



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-04-10

Vår referens

Daniel Pamp

Utredningssekreterare

Daniel.Pamp@malmo.se

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

GRF-2025-4411

Sammanfattning

Grundskolenämnden har fått möjlighet att yttra sig gällande utbildningsdepartementets remiss ”Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkens attraktivitet (SOU 2025:26). I denna tjänsteskrivelse återges grundskoleförvaltningens bedömning av remissens förslag som också ligger till grund för grundskoleförvaltningens förslag till grundskolenämndens yttrande.

Förslag till beslut

Grundskolenämnden föreslås besluta

1. Grundskolenämnden godkänner grundskoleförvaltningens förslag till yttrande
2. Grundskolenämnden skickar yttrandet till kommunstyrelsen

Beslutsunderlag

- Betänkande av utredning om likvärdiga betyg och meritvärden
- Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18) Volym 2
- G-Tjänsteskrivelse GRNAU 250411 Utbildningsdepartementet - Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18)
- Förslag till yttrande GRN 250422 Utbildningsdepartementet - Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18)

Beslutsplanering

Grundskolenämndens arbetsutskott 2025-04-11

Grundskolenämnden 2025-04-22

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen



Ärendet

Sammanfattning från utredningen

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 enligt utredningen 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 till exempel 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 enligt utredningen 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 betygs-kriterier 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.

Utredningen arbetat utifrån följande övergripande problembild:

1. Betygssättningen är inte likvärdig

I nuvarande målrelaterade betygssystem bedöms elevernas kunskaper utifrån uppsatta betygs-kriterier på en sexgradig betygsskala. Vid betygssättningen behöver betygs-kriterierna tolkas. Detta innebär att olika lärare kan ställa olika krav för de olika betygsstegen. Studier visar samstämmigt att lärare som undervisar på en skola med en genomsnittligt lägre prestationsnivå på proven än genomsnittet, tenderar att vara mer generösa i sin betygssättning i relation till de nationella proven. Omvänt tenderar lärare som undervisar på skolor med en genomsnittligt hög prestationsnivå att ställa högre



krav i relation till de nationella proven. Detta beror på att lärarna relaterar sin tolkning av betygskriterierna till den elevgrupp de har erfarenhet av och betygssättningen blir på så vis relativ inom ramen för hur eleverna presterar på den egna skolan. Oaktat gruppens prestationsnivå ges de mest högpresterande eleverna höga betyg och de lågpresterande låga betyg inom den specifika undervisningsgruppen.

2. Åtgärder för en mer likvärdig betygssättning är nödvändiga

Betyg enligt de första enhetliga betygssystemen utfärdades på läroverken 1820. Betygssystemet har sedan reviderats 1897, 1962, 1994 och 2011. Många utredningar har lagt förslag på förändringar i betygssystemet utifrån olika prioriteringar. I den här utredningen är utgångspunkten att svenska elever får betyg och de betyg de får ska vara så nationellt likvärdiga och rättvisande som möjligt. Utredningen bedömer därmed att det inte är möjligt att genom skrivningar i läroplaner eller genom ändrade betygskriterier kunna nå nationellt likvärdiga betyg.

Förslagen ska bidra till ett kunskapsutvecklande system

Betygsstegen har även skapat tröskeleffekter när elever inte kunnat få ett högre betyg på grund av att de inte uppfyllt enstaka delar av betygskriterierna. Kunskaper som inte bedöms tillräckliga för att generera betyget E tillåts överhuvudtaget inte bidra till en elevs meritvärde. Därför skapas incitament för huvudmän, rektorer och lärare att sätta betyget E även när elevens kunskaper inte motsvarar betygskriterierna. På så sätt kan eleven få en examen och bli behörig för fortsatta studier, men betygen blir ingen garanti för att eleven har tillräckliga kunskaper för att klara av studierna på nästa nivå. Tanken med betyget E som en bekräftelse på att eleven är kompetent nog och behörig för studier eller yrkesutövning är god i grunden. Detta har dock satts ur spel genom att systemet medger att lärare sätter s.k. ”snäll-E”, i syfte att inte utesluta elever från möjligheter till fortsatta studier som förutsätter att betyget E erhållits.

Om betygen inte är ett enhetligt mått på elevernas kunskaper för att lärare menar olika saker med sina betyg, är betygssystemet dock inte längre kunskapsutvecklande relativt de nationella kriterierna. Som konstaterades redan i samband med Betygsberedningens utredningsarbete år 2007–2008 uppfattar många elever ”att det inte syns i betyget att de anstränger sig”. Trots att nuvarande betygsskala har fler steg än den föregående kvarstår ett enda steg under godkäntgränsen. För elever som anstränger sig och strävar efter att lära sig det som krävs för betyget E, men inte når ända fram, avspeglas inte detta i det erhållna betyget.

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 betygs-kriterier och sätta betyg. Lärare kan sätta rättvisande betyg inom den egna undervisningsgruppen, dvs. rangordna elevernas kunskaper efter olika nivåer. De kan dock inte utifrån betygs-kriterierna 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 betygs-kriterierna 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:

- Examensprovsmodellen innebär att betyget i ett ämne helt och hållet beror på elevens resultat i ett för alla elever gemensamt, centralt rättat slutprov i ämnet. Lärarna är således helt fränkopplade 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

- Förslagen ska främja ämneskunskap och öka likvärdigheten med stöd i nationella prov (3.2.2)
- Förslagen ska bidra till att motverka stress (3.2.3)
- Förslagen ska öka förutsättningarna för mer likvärdiga meritvärden (3.2.4)
- Förslagen ska minimera kryphålen (3.2.5)
 - Förslagen ska minska riskerna för press och påtryckningar på lärare
- Förslagen ska medföra att rätt personer får rätt utbildningsplatser (3.2.6)

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 betygssättning är inte optimalt eftersom de endast använder begränsad information om elevens kunskaper inhämtad vid några få mättillfällen. 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/programskolan beräknas baserat på elevernas individuella betygsvärden.
4. Eleverna genomför ett flertal nationella slutprov i grundskolan respektive gymnasieskolan. Elevens 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.¹
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 byggas 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

¹ Med programskola menas de elever som läser samma program på samma skola. En skola kan således bestå av flera programskolor.



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
- 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 betygsriterier 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. Datasimuleringar 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 grupp- 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.

Antaganden om, och behov av, parallella reformer (3.3)

Utredningen har utgått från att ett antal, redan helt eller delvis beslutade, reformer på utbildningsområdet kommer att genomföras.

Det finns också ett antal områden, som ligger utanför utredningsdirektivet, där utredningen ser att reformer i en viss riktning skulle ha en avsevärd positiv effekt på både betygssystemet och utbildningssystemet som helhet. Det gäller i första hand läroplaner, ämnesplaner och kursplaner där undervisningen har tenderat att i alltför stor



utsträckning styrs av betygskriterierna eller kunskapskraven. Effekten blir en smal läroplan med fokus på övergripande och generiska förmågor snarare än djupa ämneskunskaper och bildning.

Med förändrade kurs- och ämnesplaner som sätter undervisning i fokus, snarare än avbockning av en mängd föreskrivna mål får eleverna möjlighet att fördjupa sig i ämnena. Betygen, i sin tur, anger i vilken mån eleven har tillgodogjort sig undervisningen och fått kunskaper i enlighet med läroplanen. Svaret på den vanligt förekommande frågan om vad en elev ska göra för ett visst betyg blir att lära sig mer i ämnena, fördjupa sina kunskaper och repetera.

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 yrkesämnen 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 exempel 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 i väg ännu mer för att kompensera för att de lärarsatta betygen inte får samma genomslag på meritvärdet som i dagens system. Vi bedömer att en sammanvägnings-



modell kan fungera hjälpligt i skolsystem som inte kännetecknas av marknadskrafter och fria skolval i lika stor utsträckning som Sverige, som till exempel 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 examensprovmodell och direktstyrningsmodell; ämnen utan nationella prov blir svåra att hantera

Förslag och grundskoleförvaltningens synpunkter kring dessa

Synpunkter om meritvärdeskalibreringsmodellen

Grundskoleförvaltningen ser fördelar med modellen, inte minst när det gäller att kunna göra jämförelse mellan skolor, över tid samt att motverka betygsinflation. Det finns ett värde i att som utredningen konstaterar att modellen består av ett antal kombinerade komponenter från olika studerade betygsmodeller och optimerar meritvärdenas urvalsfunktion.

Det är positivt att lärare precis som i dag får möjlighet att samla in ett brett och varierat betygsunderlag och att det som utredningen konstaterat inte endast är kunskaper och färdigheter som kan visas på prov som avgör meritvärdena. Grundskoleförvaltningen ser fördelar med att de individuella provresultaten ger elever en chans att visa vad de kan oberoende av lärares bedömning. När det gäller kalibreringen av lärarsatta genomsnittsbetyg bedömer också grundskoleförvaltningen i enlighet med utredningen



att detta kan ge möjligheter att hantera olikvärdigheten i betygssättningen på meritvärdesnivå, men samtidigt ändrar det aldrig några satta betyg. Det är viktigt att de lärarsatta betygen finns kvar, samtidigt som kombinationen med slutprov som en gemensam måttstock skapar förutsättningar för att få hög samstämmighet vid bedömningen.

Uppbyggnaden av modellen är logisk och bedöms kunna fungera för sitt tänkta syfte. Däremot kommer den att innebära en utmaning när det gäller att förklara systematiken för elever, vårdnadshavare och personal. Det är viktigt att det finns väl framtagna stödmaterial vid implementering av modellen där modellens delar på ett pedagogiskt sätt förklaras och att detta material också är anpassat för elever som får sina första betyg i årskurs 6. Detta även om det inte kommer vara aktuellt för dem att använda sig av modellen förrän de slutar årskurs 9. Statistiska mått som standardavvikelse är till exempel något som inte är vedertaget för elever i årskurs 6 – 9 och det är av vikt att det finns en förståelse för hur modellen är uppbyggd.

Betygssystemet bedöms bli mer likvärdigt med det kalibrerade meritvärdet och det bedöms vara en väl avvägd andel av det kalibrerade meritvärde (30%) som bestäms utifrån slutprov i årskurs 9. Utredningens intention om att minska stress och psykisk ohälsa kopplat till kontinuerlig bedömning bedöms kunna uppnås i det föreslagna systemet, men grundskoleförvaltningen anser att det är av vikt att vara införstådd med att en bedömningssituation oavsett form kan skapa press och risk för stress. Det är positivt att bedömningen i enlighet med utredningens förslag framgent inte kommer vara något som är konstant pågående. Grundskoleförvaltningen har svårt att bedöma hur väl systemet är uppbyggt för att kunna ”prediktera” tänkt studieframgång och det är något som skulle behöva tydliggöras.

När det gäller utredningens antagande om att systemet kan tänkas vara en förbättring för lärarna när det gäller att minska risken för press att sätta vissa betyg och mindre administrativt arbete när rättning av nationella prov inte görs av betygsättande lärare längre; finns det även här ett behov av fortsatt uppföljning av hur väl det stämmer överens med skolornas erfarenheter.

Synpunkter om en numerisk betygsskala med symmetriska skalsteg

Grundskoleförvaltningen ser fördelarna med en numerisk betygsskala med symmetriska skalsteg utifrån att det skapar en större möjlighet för lärare att sätta det betyg som bäst motsvarar elevernas kunskap. Det är positivt att en skarp gräns för godkänt inte finns i det nya systemet, att fler och jämna steg införs, en sammantagning bedömning för samtliga betygssteg och att elever kommer att få betyg för kunskaper och färdigheter som de uppvisar, även om de inte når hela vägen till de betygssteg som motsvarar nivån



för godtagbara kunskaper. När det gäller nivå 4 som en måttstock för en kunskapsnivå som samhället vill tillförsäkra elever ställer grundskoleförvaltningen positivt till detta.

Det är av stor vikt att eleverna ges möjlighet att gå vidare till gymnasiet och detta system möjliggör för fler elever att få en gymnasieutbildning.

Synpunkter om ett nytt system för nationella slutprov

Grundskoleförvaltningen ställer sig generellt positivt till det föreslagna systemet med nationella prov och nationella slutprov.

Grundskoleförvaltningen instämmer med utredningens förslag gällande ett nytt provsystem och förslaget på en meritkalibreringsmodell där lärare sätter betyg oberoende av resultaten på de nationella proven och där de nationella provresultaten används objektivt i beräkningen av meritvärdet. Det bedöms kunna minska inte minst en hel del av det efterarbete som är kopplat till dagens nationella prov samtidigt som det möjliggör för en ökad likvärdighet och legitimitet med den föreslagna betygsmodellen.

Utifrån utredningens förslag är det väsentligt att bedömningen av de nationella slutproven automatiseras och centraliseras så att inte lokala skillnader i tolkningar av bedömningsanvisningarna förstärker redan avvikande tolkningar av betygskriterierna i förhållande till andra skolor i landet. Genom att automatisera och centralisera bedömningen minskas också skolornas möjlighet att påverka resultaten

När det gäller att SO- prov och NO-prov ska genomföras som ett samlat ”blockprov” inom respektive område, anser grundskoleförvaltningen att detta är positivt och är viktig för ökad likvärdighet i systemet.

Synpunkter om bedömningssamråd för likvärdighet inom skolor och program

Grundskoleförvaltningen anser att detta är mycket viktig för genomförande av betygssystemet. Inte minst gäller detta för att kunna tillgodose utredningens bedömning att "det är av stor vikt för modellen att betygen som sätts inom en skola blir likvärdiga i respektive ämne och att det finns samsyn kring hur undervisningen planeras" och att det behöver finnas i skollagen en skrivning om att det "...införs en skyldighet för lärare att genomföra bedömningssamråd om det på en skolenhet finns flera lärare som undervisar i samma ämne."²

Synpunkter om att förändringarna bör införas stegvis

Det nya betygssystemet är tänkt att börja tillämpas höstterminen 2028 i årskurs 1–8. För elever i årskurs 9 läsåret 2028/2029 ska äldre bestämmelser tillämpas såväl i grundskolan som i den anpassade grundskolan. Skolverket ska ansvara för

² Se remissen sidan 654.



implementeringen och förslagen. Skolinspektionen ska kunna genomföra inspektioner av skolhuvudmännens organisering och genomförande av nationella slutprov, samt av rektors organisering och genomförande av bedömningssamråd.

Grundskoleförvaltningen anser att hänsyn måste tas till inverkan av andra remissförslag som kommer innebära ett omfattande reformarbete i flera delar av styrkedjan de kommande åren. Det bedöms vara rimligt att implementering genomförs i anslutning till de förslag som återfinns i remissen ”Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande (SOU 2025:19)”. Det är önskvärt om stödmaterial och liknande kan tas fram i god tid innan förändringarna börjar att gälla, så att huvudmannen kan genomföra informations- och implementeringsinsatser.

Regelverk om prövning

Utredningen bedömer att den som vill ha betyg från grundskolan ska även fortsatt ha rätt att genomgå prövning för betyg. Ett betyg efter en prövning som genomförs under tiden den sökande är elev i grundskolan ska kunna ingå i elevens samlade betygsvärde och kalibreras tillsammans med elevens övriga betyg. Eleven får därmed, på samma sätt som i dag, vid uträkning av meritvärde och vid urval ersätta ett redan satt betyg med ett nytt i samma ämne.

Vidare föreslår utredningen att ett betyg efter prövning i något av grundskolans ämnen som en sökande fått efter avslutad grundskoleutbildning, ska inte kunna tillgodoräknas vid beräkning av meritvärdet. Detta ska dock inte gälla elever på introduktionsprogram som ska kunna använda betyg efter prövning i grundskolans ämnen vid en ny ansökan till ett nationellt program i gymnasieskolan.

Grundskoleförvaltningen bedömer att det nya systemet kommer innebära att efterfrågan för att genomföra prövning (efter grundskolan) i princip kommer att försvinna. Detta bedöms vara positivt utifrån vikten av tidiga insatser under elevens skolgång.

Systemets uppbyggnad kommer också att innebära att det inte längre kommer finnas någon sommarlovskola i årskurs 9, vilket innebär att det inte heller kommer finnas någon prövning i anslutning till sommarlovskola i årskurs 9.

Ansvariga

Peter Lindberg Förvaltningschef