras så att det blir lättare för lärare att tillämpa betygskriterierna och för elever och vårdnadshavare att förstå vad som krävs. Elever kan inte längre lita på att den som får ett A i betyg faktiskt har de kunskaper som man borde kunna förvänta sig. Betygsinflationen varierar också kraftigt mellan olika huvudmän och mellan klasser. Att elever i svensk skola bedöms utifrån olika principer är inte acceptabelt.

Bakgrund och gällande rätt

Gällande rätt

Huvudmännen, såväl kommunala som enskilda, ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med skollagen och de föreskrifter och bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar (2 kap. 8 § skollagen). Enligt 4 kap. 3 § skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera och följa upp utbildningen, analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen. När det gäller det systematiska kvalitetsarbetet har regeringen framhållit att huvudmannen har en central roll för att bedriva ett kvalitetsarbete som ska garantera likvärdighet och kvalitet mellan huvudmannens skolor. Som exempel kan nämnas behovet av att analysera variationer mellan skolornas resultat och måluppfyllelse liksom likvärdigheten i skolors bedömning och betygssättning. (prop. 2009/10:165, s. 306). Av Skolverkets allmänna råd om betyg och prövning framgår att huvudmannen bör följa upp betyg och nationella provbetyg på skolenheter inom huvudmannens organisation för att kunna sätta in insatser som skapar förutsättningar för mer likvärdiga betyg (Skolverket, Betyg och prövning. Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om betyg och prövning, 2022). I skollagen framgår det att det är rektorns ansvar att se till att betyg sätts enligt skollagen och andra författningar (3 kap. 14 § skollagen).

Av 10 kap. 20 a § skollagen framgår att lärarna vid betygssättningen i ett ämne som det ges ett nationellt prov i särskilt ska beakta elevens resultat på det provet. Provresultatet eller resultat på delprov ska dock inte särskilt beaktas om det finns särskilda skäl. Bestämmelsen i skollagen infördes 2018 med syftet att bidra till en mer likvärdig betygssättning (prop. 2017/18:14, bet. 2017/18:UbU5, rskr. 2017/18:44). I 15 kap. 25 a § skollagen finns en motsvarande bestämmelse för gymnasieskolan.

Enligt 20 kap. 21 § skollagen får det, om det finns särskilda skäl, vid betygssättningen bortses från enstaka delar av betygskriterierna för årskurs 6 eller 9. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna uppfylla betygskriterierna för ett visst betyg. I 15 kap. 26 § skollagen finns en motsvarande bestämmelse för gymnasieskolan.

Betygsutredningens tilläggsdirektiv om betygsinflation

Betygsutredningen fick i ett tilläggsdirektiv uppdraget att beakta att utredningens förslag inte skulle leda till betygsinflation och att analysera behovet av ytterligare insatser för att undvika betygsinflation (dir. 2019:66). Betygsutredningen lämnade inte några förslag i frågan men bedömde att möjligheterna till ankring av elevernas betyg i de nationella proven i de obligatoriska skolformerna borde utredas vidare. En sådan ankring innebär enligt utredningen att elevernas betyg på de nationella proven ska utgöra en referens för skolan som läraren måste förhålla sig till vid betygssättningen. På detta sätt skulle betygssättningen modereras och betygsinflationen hållas tillbaka. Utredningen bedömde vidare att regeringen borde utreda möjligheterna till ett införande av examensprov i gymnasieskolan samt statistisk moderering av betyg med hjälp av nationella prov (betänkande Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper, SOU 2020:43).

I regeringens proposition 2021/22:36 Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper finns inga förslag i fråga om att undvika betygsinflation i enlighet med utredningens bedömning. I det utskottsbetänkande som behandlade propositionen framhöll utbildningsutskottet att externt rättade nationella prov skulle bli ett viktigt verktyg för att motverka betygsinflation, eftersom de ger läraren en god indikation på hur eleven förhåller sig till det nationella snittet i ett visst ämne (bet. 2021/22:UbU7, rskr. 2021/22:156).

Riksrevisionens rapport

Den övergripande revisionsfrågan i Riksrevisionens granskning är om statens insatser för ökad likvärdighet i betygssättningen har minskat avvikelsen mellan betygen och resultaten på de nationella proven i grund- och gymnasieskolan. För att besvara den övergripande frågan har Riksrevisionen bl.a. ställt frågan om förändringen i skollagen, att särskilt beakta resultaten från de nationella proven i betygssättningen, har minskat avvikelsen mellan betyg och resultat på nationella prov.

Riksrevisionen motiverar sin granskning med att en betygssättning som inte är likvärdig får konsekvenser för systemets legitimitet och för regeringens och huvudmännens uppföljning och avstämning mot de nationella kunskapsmålen. Med likvärdig betygssättning avser Riksrevisionen att betyget i ett visst ämne motsvarar liknande kunskaper, oavsett vilken lärare eleven haft i ämnet eller vilken skola eleven går på.

I rapporten framhåller Riksrevisionen att avvikelserna mellan betyg och resultat på nationella prov är störst för de elever som fick underkänt på det nationella provet i matematik och svenska. En möjlig förklaring till avvikelserna är enligt Riksrevisionen att kraven på godkänt betyg, för att vara behörig till gymnasieskolans nationella program, innebär att lärare undviker att underkänna elever. Enligt Riksrevisionen bekräftar intervjuer med lärare som myndigheten gjort den bilden. Lärarna menar att provsituationen i sig

stressar eleverna, vilket leder till ett sämre resultat. Flera av förklaringarna till varför betygen avviker från resultaten på nationella prov som lyfts i Riksrevisionens intervjuer bekräftas även i andra studier av likvärdig betygssättning (bl.a. Skolinspektionen, Huvudmäns arbete för att främja rättvisande och likvärdiga betyg i grundskolan, 2022).

Riksrevisionen har dock inte granskat hur lärare tolkar betygskriterierna utifrån skolans styrdokument, vilket också enligt Riksrevisionen skulle kunna påverka likvärdigheten i betygssättning. Riksrevisionen framhåller i sin rapport att Skolverket t.ex. har visat att kunskapskraven uppfattas som otydliga och att det är svårt för lärare att tolka värdeorden som skiljer mellan olika betygsslag (Skolverket, Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning, 2016 och Skolverket, Skolreformer i praktiken, 2015).

Riksrevisionen anser vidare att det nationella provsystemet är ett viktigt stöd för en likvärdig betygssättning. Riksrevisionen hänvisar till att Skolverket i ett flertal rapporter har visat att det finns brister i likvärdigheten i betygssättningen (se bl.a. Skolverkets rapporter Analyser av likvärdig betygssättning i gymnasieskolan, 2020 och Likvärdiga betyg och meritvärden, 2020). Vidare påpekar Riksrevisionen att likvärdigheten i betygssättningen varierar mellan skolor. Det visar sig enligt Riksrevisionen i systematiska avvikelser mellan betyg och resultat på nationella prov. Riksrevisionen påpekar att det framgår i Skolverkets årsredovisning för 2021 att lärare på ett bra sätt klarar att sätta likvärdiga betyg inom sina elevgrupper, men att systemet inte ger lärarna tillräckliga förutsättningar för att uppnå likvärdighet på nationell nivå (Skolverkets årsredovisning 2021, 2022, s. 23). Med detta menas att det finns skillnader i betygssättning mellan olika elevgrupper och skolor när man studerar skillnader i betyg och resultat på nationella prov.

Riksrevisionen lämnar rekommendationen till regeringen att den ska utreda hur betygssättningen kan bli mer likvärdig. Utredningen kan enligt Riksrevisionen ta fram och undersöka en modererande modell för att främja betygens likvärdighet och även mer rättvisa urval till högre utbildning. Utredningen kan också undersöka möjligheten att formalisera acceptabla avvikelsemått på grupp- eller skolnivå. Avvikelsemått kan användas i Skolinspektionens granskande verksamhet och även stödja lärare i deras bedömning och betygssättning.

Riksrevisionen lämnar även en rekommendation till Skolinspektionen om att den ska förbättra uppföljningen av bedömning och betygssättning inom kvalitetsgranskningen. Riksrevisionen understryker att dessa rekommendationer förutsätter att de nationella proven kommer att digitaliseras och rättas centralt. Endast under de förutsättningarna kommer rekommendationerna att få fullt genomslag, enligt Riksrevisionen.

Regeringens skrivelse

Om betygen inte rättvisande speglar elevers kunskaper kan det enligt regeringens bedömning leda till negativa konsekvenser både för individer och

samhället. Rättssäkerheten för eleverna och värdet av betygen som urvals-instrument till högre studier kan komma att urholkas. Det kan också bidra till en utveckling där betygen stiger i förhållande till kunskapsnivån, dvs. till betygsinflation. Att betyg sätts mer generöst i förhållande till en elevs faktiska kunskaper kan i sin tur också få konsekvenser för elevens möjligheter att t.ex. klara en efterföljande utbildning. På nationell nivå är det därför enligt regeringens mening viktigt att betygssystemet är så likvärdigt och stabilt som möjligt och att betygen på ett rättvisande sätt speglar elevers kunskaper. Det är av likvärdighets- och rättviseskäl viktigt att åtgärda de brister i systemet som synliggörs och att vidta åtgärder som, utan att göra avkall på kvaliteten i undervisningen, kan öka likvärdigheten.

Regeringen framhåller i skrivelsen att Skolinspektionen är i behov av bättre förutsättningar för att kunna granska betygssättningen ur ett likvärdighetsperspektiv. Regeringen har, för att understryka detta i regleringsbrevet för 2022, gett Skolinspektionen i uppdrag att inom ramen för sin tillsyn och kvalitetsgranskning arbeta för en mer likvärdig bedömning och betygssättning. Myndigheten ska uppmärksamma hur huvudmän och skolor arbetar för att betyg ska sättas i enlighet med gällande bestämmelser samt hur de arbetar med att främja och följa upp likvärdigheten i bedömning och betygssättning, bl.a. med utgångspunkt i skillnader i betygsstatistik mellan olika ämnen och kurser i relation till nationell statistik och stora avvikelser mellan resultat på nationella prov och betyg. Skolinspektionen ska årligen redovisa till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) vilka insatser som myndigheten har vidtagit och avser att vidta på området och slutredovisa uppdraget senast den 15 april 2024.

Regeringen hänvisar vidare till att Riksrevisionen anser att lagstiftningen som rör likvärdig bedömning och betygssättning i dag inte är tillräckligt konkret. Det saknas t.ex. ett fastslaget avvikelsemått att förhålla sig till. Regeringen konstaterar också att Skolinspektionen anser att lagstiftningen på området till stora delar är konkret nog och att det finns bestämmelser om betygssättning som kan utgöra grund för Skolinspektionens granskning och att myndigheten vid behov kan utfärda förelägganden. Om de krav som anges i skolförfattningarna följs ökar enligt Skolinspektionen förutsättningarna för likvärdiga betyg. Regeringen konstaterar, i likhet med Riksrevisionen och Skolinspektionen, att det inte finns något avvikelsemått reglerat i skolförfattningarna. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning att Skolinspektionen är i behov av bättre förutsättningar, t.ex. genom ett formaliserat avvikelsemått på skolnivå. Regeringen instämmer vidare med Riksrevisionen om vikten av ett ändamålsenligt arbete med uppföljning av skolor som fått kritik inom området bedömning och betygssättning. Att regelverket följs är av stor vikt för elevers rättssäkerhet, och att lärare, rektorer och huvudmän följer bestämmelserna bidrar i sig till likvärdighet.

Regeringen tar frågan om likvärdig betygssättning på stort allvar. Bristande likvärdighet i betygssättningen kan enligt regeringen, utöver att drabba den enskilda eleven, bidra till en utveckling där betygen stiger i förhållande till

kunskapsnivån, dvs. leda till betygsinflation. Det leder i sin tur till att betygens legitimitet minskar. Det försvårar också uppföljningen av undervisningens kvalitet och av elevers kunskapsnivåer över tid. Regeringen instämmer i Riksrevisionens rekommendation till regeringen om att utreda hur betygssättningen kan bli mer likvärdig och avser att tillsätta en utredning på området. Regeringen instämmer även i Riksrevisionens uppfattning om vikten av att de nationella proven digitaliseras och rättas centralt, och man hänvisar till att Skolverket sedan tidigare har i uppdrag att utveckla och tillhandahålla digitaliserade nationella prov och bedömningsstöd i grundskolan och på gymnasial nivå (U2017/03739, U2019/03788) samt att regeringen den 26 januari 2023 gav myndigheten i uppdrag att förbereda införandet av central rättning av digitala nationella prov (U2023/ 00237).

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att regeringen i sin skrivelse i huvudsak instämmer med Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser. Regeringen delar Riksrevisionens bedömning om betydelsen av att sträva mot en mer likvärdig betygssättning. Regeringen framhåller vidare att det av likvärdighets- och rättviseskäl är viktigt att åtgärda de brister i systemet som synliggörs och att vidta åtgärder som, utan att göra avkall på kvaliteten i undervisningen, kan öka likvärdigheten. Utskottet noterar att regeringen meddelar i skrivelsen att den avser att tillsätta en utredning på området och avser att följa upp hur Skolinspektionen bl.a. arbetar med att förbättra och effektivisera sin uppföljning av bedömning och betygssättning inom kvalitetsgranskningen.

Utskottet ställer sig bakom den avgränsning som Riksrevisionen gjort av sin granskning av statens insatser för en likvärdig betygssättning till de ämnen där nationella prov ges och till förhållandet mellan resultat på nationella prov (provbetyg) och betyg. Utskottet är positivt till Riksrevisionens rekommendationer samt till regeringens bedömning och de åtgärder som regeringen ska vidta med anledning av Riksrevisionens granskning. Utskottet vill även uppmärksamma att regeringen framhåller i skrivelsen att den tar frågan om en likvärdig betygssättning på stort allvar och att den i regleringsbrevet för 2022 gav Skolinspektionen i uppdrag att arbeta för en mer likvärdig bedömning och betygssättning. När det särskilt gäller frågorna om innehållet i den aviserade utredningen och betygssystemet finner utskottet att det, mot bakgrund av regeringens åtgärder, inte finns några skäl att ställa sig bakom motionsförslagen.

Utskottet hänvisar till gällande rätt och avvaktar resultatet av den kommande utredningen och avstyrker därmed motionerna 2022/23:884 (C) yrkande 24, 2022/23:2341 (S) yrkandena 1–4 och 2022/23:2347 (C).

Reservationer

1. Frågor om en likvärdig betygssättning, punkt 2 (S, V)

av Åsa Westlund (S), Linus Sköld (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Mats Wiking (S), Aylin Fazelian (S) och Daniel Riazat (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2022/23:2341 av Åsa Westlund m.fl. (S) yrkandena 1–4 och
avslår motionerna
2022/23:884 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 24 och
2022/23:2347 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C).

Ställningstagande

Av regeringens skrivelse framgår att regeringen avser att tillsätta en utredning på området. Vad som däremot inte framgår av skrivelsen är på vilket sätt en sådan utredning skulle ta sig an problematiken med likvärdig betygssättning. I stället för att ta ett helhetsgrepp för de omfattande problem som finns med glädjebetygen i svensk skola verkar regeringen på förhand ha avgränsat sig till kända och delvis redan beprövade lösningar. Detta är problematiskt eftersom förändringar i betygssystemet därmed riskerar att påverka undervisningen och kunskapsinhämtningen på ett sätt som inte nödvändigtvis är positivt.

De nationella proven spelar en viktig roll i att stötta lärarna i deras betygssättning, och central rättning är viktigt för att både öka likvärdigheten och minska lärarnas administrativa börda. Men det räcker inte. Drivkrafterna bakom att sätta glädjebetyg måste också motverkas. Därför bör regeringen vid tillsättandet av en utredning om likvärdig betygssättning även utreda om konkurrenssituationen i svensk skola och skillnaden mellan olika huvudmäns drivkrafter kan påverka betygssättningen och hur olikvärdig betygssättning kan motverkas.

Varje barn i den svenska skolan ska mötas av höga förväntningar och en tro på att de kan lyckas. Samtidigt ser vi att betygssystemet bidrar till utslagning, stress och psykisk ohälsa. Betygs- och skolsystemet bidrar till att varje år slå ut en stor andel elever. År 2022 lämnade 15 procent av eleverna grundskolan utan att vara behöriga till gymnasiet. Det här är ett misslyckande inte minst mot bakgrund av att skollagen är tydlig med att alla barn ska ges ledning och stimulans för att kunna utvecklas så långt som möjligt.

Av Riksrevisionens granskning framgår att avvikelserna mellan nationella prov och betyg är störst bland elever som fått underkänt på det nationella provet. Ett starkt samband mellan nationella prov och betygssättning riskerar därmed att öka utslagningen ytterligare. Skolsystemet behöver reformeras så att utslagningen minskar samtidigt som kunskapsresultaten ökar. Inom ramen för den utredning som regeringen avser att tillsätta om likvärdig betygssättning bör därför också betygssystemets påverkan på utslagningen från skolan och den psykiska ohälsan beaktas.

Om marknadsskolans drivkrafter inte får beröras av utredningen riskerar den att lägga förslag som, i stället för att åtgärda marknadsskolans negativa inverkan på likvärdig betygssättning, påverkar undervisning och kunskapsinhämtning negativt. Elever och lärare riskerar att tvingas fokusera mer på det som enkelt låter sig mätas, snarare än vad som är viktigt enligt läroplanen. Fokus blir då på att läsa inför prov snarare än att faktiskt lära sig. En framtida utredning bör därför också belysa vilka negativa effekter på elevers lärande som kan följa på en mer provtung betygssättning.

Riksrevisionens granskning visar också att förändringen i skollagen om att särskilt beakta resultat på nationella prov i betygssättningen, som infördes under den S-ledda regeringen, inte fått avsedd effekt. En väg framåt är att utreda möjligheten att införa en tydligare koppling till resultaten på de nationella proven på gruppnivå. Skolverket har tagit fram mått för att bedöma hur likvärdig betygssättningen är genom att undersöka hur skolors genomsnittliga slutbetyg skiljer sig från samma skolas genomsnittliga provresultat. Ju mindre skillnaden är mellan slutbetygen och provresultaten, desto mer likvärdig kan betygssättningen antas vara. Detta är ett intressant mått som bör utredas vidare som en metod för att bedöma likvärdigheten i betygssättningen på grupp- och skolnivå men även som en metod för att identifiera och motverka glädjebetyg.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

2. Frågor om en likvärdig betygssättning, punkt 2 (C)

av Anders Ådahl (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförts i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2022/23:884 av Muharrem Demirok m.fl. (C) yrkande 24 och

2022/23:2347 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C) samt

avslår motion

2022/23:2341 av Åsa Westlund m.fl. (S) yrkandena 1–4.

Ställningstagande

Sverige har stora problem med betygsinflation. Det innebär att elever inte längre kan lita på att den som har ett A i betyg faktiskt har de kunskaper som man borde kunna förvänta sig. Betygsinflationen varierar också kraftigt mellan olika huvudmän och mellan klasser. Det får konsekvenser för antagning till gymnasiet, eftersom det inte längre är den som är bäst som får platsen. Det är orättvist mot den elev som väljs bort på felaktiga grunder och heller inte bra för samhället som inte får de bästa eleverna till de bästa platserna – oavsett bakgrund. Att elever i svensk skola bedöms utifrån olika principer är inte acceptabelt. Digitaliseringen av de nationella proven måste därför påskyndas. Vi måste också bättre följa upp de skolor där provresultaten avviker från betygssättningen, för att ta tag i betygsinflationen. Det är därför viktigt att reformera betygssystemet så att det blir lättare för lärare att tillämpa betygskriterierna och för elever och vårdnadshavare att förstå vad som krävs.

Regeringen bör vidta åtgärder enligt vad som anförts ovan.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2022/23:60 Riksrevisionens rapport om statens insatser för likvärdig betygssättning – skillnaden mellan betyg och resultat på nationella prov.

Följdmotionerna

2022/23:2341 av Åsa Westlund m.fl. (S):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att inom ramen för den utredning om likvärdig betygssättning som regeringen avser att tillsätta även utreda om konkurrenssituationen i svensk skola och skillnaden mellan olika huvudmäns drivkrafter kan påverka betygssättningen och hur olikvärdig betygssättning kan motverkas och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att inom ramen för den utredning om likvärdig betygssättning som regeringen avser att tillsätta även utreda hur utslagningen från skolan och den psykiska ohälsan till följd av betygssystemets konstruktion kan minska och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att inom ramen för den utredning om likvärdig betygssättning som regeringen avser att tillsätta även belysa vilka negativa effekter på elevers lärande som kan följa på en mer provtung betygssättning och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att inom ramen för den utredning om likvärdig betygssättning som regeringen avser att tillsätta även utreda metoder för att bedöma likvärdigheten i betygssättningen på grupp- och skolnivå för att identifiera och motverka glädjebetyg och tillkännager detta för regeringen.

2022/23:2347 av Niels Paarup-Petersen m.fl. (C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att reformera betygssystemet så att det blir lättare för lärare att tillämpa betygskriterierna och för elever och vårdnadshavare att förstå vad som krävs, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

Motion från allmänna motionstiden 2022/23

2022/23:884 av Muharrem Demirok m.fl. (C):

24. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att reformera betygssystemet så att det blir lättare för lärare att tillämpa betygsgränserna och för elever och vårdnadshavare att förstå vad som krävs och tillkännager detta för regeringen.