

Riktiga betyg är bättre än höga betyg

Förslag till omprövning av betyg

Betänkande av Betygsprövningsutredningen

Stockholm 2010



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2010:96

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Omslag: Typisk Form Designbyrå, Pelle Björkman.

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2010

ISBN 978-91-38-23498-3
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Regeringen beslutade den 12 november 2009 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och föreslå en rätt för elever att få sina betyg omprövade inom det offentliga skolväsendet för barn, ungdom och vuxna där betyg sätts samt i motsvarande fristående skolor (dir. 2009:102).

Departementsrådet Leif Davidsson förordnades som särskild utredare den 23 november 2009. Som sekreterare förordnades den 1 december 2009 undervisningsrådet Peter Franklin. Juristen Kristina Swiech förordnades som sekreterare på halvtid under tiden 1 januari – 28 februari 2010 och på heltid från och med den 1 mars 2010.

Som experter i utredningen förordnades den 9 mars 2010 departementssekreteraren Cecilia Carlsson, ämnesrådet Berndt Ericsson, departementssekreterarna Annika Hellewell, Charlotte Löthman (t.o.m. den 25 oktober 2009), och Selma Memic samt numera kanslirådet Daniel Wanhatalo samtliga från Utbildningsdepartementet, departementssekreterarna Andreas Hermansson och Emil Högberg, Finansdepartementet samt departementssekreteraren Lena Jutdal (t.o.m. den 25 oktober 2009), Integrations- och Jämställdhetsdepartementet.

Utredningen antog den 26 november 2009 namnet Betygsprövningsutredningen (U 2009:07).

Betygsprövningsutredningen överlämnar härmed sitt betänkande Riktiga betyg är bättre än höga betyg – Förslag till omprövning av betyg (SOU 2010:96).

Leif Davidsson har varit ensam utredningsman och svarar för innehållet i betänkandet. Utredningens sekretariat har emellertid deltagit i arbetet i sådan utsträckning att det är befogat att använda vi-formen i betänkandet.

I och med detta betänkande är uppdraget slutfört.

Stockholm i januari 2011

Leif Davidsson

/Peter Franklin
Kristina Swiech

Innehåll

Sammanfattning	11
Författningsförslag	21
Utredningens uppdrag och arbete	35
1 Utgångspunkter	41
1.1 Bestämmelser om betyg.....	41
1.1.1 Allmänt.....	41
1.1.2 En ny betygsskala	42
1.2 Elevers rätt att få betygssättningen granskad i skollagen.....	43
1.2.1 Rättelse av betyg.....	43
1.2.2 Ändring av betyg	44
1.3 Andra förändringar i den nya skollagen av betydelse för utredningens förslag	46
1.3.1 Rektorns ansvar	46
1.3.2 Information om grunderna för betygssättningen.....	47
1.3.3 Information om skälen för betyget	47
1.4 Omprövning av betyg i tidigare utredningar.....	48
1.4.1 1973 års betygsutredning	48
1.4.2 Departementspromemorian Betygens effekter på undervisningen	50
1.4.3 Skollagskommittén	52
1.5 Förvaltningslagen och skolan.....	54
1.5.1 Att sätta betyg är myndighetsutövning.....	54
1.5.2 Förvaltningslagen är subsidiär	55
1.5.3 Myndigheters skyldighet att ändra sina beslut	55

1.5.4	Myndigheters skyldighet att anteckna uppgifter	57
1.5.5	Myndigheters skyldighet att motivera ett beslut	58
1.5.6	Myndigheters skyldighet att underrätta om beslut.....	59
1.6	Omprovning vid några myndigheter.....	59
1.6.1	Universitet och högskolor.....	60
1.6.2	Försäkringskassan	62
1.6.3	Centrala studiestödsnämnden.....	63
1.6.4	Trafikverket.....	63
1.7	Omprovning av betyg i andra länder.....	63
1.7.1	Den finska skolan och omprovning.....	64
1.8	Tycker elever att de får rättvisa betyg?	68
1.9	Prövning för betyg	72
1.9.1	Utredningens uppdrag om prövning	72
1.9.2	Avgift för prövning.....	73
1.9.3	Uppföljning, utvärdering, statistik och andra undersökningar	74
1.9.4	Vad vet vi om prövning?	74
2	Underlag för bedömning och betygssättning.....	83
2.1	Bedömning och betygssättning	83
2.1.1	Undervisning och bedömning planeras tillsammans	83
2.1.2	Det är elevens visade kunskaper som ska bedömas.....	85
2.1.3	Elever ska själva kunna bedöma sina studieresultat	85
2.1.4	Läraren ska bedöma elevens kunskaper sakligt	86
2.2	God bedömningsförmåga – en bristvara?	87
2.2.1	Utredningens problemställning	87
2.2.2	Kunskapsbedömning är inget entydigt begrepp	88
2.2.3	Brist på svensk forskning om kunskapsbedömning	88
2.2.4	Lärares kunskaper om kunskapsbedömning	89
2.2.5	Lärare bedömer på olika sätt	91

2.3	Finns förutsättningar för omprövning av betyg?.....	96
2.3.1	Riktiga betyg från början	96
2.3.2	Omprövning av betyg förutsätter dokumentation av elevers kunskaper	97
3	Betygsprövningsutredningens förslag	99
3.1	Utredningens förslag till omprövning	99
3.2	Rektorns omprövning av lärarens betygssättning.....	101
3.2.1	Hur ska omprövning av rektor genomföras?	105
3.3	Förändrade benämningar.....	109
3.4	Vilka skolformer, betyg och betygssteg ska omfattas av rektorns omprövning?	110
3.5	Lärare ska dokumentera elevers kunskaper.....	117
3.6	Dagens krav på dokumentation av elevers kunskaper	118
3.6.1	Tydligare krav på att lärare ska dokumentera elevers kunskaper.....	119
3.7	Begäran om omprövning ska göras av eleven.....	127
3.8	Tidsgränser för begäran om och handläggning av en omprövning	129
3.8.1	Inom vilken tidsgräns bör en elev begära omprövning?	129
3.8.2	Tidsgränsen för begäran om omprövning ska börja löpa då betyget är satt	131
3.9	Underrättelse om betyg.....	135
3.9.1	När ska ett betyg sättas?	139
3.10	Ett beslut i ett omprövningsärende ska motiveras skriftligen.....	140
3.10.1	Motivering av betyg.....	140
3.10.2	Motivering i ett omprövningsärende.....	141
3.11	Följdändringar i skollagen	142

4	Utredningens förslag om särskild prövning	145
4.1	Vad vet vi om prövning?	146
4.2	Benämningen prövning	148
4.3	Bör en elev erbjudas en kostnadsfri prövning om brister i betygsunderlaget hindrar en omprövning?	149
4.4	Ändringar i avgiftsförordningen	150
4.5	Konsekvenser av ändrade regler för tillträde till högre utbildning.....	151
4.6	Kommunernas kostnader för prövning.....	153
4.7	Avgiftens betydelse för eleverna	154
4.8	Behövs en förändring av bestämmelserna om prövning?	156
5	Kvalitetsarbete och betygssättning	157
5.1	Kan omprövning undvikas?	157
5.2	Betygssättningen bör vara en del i kvalitetsarbetet	158
5.2.1	Huvudmannens ansvar för en rättvisare betygssättning	159
5.2.2	Rektorn har ansvar för kvalitetsarbetet på skolan	160
5.3	Kvalitetsarbetet och omprövning.....	161
6	Konsekvenser med anledning av utredningens förslag... ..	165
6.1	Ekonomiska konsekvenser	165
6.2	Förändringar över tid	175
6.3	Konsekvenser vid tillträde till högre studier.....	176
6.4	Prövning av offentliga åtaganden	178
6.5	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	180
6.6	Konsekvenser för små företag.	180

6.7	Barnkonsekvensanalys	181
6.7.1	FN:s konvention om barnets rättigheter	181
6.7.2	Förslagets konsekvenser för barn och unga	182
6.8	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män samt för de integrationspolitiska målen	184
7	Författningskommentar	189
7.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	189
7.2	Förslaget till förordning om ändring i förordning (1991:1124) om avgifter för provning inom det offentliga skolväsendet	194
	Referenser	197

Bilagor

<i>Bilaga 1</i>	Kommittédirektiv.....	201
<i>Bilaga 2</i>	Tilläggsdirektiv.....	213
<i>Bilaga 3</i>	Bestämmelser om betyg och om provning	215
<i>Bilaga 4</i>	Provning för betyg – några huvudmäns organisation	229
<i>Bilaga 5</i>	Lärares dokumentation, bedömning och betygsättning – en kunskapsöversikt	237
<i>Bilaga 6</i>	Minnesanteckningar från Betygsprövningsutredningens forskarseminarium den 6 maj 2010.....	261
<i>Bilaga 7</i>	Betygsprövningsutredningens referensgrupp.....	279
<i>Bilaga 8</i>	Möten med resurspersoner	281

Sammanfattning

Elever anser att det är viktigt att de får visa sina kunskaper i undervisningen och att deras utvecklade kunskaper blir rättvist bedömda. Betygssättning är en form av myndighetsutövning där läraren ska sätta betyg på elevens kunskaper i förhållande till kurs- och ämnesplanernas kunskapskrav. Betygen kan få en avgörande betydelse för elevens framtid. Det gäller särskilt när eleven ska söka sig till en utbildning i gymnasieskolan eller till högre utbildning. Betygen i slutbetyget eller examensbeviset får en direkt koppling till behörighets- och urvalsbestämmelser för den påföljande utbildningsnivån. Betygen är viktiga för den enskilde eleven och måste därför vara så rättvisa och likvärdiga som möjligt.

Denna utredning ska enligt direktiven utreda och föreslå hur en rätt för elever att få sina betyg omprövade kan införas inom skolväsendet, såväl offentlig som fristående verksamhet, för barn, ungdom och vuxna där betyg sätts. Behovet av en utredning aktualiserades i samband med Skollagskommitténs betänkande *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121). Kommittén föreslog ett system med en möjlighet för elever att få ett betyg omprövat. Omprövningen skulle göras av rektorn och en annan lärare än den som satt betyget. Läraren skulle komma från en annan skolenhet och omprövningen skulle grundas på elevens studieresultat. Kommittén gjorde dock inte någon närmare analys av konsekvenserna av sina förslag, t.ex. organisatoriska eller ekonomiska effekter.

Betyg ska vara rättvisa och likvärdiga

I den nya skollagen (2010:800) finns förändringar som syftar till att stärka rättvisan och likvärdigheten i betygssättningen i skolan. Rektorns ansvar för betygssättningen har förtydligats. I lagen regleras att rektorn har det övergripande ansvaret för skolans

pedagogiska verksamhet, vilket innefattar att bedömning och betygssättning ska ske i enlighet med de bestämmelser som finns.

En bestämmelse har förts in i skollagen om elevens rätt till information om på vilka grunder betyget i en kurs eller ett ämne sätts. Den gäller för alla skolformer. I förarbetena till skollagen framför regeringen att många missförstånd, som gäller enskilda betyg, kan undanröjas genom att läraren förbättrar informationen om kunskapskraven.

Lärarens bedömning och betygssättning måste bygga på att denne dels har ett underlag som visar på elevens kunnande, dels har gjort en korrekt tolkning av kunskapskraven i kursplanen. Elevens visade kunskaper ska ingå i lärarens underlag när denne bedömer elevens kunskaper. Dessa kunskaper kan ses som det faktaunderlag som läraren stödjer sig på i sin bedömning. Lärarens samlade underlag från undervisningen med exempel på elevens visade prestationer och lärarens egen dokumentation av elevens kunskaper utgör lärarens betygsunderlag.

Lärarens bedömning och betygssättning ska grunda sig på en allsidig och saklig granskning av elevens visade kunskaper. Läraren ska inte väga in annat än kunskaper, dvs. det som anges i ämnes- och kursplanens kunskapskrav. Man kan jämföra med annan myndighetshandläggning där fakta granskas, bedöms och ställs mot lagstiftningen inom området innan beslut fattas.

Både svensk och internationell forskning visar att lärares bedömnings- och betygsättningspraktik är en komplex process. En mängd olika faktorer spelar in när läraren bedömer och betygsätter elevernas kunskaper och färdigheter. Inte bara elevernas ämneskunskaper vägs in i betyget utan även elevernas personliga egenskaper. Lärarnas egna värderingar, personliga föreställningar och syn på kunskap, konkurrens mellan skolor och elevsammansättningen i klassrummet är några exempel på faktorer som faktiskt kan påverka lärarnas betygsättningspraktik. Enligt kurs- och ämnesplanerna i Sverige är det enbart elevernas ämneskunskaper som ska ligga till grund för betygen. Det innebär att betygen ska vara ett objektiva mått på kunskap. Betygen ska också vara likvärdiga mellan lärare, skolor och över tid. Likvärdigheten ska även legitimera betygens funktion som urvals- och utvärderingsinstrument.

Forskning visar att betygens brist på likvärdighet delvis kan bero på att betygen uppfattas som något som inte bara mäter elevens ämneskunskaper utan även elevens personliga egenskaper. Läraren arbetar nära eleverna och utvecklar ett subjektivt, nära och per-

sonligt förhållningssätt till eleverna. Bedömnings- och betygsättningsprocessen ställer däremot krav på att läraren intar en saklig och objektiv hållning.

Sammanfattningsvis visar forskning att lärares betygsättningspraktik är en sammansatt praktik där en mängd olika faktorer spelar in, t.ex. elevernas ickekognitiva förmågor.

Det finns få studier om lärares dokumentation. Det beror förmodligen på att det inte finns något formellt eller tydligt krav på att lärare ska dokumentera och spara ”bevis” på elevernas lärande i form av ”originaldokument”. Skolverket för i olika rapporter och stödmaterial fram portfoliomethodiken som ett möjligt sätt att spara och dokumentera elevernas lärande. Portfoliomethodiken diskuteras framför allt som ett redskap att användas i undervisning för att gynna lärande, men även som ett sätt att visa och kommunicera elevens lärande och utveckling.

Det är bäst att riktiga betyg sätts från början

Det primära syftet med en möjlighet till omprövning av någon annan än den betygssättande läraren är att öka elevens rättssäkerhet. Omprövningens syfte är att konstatera om betygssättningen är riktig, och inte ett sätt att höja betyg. Utredningen menar att det i första hand bör vidtas åtgärder för att stärka förutsättningarna för att elever ska få så riktiga betyg som möjligt redan från början. Därmed kan rättssäkerheten för eleverna förbättras. Det handlar främst om att stärka kraven på systematiken i lärarnas bedömningsarbete och skolornas kvalitetsarbete.

En grundläggande förutsättning för en korrekt betygssättning är att lärare arbetar med styrdokumentet – främst läroplaner och ämnes- och kursplaner – på ett korrekt och initierat sätt. Mål och kunskapskrav bör därför ha en sådan utformning att lärarna bättre än i dag kan förstå vad det är de ska undervisa om och bedöma. Regeringens initiativ till nya kursplaner för grundskolan, nya ämnesplaner för gymnasieskolan och inte minst en ny skollag syftar bl.a. till att stärka kunskapsutvecklingen i skolan. Tydligare mål och kunskapskrav och tydligare regler om betygssättning bör bidra till att betygen blir riktiga från början.

Riksdagen har beslutat att det i den nya skollagen ska finnas bestämmelser om att det ska ske ett systematiskt kvalitetsarbete på såväl huvudmannanivå som skolnivå. I kvalitetsarbetet på skolnivå

ska alla medverka, dvs. lärare, övrig personal och elever. Rektorn ansvarar för att kvalitetsarbete genomförs och dokumenteras. Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns för utbildningen ska nås.

Vissa av utredningens förslag bör bidra till att betyg i större utsträckning blir riktiga från början. Förslaget om ett förtydligt dokumentationskrav för lärare kan bl.a. bidra till att betygssättning som grundas på ovidkommande faktorer minskar. Förslaget att någon annan än läraren ska kunna granska betygssättningen bör i sig kunna leda till en generell förbättring av betygssättningen.

Utredningen bedömer också att ett systematiskt kvalitetsarbete bör bidra till att stärka rättssäkerheten i betygssättningen. Kvalitetsarbetet innebär att såväl huvudmannen som rektorn bl.a. måste ta ansvar för planering, uppföljning och utveckling av undervisningen. Det innebär också att rutiner för betygssättning och betygshantering måste följas upp, t.ex. hur eleverna får veta grunderna för betygssättningen, hur bedömningen görs och hur de administrativa rutinerna fungerar. Huvudmannen och rektorn ska också vidta nödvändiga åtgärder med anledning av uppföljningar och analyser, t.ex. kompetensutvecklingsinsatser.

Omprövning av betyg förutsätter dokumentation av elevens kunskaper

Även om utredningen har som utgångspunkt att betyg inte ska behöva omprövas är det en realitet att det kan komma att behövas. Det främsta skälet till att införa en möjlighet till omprövning är att det är en rättssäkerhetsfråga. Varje elev ska känna sig riktigt bedömd.

En möjlighet att ompröva är dock inte problemfri. Det förutsätter bl.a. att det finns ett faktiskt underlag för en annan person att bedöma. Underlaget bör, på ett så representativt sätt som möjligt, visa vad eleven kan. Det finns i dag inte tillräckligt tydliga krav på att lärare ska dokumentera elevernas kunskapsutveckling även om det indirekt förutsätts att så sker. Det leder till att utredningen bedömt att kravet på lärarens dokumentation måste förtydligas i skollagstiftningen. Utredningen föreslår därför att en bestämmelse om lärares skyldighet att dokumentera elevers kunskaper, som har betydelse för betygssättningen, förs in i skollagen. Det finns enligt utredningens bedömning skäl att ge lärare stöd och information om hur kunskapsdokumentation kan utvecklas och förbättras. Därför

föreslås att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska kunna utfärda föreskrifter om dokumentation för betygssättning.

Utredningens utgångspunkt är att undervisningen och bedömningen av elevers kunskaper måste vara allsidig och saklig i förhållande till kunskapskraven i kursplanerna. Rektorn har enligt skollagen ett övergripande ansvar för att betyg sätts i enlighet med bestämmelserna. En farhåga med omprövning, som framförts till utredningen, är att lärare i högre utsträckning kommer att bedöma det som är lätt mätbart, t.ex. resultat på enklare prov med flervalsfrågor. Skälet anses bl.a. vara att läraren ska kunna bevisa att betygssättningen är riktig. Det finns i och för sig inga belägg att så kommer att ske, men risken kan finnas. Det finns inte heller något som talar för en förenkling av bedömningen av elevers kunskaper. Den eventuella risken att undervisningen och bedömningen kan komma att förenklas och bli mer ensidig om en omprövningsmöjlighet införs kan bemötas. Det finns faktiska krav på undervisningen och betygssättningen i bl.a. skollagen och kurs- och ämnesplaner. Dessa ska läraren följa.

Risken med förenklade bedömningsmetoder ska också ställas mot dagens problem med en betygssättning som till en del förefaller grundas på personliga egenskaper. En omprövningsmöjlighet skulle sannolikt bidra till att få upp dessa problem i ljuset. Utredningen bedömer att förslagen om en omprövningsmöjlighet av lärarens betygssättning i kombination med att dokumentationskraven förtydligas bör kunna öka sakligheten i bedömningen av elevens prestationer. Det bör därför bli svårare att bygga bedömningen på icke relevanta faktorer.

En omprövning kan i flera fall bygga på att det faktiskt finns ett ordentligt underlag som visar det eleven har presterat, t.ex. i form av prov och andra skriftliga produkter. I många andra fall måste omprövningen – helt eller delvis – bygga på att lärarens anteckningar om elevens prestationer i relation till kursplanens kunskapskrav (i dag betygskriterier). Om lärarens dokumentation görs i dialog med eleven, och om lärare och elev är överens om den, så bör dokumentationen kunna utgöra ett tillräckligt underlag för en eventuell omprövning av rektorn. Dokumentationen och andra handlingar som ingår i betygssunderlaget föreslås sparas i minst sex månader från den dag betyget sattes.

Rektorn ska kunna ompröva lärarens betygssättning

I den nya skollagen (2010:800) finns en bestämmelse om att den lärare som har satt ett betyg ska ändra betyget om det är uppenbart oriktigt och om det kan ske snabbt och enkelt (3 kap. 20 §). Ändringen får inte leda till att betyget sänks. Utredningen föreslår att benämningen ändring ska benämnas omprövning av läraren.

För att stärka elevens rättssäkerhet föreslår utredningen att en elev som inte får sitt betyg ändrat av läraren även ska kunna få betyget omprövat av rektorn. Finner rektorn att betyget är oriktigt ska ett nytt betyg sättas av denne. Det betyget får dock inte vara lägre än det ursprungliga betyget. Den granskning som rektorn föreslås kunna göra av en lärares betygssättning ska benämnas omprövning av rektorn.

Om lärarens dokumentation uppfyller de krav som måste ställas enligt utredningens föregående resonemang bör rektorn kunna göra en rimligt rättssäker omprövning. Det kommer sannolikt att förekomma att dokumentationen är sådan att det inte blir möjligt för rektorn att avgöra om betyget är riktigt eller inte. Konsekvensen blir att rektorn i sådana fall inte har underlag för en ändring av betyget och därför måste låta det satta betyget kvarstå.

I majoriteten av omprövningarna kommer rektorn troligen inte att ensam bedöma om betyget är riktigt eller inte. Hur det kommer att ske kommer sannolikt att variera mellan olika typer av skolor. En modell skulle kunna vara att rektorn har tillgång till en grupp erfarna och ämneskunniga lärare, som tar fram ett beslutsunderlag till rektorn. En annan modell kan vara att rektorn samarbetar med andra skolor och bildar lärarpaneler som bedömer underlaget. Det är dock rektorn som beslutar om ett betyg ska ändras eller inte.

Rektorn ska kunna ompröva samtliga betyg, förutom betyg som sätts i slutet av varje termin i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan. Betygsstegen B–F ska kunna omprövas av rektorn. Det ska även vara möjligt att ompröva ett betyg som satts efter särskild prövning samt en lärares beslut att inte sätta betyg.

Begäran om omprövning

Det är eleven som ska kunna begära en omprövning. Även en minderårig elev ska ha rätt att begära omprövning av ett betyg. Elevens vårdnadshavare kan begära omprövning av ett betyg om eleven ger sitt samtycke.

En tidsgräns införs för elevens möjlighet att begära omprövning av lärarens betyg samt för lärarens möjlighet att på eget initiativ ompröva ett betyg. Bestämmelsen om omprövning av läraren preciseras också på så vis att elevens begäran om omprövning och lärares handläggning av ett omprövningsärende ska uppfylla vissa formkrav, som också föreslås gälla för rektorn.

Begäran om omprövning av ett betyg ska ske senast tre veckor efter det att betyget sattes. Rektorn får besluta att en begäran om omprövning som kommit in senare ska behandlas om det finns synnerliga skäl, t.ex. allvarlig sjukdom.

Utredningen föreslår att det införs en bestämmelse i skollagen om att ett betyg är satt den dag läraren signerat betyget i skolans betygskatalog. Senast denna dag ska också läraren ha underrättat eleven vilket betyg eleven får i ämnet eller kursen. Läraren bestämmer hur det görs. Om eleven inte kan nås på grund av omständigheter som läraren själv inte kan råda över ska ett betyg ändå sättas. En lärare kan alltid ändra ett betyg innan eleven har underrättats om betyget. Därefter kan läraren endast genom omprövning ändra sitt betyg utan att eleven ha begärt det, men då kan det bara höjas.

En begäran om omprövning ska ställas till den lärare som satt betyget och lämnas till rektorn. Anledningen till detta är att rektorn som ansvarig för betygssättningen på en skola bör ha en överblick över de omprövningar som sker på skolan. Elevens begäran om omprövning ska vara skriftlig och ange vilket betyg eleven begär och vilka skäl eleven åberopar som grund för sin begäran. Om det finns särskilda skäl ska begäran kunna göras muntligt.

Läraren och rektorn ska handlägga omprövningen skyndsamt. Läraren ska motivera ett beslut i ett omprövningsärende skriftligt om eleven begär det. Rektorn ska motivera samtliga beslut i omprövningsärenden skriftligt.

Särskild prövning

Utredningen har i enlighet med direktiven även analyserat nuvarande regler för prövning. Prövning innebär att en elev kan få sina kunskaper betygssatta genom att visa upp dem vid ett särskilt tillfälle. Det kan t.ex. vara elever som saknar betyg i ett ämne eller kurs eller vill försöka höja ett betyg.

Utredningen har analyserat i vilken utsträckning prövningsavgiften påverkar den enskilde elevens benägenhet att anmäla sig till prövning och vilka kostnader prövningen kan medföra för skolorna. Det finns anledning att tro att avgiftsnivån i sig inte hindrar eleven att pröva. Många elever anmäler sig till prövning och betalar avgiften, men ändrar sig och låter bli att pröva. Skolhuvudmännens kostnader för prövning varierar beroende på bl.a. vilket ämne det är frågan om, men en vanlig kostnad ligger på ca 2 000 kronor.

I och med att utredningen föreslår att begreppet omprövning införs i skollagen har det funnits anledning att överväga en annan benämning på begreppet prövning. Utredningen föreslår att benämningen särskild prövning införs i skollagen.

Den förordning (1991:1124) i vilken möjligheten att ta ut avgifter för särskild prövning medges föreslås gälla hela skolväsendet – inte som i dag endast det offentliga skolväsendet. Därmed ges även fristående skolor möjlighet att ta ut en avgift.

Avgiften för särskild prövning föreslås höjas till högst 600 kronor. Höjningen motiveras av att den legat stilla sedan 1995. Ändringar i avgiften bör kunna baseras på konsumentprisindex.

Konsekvensanalys

Kostnaderna för de förslag som presenteras i betänkandet kännetecknas av flera osäkra parametrar. En osäkerhet är antalet betyg som kommer att begäras omprövade. I dag kan antalet satta betyg, där eleven kan begära omprövning enligt utredningens förslag, uppgå till ungefär sju miljoner betyg årligen. Det är ytterst svårt att bedöma hur många som kan komma att bli omprövade. Är det 1, 0,1, 0,01 procent eller någon annan andel av antalet satta betyg? Osäkerheten innebär att den ekonomiska konsekvensanalysen mer ska ses som en diskussion om möjliga ramar för kostnaderna.

Genomförs utredningens förslag kommer det dock att innebära kostnadsökningar för skolhuvudmännen. Omfattningen av dessa är

utomordentligt svåra att uppskatta. Faktorer som påverkar kostnaderna är bl.a. tidsåtgången för lärare och rektorer samt administration av dokumentationen. Utredningen bedömer att kostnadsökningarna kan ligga mellan 200 och 300 miljoner kronor – sannolikt närmare den högre nivån än den lägre.

En pedagogisk konsekvens av att införa en omprövningsmöjlighet där lärarens dokumentation kommer att granskas är att rektor, elever och föräldrar kan komma att ställa krav på att se lärarens dokumentation. Det kan i sin tur kan leda till att undervisningen får en inriktning som främjar god dokumentation i stället för goda kunskaper. Om detta vet vi inget, men det finns därför starka skäl att ge lärarna stöd i form av allmänna råd och annan information. Stödet ska t.ex. kunna inriktas mot att dokumentationen blir saklig och användbar vid omprövning.

I betänkandet analyseras även förslagen i förhållande till barnkonventionens fyra grundprinciper, nämligen förbudet mot diskriminering (artikel 2), barnets bästa (artikel 3), rätten till liv och utveckling (artikel 6) samt rätten till inflytande (artikel 12). Utredningen bedömer att förtydligandet av dokumentationskravet och en möjlighet till omprövning av rektorn ökar både elevens rättssäkerhet och möjligheten att betyget blir riktigt från början. Elevens rätt att begära omprövning av rektorn kan även komma att bidra till ett ökat elevinflytande i betygssättningen.

Vidare redovisas vilka konsekvenser förslagen kan få för jämställdheten mellan män och kvinnor och för integrationen. Genom forskning och myndigheters granskningar är det känt att pojkar och elever med utländsk bakgrund generellt får lägre betyg än flickor respektive elever med svensk bakgrund. Skillnaderna förklaras bl.a. utifrån en social genusordning, biologiska faktorer samt föräldrarnas utbildningsnivå. Det saknas dock kännedom om huruvida betygssättning grundas på diskriminerande faktorer, såsom elevens kön eller etnicitet. Om det t.ex. sker en granskning av genomförda omprövningsärenden inom ramen för skolans kvalitetsarbete skulle en betygssättning som påverkas av diskriminerande faktorer kunna upptäckas och förebyggande åtgärder vidtas.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att nuvarande 3 kap. 15–18 §§ ska betecknas 3 kap. 16–19 §§ och nuvarande 3 kap. 19, 20 och 21 §§ ska betecknas 3 kap. 22, 24 och 29 §§,

dels att 3 kap. 24 och 29 §§, 10 kap. 14 och 23 §§, 11 kap. 18 §, 12 kap. 14 och 23 §§, 15 kap. 21, 28 och 29 §§, 18 kap. 17 §, 20 kap. 24, 30 och 31 §§, 21 kap. 17 §, 22 kap. 18, 24 och 25 §§, 24 kap. 11 § och 29 kap. 10 och 24 §§ samt rubrikerna närmast före 3 kap. 24 och 29 §§, 10 kap. 23 §, 12 kap. 23 §, 15 kap. 28 §, 20 kap. 30 § och 22 kap. 24 § ska ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före nuvarande 3 kap. 15, 16, 17, 18, 19 och 21 §§ ska sättas närmast före 3 kap. 16, 17, 18, 19, 22 och 29 §§,

dels att det i lagen ska införas åtta nya paragrafer, 3 kap. 15, 20, 21, 23 och 25–28 §§, samt närmast före 3 kap. 15, 20, 21, 23 och 26–28 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

Dokumentation av elevers kunskaper

15 §

Läraren ska dokumentera elevers kunskaper som har betydelse för betygssättningen.

Dokumentationen ska ske i nära anslutning till det tillfälle då eleven visade sina kunskaper.

Handlingar som ingår i lärarens betygsunderlag ska sparas minst sex månader från den dag betyget sattes.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om lärarens dokumentation.

När ett betyg är satt

20 §

Ett betyg är satt den dag läraren har signerat betyget i skolans betygs-katalog.

Underrättelse om betyg

21 §

Läraren ska underrätta eleven om vilket betyg eleven får i ett visst ämne eller en viss kurs.

Underrättelsen ska ske senast den dag som betyget är satt. Om en elev inte kan underrättas på grund av omständigheter som läraren inte råder över hindrar det dock inte att ett betyg ändå sätts.

Läraren får ändra ett betyg innan eleven har underrättats om betyget. Därefter får en ändring endast göras i enlighet med 24 och 27 §§.

Begäran om omprövning av betyg

23 §

Omprövning av ett betyg ska begäras av den elev betyget gäller. Elevens vårdnadshavare får begära omprövning av ett betyg om eleven ger sitt samtycke.

En begäran om omprövning ska vara skriftlig. Om det finns särskilda skäl får rektorn medge att begäran görs muntligt. I begäran ska anges

- 1. vilket betyg som begäran avser,*
- 2. vilken ändring som begärs, och*
- 3. skälen för begäran.*

Begäran ska ställas till läraren, men lämnas till rektorn inom tre veckor från den dag betyget sattes. Om det finns synnerliga skäl får rektorn förlänga tidsfristen.

Ändring av uppenbart oriktiga betygLärares omprövning av uppenbart oriktiga betyg

24 §

Finner den eller de som har fattat ett beslut om betyg att beslutet är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, ska denne eller dessa *ändra* beslutet om det kan ske snabbt och enkelt. En sådan *ändring* får inte innebära att betyget sänks.

Finner den eller de som har fattat ett beslut om betyg att beslutet är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, ska denne eller dessa *ompröva* beslutet om det kan ske snabbt och enkelt. En sådan *omprövning* får inte innebära att betyget sänks.

Ändring enligt första stycket ska göras av rektorn om

1. den som har fattat det ursprungliga beslutet inte längre är anställd av huvudmannen eller är förhindrad på grund av något annat liknande skäl,

2. det ursprungliga beslutet har fattats av flera personer och någon eller några av dem inte längre är anställda av huvudmannen eller är förhindrade på grund av något annat liknande skäl, eller

3. det ursprungliga beslutet har fattats av flera personer och dessa inte kan enas.

Den eller de som beslutat om betyget får på eget initiativ ompröva betyget inom tre veckor från det att betyget sattes.

25 §

Omprövning enligt 24 § ska i stället göras av rektorn om

1. den som har fattat det ursprungliga beslutet inte längre är anställd av huvudmannen eller är förhindrad på grund av något annat liknande skäl,

2. det ursprungliga beslutet har fattats av flera personer och någon eller några av dem inte längre är anställda av huvudmannen eller är förhindrade på grund av något annat liknande skäl, eller

3. det ursprungliga beslutet har fattats av flera personer och dessa inte kan enas.

Rektorns skyldighet att ompröva betyg enligt första stycket gäller endast terminsbetyg i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan. För övriga betyg ska rektorn i de situationer som anges i första stycket ompröva enligt 27 §.

Överlämnade av ett omprövningsärende till rektorn

26 §

Om ett betyg vid en omprövning enligt 24 § inte ändras i enlighet med elevens begäran ska omprövningsärendet snarast överlämnas till rektorn för omprövning. Detta gäller dock endast för betyg som kan omprövas enligt 27 §.

Rektors omprövning av oriktiga betyg

27 §

Finner rektorn att ett betyg som har omprövats enligt 24 § första stycket är oriktigt ska rektorn ändra betyget. En sådan ändring får inte innebära att betyget sänks.

Rektorn kan ompröva samtliga betyg utom terminsbetyg i grundskolan, grundsärskolan samt specialskolan.

Betygsstegen B–F samt ett betyg satt efter särskild prövning kan omprövas. Även beslut att inte sätta betyg kan omprövas.

Handläggning av ett omprövningsärende

28 §

Ett omprövningsärende ska handläggas skyndsamt.

Läraren ska på begäran av eleven skriftligt motivera ett beslut i ett omprövningsärende. Detsamma

gäller för rektorns beslut enligt 25 §.

Rektorn ska skriftligt motivera samtliga beslut i ärenden som omprövas enligt 27 §.

Prövning för betyg

För den som vill genomgå prövning för betyg finns särskilda bestämmelser i denna lag.

Regeringen får trots bestämmelser i denna lag om avgiftsfrihet meddela föreskrifter om skyldighet för den som vill genomgå prövning för betyg att betala en avgift som tillfaller huvudmannen.

Särskild prövning för betyg

29 §

För den som vill genomgå *särskild* prövning för betyg finns särskilda bestämmelser i denna lag.

Regeringen får trots bestämmelser i denna lag om avgiftsfrihet meddela föreskrifter om skyldighet för den som vill genomgå *särskild* prövning för betyg att betala en avgift som tillfaller huvudmannen.

10 kap.

14 §

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–21 §§.

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–29 §§.

Prövning

Den som vill ha betyg från grundskolan har rätt att genomgå prövning för betyg. Denna kan avse hela utbildningen i grundskolan eller ett eller flera ämnen som ingår i utbildningen. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg i ett avslutat ämne eller slutbetyg från grundskolan.

Bestämmelserna om betygssättning i detta kapitel och i

Särskild prövning

23 §

Den som vill ha betyg från grundskolan har rätt att genomgå *särskild* prövning för betyg. Denna kan avse hela utbildningen i grundskolan eller ett eller flera ämnen som ingår i utbildningen. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg i ett avslutat ämne eller slutbetyg från grundskolan.

Bestämmelserna om betygssättning i detta kapitel och i 3 kap. ska i tillämpliga delar gälla

3 kap. ska i tillämpliga delar gälla i fråga om *särskild prövning*.
i fråga om *prövningen*.

11 kap.

18 §

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–21 §§.

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–29 §§.

12 kap.

14 §

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–21 §§.

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–29 §§.

Prövning

Särskild prövning

23 §

Den som vill ha betyg från specialskolan har rätt att genomgå prövning för betyg. Denna kan avse hela utbildningen i specialskolan eller ett eller flera ämnen som ingår i utbildningen. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg i ett avslutat ämne eller slutbetyg från specialskolan.

Bestämmelserna om betygssättning i detta kapitel och i 3 kap. ska i tillämpliga delar gälla i fråga om *prövningen*.

Den som vill ha betyg från specialskolan har rätt att genomgå *särskild* prövning för betyg. Denna kan avse hela utbildningen i specialskolan eller ett eller flera ämnen som ingår i utbildningen. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg i ett avslutat ämne eller slutbetyg från specialskolan.

Bestämmelserna om betygssättning i detta kapitel och i 3 kap. ska i tillämpliga delar gälla i fråga om *särskild prövning*.

15 kap.

21 §

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–21 §§.

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–29 §§.

PrövningSärskild prövning

28 §

Den som vill ha betyg från gymnasieskolan har rätt att genomgå prövning.

Regeringen får meddela föreskrifter om prövning. Sådana föreskrifter får innebära inskränkning av rätten till prövning.

Den som vill ha betyg från gymnasieskolan har rätt att genomgå *särskild* prövning.

Regeringen får meddela föreskrifter om *särskild* prövning. Sådana föreskrifter får innebära inskränkning av rätten till *särskild* prövning.

29 §

Regeringen meddelar föreskrifter om möjlighet för rektor att i vissa fall ge betyg utan prövning till en elev som inte följt undervisningen.

Regeringen meddelar föreskrifter om möjlighet för rektor att i vissa fall ge betyg utan *särskild* prövning till en elev som inte följt undervisningen.

18 kap.

17 §

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–21 §§.

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–29 §§.

20 kap.

24 §

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–21 §§.

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–29 §§.

Prövning

Den som är bosatt i landet och vill ha betyg från kommunal vuxenutbildning ska ha möjlighet att genomgå prövning i alla kurser som det sätts betyg på och i gymnasiearbete. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg på kursen eller gymnasiearbetet. Den som är elev i gymnasieskolan får dock inte genomgå prövning i en kurs eller ett gymnasiearbete, om eleven har fått minst betyget E på kursen eller gymnasiearbetet.

Prövning får göras bara hos en huvudman som anordnar den aktuella kursen eller, när det gäller gymnasiearbete, utbildning inom det kunskapsområde som gymnasiearbetet avser.

Med prövning i en kurs avses en bedömning av kunskaper i förhållande till såväl uppställda kunskapsmål i kursplaner eller ämnesplaner som betygskriterier respektive kunskapskrav.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om prövning.

Prövningen ska göras av en eller flera lärare. Om prövningen genomförs av två eller flera lärare

30 §

Särskild prövning

Den som är bosatt i landet och vill ha betyg från kommunal vuxenutbildning ska ha möjlighet att genomgå *särskild* prövning i alla kurser som det sätts betyg på och i gymnasiearbete. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg på kursen eller gymnasiearbetet. Den som är elev i gymnasieskolan får dock inte genomgå *särskild* prövning i en kurs eller ett gymnasiearbete, om eleven har fått minst betyget E på kursen eller gymnasiearbetet.

Särskild prövning får göras bara hos en huvudman som anordnar den aktuella kursen eller, när det gäller gymnasiearbete, utbildning inom det kunskapsområde som gymnasiearbetet avser.

Med *särskild* prövning i en kurs avses en bedömning av kunskaper i förhållande till såväl uppställda kunskapsmål i kursplaner eller ämnesplaner som betygskriterier respektive kunskapskrav.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om *särskild* prövning

31 §

Särskild prövning ska göras av en eller flera lärare. Om *den särskilda* prövningen genomförs

och dessa inte kan enas om ett betyg ska betyget sättas av rektorn. av två eller flera lärare och dessa inte kan enas om ett betyg ska betyget sättas av rektorn.

21 kap.

17 §

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–21 §§. Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–29 §§.

22 kap.

18 §

Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–21 §§. Allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–29 §§.

24 §

PrövningSärskild prövning

Den som är bosatt i landet och vill ha betyg från utbildning i svenska för invandrare ska ha möjlighet att genomgå prövning. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg på kursen.

Prövning får göras endast hos en huvudman som anordnar den aktuella kursen.

Med prövning avses en bedömning av kunskaper i förhållande till såväl uppställda kunskapsmål i kursplaner som betygskriterier.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om prövning.

Den som är bosatt i landet och vill ha betyg från utbildning i svenska för invandrare ska ha möjlighet att genomgå *särskild* prövning. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg på kursen.

Särskild prövning får göras endast hos en huvudman som anordnar den aktuella kursen.

Med *särskild* prövning avses en bedömning av kunskaper i förhållande till såväl uppställda kunskapsmål i kursplaner som betygskriterier.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om *särskild* prövning.

25 §

Prövningen ska göras av en eller flera lärare. Om prövningen genomförs av två eller flera lärare och dessa inte kan enas om ett betyg ska betyget sättas av rektorn.

Särskild prövning ska göras av en eller flera lärare. Om *den särskilda* prövningen genomförs av två eller flera lärare och dessa inte kan enas om ett betyg ska betyget sättas av rektorn.

24 kap.

11 §

Den som enligt 22 kap. 13 § har rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare har rätt att i stället delta i en folkhögskolas utbildning som motsvarar utbildning i svenska för invandrare, om

1. folkhögskolan enligt sådana föreskrifter som har meddelats med stöd av 29 kap. 24 § har getts rätt att sätta betyg, anordna prövning samt utfärda betyg och intyg, och

1. folkhögskolan enligt sådana föreskrifter som har meddelats med stöd av 29 kap. 24 § har getts rätt att sätta betyg, anordna *särskild* prövning samt utfärda betyg och intyg, och

2. folkhögskolan har förklarat sig ha för avsikt att ta emot den sökande till utbildningen.

29 kap.

10 §

I ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild enligt denna lag hos en kommun, ett landsting eller en enskild huvudman ska följande bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223) tillämpas:

- 14 § första stycket om en parts rätt att meddela sig muntligen,
- 15 § om anteckning av uppgifter,
- 16 och 17 §§ om en parts rätt att få del av uppgifter,
- 20 § om motivering av beslut,
- 21 § om underrättelse av beslut, och
- 26 § om rättelse av skrivfel eller liknande.

I sådana ärenden hos en enskild huvudman ska också 11 och 12 §§ förvaltningslagen tillämpas.

Bestämmelserna i 16 och 17 §§ förvaltningslagen gäller dock inte uppgifter som rör någon annan sökande i ett ärende om plats i utbildning eller annan verksamhet enligt denna lag.

Det som sägs i denna paragraf

För betygssättning gäller bestämmelserna i 3 kap. i stället

för vad som sägs i första stycket.

12 §

Den som har fyllt 16 år har rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag. Denna rätt gäller också ansökan till gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna eller utbildning i svenska för invandrare och överklagande av beslut i fråga om sådan utbildning även om den sökande eller den klagande inte har uppnått 16 års ålder.

Den som har fyllt 16 år har rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt denna lag. Denna rätt gäller också ansökan till gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna eller utbildning i svenska för invandrare och överklagande av beslut i fråga om sådan utbildning *samt begäran om omprövning av betyg enligt 3 kap. 23 §*, även om den sökande eller den klagande inte har uppnått 16 års ålder.

24 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, utöver vad som i övrigt följer av denna lag, meddela föreskrifter om

1. att enskilda får sätta betyg, anordna prövning samt utfärda betyg och intyg enligt de bestämmelser som gäller för skolväsendet,

2. att en myndighet i enskilda fall får besluta i sådana frågor som avses i 1, och

3. ytterligare villkor för att enskilda i sådana fall som avses i 1 och 2 ska få sätta betyg, anordna prövning samt utfärda betyg och intyg.

1. att enskilda får sätta betyg, anordna *särskild* prövning samt utfärda betyg och intyg enligt de bestämmelser som gäller för skolväsendet,

fall får besluta i sådana frågor som

3. ytterligare villkor för att enskilda i sådana fall som avses i 1 och 2 ska få sätta betyg, anordna *särskild* prövning samt utfärda betyg och intyg.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2012

2 Förslag till förordning om ändring i förordning (1991:1124) om avgifter för prövning inom det offentliga skolväsendet

Regeringen föreskriver att rubriken till förordningen (1991:1124) om avgifter för prövning inom det offentliga skolväsendet samt 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förordning (1991:1124) om avgifter för prövning inom *det offentliga* skolväsendet.

Avgiften får uppgå till högst 500 kronor.

Föreslagen lydelse

Förordning (1991:1124) om avgifter för *särskild* prövning inom skolväsendet.

2 §

Avgiften får uppgå till högst 600 kronor.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2012

Utredningens uppdrag och arbete

Uppdraget

Regeringen fastställde den 12 november 2009 direktiv för utredarens arbete (dir 2009:102). Uppdraget var att utreda och föreslå hur en rätt för elever att få sina betyg omprövade kan införas inom skolväsendet och även lämna de författningsförslag som behövs och beskriva konsekvenserna av förslagen. I uppdraget ingick också att belysa kostnaderna och reglerna för prövning. Regeringen beslutade den 7 oktober 2010 om tilläggsdirektiv för utredningen som innebär att utredningstiden förlängdes till den 30 december 2010.

Behovet av en utredning aktualiserades i samband med Skollagskommitténs betänkande *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121). Kommittén föreslog ett system med en möjlighet för elever att få ett betyg omprövat. Omprövningen skulle göras av rektorn och en annan lärare än den som hade satt betyg. Läraren skulle komma från en annan skolenhet och omprövningen skulle grundas på elevens studieresultat. Kommittén gjorde inte någon närmare analys av konsekvenserna av sina förslag.

Ett system med omprövning av betyg kan komma att få konsekvenser på flera plan. Ett motiv till att närmare analysera hur ett system med omprövning kan byggas upp är att det kan få konsekvenser för bl.a. undervisningen. Det finns en risk att uppmärksamheten kan komma att flyttas till enkelt mätbara kunskaper, prov och skriftliga arbeten. Utredningens uppdrag var även att föreslå hur eventuella negativa konsekvenser ska kunna motverkas vid införandet av en rätt till omprövning.

I förarbetena till skollagen anges att omprövning av betyg är en viktig rättssäkerhetsfråga för elever. Införandet av ett system med omprövning av betyg kan antas få stora organisatoriska konsekvenser för verksamheten. Regeringen ansåg därför att det var angeläget att

frågan närmare analyserades med utgångspunkt i Skollagskommitténs förslag.

Den nya skollagen

I den nya skollagen (2010:800)¹ finns förändringar som syftar till att stärka rättvisan och likvärdigheten i betygssättningen i skolan. Rektorns ansvar för betygssättningen förtydligas. I lagen regleras att rektor har det övergripande ansvaret för skolans pedagogiska verksamhet och att detta även innefattar att bedömning och betygssättning ska ske i enlighet med de bestämmelser som finns.

En bestämmelse har förts in i skollagen om elevens rätt till information om på vilka grunder betyget i en kurs eller ett ämne sätts. Den gäller för alla skolformer. Det anges i förarbetena att många missförstånd, som gäller enskilda betyg, kan undanröjas genom att lärarna i början av studierna förbättrar informationen om kunskapskraven.

En annan förändring av betydelse för utredningen är att det i den nya skollagen har förts in en bestämmelse om att den som har satt ett betyg ska ändra betyget om det är uppenbart oriktigt och om det kan ske snabbt och enkelt. Ändringen får inte leda till att betyget sänks. I vissa fall ska rektor göra ändringen i stället för den som har satt betyget. Bestämmelsen har 27 § förvaltningslagen (1986:223) som förebild.

Ett dilemma för utredningen är att det saknas praxis och erfarenhet av hur och i vilken omfattning de nya bestämmelserna kommer att tillämpas.

Utredningens arbete

Utgångspunkten för utredningens arbete har varit att bedömning och betygssättning hör nära samman. En analys av begreppens inbördes relation har gjorts. Utredningen har bedömt att en grundläggande förutsättning för att en omprövning av någon annan ska vara möjlig, är att det finns ett tillräckligt underlag. Därför bedömde utredningen att det även var viktigt att diskutera hur lärare i dag arbetar med bedömning och betygssättning.

¹ Lagen trädde i kraft den 1 augusti 2010 och ska börja tillämpas den 1 juli 2011. När det gäller vuxenutbildning ska lagen dock tillämpas från och med den 1 juli 2012.

Utredningen har bjudit in sex forskare i pedagogik till ett seminarium om bedömning och betygssättning. De deltagande forskarna var fil.dr. Anders Jönsson, Malmö Högskola, fil.dr. Alli Klapp Lekholm, Högskolan Väst, fil.dr. Helena Korp, Högskolan Väst, fil.dr. Christian Lundahl, Uppsala Universitet och fil.dr. Bengt Selghed, Högskolan i Kristianstad. Minnesanteckningarna från seminariet har lagts som en bilaga till betänkandet. Utredningens expertgrupp och referensgrupp samt några särskilt inbjudna personer deltog i seminariet.

Fil.dr. Alli Klapp Lekholm har på utredningens uppdrag gjort en kunskapsöversikt om lärares dokumentation, bedömning och betygssättning. Kunskapsöversikten finns i en bilaga till betänkandet.

Utredningens arbete har bedrivits under en period när flera betydelsefulla beslut inom skolområdet har fattats av riksdag och regering. Utöver att en ny skollag har beslutats har regeringen beslutat om en ny läroplan med nya kursplaner och kunskapskrav för grundskolan (Lgr11) i oktober 2010.

År 2009 beslutade riksdagen om en ny betygsskala. Det saknas av naturliga skäl kunskap om och erfarenhet av denna. Den träder enligt regeringens proposition (prop.2008/09:66) i kraft i olika skolformer med början läsåret 2011/12.

Enligt vad utredningen har erfart befinner sig även arbetet med de nya skolformsförordningarna i sitt slutskede på Utbildningsdepartementet samtidigt som arbetet med utredningen avslutas. Resultat av det arbetet har därför inte kunnat vägas in i betänkandet.

Möten och besök

Utredningen har under sitt arbete hållit sex sammanträden med de experter från Regeringskansliet som har knutits till utredningen. Vid sammanträdena har utredningens avvägningar och betänkandetexter diskuterats.

Vidare har utredningen inbjudit representanter från skolmyndigheter, skolledar-, lärar- och elevorganisationer samt huvudmannorganisationer till en referensgrupp. Denna har sammanträtt vid sex tillfällen. Vid sammanträdena har utredningen främst diskuterat principfrågor, men även fått värdefull information samt representanternas synpunkter och erfarenheter.

I juni 2010 gjorde utredningen ett besök på Utbildningsstyrelsen i Helsingfors för att få kunskap om systemet och erfarenheterna med omprövning av betyg i Finland.

Utredningen har även sammanträffat med en lång rad resurspersoner som har bidragit med synpunkter, farhågor och råd. Wiveka Warnling-Nerep, professor i offentlig rätt vid Stockholms universitet, har bidragit med många värdefulla synpunkter och råd. Rektor Lars-Gunnar Jonsson, en grupp lärare och en grupp elever från naturvetenskaps- och estetiska programmen vid St. Eriks Gymnasium i Stockholm har även de i diskussioner med utredningen bidragit med värdefulla tankar och synpunkter. Undervisningsrådet Sven Sundin vid Skolverket har bidragit med klagörande statistiskt underlag och intressanta analyser om prövning.

Betänkandets disposition och innehåll

Betänkandet inleds med ett kapitel om utredningens utgångspunkter. Bestämmelser i den nya skollagen (2010:800) om elevers rätt att få sina betyg rättade eller ändrade redovisats. Även andra förändringar i skollagen som påverkar utredningens arbete berörs. Utredningen har inventerat vad tidigare utredningar på skolområdet uttalat om omprövning och vilka relevanta system för omprövning av betyg från andra länder som kan finnas. Dessutom redovisar utredningen den kunskap som finns om elevers åsikter om rättvisa betyg.

Det första kapitlet innehåller dessutom en genomgång av de förvaltningsrättsliga aspekterna på betygssättning. Konsekvenserna av att betygssättning är en form av myndighetsutövning belyses.

Kapitel 2 är en genomgång av förutsättningar för och erfarenheter av lärarens arbete med bedömning och betygssättning. Detta avsnitt bygger bl.a. på kunskapsöversikten som Klapp Lekholm har tagit fram.

Kapitel 3 innehåller utredningens samlade förslag om hur ett system för omprövning av någon annan än läraren kan byggas upp. Det är främst i detta kapitel motivtext finns för de lagförslag som utredningen presenterar.

Kapitel 4 innehåller en genomgång av och en diskussion om prövning med några smärre förslag. Utredningen har bl.a. kunnat konstatera att det inte funnits någon samlad kunskap om prövning, varken om omfattningen, vilka som prövar, om kostnaden för pröv-

ning avskräcker elever från att pröva eller vilka kostnader kommunerna har.

I kapitel 5 betonas vikten av att huvudmän och rektorer tillsammans med lärare, elever och föräldrar skapar ett systematiskt kvalitets- och förbättringsarbete om bedömning och betygssättning. Syftet bör vara att sätta rätt betyg från början och därmed minimera behovet av omprövningar.

I kapitel 6 beskrivs konsekvenserna av utredningens förslag. Antaganden om utnyttjandegraden av möjligheten till omprövning och kostnader görs. Även konsekvenserna för barn och unga, jämställdheten och integrationen belyses. I det sista kapitlet, kapitel 7, finns författningskommentarer till lagförslagen.

Utöver ovanstående innehåller betänkandet ett antal bilagor med bl.a. en kunskapsöversikt om bedömning och dokumentation, minnesanteckningar från utredningens forskarseminarium, och referensgruppens sammansättning.

1 Utgångspunkter

I detta kapitel redogörs bl.a. för skollagens (2010:800) bestämmelser som rör betygssättning. En redovisning görs av ställningstaganden om omprövning av betyg i tidigare utredningar och departementspromemorior. Dessutom beskrivs vissa bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223) som har betydelse för betygssättning samt förvaltningslagens relation till skollagstiftningen. En beskrivning ges också av omprövning inom andra områden samt av det finska systemet för omprövning. Vidare redogörs för vad elever tycker om betygssättningen och dess rättvisa. Slutligen redovisas reglerna för prövning för betyg och skillnaderna mellan olika skolformer.

1.1 Bestämmelser om betyg

1.1.1 Allmänt

I dag finns bestämmelser om betygssättning i läroplanerna, till viss del i skollagen, i skolformsförordningar samt i Skolverkets föreskrifter. I läroplanerna finns riktlinjer för skolan och för läraren. Bestämmelserna och riktlinjerna är i princip likalydande till innehållet för de skolformer där betyg sätts.

I förordningarna framgår att betyg sätts av läraren. Betyg kan även sättas av rektorn om betyget är beroende av två eller flera lärares bedömning och dessa inte kan enas. I läroplanerna framgår att betygen ska bygga på löpande bedömningar av elevens kunskaper och färdigheter i de ämnen eller kurser där betyg sätts.

I grundskoleförordningen, särskoleförordningen och specialskoleförordningen finns föreskrifter om utvecklingssamtal och skriftlig individuell utvecklingsplan med omdömen. I respektive skolformsförordning finns vidare bestämmelser om betygskatalog, utfärdande av terminsbetyg och slutbetyg. I Skolverkets föreskrifter finns bl.a. riktlinjer för betygskatalog.

Bestämmelser om betyg har förts in i den nya skollagen (2010:800). Allmänna och därmed gemensamma bestämmelser för skolor med offentlig huvudman och enskild huvudman samlas i ett gemensamt 3 kap. där även regleringen om rättelse och ändring av betyg finns. Specifika bestämmelser för respektive skolform finns i skolformskapitlen i nya skollagen.

En närmare redogörelse för de relevanta bestämmelserna om betygsättning för varje skolform finns i bilaga 3. Utredningen gör i kapitel 3 även en kortare genomgång av bestämmelserna för betygsättning när möjligheterna för en omprövning i respektive skolform diskuteras.

1.1.2 En ny betygsskala

Riksdagen beslutade i februari 2009 om en ny betygsskala i enlighet med regeringens proposition *En ny betygsskala* (prop. 2008/09:66, bet. 2008/09:UbU5, rskr. 2008/09:169). Detta innebär att en betygsskala med sex steg ska användas när betyg sätts inom det offentliga skolväsendet. Betygsstegen har beteckningarna A, B, C, D, E och F. A–E betecknar godkända resultat och F betecknar icke godkänt resultat. Om det på grund av frånvaro inte går att bedöma om eleven har nått upp till de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ett betyg inte sättas. Detta markeras i betygskatalogen med ett horisontellt streck. I grundsärskolan och gymnasiesärskolan ska betyg inte sättas på icke godkända resultat och betygssteget F ska därför inte användas. I dessa skolformer ska inte heller streckmarkering förekomma.

I propositionen föreslås inget datum för när den nya betygsskalan ska börja användas. Regeringens ambition är att den nya betygsskalan ska införas i gymnasieskolan och den gymnasiala vuxenutbildningen i samband med den kommande gymnasie-reformen och de därmed reviderade kursplanerna. Detta bedöms kunna bli läsåret 2011/2012.

För grundskolan och motsvarande skolformer bedömer regeringen att den nya betygsskalan bör införas samtidigt som de nya kursplanerna tas i bruk. Enligt regeringens beslut den 7 oktober 2010 om ny läroplan och nya kursplaner för grundskolan träder dessa i kraft den 1 juli 2011.¹ För övriga skolformer, t.ex. svensk-

¹ Utbildningsdepartementets pressmeddelande den 6 november 2008
<http://www.regeringen.se/sb/d/10408/a/115030>

undervisning för invandrare (sfi) förutsätter införandet av den nya betygsskalan att befintliga kursplaner ses över och revideras (prop. 2008/09:66).

1.2 Elevers rätt att få betygssättningen granskad i skollagen

I den nya skollagen (2010:800) finns numera två bestämmelser som ger eleverna olika möjligheter att få sina betyg rättade eller ändrade. Bestämmelsen om rättelse av betyg har tidigare funnits i skolformsförordningarna och i förordningen (1996:1206) om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet. Bestämmelsen om ändring är ny.

1.2.1 Rättelse av betyg

Bestämmelsen om rättelse av beslut om betyg har förts in i 3 kap. 19 § skollagen (2010:800). Innebörden av bestämmelsen är att rektorn får rätta ett betyg som innehåller en uppenbar oriktighet till följd av ett skrivfel eller liknande förbiseende. Innan rättelse görs ska rektorn ge eleven och elevens vårdnadshavare tillfälle att yttra sig, om det inte är obehövt. Vid rättelse ska ett nytt skriftligt betyg utfärdas och den oriktiga betygshandlingen om möjligt förstöras.

Bestämmelsen bygger på 26 § förvaltningslagen (1986:223) om rättelse av skrivfel eller liknande. Den gäller dock inte sådana beslut om betyg där t.ex. myndigheten, eller i det här fallet läraren, har funnit att en felaktig bedömning ligger till grund för beslutet. Då gäller i stället bestämmelsen om ändring av betyg, dvs. 3 kap. 20 § skollagen.

I motiveringen till bestämmelsen om bl.a. rättelse av betyg framhåller regeringen i propositionen *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* (prop. 2009/10:165) att förslagen till åtgärder bl.a. syftar till att förebygga att fel begås. Det är emellertid inte möjligt att helt utesluta att felaktigheter inträffar. Det finns därför skäl att föra in nya bestämmelser i skollagen som omfattar all utbildning oavsett huvudman. Regeringen gör i propositionen bedömningen att det är en viktig rättssäkerhetsprincip att även

uppenbara felaktigheter i en lärares betygssättning ska kunna rättas till.

1.2.2 Ändring av betyg

En ny bestämmelse, som utformats med 27 § förvaltningslagen om omprövning som förebild, har förts in i 3 kap. 20 § skollagen. Den har inte någon tidigare motsvarighet vare sig i skollagen eller i skolformsförordningarna.

Bestämmelsen innebär att en lärare ska ändra sitt betyg om det dels är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, dels om det kan ske snabbt och enkelt. En sådan ändring får dock inte innebära att betyget sänks.

Rektorn får under vissa omständigheter ändra betyget i stället för läraren. Det gäller om

1. den som har meddelat det ursprungliga beslutet inte längre är anställd av huvudmannen eller är förhindrad på grund av något annat liknande skäl,
2. det ursprungliga beslutet har fattats av flera personer och någon eller några av dem inte längre är anställda av huvudmannen eller är förhindrade på grund av något annat liknande skäl, eller
3. det ursprungliga beslutet har fattats av flera personer och dessa inte kan enas.

Regeringen motiverade i skollagspropositionen (prop. 2009/10:165) bestämmelsen om ändring med att den behövs för att förebygga att fel begås. Genom att en bestämmelse om ändring tas in i skollagen kommer den att omfatta all utbildning oavsett huvudman. I förarbetena konstateras även att det råder olika meningar om 27 § förvaltningslagens bestämmelser om ändring av uppenbart oriktiga beslut kan tillämpas i den offentliga skolan. Däremot är det tydligt att bestämmelsen i förvaltningslagen i vart fall inte omfattar utbildning med enskild huvudman.

Regeringen menade att det är en viktig rättssäkerhetsprincip att uppenbara felaktigheter i bedömningen ska kunna rättas till. För att i möjligaste mån undvika osäkerhet i olika antagningsförfaranden anses det viktigt att ett betyg står fast i så stor utsträckning som möjligt. Därför ansågs det rimligt att en bestämmelse om ändring

av ett beslut om betyg förutsätter att ändringen kan ske snabbt och enkelt. (prop. 2009/10:165)

Huvudregeln är att den eller de som beslutar om betyget ska vara skyldiga att ändra ett beslut som är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon anledning, under förutsättning att ändringen kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part. Betyget får inte sänkas. Enligt regeringen innebär bestämmelsen, i normalfallet, att läraren som satt betyget har en skyldighet att ändra ett beslut om betyg där denne t.ex. förbisett en del av betygsunderlaget eller vägt in faktorer som frånvaro på ett felaktigt sätt. Som bestämmelsen är formulerad ska det vara felaktigheter som klart och tydligt märks antingen genom att läraren själv upptäcker det eller att någon annan påtalar det. Det kan också handla om nya omständigheter som en elev återoppar som gäller tiden före det att beslutet om betyg fattades. Ett ytterligare motiv att införa bestämmelsen, utöver rättssäkerheten för eleverna, ansågs vara att skollagen även gäller för fristående skolor. (prop. 2009/10:165)

I lagrådsremissen² till den nya skollagen framfördes att kravet på uppenbart oriktigt medför att någon mer ingående granskning av grunderna för beslutet inte behöver göras om det inte finns särskild anledning till det. Det konstaterades också att skyldigheten att ändra ett betyg endast gäller om det kan ske snabbt och enkelt. Detta ansågs medföra att en ändringsskyldighet inte föreligger om det krävs ytterligare utredning i ärendet.

I skollagen finns inte någon möjlighet att få till stånd en ändring av ett betyg på annat sätt än genom rättelse eller ändring, dvs. det som avses i 3 kap. 19 och 20 §§ i skollagen. Både rättelse och ändring ska ske utan att eleven ska behöva visa sina kunskaper igen.

Utredningen kan konstatera att bestämmelsen inte anger någon tidsgräns inom vilken eleven kan begära en ändring av beslutet. Eleven kan teoretiskt begära en sådan ändring långt efter att eleven har slutat skolan. Bestämmelsen anger heller ingen begränsning till betyg eller till skolform. Den gäller därmed alla betyg i alla skolformer.

² Lagrådsremissen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet U2009/7188/S

1.3 Andra förändringar i den nya skollagen av betydelse för utredningens förslag

I skollagen (2010:800) finns ytterligare ett antal förändringar som syftar till att göra reglerna om betygssättning klarare och att förbättra rättssäkerheten för eleverna. Bestämmelser som tidigare antingen funnits i läroplanerna eller inte haft någon motsvarighet har samlats i ett övergripande kapitel i skollagen. De gäller därmed för hela skolväsendet.

1.3.1 Rektorns ansvar

I 3 kap. 14 § skollagen anges att rektorn ska se till att betyg sätts i enlighet med denna lag och andra författningar. Det innebär att ansvaret för en rättssäker betygssättning ligger på rektorn. Hur ansvaret ska tas kan rektorn välja själv. Det kan bl.a. innebära att se till att lärarna på skolan har den kompetens som behövs och att det utvecklas rutiner för en god administration av betygshantering. Bestämmelsen har inte haft någon tidigare direkt motsvarighet i skolförfattningarna.

I skolformsförordningarna har rektorns roll i betygssättningen angivits bl.a. i sjunde kapitlet grundskolförordningen. Där sägs det att om ett betyg är beroende av två eller flera lärares bedömning och dessa inte kan enas ska rektorn sätta betyget.

Rektorns förändrade ansvar innebär att denne ska se till att lärarna dels är väl förtrogna med det regelverk som gäller, dels får det stöd de behöver för att kunna sätta rättvisa och likvärdiga betyg. I rektorns ansvar ingår också att särskilt beakta utbildade, mindre erfarna och nyanställda lärares behov av stöd i denna process.

Rektorns ansvar blir särskilt tydligt för utbildningar inom vuxenutbildningen som bedrivs på entreprenad. Myndighetsutövning i form av bl.a. beslut om betyg får i denna skolform överlämnas till enskilda. Enligt riksdagens beslut, med anledning av propositionen *Svenskundervisning för invandrare i folkbögskola* (prop. 2009/10:68), kan även rektorns myndighetsutövning fr.o.m. den 30 juni 2010 överlämnas till en entreprenör på vissa villkor, t.ex. beslut om att utfärda slutbetyg.

1.3.2 Information om grunderna för betygssättningen

En viktig rättsäkerhetsfråga för eleverna är att de känner till spelreglerna för betygssättningen. I 3 kap. 15 § skollagen anges att eleverna ska ha rätt att få information om de grunder som tillämpas vid betygssättningen. Det innebär att läraren är skyldig att lämna en sådan information till eleverna. Med detta menas de grunder som gäller för samtliga elever, dvs. bestämmelserna i skollagen, den aktuella läroplanen, kursplanerna eller ämnesplanerna och kunskapskraven. I dag finns endast föreskrivet om rätten till information i läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94). Förändringen i skollagen innebär en förstärkning av elevers rättigheter i och med att regleringen sker i lag.

Eleverna ska även vara delaktiga i hur den enskilde läraren lagt upp sin undervisning och hur bedömningen går till, t.ex. när i undervisningen väsentliga bedömningstillfällen äger rum. Detta regleras dock inte i skollagen. Det är viktigt för eleverna att de får information av läraren både i början av ett ämne, ett ämnesblock eller en kurs och under kursens gång om vilka mål och kunskapskrav som gäller.

1.3.3 Information om skälen för betyget

I skollagen finns också en ny bestämmelse i 3 kap. 17 § om att läraren som satt betyget på begäran ska upplysa eleven och elevens vårdnadshavare om skälen för betyget. Varje elev har således rätt att veta varför han eller hon fick ett visst betyg i ett ämne eller en kurs. Bestämmelsen innebär att läraren bör ha ett sakligt underlag, t.ex. minnesanteckningar om elevens prestationer och exempel på elevens prestationer, till hands för att kunna redovisa skälen. Varje lärare kan fritt välja sina metoder för att dokumentera varje elevs prestation. Det finns dock för närvarande inga direkt krav i skollagstiftningen på att en lärare är skyldig att dokumentera en elevs prestationer.

1.4 Omprövning av betyg i tidigare utredningar

1.4.1 1973 års betygsutredning

Betygsutredningen tog i sitt betänkande Betygen i skolan (SOU 1977:09) upp de principiella skälen för att införa besvärsmöjligheter. Utredningen hänvisade till att 1957 års skolberedning (SOU 1961:30). Denna fann att förhållandet att en lärare en gång satt ett betyg som inte kunde ändras inte var tillfredsställande i ett samhälle där man på olika områden försökt tillgodose den enskildes rättssäkerhet och möjligheter att överklaga myndigheters åtgärder. Skälen till att beredningen bedömde att en möjlighet att överklaga ett betyg borde finnas var dels att man bedömde att det finns felkällor när betyg sätts, dels att betygen tillmätts stor betydelse av mottagande skolor och arbetsgivare.

I betygsutredningens betänkande hänvisades vidare till äldre utredningar och skrivelser där överklagande av betyg diskuterats. En av dem är Gymnasieutredningen (SOU 1963:42). Denna menade i sitt betänkande att betygen har så stor betydelse för elevens framtid att det därför finns skäl att myndigheternas åtgärder ska kunna överklagas även på detta område.

I en skrivelse till regeringen från Riksförbundet Hem och Skola 1974 ansåg förbundet att möjligheter till efterprövning borde finnas. Skälet var att samhällets och skolans regler av principiella skäl borde överensstämma. Den ökade arbetsbelastningen kunde med hänsyn till konsekvenserna av det fattade enmansbeslutet inte vara ett giltigt skäl att inte tillämpa en viktig samhällsregel även på skolans område.

Betygsutredningen hänvisade även till en utredning, som genomfördes inom Skolöverstyrelsen, som myndigheten 1964 fick i uppdrag av regeringen att genomföra. I en PM i april 1968, som senare överlämnades till Betygsutredningen, menade Skolöverstyrelsens utredare att endast farhågan om att en överprövning skulle innebära ett omfattande arbete inte kunde få hindra rätten att överpröva. Det ansågs däremot finnas andra skäl som talade mot. Den överprövande myndigheten skulle komma att ställas inför mycket omfattande uppgifter om möjligheten att överpröva används i endast en procent av ärendena. Kraven på ökningen av resurser som behövde avsättas ansågs inte möjliga att överblicka. Ett annat skäl som ansågs tala mot möjligheten att överpröva betyg var att handläggningen av ärendena och utfärdandet av betygs-

handlingar riskerade att fördröjas. Därmed riskerade även antagning till fortsatt utbildning att fördröjas.

Det fanns, enligt Skolöverstyrelsens utredare, två möjligheter om ett betygsbeslut undanröjdes. Antingen skickades ärendet tillbaka till den betygssättande läraren som fick ta sitt tidigare beslut under övervägande. Det ansågs dock ovisst om detta skulle leda till en rättelse. Eller kunde eleven genomgå någon form av provning vilket innebar att elevens kunskaper på nytt betygssattes grundad på en ny prestation.

Skolöverstyrelsens utredare förslog slutligen inte någon generell överklaganderätt. Ett skäl var att rätten till överklagande inte kunde formuleras så att den uteslöt en tillströmning av klagomål som medförde olägenheter för såväl det allmänna som många enskilda. Ett annat skäl var att det kunde ifrågasättas om rätt till besvär över betygsbeslut stod i god överensstämmelse med den principiella uppfattningen om meningen med betygssättning som något definitivt.

Det kunde dock finnas särskilda skäl för att ompröva ett betyg när ett oriktigt betyg påverkade elevens möjligheter vid antagning till fortsatt utbildning. I ett sådant fall borde det vara möjligt att utreda frågan på ett relevant sätt för att bedöma grunderna för betygssättningen.

Betygsutredningen diskuterade även svårigheterna med omprövning.

”En förutsättning för att besvär över betygsbeslut skall kunna bifallas är att talan skall kunna styrkas med bevis. Svårigheten för att inte säga omöjligheten att förebringa bevisning påtalades av skolberedningen. Man anförde att en elevs prestationer i ämnet i fråga kanske inte alls eller endast i begränsad utsträckning dokumenterats på sådant sätt att en annan person än den betygssättande läraren kan ta del av prestationerna. Redan denna brist på ”bevis” gör att en senare omprövning av betygets riktighet är något av en omöjlighet. Enligt utredningsmannen framkom under arbetet inget som jävade denna uppfattning”. (sid. 261)

Betygsutredningen föreslog inte någon rätt att överklaga betygssättning med motiveringen att betygets vikt i allmänhet skulle tonas ned. Muntlig information om det tänkta betyget och diskussion med eleven om motiven till betyget i god tid före betygssättningstillfället kunde undanröja riskerna för att uppenbart oriktigt betyg sattes. Ett besvärinstitut ansågs även ha stora praktiska svårigheter. Ett betygsbeslut ska anses ha vunnit laga kraft och vara definitivt i den meningen att det inte kan överklagas när betyget förts in i betygskatalogen och denna signerats.

Betygsutredningen diskuterade även möjligheten att ”anföra besvär” av speciella skäl. Man hänvisade till ett resonemang som fördes av 1957 års skolberedning som avsåg ”fall, då t.ex. en lärares undervisning och krav uppenbarligen går utöver de fastställda kursföreskrifterna på ett sätt, som inte överensstämmer med deras syfte och innebörd”. Även Skolöverstyrelsens utredare diskuterade denna aspekt och menade att det vid betygssättning även kunde förekomma fall då betyg satts under ”flagrant åsidosättande av bestämmelser för betygsbeslut”. Det borde därför vara angeläget att hindra att ett oriktigt ämnesbetyg medförde en negativ inverkan vid antagning till högre utbildning. Utredaren bedömde att det var möjligt att åstadkomma en sådan utredning som behövdes för att bedöma grunderna för betygssättning. Om det fanns tillräckliga skäl som jäv eller uppenbart godtycke för att anse betyget grovt oriktigt borde t.ex. en intagningsnämnd kunna betrakta betyget som oriktigt och bortse från det.

Riksförbundet Hem och Skola framförde i sin skrivelse till regeringen 1974 att det borde regleras att varje enskilt betyg i terminsbetyget skulle meddelas eleven muntligt innan det fördes in i betygsdokumentet. Eleven skulle då få reda på motiven till betyget och även kunna lägga fram sina egna synpunkter. Skolöverstyrelsens utredare menade att det fanns goda skäl att gå en elev som begärde detta till mötes och menade även att så gjorde lärare i många fall. Det fanns därför inte något skäl att reglera frågan.

1.4.2 Departementspromemorian Betygens effekter på undervisningen

I en departementspromemoria (Ds 1990:60) *Betygens effekter på undervisningen* diskuterades betygens fyra funktioner

- urvalsinstrument för fortsatta studier,
- information,
- utvärdering och
- betydelsen för undervisningen.

Utbildningsdepartementets arbetsgrupp ansåg att betygens roll i allmänhet hade tonats ned i flera utredningar. Antalet betygstillfällen i grundskolan minskades till att enbart omfatta årskurs 8 och 9. Någon motsvarande minskning skedde inte inom gymnasie-

skolan framför allt beroende på att man ansett att betyg faktiskt behövdes för urval till högre utbildning och att betyg allmänt ansågs som det bästa instrumentet för urval. Betygens roll som informationsbärare hade enligt arbetsgruppen en väsentlig betydelse.

I departementspromemorian refererades även flera andra utredningar som hade varnat för en överdriven tilltro till betygens roll som informationsbärare. Betygen behövde därför enligt Utbildningsdepartementets arbetsgrupp kompletteras med annan information, muntlig eller skriftlig. Informationen till föräldrar sker ofta i utvecklingssamtalen. I promemorian konstateras att på många håll fungerar de bra, men alltför ofta får de motsatt verkan. Lärarna är inte alla gånger benägna att exakt säga vad de tycker utan nöjer sig med allmänna formuleringar, ofta i mera positiva ordalag än vad som kan anses berättigat. Övriga eleverna inträffar först när eleven får betyg i årskurs 8. Den informationen som betyget ger kan vara en helt annan än de positiva omdömen föräldrarna hört från läraren tidigare. I promemorian förklarades detta bl.a. med att lärarna inte fått fortbildning i tillräcklig utsträckning.

I departementspromemorian diskuterades även betygens roll i informationen till eleverna. Man ansåg att det var minst lika viktigt att lärarna kommunicerade med eleverna om hur studierna gick och hur eleven låg till. Lärarna borde därför bl.a. i god tid före betygssättningen ha samtal med varje elev och motivera det betyg de tänker sätta. Betyget fick inte bli den enda informationen till eleverna. Det ansågs särskilt viktigt att läraren uppmärksammade elever med problem i skolan och gav förslag på lösningar men också uppmärksammade när eleven slog in på rätt väg.

Utbildningsdepartementets arbetsgrupp bedömde att betyget är ett dokument med ”ovanligt stor betydelse” för eleven. Den enskildes rättsäkerhet försvagas därför av att en möjlighet att överklaga betyg saknas. Detta sågs även som ett – visserligen ovanligt men dock – argument i sig mot betyg.

Utbildningsdepartementets arbetsgrupp tillstyrkte att elever i framtiden skulle få möjlighet att ompröva sina betyg eftersom man föreslog att de grupprelaterade betygen som hade till syfte att vara ett urvalsinstrument skulle avskaffas. Elever skulle alltid stimuleras till studier. Deras varierande mognad kunde innebära att skolbetygen inte gjorde eleven rättvisa och därför borde de få möjlighet att ta igen vad de förlorat eller fördjupa sina kunskaper. Trots att departementets arbetsgrupp ansåg att elevernas rättsäkerhet var

viktig ville man inte föreslå en rätt att överklaga betyg. Skälet var att ett sådant förfarande skulle bli mycket komplicerat och kräva en besvärlig handläggning. Det skulle dessutom vara i det närmaste omöjligt att bevisa sin sak.

Skyldigheten för lärare att sätta betyg sågs som en pressande uppgift som ofta styrde planering och utformning av undervisningen på ett sätt som var ineffektivt för undervisningen. Utbildningsdepartementet bedömde att lärare kände sig medvetet eller omedvetet utsatta för beviskrav att på ett eller annat sätt dokumentera sina betygsbeslut. Ett latent hot om rättslig prövning/omprövning bedömdes än mer öka pressen att presentera bevis i form av t.ex. skrivningsresultat. Utbildningsdepartementet delade därför Betygsutredningens uppfattning och förordade i stället av rättssäkerhetsskäl en långt mer omsorgsfull information till elever och föräldrar vilket skulle minska riskerna för ”upplevda felaktigheter i betygssättningen”.

1.4.3 Skollagskommittén

I betänkandet *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121) konstaterade Skollagskommittén att betygssättning är myndighetsutövning och därmed en rättssäkerhetsfråga. Lärarens ansvar för både undervisning och betygssättning av eleven är ett exempel på elevens beroendeförhållande. Elever upplever en rättsosäkerhet p.g.a. att betyg inte kan överprövas. Kommittén ansåg att en möjlighet till överprövning borde övervägas mot bakgrund av att elever kan uppleva betyg som felaktiga.

Skollagskommittén föreslog att bestämmelser om omprövning av betyg skulle införas i skollagen och att de skulle gälla både offentliga skolor och enskilda skolor. Omprövningen skulle göras av rektor och en annan lärare än den som har satt betyget. Läraren skulle ha professionell kompetens och vara från en annan skolenhet än den betygssättande läraren. En viktig förutsättning för omprövningen ansågs vara att den kunde ske enkelt och snabbt. Avsikten var att någon annan skulle göra en ny bedömning av betyget utifrån de uppgifter som fanns om elevens tidigare studieresultat. Det innebar alltså inte en möjlighet för eleven att höja sina betyg genom en ny examination. För att ett nytt betyg skulle kunna sättas skulle rektorn och den granskande läraren vara eniga, i annat fall kvarstod det tidigare

betyget. Omprövning skulle inte kunna resultera i att ett betyg sänktes och skulle inte heller kunna överklagas.

Kommittén ansåg att rektorn och läraren måste höra den betygsättande läraren om motivet för bedömningen som en del i dokumentationen. De ansåg även att rektorn och läraren skulle höra eleven om varför denne tyckte att betyget var oriktigt. En omprövning ansågs förutsätta att elevens studieresultat hade dokumenterats. Detta gällde inte endast skriftliga prov, utan även dokumentation över bl.a. muntlig framställningsförmåga och praktiska färdigheter.

Eftersom betygssättningen, åtminstone i gymnasieskolan men även i grundskolan, ofta har betydelse för antagningen till högre studier ansågs en omprövning behöva göras mer eller mindre omedelbart. Det mest praktiska ansåg kommittén vara att det av lagtext framgick att omprövning skulle ske skyndsamt. De bedömde också att eleven borde begära omprövning hos rektorn inom en vecka från den dag eleven fick del av betyget. Det var sedan viktigt att omprövningen skedde snabbt.

Kommittén ansåg att möjligheten till omprövning borde begränsas till sådana betyg som får rättsverkan, dvs. betyg som ingår i slutbetyget ifrån grundskolan, gymnasieskolan, grundskolskolan, gymnasieskolan, specialskolan och komvux. Kommittén menade vidare att det av rättssäkerhetsskäl kunde finnas lika starka skäl att kunna ompröva en lärares beslut att inte sätta betyg som ett beslut om ett visst betyg.

Kommittén ansåg inte att det behövdes en möjlighet till omprövning enligt 27 § förvaltningslagen. En särskild bestämmelse om omprövning i skollagen ansågs tillräcklig.

1.5 Förvaltningslagen och skolan

1.5.1 Att sätta betyg är myndighetsutövning

Förvaltningslagen (1986:223) reglerar förvaltningsmyndigheters handläggning av ärenden. En kommunal skola är normalt en del av en myndighet³ och omfattas därför av förvaltningslagen. En fristående skola är dock ingen myndighet och behöver därmed inte heller följa förvaltningslagens bestämmelser.

Innebörden av begreppet myndighetsutövning utvecklades i propositionen till 1971 års förvaltningslag (prop. 1971:30). Det utmärkande för myndighetsutövning ansågs vara samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna. Myndighetsutövning beskrevs som en åtgärd som medför en förpliktelse för den enskilde. Det ansågs samtidigt kunna vara ett gynnande beslut, t.ex. som ett tillstånd att driva viss verksamhet eller beviljande av en social förmån. Om det är en förpliktelse måste den enskilde rätta sig efter beslutet eftersom tvångsmedel av något slag annars kan används. Om beslutet gynnar den enskilde kommer beroendeförhållandet till uttryck genom att den enskilde måste vända sig till samhällsorganen för att t.ex. få tillgång till en rättighet. För att det ska vara myndighetsutövning krävs även att ärendet mynnar ut i ett bindande beslut.

Lärarens beslut om betyg är ett uttryck för samhällets maktbefogenhet i förhållande till eleven. Läraren har befogenhet att sätta betyg för en enskild elev och beslutet är bindande. Mot denna bakgrund måste lärarens betygssättning anses vara en form av myndighetsutövning (Warnling-Nerep 1993, Strömberg 1972).

I betänkandet *En ny förvaltningslag* (SOU 2010:29) föreslog Förvaltningslagsutredningen att begreppet myndighetsutövning tas bort i den nya förvaltningslagen. De menade att myndigheterna ofta inte förstår begreppets betydelse. De ansåg också att det är svårt att finna en ny och bättre definition samtidigt som det ansågs oacceptabelt att lämna begreppet i lagen utan definition. De menade också att det i flera fall inte är sakligt motiverat att vissa bestämmelser endast är tillämpliga för ärenden som rör myndighetsutövning. Betygsprövningsutredningen konstaterar att oavsett om begreppet myndighetsutövning tas bort eller inte ska förvaltningslagen tilläm-

³ Inom kommuner och landsting utgör varje nämnd, t.ex. kommunstyrelsen eller en nämnd med ansvar för skolan, en egen myndighet. En kommunal skola är alltså en del av den myndighet, dvs. nämnd, som den lyder under.

pas vid lärares betygssättning i kommunala skolor, såvida inte annat framgår av skollagen eller annan författning.

1.5.2 Förvaltningslagen är subsidiär

Förvaltningslagen är subsidiär, vilket innebär att den ska tillämpas om det inte finns avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning. Detta medför att myndigheter inte behöver följa förvaltningslagen om det finns en speciallag, som t.ex. skollagen, som säger något annat. Dessutom kan verksamheter som inte är myndigheter, t.ex. fristående skolor, tillämpa bestämmelser från förvaltningslagen om de förs in i en speciallagstiftning.

En bestämmelse i förvaltningslagen kan alltså tillämpas för fristående skolor om den förs in i skollagen. En sådan bestämmelse kan även avvika från bestämmelsen i förvaltningslagen i något avseende. Bestämmelsen kan vara såväl till den enskildes fördel som till dennes nackdel i jämförelse med förvaltningslagens regler. Förvaltningslagens bestämmelser kan alltså anpassas till skolans värld genom att tas in i skollagen. Bestämmelserna blir därmed tillämpliga för såväl kommunala som fristående skolor. På så vis förbättras förutsättningarna för en likvärdig skola.

En omprövning av någon annan än läraren bör enligt utredningen ha samma förutsättningar oavsett om det sker i en kommunal eller fristående skola. För att kunna ta ställning till hur en sådan process bör se ut är det viktigt att förstå de bestämmelser i förvaltningslagen som reglerar handläggning av ärenden. Det gäller särskilt myndigheters skyldighet att ändra beslut, anteckna uppgifter, motivera beslut samt underrätta om beslut.

1.5.3 Myndigheters skyldighet att ändra sina beslut

Enligt 26 § förvaltningslagen (1986:223) får en myndighet rätta ett beslut som innehåller en uppenbar oriktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende. Bestämmelsen kan tillämpas om själva beslutet är korrekt, men "formen" har blivit felaktig. Exempelvis kan ett datum eller namn ha blivit fel, dvs. det rörs sig om ett förbiseende och inte ett fel i bedömningen av beslutet.

Enligt 27 § förvaltningslagen (1986:223) är en myndighet skyldig att ändra ett beslut som är uppenbart oriktigt. I propositionen till förvaltningslagen (prop. 1985/86:80) uttalades en ambition att "förskjuta tyngdpunkten" i förfarandet nedåt i instansordningen. Beslutet skulle så långt som möjligt vara utrett och korrekt då det skulle prövas av en högre instans. Den övergripande målsättningen var att rättssäkerheten i förvaltningen skulle fördjupas och förstärkas.

Bestämmelserna om rättelse och ändring av beslut i förvaltningslagen gäller endast för beslut som är "uppenbart oriktigt". Hur kriteriet ska tolkas beskrevs i propositionen till förvaltningslagen (prop. 1985/86:80). Regeringen framförde bl.a. att kriteriet innebär att myndigheten inte är skyldig att göra en mer ingående granskning av ett avgjort ärende, såvida det inte finns en särskild anledning. Vid ett överklagande ansågs det i allmänhet räcka med att myndigheten läste igenom en klagandes skrivelse och det överklagade beslutet. Ett ärende skulle endast behöva granskas närmare om det vid en genomläsning visade sig att beslutet sannolikt borde ha varit ett annat. Att en part åberopar nya omständigheter sades vara ett exempel på en faktor som kunde göra att beslutet framstod som uppenbart oriktigt.

Uttrycket "uppenbart oriktigt" ansågs vara avsett att täcka även de fall då beslutet visserligen var riktigt när det fattades, men då det senare inträffar omständigheter som gör att beslutet framstår som uppenbart felaktigt eller olämpligt. Regeringsrätten har i en dom slagit fast att omprövningsskyldigheten enligt förvaltningslagen i princip inte är begränsad till frågan om beslutet är uppenbart oriktigt, utan gäller beslutets riktighet över huvudtaget (RÅ 1996, ref. 51).

Ett annat kriterium för att en myndighet ska vara skyldig att ändra ett beslut är att det kan ske "snabbt och enkelt". Enligt propositionen (prop. 1985/86:80) är anledningen att ett överklagande inte får bli liggande hos myndigheten i väntan på överprövning. Skyldigheten att ändra ett beslut ansågs normalt inte gälla i sådana fall där det krävs ytterligare utredning.

Förvaltningslagsutredningen (SOU 2010:29) konstaterade att det i förvaltningslagen endast finns en bestämmelse om obligatorisk omprövning i helt uppenbara fall. Utredningen menade att de inte kan stanna vid den mer begränsade frågan om myndigheternas skyldighet att i klara fall ompröva ett beslut. De ansåg att regleringen i första hand bör ta sikte på de befogenheter som står

myndigheterna till buds för att göra en ändring. I utredningen föreslogs därför att myndigheter ska få rätta ett beslut som blivit felaktigt på grund av nya omständigheter eller av annan anledning. Om beslutet gynnar en enskild föreslogs dock att en rättelse till nackdel för denna part endast skulle få ske om beslutet fick återkallas, om det fanns tvingande säkerhetsskäl eller om part lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

Utredningen föreslog också att myndigheter ska vara skyldiga att rätta ett beslut om det är uppenbart oriktigt i något väsentligt hänseende och om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part. Utredningen föreslog alltså att nuvarande bestämmelse ska kvarstå med tillägget att skyldigheten att ändra beslutet endast gäller om beslutet är uppenbart oriktig ”i något väsentligt hänseende”.

1.5.4 Myndigheters skyldighet att anteckna uppgifter

Enligt 15 § förvaltningslagen (1986:223) ska en myndighet anteckna uppgifter som myndigheten får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet. Skyldigheten gäller endast om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Genom bestämmelsen åläggs myndigheter att dokumentera uppgifter som de får muntligen eller genom iakttagelser om informationen kan ha betydelse för utgången i ärendet. Uppgifterna behöver inte återges ordagrant och information som redan framgår av andra handlingar behöver inte antecknas (prop. 1985/86:80). En myndighet behöver inte heller anteckna uppgifter som hör till myndighetens allmänna sakkunskap och erfarenheter (Hellners & Malmqvist 2007). Genom dokumentationen är det möjligt att i efterhand kontrollera vad som har hänt i ärendet. Kravet på dokumentation underlättar också för en överordnad instans att i samband med ett överklagande få en inblick i beslutsunderlaget.

Förvaltningslagsutredningen konstaterade att överinstanser och andra kontrollmyndigheter inte kan göra en korrekt bedömning utan tillgång till allt material som tillförts ärendet. De menade också att termen ”anteckning” bör undvikas i lagtext eftersom många olika typer av dokumentation kan förekomma, som videoinspelning eller bandinspelning. I stället föreslogs att begreppen ”dokumentera” och ”dokumentation” används. Utredningen föreslog

också att dokumentationen ska ske snarast. Att myndigheter ibland dröjer med att dokumentera uppgifter sägs medföra en risk för att återgivandet blir mindre exakt.

1.5.5 Myndigheters skyldighet att motivera ett beslut

Enligt 20 § förvaltningslagen (1986:223) ska ett beslut i ett ärende som avser myndighetsutövning mot enskild innehålla de skäl som har bestämt utgången i ärendet, dvs. myndigheten ska motivera beslutet. Det finns dock vissa undantag. En myndighet behöver exempelvis inte motivera ett beslut om det inte går någon part emot eller om beslutet rör tjänstetillsättning eller betygssättning. I kommentaren till förvaltningslagen sägs att en skyldighet att motivera t.ex. anställnings- och antagningsbeslut eller betyg skulle ställa myndigheterna inför en ömtålig uppgift (Hellners & Malmqvist 2007).

För de beslut som har undantagits från kravet på motivering bör myndigheten, enligt förvaltningslagen, motivera beslutet om en part begär det. Förvaltningslagsutredningen (SOU 2010:29) föreslog att en enskild ska ha rätt till en motivering av beslutet i efterhand, om det behövs för att denne ska kunna ta till vara sin rätt.

Förvaltningsmyndigheters motivering av ett beslut behöver inte efterlikna domstolarnas. Motiveringen måste dock göra det begripligt för parterna vilka faktiska förhållanden som har varit avgörande, vilka rättsregler som har tillämpats och hur myndigheten har resonerat på de punkter där det finns olika meningar. Det ska alltså vara möjligt för parten att förstå varför det har gått som det har gått i ett ärende.

Kravet på motivering syftar till att ett ärende ska prövas omsorgsfullt, sakligt och enhetligt. En motivering gör det lättare för parter och andra att förstå beslutet, kontrollera om beslutet är riktigt och bedöma möjligheten till framgång vid ett överklagande. Det är även viktig för domstolar eller andra myndigheter som ska pröva ett överklagande att ett beslut är motiverat. Motiveringskravet gäller även om ett beslut inte är överklagbart. Ett argument som har framförts mot att införa lagregler med krav på motivering är att det skapar merarbete för myndigheterna och att behovet av motivering är olika stort i olika typer av ärenden.

Förvaltningslagens krav på motivering får en särskild innebörd då myndigheter omprövar sina egna beslut. Om det ursprungliga beslutet inte är ordentligt motiverat finns anledning att förbättra motiveringen i omprövningsärendet. Om ursprungsbeslutet redan är tillfredsställande motiverat behöver myndigheten vid ändringen endast ta med det som kommit fram i samband med omprövningen. En utförlig beslutsmotivering i en omprövning kan leda till att parten får förståelse för beslutet och därför avstår från att klaga (Hellners & Malmqvist 2007).

1.5.6 Myndigheters skyldighet att underrätta om beslut

Enligt 20 § förvaltningslagen (1986:223) ska en part underrättas om innehållet i beslutet om det avser myndighetsutövning mot någon enskild. Parten behöver dock inte underrättas om det är uppenbart obehövt. Myndigheten bestämmer om det ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Underrättelsen ska dock alltid ske skriftligt om part så begär. Om beslutet går parten emot och kan överklagas, ska denne underrättas om hur beslutet kan överklagas.

Förvaltningslagsutredningen (SOU 2010:29) föreslog att underrättelsen ska ske snarast. Utredningen ansåg att myndigheten även i fortsättningen ska få bestämma på vilket sätt underrättelsen ska göras. Utredningen påpekade dock särskilt att muntlig underrättelse bara bör få användas i rena undantagssituationer och att skriftlig information måste vara huvudregeln.

1.6 Omprövning vid några myndigheter

Vissa myndigheters möjlighet att ompröva sina egna beslut regleras genom speciallagstiftning, vilket gäller för t.ex. högskolan och Försäkringskassan. Andra myndigheter tillämpar förvaltningslagens bestämmelser, t.ex. Centrala Studiestödsnämnden (CSN) och Trafikverket.

1.6.1 Universitet och högskolor

För universitet och högskolor finns, sedan den 1 januari 2005, en bestämmelse om omprövning av betyg i högskoleförordningen

(1993:100). Bestämmelsen är utformad utifrån 27 § förvaltningslagen (1986:223). Av 6 kap. 24 § högskoleförordningen framgår att en examinator ska ändra ett beslut om betyg om beslutet är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning och om det kan ske snabbt och enkelt. En omprövning får inte innebära att betyget sänks. En student som anser att ett betyg är felaktigt kan alltså begära att examinatorn omprövar betygsbeslutet. Om examinatorn anser att betyget är uppenbart oriktigt ska denne ändra betyget.

Betygsombudsmännen vid Uppsala universitet

I december 2000 beslutade rektorn vid Uppsala universitet att det vid universitetet ska finnas två betygsombudsmän, som utses på tre år. Ombudsmännen ska vara lärare från olika verksamhetsområden med stor erfarenhet av examination. Tanken är att studenters rättssäkerhet vid examination ska stärkas. Om en examinator inte har ändrat betyget enligt studentens begäran kan studenten göra en skriftlig anmälan till någon av betygsombudsmännen. Betygsombudsmännen har inte befogenhet att ändra ett betyg, men kan ge rekommendationer till examinatorn (Högskoleverket 2001).

När en student kontakter betygsombudsmannen tar denne ställning till om det finns förutsättningar för att ändra betyget. I majoriteten av fallen leder rådgivningen till att studenten inte gör en anmälan. Det kan bl.a. bero på att studenten inte har vänt sig till examinatorn innan denne vände sig till ombudsmannen eller att ombudsmannen bedömer att det saknas grund för en ändring av betyget. Om kontakten leder till en anmälan granskar betygsombudsmännen om examinationen har utförts korrekt och lett till ett godtagbart resultat. I utredningen ingår att kalla till ett möte med examinatorn och andra berörda aktörer vid den aktuella institutionen, såsom prefekten, studierektorn, kursansvarig och handledare. Studenten är inte närvarande vid mötet eftersom betygsombudsmannen representerar studenten.

När utredningen är klar skriver betygsombudsmannen ett yttrande till examinatorn med kopia till prefekten och fakultetsnämnden. Yttrandet innehåller slutsatser och normalt även rekommendationer till examinatorn och ibland till institutionen. Dessa är dock inte skyldiga att följa rekommendationerna. Det är endast examinatorn som kan besluta om en ändring av ett betyg. I vilken utsträckning

betygsombudsmännens rekommendationer följs är inte känt. Det saknas en samlad statistik över antalet omprövade betyg.⁴

Betygsprövningsutredningen har tagit del av 17 ärenden från Uppsala universitet där en student har gjort en anmälan till någon av betygsombudsmännen. Ärendena motsvarar samtliga centralt registrerade anmälningar vid Uppsala universitet från 2007 t.o.m. 2009. Betygsombudsmännen får dock betydligt fler förfrågningar, som alltså aldrig leder till en anmälan. Ett anmälningsärende består av studentens anmälan samt betygsombudsmannens yttrande. Antalet anmälningar till betygsombudsmännen säger i sig inget om hur många betyg som har omprövats, eftersom en omprövning kan ske utan att studenten kontaktar betygsombudsmannen.

Av de anmälningar utredningen har tagit del av har majoriteten av studenterna gjort en anmälan till betygsombudsmannen för att de inte är nöjda med det betyg de har fått på en tentamen. De menar att tentamen har rättats felaktigt och att betyget därför är för lågt. De flesta studenter har underkänts och anser att de borde ha godkänts. En del har fått betyget G och anser sig värda VG. Studenterna har också uttryckt missnöje över bl.a. handläggningen av deras tentamen, såsom att fel frågor har ställts och att informationen om rättning, betygskriterier och kursmål varit bristfällig. Inte sällan framför studenten att han eller hon saknar förtroende för examinatorn och dennes sätt att rätta skrivningen.

Betygsombudsmännen ger i yttrandena främst sin syn på handläggningen av tentamen och hur betygssättningen eller omprövningen har utförts. De tar inte ställning till om studentens prestationer motsvarar det givna betyget eller inte. Ibland ger de sitt stöd till studenten och ibland till läraren. De kan exempelvis konstatera att rättningen varit otydlig eller att eleven aldrig har fått en omprövning. Å andra sidan kan de komma fram till att studenten faktiskt har fått en väl motiverad omprövning.

Rekommendationerna berör inte sällan examinatorns förordnande eller roll. I fem ärenden konstaterar betygsombudsmännen att det föreligger oklarheter om vem som är examinator, att det saknas en formellt utsedd examinator eller att examinatorn inte har förstått sin roll. Betygsombudsmännen har rekommenderat att det ska förordnas en examinator för varje kurs, att examinatorns

⁴ Uppsala universitet registrerar ändringar i betyg. De skiljer dock inte på rättelser av skrivfel eller annat förbiseende och på ändringar som skett efter omprövning, dvs. då en felaktig bedömning gjorts av elevens kunskaper.

roll ska förtydligas och att studenterna ska informeras om vem som är examinator.

Betygsombudsmännen har också vid flera tillfällen framfört att det ska finnas tydliga betygskriterier och att dessa ska tillkännages för studenterna. Vid några tillfällen har de rekommenderat att rättning av tentamen görs av någon annan lärare. Betygsombudsmännen har också pekat på vikten av att studenter på begäran ges en motivering till omprövningen.

1.6.2 Försäkringskassan

Försäkringskassan är enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring skyldig att ompröva sina beslut i ärenden om försäkring. Försäkringskassan ska göra en fullständig prövning av om beslutet var riktigt eller inte. Det är sakfrågan som granskas, exempelvis den försäkrades rätt till en förmån. Vid omprövningen får beslutet inte ändras till den enskildes nackdel.

En begäran om omprövning ska ha kommit in till Försäkringskassan inom två månader från det att den försäkrade fick del av beslutet. Enligt Riksförsäkringsverkets allmänna råd (Riksförsäkringsverket 2001) bör Försäkringskassan göra omprövningen inom sex veckor från det att omprövningen begärdes.

Försäkringskassan är i vissa fall skyldig att ändra ett beslut oavsett om det är den försäkrade, försäkringskassan själv eller någon annan som uppmärksammar oriktigheten. Det gäller om beslutet är uppenbart oriktigt på grund av förbiseende, fel i beslutsunderlaget eller oriktig rättstillämpning eller annan liknande orsak. Beslutet får inte vara till nackdel för den försäkrade om en förmån som redan har förfallit till betalning eller om det finns synnerliga skäl mot det. Har tidsfristen för begäran om omprövning löpt ut bör Försäkringskassan i dessa fall ändå pröva om beslutet ska ändras.

Försäkringskassan får i regel inte ändra ett uppenbart oriktigt beslut om det har gått två år från beslutsdagen. Undantag görs om det först efter denna tidpunkt kommer fram att beslutet fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt beslutsunderlag eller om det finns andra synnerliga skäl. Ändringen bör göras så skyndsamt som möjligt (Försäkringskassan 2001).

1.6.3 Centrala studiestödsnämnden

Centrala studiestödsnämndens (CSN) prövar om en person har rätt till studiestöd. Vid omprövning av sina egna beslut tillämpar myndigheten 27 § förvaltningslagen (1986:223) om omprövning av beslut. CSN är därmed skyldig att ändra ett uppenbart oriktigt beslut om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part.

Omprövningsskyldigheten gäller oavsett om det ursprungliga beslutet har överklagats till Överklagandenämnden för studiestöd eller inte. En begäran om ändring av ett beslut beror, enligt uppgift från CSN, inte sällan på att det har skett förändringar i ursprungsärendet. Eftersom CSN:s beslut grundas på förhandsbedömningar behöver en ändring alltså inte innebära att det ursprungliga beslutet var felaktigt.

1.6.4 Trafikverket

En elev som blir underkänd på ett körprov kan inte överklaga beslutet. Trafikverket kan dock utifrån förvaltningslagens bestämmelser ompröva ett beslut att underkänna ett körprov. Enligt uppgift från Trafikverkets förarenhet händer det att en elev eller dess förälder klagar på att ett körprov underkänts. Det är mycket sällsynt att ett beslut att underkänna ett körprov vid en omprövning ändras till godkänt. Det har dock hänt. Det är den förarprovare som var med vid uppkörningen som gör ändringen. Det finns, enligt Trafikverket, ingen möjlighet för någon annan än den närvarande förarprovare att ändra ett underkänt körprov. För att kunna ändra ett körprov krävs att den som gör ändringen var med då eleven körde upp.

1.7 Omprövning av betyg i andra länder

Betygsprövningsutredningen har genom Internationella programkontoret inhämtat information från länder i Europa om möjligheten för elever att få betyg omprövade av någon annan än den

betygssättande läraren. Information har även hämtats från Eurydike⁵ samt Skollagskommitténs betänkande (SOU 2002:121).

De länder utredningen har granskat angående betygssättning och omprövning i grundskolan och gymnasieskolan är bl.a. Danmark, Norge, Lettland, Portugal, Slovenien och Tyskland. Samtliga länder har någon form av omprövning av betyg. Ländernas skolsystem, kunskapsbedömning och betygssättning skiljer sig dock åt på många sätt. I en del länder sätts t.ex. betyg utifrån examensprov, medan andra länder väger in prestationer under en termin eller kurs eller använder en kombination av båda. I vissa länder görs en omprövning av skolans styrelse, medan andra har en särskilt tillsatt nämnd. I några länder kan granskningen snarast liknas vid en prövning, dvs. att eleven på nytt får visa sina kunskaper.

För att generella slutsatser om ett lands system för granskning av betygssättningen ska kunna föras över till svenska förhållanden krävs ingående kunskaper om landets skolsystem och betygssättning. Mot denna bakgrund har utredningen bedömt att det inte är arbetsmässigt motiverat och relevant att göra en detaljerad analys av möjligheten till omprövning i andra länder.

I likhet med Skollagskommittén har utredningen dock funnit att det finska skolsystemet i mycket liknar det svenska och att möjligheten till omprövning av betyg i Finland är särskilt intressant. Skollagskommittén gjorde i januari 2001 ett studiebesök i Finland. I juni 2008 besökte Betygsprövningsutredningen Helsingfors för att komplettera den information som Skollagskommittén fått om omprövning av betyg i Finland. Möten skedde med företrädare för Utbildningsstyrelsen och Regionförvaltningsverket (RFV)⁶.

1.7.1 Den finska skolan och omprövning

Vid studiebesöket i Helsingfors erhöles kunskaper om betygssättning och omprövning av betyg i den finska grundskolan, gymnasieskolan och yrkesutbildningen. I samtliga skolformer är syftet med bedömningen att leda och sporra eleverna i deras studier och utveckla

⁵ Eurydike är ett nätverk som till handahåller information om och analys av skolsystemen i 31 länder i Europa.

⁶ Regionförvaltningsverket inledde sin verksamhet den 1 januari 2010. På finländska fastlandet finns det sex regionförvaltningsverk som ansvarar för vissa uppgifter som tidigare hörde till bl.a. länsstyrelserna.

deras förutsättningar att bedöma sig själva. Elevernas inläring och arbete ska bedömas mångsidigt.

Det förs ingen nationell statistik över antalet begärda omprövningar eller fattade beslut. RFV uppskattar dock att 6–7 omprövningar av slutbetyg har begärts per år under de senaste åren. Orsaken till att antalet begärda omprövningar är så få antas bero på att varken elever eller dess föräldrar vet att betyg kan omprövas.

Grundskolan

Den grundläggande utbildningen är nioårig. Påbyggnadsundervisning kan ordnas under ett läsår, årskurs 10, för studerande som har fullgjort lärokursen i den grundläggande utbildningen. Ungdomarna kan ha fått avgångsbetyg från den grundläggande utbildningen samma eller föregående år. Antagning till gymnasie- och yrkesutbildning sker på basis av elevens avgångsbetyg från grundskolan. Elevens lärare beslutar enskilt eller kollegialt om elevens betyg i ett visst ämne. Med kollegialt menas att bedömningen vid behov kan göras av flera av de lärare som undervisat eleven under läsåret. En kollegial bedömning görs ofta av elevens uppförande och även i hemkunskap, eftersom ämnet utgörs av en grupp läroämnen. I bedömningen beaktas inte endast provresultat utan också bl.a. elevens arbete på lektionerna, i inlämningssituationer och vid hemuppgifter.

Betyg ska ges minst vid varje läsårs slut. Betyg med siffror måste dock ges från årskurs åtta, men ges ofta tidigare. Betygsskalan är sjugradig och den sifferskala som används är 4–10, där 10 är det högsta betyget och 4 är underkänt. Betygssättningen är målrelaterad. De kriterier som finns gäller dock endast betyget 8, som motsvarar goda kunskaper. Hur de övriga betygen sätts avgör lärarna själva. I vitsordsgivningen⁷ bedömer läraren elevens kunnande i relation till kriterierna för goda kunskaper och i enlighet med anvisningar och riktlinjer för elevbedömningen som finns i läroplanen.

⁷ Eleven får vitsord för sina kunskaper i ett ämne. Sammanställningen av alla vitsord utgör elevens betyg. Vitsord, kan liksom betyg, ges skriftligen eller verbalt.

Gymnasieskolan

En elev har slutfört gymnasieskolans lärokurs när han eller hon har klarat de valda ämneskurserna med godkända vitsord och då minimiantalet kurser uppfyllts. Varje kurs bedöms då den är avslutad. Elevens kunskaper i ett ämne bedöms av elevens lärare. Om det finns flera lärare görs bedömningen gemensamt. En elev som har slutfört gymnasiets hela lärokurs får avgångsbetyg. Betygsskalan är den samma som i grundskolan, dvs. 4–10, och bedömningen är målrelaterad. Gymnasiestudierna avslutas i regel med att den studerande avlägger studentexamen. Vitsorden i studentexamen beaktas nästan alltid vid antagning till universitet och högskola.

Yrkesutbildning

En yrkesinriktad grundexamen kan avläggas som en grundläggande yrkesutbildning eller som en fristående examen. De examina som avläggs ger behörighet till fortsatta studier vid universitet och yrkeshögskolor. Examen består av dels yrkesinriktade delar, dels delar som kompletterar yrkeskompetensen. Den studerandes yrkeskunnande ska bl.a. bedömas utifrån yrkesprov som den studerande gör i en arbetssituation eller arbetsuppgifter på en arbetsplats eller i en läroanstalt. Studieprestationerna bedöms av den lärare som ansvarar för undervisningen eller, om lärarna är flera, av lärarna gemensamt. Bedömningen av den utbildning som anordnas på en arbetsplats görs gemensamt av den lärare som ansvarar för undervisningen och en person som arbetsgivaren har utsett. Godkända studieresultat bedöms utifrån skalan berömliga (3), goda (2) och nöjaktiga (1). Motsvarande skala används vid bedömning av yrkesprov.

I förordningen (6.11.1998/811) om yrkesutbildning föreskrivs uttryckligen att en studerande ska ges möjlighet att ta del av det material som upptagits i skriftlig eller annan form och som ligger till grund för bedömningen av studier, kunnande eller yrkesprov. Det sägs också att materialet ska sparas minst sex månader efter det att betyget har satts.

Omprövning av betyg i grundskolan och på gymnasieskolan

I Finland kan en elev och dennes vårdnadshavare begära omprövning av ett slutbetyg i ett eller flera ämnen i grundskolan och gymnasiet. Omprövningen görs på grundval av vad eleven redan presterat. En omprövning kan göras i två steg. I ett första steg görs den på skolnivå av skolans rektor och den betygssättande läraren. I ett andra steg görs den på regionnivå av Regionförvaltningsverket (RFV).

En elev som har fyllt 15 år och dennes vårdnadshavare kan inom två månader från det att de fick kännedom om betyget lämna in en begäran om omprövning till rektorn. Det finns i lagstiftningen inga formella krav på en begäran om omprövning, normalt är begäran skriftlig. Även om formen för en begäran om omprövning inte preciseras i lag ska vårdnadshavaren ange skälen för begäran. Rektorn och läraren beslutar gemensamt om betyget är oriktigt och därmed ska ändras. Ett betyg kan dock inte sänkas.

Om eleven eller dennes vårdnadshavare är missnöjd med rektorns och lärarens bedömning kan de begära en omprövning av RFV. Det finns ingen tidsgräns angiven för denna begäran. Normalt kommer dock begäran in i nära anslutning till beslutet på skolnivå. När en begäran om omprövning av ett betyg kommer in till RFV begär de in en utredning från skolan, såsom dokumentation om elevens prestationer och vid behov utlåtande från t.ex. rektorn, lärare och speciallärare.

Det finns inget författningskrav på att lärare ska dokumentera elevers prestationer. Utifrån god förvaltningssed finns dock ett krav och en förväntan på att lärare ska dokumentera elevers kunskapsutveckling. RFV gör en helhetsbedömning av ärendet utifrån dokumentationen. Om RFV anser att rektorns och lärarens beslut är uppenbart felaktigt kan de ändra betyget. De kan även ålägga läraren att göra en ny bedömning. Vilket alternativ som väljs avgörs genom en individuell bedömning i varje ärende.

Vid studiebesöket i Helsingfors gav RFV bl.a. följande exempel på ett omprövningsärende. I en skola med särskild inriktning på engelska ansåg vårdnadshavaren till en elev i årskurs nio att elevens betyg i engelska skulle höjas från betyget 9 till 10. Länsstyrelsen, som då hade ansvaret för omprövningar, bedömde att skolan inte hade relaterat elevens kunskaper och färdigheter till nivån på de nationella kriterierna, utan hade ställt för höga krav. Länsstyrelsen

fann därmed att rektorns och lärarens beslut var uppenbart felaktigt och höjde betyget till 10.

Omprövning av betyg i yrkesutbildning

En studerande som är missnöjd med bedömningen av en studie-, yrkesprovs- eller examensprestation kan muntligen eller skriftligen begära att bedömningen ändras. Begäran ska lämnas in till rektorn eller den lärare eller annan som bedömt prestationen. Begäran ska göras inom 14 dagar från det att den studerande haft möjlighet att få veta resultatet. Om den studerande är missnöjd med beslutet kan han eller hon skriftligen ansöka om rättelse hos en särskild instans⁸ inom 14 dagar från det att studenten delgavs beslutet. Om beslutet bedöms som uppenbart oriktigt kan beslut fattas om att en ny bedömning ska göras.

Den instans som handlägger omprövningar av betyg består av medlemmar som företräder utbildningsanordnaren, lärarna, studenterna samt arbets- och näringslivet inom respektive bransch eller branscher. Ordförande och övriga medlemmar utses för högst tre år i taget. Ordförande får inte företräda de studerande. En medlem som företräder de studerande måste ha fyllt 15 år. Han eller hon har rätt att närvara och yttra sig då en begäran om rättelse av ett betyg behandlas.

1.8 Tycker elever att de får rättvisa betyg?

Det finns begränsade kunskaper om huruvida elever tycker att lärare sätter riktiga betyg eller inte. Information finns främst att hämta i Skolverkets rapporter och undersökningar av elevers attityder till skolan, Skolinspektionens kvalitetsgranskningar av betygssättning samt forskning.

Skolverket gör sedan 1993 nationella attitydundersökningar vart tredje år bland elever i kommunala och fristående grundskolor och gymnasieskolor. I undersökningarna ställs bl.a. frågor om bedömning och betyg. Enligt undersökningen för 2009 tycker åtta av tio elever att alla eller de flesta lärare sätter rättvisa betyg (Skolverket, 2009a). Andelen är oförändrad jämfört med 2006, men har ökat sedan 2000 då 66 procent av eleverna ansåg att lärarna sätter rättvisa betyg. I

⁸ Läroanstalten kan själv bestämma benämningen av instansen för omprövning.

undersökningen 2009 ansåg åtta procent av eleverna att inga eller några få lärare sätter rättvisa betyg, vilket är en minskning från 2003 då andelen var tio procent. Varför eleverna anser att de får orättvisa betyg framgår dock inte.

I undersökningarna 2003 och 2006 var det vanligare att pojkar än flickor ansåg att alla eller de flesta lärare satte rättvisa betyg. I 2009 års undersökning finns det inte längre någon skillnad mellan pojkar och flickor. Däremot är det vanligare att elever med svensk⁹ än utländsk¹⁰ bakgrund anser att betygssättningen är rättvis, 81 respektive 70 procent. Skillnaderna i åsikter mellan elever med svensk och utländsk bakgrund fanns även i undersökningen 2006. (Skolverket 2007)

Frågan om elever att tycker de får riktiga betyg har också ställts av Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevråds Centralorganisation (SECO). Under våren 2010 lät de genomföra en undersökning bland 1000 elever om bl.a. betygssättning i kommunala och fristående gymnasieskolor (Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevråds Centralorganisation 2010). Någon större skillnad fanns inte mellan elever på kommunala respektive fristående skolor. 38 procent av eleverna ansåg att de har fått ett felaktigt betyg under det senaste året. De flesta elever ansåg att betyget var för lågt. Tretton procent av eleverna ansåg dock att de hade fått ett för högt betyg. Bland de elever som ansåg att lärare sätter felaktiga betyg var majoriteten flickor, elever på studieförberedande program och elever i årskurs 3. Av undersökningen framgår också att 88 procent av eleverna var positiva till möjligheten att få en möjlighet att ompröva sina betyg medan åtta procent var negativt inställda.

Skolinspektionen genomförde våren 2010 en granskning av betygssättning i 30 gymnasieskolor (Skolinspektionen 2010). Granskningen inriktades på betygssättning i kurserna engelska A, naturkunskap A och ellära A, men även betygssättning generellt. Skolinspektionen fann i en enkätundersökning att drygt hälften av eleverna hade förtroende för betygssättningen i engelska A, naturkunskap och ellära. De fann också att varannan elev upplevde att betygen grundas på närvaro och att en tredjedel av eleverna ansåg att betygen grundas på ordning och uppförande samt personliga egenskaper.

⁹ Med svensk bakgrund avses att eleven själv är född i Sverige och att minst en av föräldrarna är född i Sverige.

¹⁰ Med utländsk bakgrund avses att eleven själv är född i ett annat land än Sverige eller att båda föräldrarna är födda i ett annat land än Sverige.

Eleverna uppgav vid Skolinspektionens besök i skolorna bl.a. att betygen grundar sig på ”hur man är som person”, ”hur man uppträder” och ”om man är den som läraren gillar mest”. Eleverna berättade också att lärare sätter tidsgränser för när kunskaper ska redovisas. Om eleven lämnar in en uppgift efter denna tidpunkt kan eleven bara få G, oavsett kvaliteten på det inlämnade arbetet. Skolinspektionen konstaterade att inget av de nämnda kriterierna ingår i de nationella betygskriterierna och att användningen av tidsgränser strider mot ett målrelaterat betygssystem.

Vid Skolinspektionens granskning framkom också att drygt 70 procent av eleverna upplevde att det är olika lätt/svårt att få ett betyg beroende på vilken lärare de har. Var fjärde elev uppgav att de tror att de skulle ha fått ett annat betyg om de hade gått på ett annat program.¹¹ Vid granskningen framkom att det fanns skillnader i elevers syn på betygssättningen utifrån skolans storlek. Elever på små skolor hade generellt större förtroende för betygssättningen än elever i stora skolor.

För att få mer och aktuell information om vad elever tycker om betygssättningen i grundskolan har utredningen bitt Skolinspektionens chefer för de olika inspektionsenheterna att samla in inspektörernas erfarenheter utifrån möten med elever. Skolinspektionen genomför varje år ett stort antal skolbesök. Vid skolbesöken träffar inspektörerna alltid några elevgrupper. Redovisningen ger på intet sätt en representativ eller fullständig bild av vad elever tycker om betygssättningen, men kan dock vara en indikation.

Inspektörernas huvudsakliga intryck verkar vara att eleverna generellt sett tycker att de får rättvisa betyg. Samtidigt finns det på varje skola ofta elever som anser att betygen är orättvisa. Som skäl framförs bl.a. att flickor och skötsamma elever har lättare att få högre betyg, att närvaro, trevligt beteende och att uppgifter är gjorda i rätt tid spelar in i bedömningen. Eleverna pekar också på att det finns skillnader mellan hur skolor och lärare sätter betyg och att lärare ”håller ner” betygen. De upplever även att kvantitativa prestationer, som att springa fort eller hoppa långt inom idrotten betygsätts.

Betygsprövningsutredningen har träffat ett tiotal elever som studerar vid naturvetenskapsprogrammet eller estetiska programmet i årskurs två eller tre på S:t Eriks gymnasium. Syftet med

¹¹ Resultatet av Skolinspektionens granskningar överensstämmer i stora delar med Skolverkets nationella kvalitetsgranskningar av gymnasieskolors arbete med en likvärdig och rättvis betygssättning (Skolverket 2000, Skolverket 2001–2002).

mötet var att diskutera elevernas syn på betygssättning och möjligheten till omprövning av betyg. Eleverna framförde bl.a. att många lärare är dåliga på att förklara kunskapskraven, vilket leder till att de sällan vet vilka kunskaper som krävs för ett visst betyg. Eleverna menade att de förmodligen skulle ha förståelse för betygssättningen om de förstod vad som krävs för ett visst betyg. Nästan alla elever uppgav att de har ett eller ett par betyg som de skulle vilja få omprövade av någon annan än läraren. En elev ville inte ompröva något betyg. Nästan alla elever ansåg att det vore bra om det fanns en möjlighet att få ett betyg omprövat av någon annan än läraren. Den elev som inte ville ha en omprövning av någon annan menade att det skulle kosta för mycket.

Eleverna på S:t Eriks gymnasium kan givetvis inte anses vara representativa för elever i allmänhet. De gav dock en bild av hur några elever på studieförberedande program på en större gymnasieskola i Stockholm ser på betygssättning och omprövning.

Det har även i andra sammanhang framförts att information om betygssättning och dialog med elever ökar förståelsen och därmed acceptansen för betygssättningen. Såväl Skolinspektionens granskning av gymnasieskolan som de inspektörer som har uttalat sig om grundskolan menade att det finns ett direkt samband mellan elevernas förtroende för betygssättning och att de ges tydlig information om på vilka grunder betyget sätts.

Forskning om elever i den svenska skolan tycker att de får rättvisa betyg eller inte är begränsad. Det finns dock viss vägledning. I två studier har nio elever i årskurs fem och 45 elever i årskurs ett till nio intervjuats om betygssättning och bedömning (Bilaga 5). Gemensamt för resultatet av studierna är att eleverna anser att de inte blir bedömda för sin egen skull, utan för att läraren ska ha kontroll och för att kunna nivågruppera eleverna samt kunna ge information till föräldrarna. I studien framkom även att elever anser att lärarens bedömning grundar sig på hur snabbt de räknar och om de skriver snyggt.

Den samlade bilden är att majoriteten av eleverna i såväl grundskolan som gymnasieskolan tycker att lärarna sätter riktiga betyg.¹² Elevernas åsikter skiljer sig inte nämnvärt beroende på om de går i en kommunal eller fristående skola. Elever som saknar förtroende för betygssättningen framför bl.a. att lärare bedömer subjektiva faktorer, såsom flit, ordningssinne och hur man upp-

¹² För vuxenutbildningen har utredningen inte kunnat finna någon information om vad studenterna tycker om lärares betygssättning.

träder. De framför också att närvaro vägs in och att möjligheten att få ett högt betyg beror på vilken lärare som sätter betyget och vilken skola man går i.

1.9 Prövning för betyg

1.9.1 Utredningens uppdrag om prövning

En elev som inte är nöjd med sitt resultat och sitt betyg kan i dag pröva för betyg. Prövning innebär att eleven under vissa omständigheter och på vissa villkor på nytt får visa sina kunskaper. Vanligen sker det för en annan lärare än den som satte det ursprungliga betyget. Prövning kan också innebära att en elev som vill ha ett betyg i ett ämne utan att tidigare ha fått betyg i ämnet kan få det genom prövning.

Prövning är möjlig i alla skolformer utom särskolan. Bestämmelserna är i stort sett desamma oavsett skolform. Elever som går i de olika skolformerna får pröva även i skolformen. Undantaget är för en elev i gymnasieskolan som inte har rätt att genomgå prövning i en kurs om eleven tidigare fått minst betyget Godkänt på kursen. Enligt förordningen (1996:1206) om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet ska fristående skolor motsvarande grund- och gymnasieskolor tillämpa bestämmelserna i respektive skolformsförordning.

Utredningens uppdrag är att analysera gällande regler för prövning och vid behov föreslå förändringar. Utredaren ska även särskilt uppmärksamma i vilken utsträckning prövningsavgiften påverkar den enskilde elevens möjlighet till prövning och vilka kostnader prövningen kan medföra för skolorna.

En bestämmelse om prövning har tidigare funnits för alla skolformer utom för särskolan och särvox. Bestämmelsen har flyttats till 3 kap. 21 § skollagen (2010:800). Genom prövning kan eleven få en möjlighet att påverka sitt betyg genom att eleven får visa sina kunskaper igen för en annan lärare. Den ger även eleven möjlighet att kunna få ett betyg på en kurs som eleven inte tidigare undervisats i.

Bestämmelserna för prövning som tidigare funnits i respektive skolformsförordning redovisas i detalj i bilaga 3. I bilagan redovisas dessutom konsekvenserna av den nya skollagen.

1.9.2 Avgift för provning

I förordningen (1991:1124) om avgifter för provning inom det offentliga skolväsendet regleras att huvudmännen ha rätt att ta ut en avgift för den som vill gå igenom provning. Avgiften får uppgå till högst 500 kronor. Det offentliga skolväsendet definierades tidigare i 1 kap. 1 § skollagen (1985:1100) som utbildning som det allmänna anordnar. I 1 kap. 3 § skollagen sägs att det vid sidan av de skolformer som anordnades av det allmänna kunde finnas skolor som anordnades av enskilda fysiska eller juridiska personer, s.k. fristående skolor.

Avgiftsförordningen gäller inom det offentliga skolväsendet och omfattar därför inte fristående skolor. I förordningen (1996:1206) om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet kan fristående skolor ges rätt att anordna provning. Den sökande måste vid tillståndansökan hos Skolinspektionen (tidigare Skolverket) begära detta.

En avgift för provning infördes första gången i en förordning 1972. Den gällde för grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen och avgiften skulle betalas i förskott till länsstyrelsen. Avgiften var 50 kronor för varje ämne och provningstillfälle. Avgiften har senare höjts vid ett antal tillfällen. Under en period mellan 1992 och 1995 ställdes som enda krav att avgiften skulle vara skälig. År 1995 kompletterades förordningen med uppgifter om vid vilka tillfällen avgift inte fick tas ut. Det skedde också en återgång till en bestämd högsta avgift, nu på 500 kronor. Avgiften har varit oförändrad sedan dess. Om avgiften räknas upp med konsumentprisindex för perioden 1995–2010 stannar den vid nästan 600 kronor.

Huvudmannen får ta ut en avgift om högst 500 kronor för den som vill gå igenom särskilt anordnad provning i grundskolan, gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning och svenskundervisning för invandrare.

De tillfällen en avgift inte får tas ut är för

- den som har gått ut grundskolan och inte uppnått kursplanens mål (betyget Godkänt) för det nionde skolåret i det ämne provningen gäller,
- elev i gymnasieskolan eller komvux som har fått betyget Icke godkänt på den kurs provningen gäller,
- elev inom den kommunala vuxenutbildningen som fått betyget Icke godkänt på den kurs provningen gäller samt

- den som efter avslutad kurs inom svenskundervisning för invandrare inte nått upp till nivån för betyget Godkänt får pröva utan avgift.

Det är värt att notera att avgift får tas ut för den elev som vill pröva en kurs i komvux och inte tidigare har fått betyg på kursen. Om eleven i stället läser kursen inom ramen för komvux är undervisningen avgiftsfri.

1.9.3 Uppföljning, utvärdering, statistik och andra undersökningar

Vid kontakter med Skolverket har det framgått att någon systematisk uppföljning eller utvärdering av provning i någon aspekt inte gjorts. Det saknas uppgifter i den nationella statistiken om provning. Det saknas vidare en systematisk genomgång av kostnader och vilka konsekvenser avgiften får för eleven eller av vilka faktiska kostnader för provningen en kommun har. Omfattningen eller utnyttjandet av provning hämtas inte in i den nationella statistiken.

Det saknas även annan kunskap eller erfarenhet om i vilken utsträckning provningsavgiften påverkar den enskilde elevens möjlighet till provning. Det finns i dag heller ingen samlad kunskap om vilka kostnader provningen kan medföra för huvudmännen eller skolorna.

Verket för högskoleservice har inte undersökt frågan med avseende på vilken omfattning provning har. Sveriges Kommuner och Landsting har inte undersökt frågan med avseende på vilka kostnader kommunerna har och vilken omfattning provning har. Sveriges Elevråds Centralorganisation (SECO) har heller inte undersökt frågan genom att fråga vad eleverna anser om provning.

1.9.4 Vad vet vi om provning?

Övergång till komvux för gymnasieelever

Verket för högskoleservice (VHS) har på utredningens uppdrag tagit fram statistik från de fyra senaste läsårens antagningsomgångar till högskolan, både från antagningen vid höstterminen och vårterminen. Urvalet är män respektive kvinnor som har ett slutbetyg från gymnasieskolan och läst minst en kurs på komvux. I urvalet

ryms även elever som gjort provning även om de inte kan redovisas särskilt.

Ålder och kön

Antalet män och kvinnor har delats upp på tre åldersgrupper:

- upp till och med 21 år,
- mellan 22 och till och med 25 år samt
- de som är 26 år och äldre.

Det framgår av urvalet att de flesta eleverna söker till komvux vid höstterminens början. Andelen kvinnor som börjar till höstterminen är mer än tre gånger så hög som de som börjar till vårterminen. Andelen män som börjar på höstterminen är sex gånger högre än de som börjar på vårterminen.

Bland elever som har ett slutbetyg och som läst någon kurs på komvux ökar andelen kvinnor. De är mellan fyra av tio höstterminen 2007 och fem av tio höstterminen 2010.

Kvinnor som är 26 år och äldre dominerar bland de antagna i förhållande till andra åldersgrupper. Åldersgruppen dominerar än mer på vårterminer. Andelen kvinnor som är 21 år och därunder minskar däremot under samma tidsperiod. Andelen kvinnor mellan 22 och 25 år är relativt konstant, runt var tredje elev.

Trenden att äldre åldersgrupper dominerar gäller även för män. Män som är 26 år och äldre ökar från var tredje år 2007 till fyra av tio höstterminen 2010. Även gruppen män mellan 22 och 26 ökar något medan männen som är 21 år minskar från var tredje till ungefär var fjärde under samma period.

Av annan statistik från Skolverket framgår att av dem som genomgått provning är 61 procent kvinnor vilket motsvarar andelen kvinnor inom komvux i stort. Hälften av eleverna är i åldern 16–24 år och ytterligare 40 procent är i åldern 25–39 år. Två tredjedelar är födda i Sverige och 96 procent prövar på gymnasial nivå. Två tredjedelar har gymnasial bakgrund medan 17 procent har grundskolebakgrund. Nästan 20 procent har eftergymnasial bakgrund. Två tredjedelar av dem som prövar kommer från de tre storstads-länen, dvs. Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län.

Gymnasieelevers övergång till komvux och genomförande av prövning

Skolverket har på utredningens uppdrag granskat några nybörjarkullar i gymnasieskolan som började mellan höstterminen 2001 och höstterminen 2004. Andelen som gått i komvux någon gång och som gjort minst en prövning togs fram.

För elever som började gymnasieskolan hösten 2001 har drygt en tredjedel av eleverna gått på komvux och fyra procent har gjort minst en prövning. Det är drygt fem år sedan dessa elever slutade gymnasiet.

Tabell 1.1

Start-termin i gymnasieskolan	Elever Antal	Gått i komvux någon gång			Därav gjort minst en prövning		
		Antal år efter normal gy.slut	Elever Antal	Andel	Elever Antal	Andel av alla	Andel av komvuxstud
Hösten 2001	106 252	5,5	37 280	35,1	4 659	4,4	12,5
Hösten 2002	109 826	4,5	34 029	31,0	4 334	3,9	12,7
Hösten 2003	112 593	3,5	28 464	25,3	3 545	3,1	12,5
Hösten 2004	118 668	2,5	21 463	18,1	2 706	2,3	12,6

Av naturliga skäl ökar andelen elever som går vidare till komvux ju längre tid som går efter att eleven slutat gymnasieskolan. Många ungdomar fortsätter att studera på komvux efter gymnasieskolan. Fem år efter normalt gymnasieavslut har drygt var tredje ung vuxen också studerat i komvux. Var åttonde ung vuxen elev som studerat i komvux har gjort minst en prövning. Bland dem som prövar har sju av tio gjort en prövning. Nästan nio av tio elever har gjort en eller två prövningar.

Vilka kurser prövar eleverna i?

Skolverket har även undersökt vilka de vanligaste kurserna är för kursdeltagare som gjort prövning på gymnasial nivå inom komvux under 2009. Utredningen har utgått från att kurserna som prövas är relativt oförändrade över åren.

Prövningar i kurser i engelska A, matematik A, engelska B, matematik B och matematik C står för över 20 procent av prövningarna. Läger man till samhällskunskap A, psykologi A, historia A, vård- och omsorgsarbete samt svenska B ökar andelen till 34 procent. Läger man till ytterligare nio kurser där ibland ett antal kurser inom barn- och fritidsprogrammet och omvårdnadsprogrammet uppgår andelen till över 50 procent. Nitton kurser stå alltså för över 50 procent av antalet prövningar. Av dessa kurser är den största delen kärnämneskurser. På grundläggande nivå inom komvux utgör kurser i svenska som andraspråk, engelska och matematik över 80 procent av prövningarna.

Program och resultat för elever som började gymnasiet höstterminen 2001.

En del av den analys Skolverket gjort är analys av totala antalet elever som började gymnasieskolan höstterminen 2001. Analysen redovisar deras komvuxstudier samt förekomsten av prövning i komvux. Eleverna har fördelats på program. Bland de elever som avslutat programmet har undersökningen även granskat andelen som saknar slutbetyg, som har ett ”dåligt” slutbetyg, som har uppnått grundläggande behörighet samt andelen elever som har ett fullständigt slutbetyg.

Av analysen framgår att det är vanligare att gå i komvux ju sämre resultat eleven har i gymnasieskolan. 47 procent av eleverna som saknar slutbetyg från gymnasieskolan har gått i komvux. 44 procent har ett slutbetyg med otillräcklig nivå för att uppnå grundläggande behörighet medan 30 procent av eleverna har ett slutbetyg som kan betecknas som bra dvs. de har uppnått en grundläggande behörighet.

Andelen elever som gjort minst en prövning i denna nybörjarkull uppgår till drygt fyra procent av alla elever. För de yrkesförberedande programmen som grupp gör totalt två procent av eleverna minst en prövning. För de studieförberedande programmen gör drygt sex procent av eleverna minst en prövning.

Andelen elever som prövar i olika program

Elever från yrkesförberedande program där pojkar dominerar (som bygg-, fordons- och industriprogrammen) har en låg andel av elever som går till komvux under fem år efter gymnasieskolan. Prövning är mycket ovanligt i denna grupp där mellan en halv och en och en halv procent gör minst en prövning. Yrkesprogram där flickor är i majoritet (som barn och fritids-, handel och administrations-, hotell- och restaurang-, omvårdnadsprogrammen m.fl.) visar ett annat mönster. Många elever med bra slutbetyg från dessa program går till komvux, sannolikt för att komplettera sina betyg. Ungefär två procent av eleverna har gjort minst en prövning.

Från naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen går stora andelar av eleverna direkt till komvux, sannolikt även de för att komplettera. Alla elevgrupper, de som saknar slutbetyg, som har ett "dåligt" slutbetyg, som har uppnått grundläggande behörighet samt fullständigt slutbetyg från dessa program är överrepresenterade i förhållande till elever från andra program på komvux. Elever med dåliga slutbetyg visar en högre övergång till komvux än gruppen utan slutbetyg. Åtta procent av elever från naturvetenskapsprogrammet gör minst en prövning. Motsvarande tal för samhällsvetenskapsprogrammet är drygt sex procent.

Elever från introduktionsutbildningen för invandrare inom individuella program (IVIK) går i mycket hög grad över till komvux och även prövning är vanligt i denna grupp. Mer än varannan elev går till komvux och nästan nio procent av totala antalet elever gör minst en prövning.

Bostadsort för elever som prövar

Skolverket har hjälpt utredningen med att undersöka nybörjarna i gymnasieskolan höstterminen 2001 med avseende på bostadskommun vid gymnasiestart. Andelen elever som är från kommuner där utbildningstraditionen är stark och föräldrarnas utbildningsnivå och inkomstnivå sannolikt är hög är överrepresenterade.

I relativt många kommuner har mellan 30 och 40 procent av nybörjarna i gymnasiet höstterminen 2001 gått i komvux på de fem år som gått sedan de slutade gymnasieskolan. Av dessa elever har uppskattningsvis knappt tio procent gjort minst en prövning. Bland dessa kommuner finns Järfälla, Täby, Danderyd, Stockholm, Lidingö, Uppsala, Aneby, Växjö, Sölvesborg, Burlöv, Bromölla, Osby, Lund, Partille, Tibro, Göteborg, Mölndal, Strömstad och Örebro. För vissa kommuner kan det finnas särskilda förklaringar till att andelarna kan vara högre än förväntat. I gruppen kan bl.a. skönjas de två största städerna, förortskommuner till Stockholm, Göteborg och Malmö samt några städer med universitet.

Det är svårare att dra slutsatser om kommunerna i andra delen av skalan. De är oftast små glesbygdskommuner och kommuner i inlandet där mellan 20 och 35 procent av eleverna gått till komvux, men där ingen eller nästan inga elever gör prövningar.

Slutsatser

Det är vanligare att eleven går i komvux om eleven har låga resultat från gymnasieskolan. Det är vanligast bland eleverna som saknar slutbetyg från gymnasieskolan. Elever som fått ett slutbetyg med otillräcklig nivå för att uppnå grundläggande behörighet förekommer i mindre utsträckning. Men även om eleverna har ett slutbetyg som kan betecknas som bra, dvs. de har uppnått en grundläggande behörighet, använder de sig av möjligheten till att gå i komvux.

Möjligheten till prövning utnyttjas i hög grad av elever från studieförberedande program som går på komvux för att förbättra sina konkurrensmöjligheter. Elever från naturvetenskapsprogrammet är överrepresenterade i förhållande till genomsnittet i alla kategorier. Elever från kvinnodominerade yrkesprogram använder sig visserligen av möjligheten till prövning i högre grad än elever från mansdominerade yrkesprogram, men i långt mindre utsträckning

än genomsnittet. Kurser som provas är i första hand kärnämneskurser i gymnasieskolan och förhållandevis ofta A-kurser. Elever som provar i knappt 20 kurser står för över hälften av alla provningar.

Elever från en grupp kommuner där utbildningstraditionen är stark och föräldrarnas utbildnings- och inkomstnivå sannolikt är hög är överrepresenterade bland dem som provar. I gruppen kan bl.a. skönjas de två största städerna, socioekonomiskt välmående förortskommuner till Stockholm, Göteborg och Malmö samt några städer med universitet.

Erfarenheter från några huvudmäns organisation

Utredningen har bedömt att en särskild undersökning av vilka kostnader kommunerna har för provning inte har varit möjlig att göra. Utredningen har i stället intervjuat företrädare för och samlat in uppgifter från ett antal stora och medelstora kommuner och en koncernhuvudman för fristående skolor om deras organisation och deras kostnader. Under intervjuerna har även frågan berörts om företrädarna för huvudmännen har erfarenhet av att elever avstått från provning på grund av att kostnaden varit för hög. Ytterligare information om huvudmännens organisation för provning finns i bilaga 4.

De stora kommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö har en egen organisation inom ramen för komvux som hanterar de flesta provningarna. Även Kalmarsunds Gymnasieförbund organiserar provningar genom komvux. Enligt uppgifter från Kunskapsskolan görs ett fåtal provningar inom gymnasieskolan i koncernens samtliga skolor. Lärarna på komvuxenheten har i kommunerna ofta provningen i sin tjänst. På det sättet kan komvuxenheten hantera de flesta provningarna åtminstone i kärnämnen med egna lärare.

Ett antal gemensamma drag går att urskilja från de kommuner som tillfrågats. Den dominerande delen av provningarna sker inom gymnasieskolans kärnämnen. Det är till största delen fråga om konkurrenskomplettering där eleverna kommer från naturvetenskaps- eller samhällsvetenskapsprogrammen. Andelen yrkeskurser är i de stora kommunerna runt 5 procent. Det är egentligen bara i Kalmar där andelen yrkeskurser är betydligt högre. Det förklaras av företrädare för Kalmarsunds gymnasieförbund med att man driver en omvårdnadsutbildning för lågutbildade. Det är villkor för anställning

att eleven har godkända betyg på alla kurser och därför är dessa elever mera benägna att pröva.

Ett annat gemensamt drag från de intervjuade är att andelen elever som är intresserade av att pröva vida överstiger de som faktiskt anmäler sig till prövning och betalar avgiften på 500 kronor. I t.ex. Göteborgs kommun försvinner ungefär hälften av dem som ursprungligen säger sig vara intresserade. En tänkbar förklaring till detta bortfall skulle kunna vara att avgiften utgör ett hinder. Vilka dessa elever är finns inte registrerade hos kommunerna. Utredningen har därför inte bedömt att det varit meningsfullt att försöka utreda varför dessa elever inte genomför sin ursprungliga plan. Det skulle sannolikt krävas en mycket omfattande urval för att kunna få fram ett statistiskt hållbart resultat. Det finns dock ett antal tänkbara förklaringar som kommit fram i intervjuerna till varför elever inte genomför prövningen. En är att elever får reda på möjligheten att pröva, hör av sig om vad den faktiskt kräver och därefter bestämmer att inte gå vidare.

Ytterligare elever faller bort senare i processen. Ungefär en tredjedel av eleverna betalar avgiften utan att fullfölja prövningen eller utan att dyka upp alls. Den förklaring som komvuxenheterna lämnar är att de bedömer att en prövning ställer krav på att eleven självständigt med enbart anvisningar om lämplig litteratur ska läsa in en kurs. De bedömer att prövning i det avseendet bäst lämpar sig för studievana och självständiga elever. De elever som inte har dessa förmågor upptäcker att prövning är krävande och genomför därför inte prövningen. Motsvarande resonemang gäller troligen även för de elever som tidigt avstått.

En relativt stor grupp av de elever som genomför prövning är i åldern 19–22 år dvs. de har under de tre senaste åren lämnat gymnasieskolan. De kan i vissa fall även ha läst en period på högskolan.

Enligt utredningens bedömning är det svårt att urskilja vilka faktiska kostnader kommunerna har för prövning. Det är naturligtvis så att den intäkt kommunen kan få av avgiften på 500 kronor inte är avsedd att täcka kommunernas kostnad. Den har mera effekten att den är en spärr mot ogenomtänkta anmälningar. Men frågan är om avgiften trots det är känslig för eleverna med tanke på att en tredjedel betalar utan att genomföra prövning eller utan att dyka upp. Det kan dock ha en viss effekt på kommunernas kostnader om så många som 30 procent av eleverna anmäler sig till prövning, betalar avgiften och inte genomför prövningen. Om, som i Göteborgs kommuns fall, 1 000 elever betalar avgiften men inte genomför

prövningen innebär det att kommunens får en intäkt på cirka 500 000 kronor.

Kommunernas kalkylerade kostnader för provning varierar. Kostnaden för en provning i ett teoretiskt ämne varierar mellan 1 500 kronor och 2 500 kronor beroende på flera faktorer. Det tar betydligt längre tid att genomföra en provning i ett yrkesämne och det är därför betydligt dyrare att arrangera. Göteborgs kommun har delat in de förekommande kurserna i fyra kategorier beroende på vilken arbetsinsats som krävs av läraren för att genomföra provningen. I kategorin med lägst kostnad genomförs enbart skriftlig provning. Det gäller teoretiska ämnen eller teoretiska delar av ämnen som även innehåller laborationer. I kategorin med högst kostnad finns kurser med relativt omfattande laborationer. Tidsåtgången beräknas i dessa till 1,5–2 dagars lärarledd provning.

2 Underlag för bedömning och betygssättning

En central frågeställning för Betygsprövningsutredningen är på vilket underlag en omprövning ska ske. I utredningens direktiv anges att en omprövning ”sannolikt måste göras på befintligt betygsunderlag”. Utredaren ska därför föreslå vilka handlingar och uppgifter som ska ingå i bedömningen. En viktig förutsättning för utredningen är att det finns ett underlag som någon annan kan använda för att bedöma om det satta betyget är riktigt. Med riktigt avses här att betyget återspeglar elevens prestationer så korrekt som möjligt i relation till kursplanens kunskapskrav.

I detta kapitel belyses nu gällande krav i lagstiftningen på lärares arbete med bedömning och betygssättning. Vidare sammanställs vetande och erfarenheter från bl.a. forskning och andra utvärderingar om hur lärare bedömer och dokumenterar elevers kunskaper.

2.1 Bedömning och betygssättning

2.1.1 Undervisning och bedömning planeras tillsammans

Utgångspunkten för undervisningen är den planering som främst läraren har ansvar för, men som ska ske i samråd med eleverna. En lärares planering och genomförandet av undervisningen kan ses som det praktiska förverkligandet av de intentioner om kunskapsutveckling i ett ämne som föreskrivs i läroplaner och kursplaner.

I läroplanen för de frivilliga skolformerna Lpf 94 anges t.ex. i avsnitt 2.5 *Bedömning och betyg* att läraren fortlöpande ska ge varje elev information om elevens utvecklingsbehov och framgångar i studierna. Detta förutsätter att det i lärarens planering av undervisningen även ingår en plan för utvärdering av varje elevs kun-

skapsutveckling och visade prestationer samt för återföring av lärarens bedömning till eleven.

Utvärderingen av elevens lärande behöver inte nödvändigtvis ske med jämna intervall. Det kan finnas perioder där utvärdering av elevens lärande sker mer intensivt och perioder där det är mindre intensivt. Elevens lärande och visande av inhämtade kunskaper är inte åtskiljt; det sker många gånger vid samma tillfällen. Lärarens mer systematiska utvärderingar bör dock ske så att eleven vid flera tillfällen och på olika sätt får visa vad denne kan.

Resultatet av lärandet, dvs. de inhämtade kunskaperna, kan visas som provresultat, i utförda arbeten, laborationer, muntliga redovisningar etc. De visade kunskaperna ska ständigt följas upp av läraren, som under hand ska analysera, bedöma och ge feedback till eleven. Lärarens bedömningar ska bygga på kursplanernas kunskapskrav, men också på lärarens planering och erfarenheter av bedömning i det aktuella ämnet. Det sker således en växelverkan mellan att undervisa och ge feedback på elevernas kunskapsframsteg.

Lärares samlade bedömningar sker som regel vid några tillfällen, t.ex. när en individuell utvecklingsplan ska utformas eller vid slutet av terminen eller kursen. När terminen eller kursen är slut sammanfattar läraren för varje elev sina samlade intryck och bedömningar inför betygsättningen. Lärarens bedömning grundar sig på de kunskaper eleven visat. Dessa jämförs med kursplanernas kunskapskrav. För att lärarens bedömningar inte ska falla i glömska eller riskera att handla om ovidkommande förhållanden bör läraren dokumentera dessa väl.

Enligt utredningens bedömning varierar det hur lärarens dokumentation av elevens kunskaper sker, både i omfattning och på vilket sätt. Det finns inte heller några uttalade bestämmelser om krav på dokumentation. I skollagen (2010:800) anges bl.a. att den som har beslutat om betyget på begäran ska upplysa eleven och elevens vårdnadshavare om skälen för betyget (3 kap. 17 §). Denna bestämmelse är ny och ska inte tillämpas förrän hösten 2011. Hur de nya bestämmelserna kommer att påverka omfattningen av lärarnas dokumentation är svårt att bedöma. Det får dock ses som självklart att ha en dokumentation i någon form för att kunna leva upp till skollagens krav.

2.1.2 Det är elevens visade kunskaper som ska bedömas

I undervisningen visar eleven sina kunskaper på flera olika sätt beroende på ämne och nivå i skolsystemet. Generellt kan sägas att kunskaper visas i skriftliga sammanhang, t.ex. i prov och uppsatser; i olika former av arbeten, t.ex. en produkt i slöjd eller i ett yrkesämne; och muntligt, t.ex. i redovisningar eller framföranden. I vissa ämnen, t.ex. dans eller musik, kan det röra sig om visuella eller audiella framföranden.

Mycket av det en elev har visat under en kurs eller en termin kan sparas i form av en så kallad portfolio eller som rättade skrivningar, teckningar, uppsatser etc. Det finns dock mycket som inte kan sparas lika enkelt, t.ex. större elevarbeten i yrkesämnen, muntlig språkfärdighet, kreativitet, analysförmåga eller visuella framföranden. En del av dessa färdigheter kanske kan dokumenteras med hjälp av bild och ljudupptagning.

2.1.3 Elever ska själva kunna bedöma sina studieresultat

Enligt läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet (Lgr 11)¹ och läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) ska alla elever omfattas av demokratiska principer för att kunna påverka, ta ansvar och vara delaktiga. Elevernas kunskapsmässiga och sociala utveckling förutsätter att de tar ett allt större ansvar för det egna arbetet och för skolmiljön, samt att de har ett reellt inflytande på utbildningens utformning. Detta gäller även när det handlar om bedömning och betyg. Enligt Lpf 94 ska skolan sträva efter att varje elev utvecklar ett allt större ansvar för sina studier och utvecklar förmågan att själv bedöma sina resultat och ställa egen och andras bedömning i relation till de egna arbetsprestationerna och förutsättningarna.

För att eleverna ska kunna ha ett verkligt inflytande måste de känna till "spelreglerna", dvs. på vilket sätt de bedöms. I skollagen (2010:800) anges därför i 3 kap. 15 § att läraren ska informera om de grunder som tillämpas vid betygssättningen. Det innebär att läraren bl.a. ska informera om läroplanens föreskrifter om vad som gäller vid betygssättning, men även om de kunskapskrav som finns i kursplanen för det aktuella ämnet.

¹ Lgr 11 träder i kraft den 1 juli 2011.

2.1.4 Läraren ska bedöma elevens kunskaper sakligt

Läroplaner, kursplaner och kunskapskrav (betygskriterier) är underlag för lärares planering, men ska även bidra till en likvärdig betygsättning. Detsamma gäller de nationella proven som ska stödja lärares betygsättning, samtidigt som de ska vara ett medel för likvärdig betygsättning i landet. Både Lgr 11 och Lpf 94 betonar vikten av att allsidigt utvärdera elevernas kunskaper och kunskapsutveckling.

Lärares bedömning och betygsättning måste bygga på att läraren:

- har ett underlag som visar på elevens kunskaper, och
- har gjort en korrekt tolkning av kunskapskraven i kursplanen.

Elevens visade kunskaper ska utgöra lärarens underlag när denne bedömer elevens kunskaper. Dessa kunskaper kan ses som det faktaunderlag som läraren stödjer sig på i sin bedömning.

Lärares samlade underlag från undervisningen med exempel på elevens visade prestationer vid olika bedömningstillfällen ingår i lärarens betygsunderlag. Lärares bedömning och slutligen betygsättning ska grunda sig på en saklig granskning av elevens visade kunskaper. Läraren ska inte väga in annat än kunskaper, dvs. det som anges i kursplanens kunskapskrav. Man kan jämföra med annan myndighetshandläggning där fakta granskas, bedöms och ställs mot lagstiftningen inom området. Finns inga fakta kan inte heller beslut fattas. I lärarens fall kan det innebära att betyg inte kan sättas.

2.2 God bedömningsförmåga – en bristvara?

2.2.1 Utredningens problemställning

Den problematik utredningen har att ta ställning till är bl.a. om det är möjligt för någon annan än elevens lärare att bedöma om betyget är riktigt. Och vad ska denne i så fall bedöma? Lärarens dokumentation av elevens kunskaper eller det eleven faktiskt har visat, t.ex. i form av provresultat eller arbeten. Utredningens undersökningar om faktaläget aktualiserar ett flertal frågor på detta område, bl.a. nedanstående.

- Är dagens kursplaner så tydliga att lärare utifrån dem kan planera och genomföra en likvärdig undervisning?
- Kan lärare med dagens kunskapskrav bedöma elevernas kunskaper på ett likvärdigt sätt?
- Arbetar lärare systematiskt och likvärdigt med bedömning och betygssättning?
- Har lärare i dag en sådan systematisk dokumentation av varje elevs kunskapsinhämtande i förhållande till kursplanernas kunskapskrav att förutsättningarna för omprövning finns?
- Finns elevens visade kunskaper bevarade i form av originaldokument?

En omprövning av ett betyg kräver – som utredningen ser det – att lärarens dokumentation är bevarad och att den innehåller tillräcklig information för betygssättning. Dessutom krävs det att de bedömningar som ligger till grund för dokumentationen är ”korrekta”, dvs. är riktiga i förhållande till kursplanernas krav. Det behöver också klargöras om dokumentationen innehåller tillräcklig eller rätt sorts information. Det kanske endast framgår av anteckningarna att eleven ”uppfyller målen”, men inte i vilken grad.

En omprövning kan också utgå ifrån elevens ursprungliga prestationer, dvs. elevens visade kunskaper i original, för att inte endast förlita sig på lärarens bedömningar. Detta kräver att representativa exempel på elevernas prestationer finns bevarade. Dessa kan utgöra ett omfattande material, vilket gör omprövningen arbetskrävande, såvida man inte specificerar att ett mindre antal belägg ska ligga till grund för betygssättningen, t.ex. vad som ska finnas i en form av betygsportfolio.

2.2.2 Kunskapsbedömning är inget entydigt begrepp

Begreppet kunskapsbedömning används för allt från enstaka läxförhör till en summativ bedömning av elevens alla prestationer under en hel ämneskurs. Dagens nationella prov är en del i kunskapsbedömningen inom skolan och utgör därför en del av betygsunderlaget. Kunskapsbedömning är en förutsättning för att t.ex. en lärare i grundskolan, särskolan och specialskolan ska kunna utforma en skriftlig individuell utvecklingsplan med omdömen och för att kunna sätta betyg. Vad som kännetecknar bedömning av kunskaper är att en lärare ska kunna uttala sig om en elevs kunskapsutveckling. Christian Lundahl² skriver i sin avhandling (2006), efter att ha studerat källmaterial, att kunskapsbedömning bl.a. är praktiker i vilka olika tekniker används för att producera utsagor om individers lärande i skolan.

Astrid Birgitte Eggen³ (Lundahl och Folke-Fichtelius [red.], 2010) beskriver bedömning som processer bestående av tre led:

- a) att samla in data och information, för att sedan
- b) tolka resultaten, och slutligen
- c) verkställa de åtgärder som baserar sig på tolkningarna.

Bedömning av kunskaper bör alltså handla om en systematik i lärarens arbete. Elevens resultat analyseras och bedöms av läraren i förhållande till målen för undervisningen som de uttrycks i kursplanerna.

2.2.3 Brist på svensk forskning om kunskapsbedömning

Pedagogisk forskning om kunskapsbedömning i Sverige är inte särskilt ansenlig till sin omfattning. Det finns enligt Lundahl (2006) gott om forskning i kunskapsbedömandets praktik, dvs. om olika metoder för kunskapsbedömning. Pedagogisk forskning om kunskapsbedömning som ett ”kulturellt, samhälleligt eller filosofiskt fenomen” saknas nästan helt. Det kan t.ex. gälla forskning om varför man gör kunskapsbedömningar som man gör eller om hur det går att tänka om kunskapsbedömningars funktion och konsekvenser.

En sökning på Libris, som Lundahl gjort, till bara ”betyg”, men avgränsat i tid ger 46 träffar 1989–1992 och 74 träffar 1999–2002.

² Christian Lundahl, fil.dr. i pedagogik, Uppsala universitet.

³ Astrid Birgitte Eggen, dr polit inom utbildningsvetenskap, Universitetet i Agder, Norge.

En viss ökning har alltså skett på senare tid. Tar man bort föreskrifter, handböcker etc. visar det sig att andelen forskningsbaserade texter minskar till runt 20 för båda tidsperioderna. Räknas dessutom den litteratur bort som jämför och problematiserar t.ex. skillnaden i betyg och skolresultat mellan kön och socialgrupp återstår enligt Lundahl totalt fem – sex texter av svenska forskare som försöker beskriva och problematisera fenomenet betyg.

Viveca Lindberg⁴ vid Stockholms universitet har också konstaterat att det finns få större studier om betyg (Pettersson [red], 2007). Hon efterlyser också en mer samlad bild med frågor som: Vad bedömer lärarna? På vilka grunder ges omdömen om eller betyg på elevernas kunskaper? I vilka sammanhang kommuniceras lärarnas bedömningar till elever, deras vårdnadshavare och kollegor och hur görs detta?

2.2.4 Lärares kunskaper om kunskapsbedömning

Enligt den nya examensbeskrivningen för lärare, som träder i kraft den 1 juli 2011, är ett av kraven att studenten visar förmåga att observera, dokumentera och analysera elevers lärande och utveckling i förhållande till verksamhetens mål och att informera och samarbeta med elever och deras vårdnadshavare. Studenten ska också visa förmåga att självständigt och tillsammans med andra planera, genomföra, utvärdera och utveckla undervisningen och den pedagogiska verksamheten i övrigt i syfte att på bästa sätt stimulera varje elevs lärande och utveckling.

Med högskoleförordningens krav på lärarexamen borde det vara självklart att undervisningen vid lärarutbildningsinstitutionerna innehåller kurser som rör bedömning och betygssättning. Så är inte alltid fallet. Bland nybörjarna på lärarutbildningen 2001 svarade mer än 30 procent på varje högskola att de inte fått någon undervisning i prov och kunskapsbedömning. Vid nio av 21 lärosäten angav mer än 50 procent att de ännu inte efter två och ett halvt års studier fått någon undervisning om bedömning och betygssättning. Skillnaderna mellan lärosätena är betydande (Högskoleverket 2005).

I betänkandet *En hållbar lärarutbildning* (SOU 2008:109) behandlas frågan om betygssättning och utformning av omdömen om elevernas framsteg inom olika områden. Utredaren ansåg att det är angeläget att lärarutbildningen inrymmer handledning och

⁴ Viveca Lindberg, fil.dr. i pedagogik. Stockholms universitet.

stöd för de lärarstuderande om hur betygsliknande omdömen kan utformas så att de ger elever och föräldrar relevant information. Det bör ske utan att det får negativa verkningar för elevernas fortsatta utveckling.

I propositionen *Bäst i klassen – en ny lärarutbildning* (prop. 2009/10:89), som beslutades av riksdagen den 28 april 2010, bedömer regeringen att centrala och generella kunskaper för lärare och förskollärare bör utgöra en utbildningsvetenskaplig kärna. Regeringen instämmer med förslaget i betänkandet *En hållbar lärarutbildning* (SOU 2008:109), om vad som bör ingå i den utbildningsvetenskapliga kärnan vilket nu är reglerat i examensordningen för lärarexamen.

Läroplanutredningen menade att vissa kunskaper och färdigheter är nödvändiga för alla lärare oavsett inriktning och oavsett skolväsendets organisation. Dessa grupperades i följande åtta områden:

- Utbildningens organisation och villkor, demokratins grunder
- Läroplansteori och didaktik
- Vetenskapsteori, forskningsmetodik och statistik
- Utveckling och lärande
- Specialpedagogik
- Sociala relationer, konflikthantering och ledarskap
- Bedömning och betygsättning
- Utvärdering och utvecklingsarbete

Den utbildningsvetenskapliga kärnan ska omfatta 60 högskolepoäng. Innehållet kan med fördel anpassas efter de respektive inriktningarna inom utbildningen, vilket regeringen förordar i propositionen (prop. 2009/10:89). Regeringen angav t.ex. att olika tyngdpunkt kan läggas på utbildning som rör ”bedömning och betygsättning” eller som rör ”utveckling och lärande” i en studentgrupp inriktad på gymnasieskolan jämfört med en studentgrupp inriktad på förskolan.

I ovan nämnda proposition håller regeringen i princip med de remissinstanser som menar att det inte bör ske en detaljreglering av den utbildningsvetenskapliga kärnan. Med anledning av de brister som uppmärksammats i bl.a. Högskoleverkets utvärderingar har

regeringen bedömt att den utbildningsvetenskapliga kärnan bör regleras tydligare än det allmänna utbildningsområdet

I propositionen *Legitimation för lärare och förskollärare* (prop. 2010/11:20) föreslås att endast legitimerade lärare ska få sätta betyg självständigt. En lärare som inte är legitimerad ska sätta betyg tillsammans med en legitimerad lärare. Undantaget är lärare i yrkesämnen eller modersmål, som saknar både legitimation och lärarexamen. Dessa ska enligt propositionen självständigt få sätta betyg även i framtiden. Regeringens förslag ska ses som ett steg för att öka professionaliseringen i betygssättning och ett led i att höja bedömarkompetensen.

2.2.5 Lärare bedömer på olika sätt

Olika bedömarpraxis

Enligt Christian Lundahl saknar lärare kunskaper för att göra såväl rätt bedömningar som rättssäkra bedömningar. Rättssäkra bedömningar bör uppnås genom en satsning på lärarnas formativa bedömningar⁵. Sådana bedömningar är det mest effektiva sättet att utveckla elevernas förmåga att tänka och därmed kommer deras faktiska resultat att bli bättre.⁶

Hur själva bedömningen går till varierar hos olika lärare. Anders Jönsson⁷ (2009) refererar till engelska forskare som delar in lärarna i tre kategorier:

- *Den intuitive läraren*, som går mer på magkänsla och minnesbilder och mindre på systematiska anteckningar om elevens lärande. Läraren kan ofta inte svara på vad eleven kan, bara om eleven har varit aktiv.
- *Bevissamlaren*, som fångar in så mycket som möjligt av elevernas arbete. Läraren samlar skriftliga prov och annat skriftligt underlag på hög, som därefter sammanställs. Det är svårt att bilda sig ett riktigt omdöme utifrån en sådan bedömnings-

⁵ Två syften med bedömning kan urskiljas; det handlar dels om bedömning för att summera vad eleven lärt sig, t.ex. under en termin, dels bedömning för att avgöra vad eleven kan och vad eleven behöver utveckla vidare. Den förstnämnda benämns ofta som summativ bedömning, t.ex. det som sker genom betygssättning. Den andra bedömningsformen handlar om att stödja eleven i sitt lärande, ofta kallad formativ bedömning. Man kan också säga att bedömning i det senare fallet handlar om var på kartan en elev förhåller sig till målet och använda den informationen för att hjälpa elever på vägen till målet (Jönsson, Anders, 2009).

⁶ Betygsprövningsutredningens forskarseminarium den 6 maj 2010.

⁷ Anders Jönsson, fil.dr. Malmö Högskola.

strategi, dels eftersom materialet blir så omfattande, dels eftersom det har en skevhet gentemot kunskaper som kan bedömas skriftligt.

- *Den systematiska planeraren*, som planerar bedömningen som en integrerad del av sin undervisning och anpassar bedömningen till karaktären av de olika undervisningsmomenten. Kursplanernas mål och kunskapskrav är i detta sammanhang utgångspunkten.

Den sistnämnda av de tre är den som enligt Jönsson har en klar bild av vart man ska med sin undervisning och hur man ska nå dit. Den systematiska läraren planerar undervisningen och bedömningen i en helhet. Det är framför allt den tredje modellen som passar i ett målrelaterat system. I de svenska läro- och kursplanerna finns dock många och komplexa mål, vilket gör det svårt för en lärare att arbeta systematiskt och hinna med att täcka alla målen med flera olika bedömningsformer.

Bedömningsmatriser

Ett hjälpmedel som en del lärare använder är bedömningsmatriser. I dessa anges två variabler – dels graden av kunskapskvalitet, t.ex. betygssteg, dels de moment och delmoment som är centrala i ämnet. Enligt Jönsson (2009) finns studier som pekar på att bedömningsmatriser kan ge ett bra stöd för bedömningen. Det finns även bedömningsmatriser som kan förstås och användas av eleverna, vilket gör att lärare och elev kan bli överens om en kunskapsnivå. Detta underlättar möjligheten för läraren att ge feedback och ge konkreta förslag till utvecklingsområden.

Jönsson pekar också i en intervju på Skolverkets hemsida på att det även finns vissa risker med matriser.⁸ En kan vara att förlita sig alltför blint på dem, medan det egentligen är avgörande både hur de är utformade och hur de används ifall de ska ha positiva effekter. Att till exempel bara lämna ut en matris till eleverna, eller att ta över en matris som någon annan konstruerat, hjälper enligt Jönsson i princip inte alls.

⁸ www.skolverket.se/sb/d/3726/a/19892

Betyg på kunskaper eller på uppförande?

Inom ramen för Skolverkets kvalitetsgranskningar 2000 undersöktes på regeringens uppdrag hur målet med en likvärdig och rättvis betygsättning fungerar (Skolverket 2000). På många skolor är eleverna kritiska till hur betygssystemet tillämpas. De anser att "lärare bedömer samma prestation på olika sätt, att det är olika krav mellan lärare i samma ämne eller att det finns skillnader mellan ämnen". Inspektörerna bedömde att proven dominerar kraftigt även om det finns en bild av relativt breda bedömningsunderlag. I främst matematik och NO-ämnen utgör provresultaten nästan hela bedömningsunderlaget.

Lärare har olika preferenser i sin betygsättning beroende på deras förväntningar. Helena Korp⁹ har genom intervjuer med matematiklärare på byggprogrammet konstaterat att dessa ger uttryck för att betygsättningen för elever på detta program inte fordrade samma noggrannhet som för elever på naturvetenskapsprogrammet. Betygen är enligt lärarna inte lika viktiga för byggeleverna – " ... de är glada om de klarar ett G på nationella". (Lundahl och Folke-Fichtelius [red.], 2010).

Av Skolverkets kvalitetsgranskning framgår även att eleverna anser att beteendekriterier som flit och närvaro ingår i lärarnas bedömningsunderlag. I yrkesämnena gäller detta i hög omfattning där t.ex. tillförlitlighet, punktlighet och initiativ- och samarbetsförmåga ingår. Hur elevers sätt att agera påverkar lärares bedömningar beskrivs också av Bengt Selghed¹⁰ (bilaga 5). Han skriver bl.a. att eleverna kan delas in i två olika kategorier: de som har beteenden som är önskvärda respektive icke önskvärda. I det första fallet påverkas betyget positivt, t.ex. flit och ambition och gott uppförande. I det andra fallet påverkas betyget negativt t.ex. dåligt uppträdande och för sen ankomst.

Blandningen av kunskaps- och beteendebedömning redovisas även i en uppsats av Alli Klapp Lekholm¹¹ (Lundahl, och Folke-Fichtelius [red.], 2010). Hon kan bl.a. visa att flickors högre betyg till största delen beror på att flickor generellt visar större intresse och motivation för studierna än pojkar. Flickor får inte högre betyg för att de är flickor utan för att deras motivation och intresse för undervisningen värderas positivt av lärarna när de sätter betyg.

⁹ Helena Korp, fil.dr. i pedagogik. Högskolan i Väst.

¹⁰ Bengt Selghed, fil.dr. i pedagogik. Högskolan i Kristianstad.

¹¹ Alli Klapp Lekholm, fil.dr i pedagogik. Högskolan i Väst.

Utredningen kan konstatera att studier har visat att betygen återspeglar mer än kunskaper och färdigheter, dvs. även personliga egenskaper. För detta finns det dock inget rättsligt stöd. Enligt Lpf 94 (kap. 2.7) ska betygssättningen bygga på i vilken grad eleverna uppfyller kursplanernas mål.

Skolverkets kvalitetsgranskning visar även att eleverna tycker att det är svårt att förstå innebörden av mål och kriterier och de förstår inte heller skillnaden. Lärare beskriver också att det kan vara svårt att förklara betygskriterier på grund av att de innehåller ett abstrakt och ovant språk. Eleverna vill enligt undersökningen ha klara och tydliga besked om vad de konkret ska kunna.

Sambandet mellan utvecklingssamtalen och betygen behandlas också i Skolverkets kvalitetsgranskning. Det framförs i rapporten bl.a. att eleverna inte i tid har fått tillräckligt tydliga besked om hur de ligger till. Samtalen kan tyckas ytliga och ”bara” handla om hur eleverna ligger till relaterat till betygen. Det medför bl.a. att eleverna senare kan bli besvikna då betyget inte blir det man utifrån utvecklingssamtalen hoppats på.

Av Skolverkets granskning framgår att lärarna i sitt arbete med betygssättningen i för liten grad samverkar med varandra i bedömningsfrågor. Detta gäller särskilt samverkan externt för att kunna ”validera kunskapsbedömningen”. En effekt som utbildningsinspektörerna noterar i rapporten är att arbetslagstanken har drivits hårt i många kommuner och prioriterats före ämnesdidaktiska intressen. Det problem som därmed har uppstått är att ämnessamarbetet minskat. Det har påverkat samarbetet mellan lärarna i samma ämne i arbetet att åstadkomma en gemensam syn i bedömningsfrågor.

Enligt en rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) av Niklas Stenlås (2009) kom arbetslagsmöten och sammanträden under 1990-talet att alltmer äta upp den förtroende- arbetstid som fanns. Allt mindre tid stod till buds för lärarnas undervisningsförberedelser och efterarbete. Lärare som tillhör ett arbetslag som dessutom har sina arbetsplatser placerade tillsammans på skolan får svårigheter med kollegialt samarbete med lärare inom samma ämne, som finns på andra ställen. Samtal mellan lärare om elever underlättas med arbetslag, men samtal om ämnesundervisning och t.ex. betygssättning försvåras.

Skolverkets inspektörers rekommendation till skolledningarna var att de på verksamhetsnivå bör ta ett mer aktivt ansvar för uppföljning av olika lärares grunder för betygssättning, resultat på

nationella prov och slutbetyg samt analys av bakomliggande orsaker. Det är också rektors ansvar att så sker (Lpo 94 och Lpf 94).

Omdömen i den individuella utvecklingsplanen

Skolverket (2010) har på regeringens uppdrag följt upp skolors arbete med individuella utvecklingsplaner samt utvärderat införandet av omdömen. Utvärderingen genomfördes under det första läsåret som bestämmelsen om omdömen gällde. Skolverket har genomfört textanalyser, gjort en enkätundersökning med 1 500 rektorer och 6 000 lärare samt intervjuat elever, föräldrar och lärare vid fyra skolor.

Skolverket konstaterar i rapporten att bedömningarna av elevernas kunskapsutveckling inte alltid utgår från eller kan relateras till kursplanernas mål. Bedömningarna riskerar att bli mer av lärarnas subjektiva uppfattningar om eleverna. Den insamlade dokumentationen visar vidare att skolans kärnprocesser och huvuduppdrag behöver uppmärksammas.

Rapporten konstaterar att flera skolor visar utvecklade former för dokumentation, uppföljning och bedömning av elevernas kunskaper. Lärarna använder inte bara prov och diagnoser för att följa upp elevernas kunskaper utan utnyttjar flera olika sätt. Elevuppsatser eller självständiga elevarbeten används av nästan samtliga lärare. Även anteckningar om muntliga redovisningar, anteckningar om deltagande i diskussioner, laborationer eller grupparbeten används fast av något färre lärare. Elevers självvärderingar används mest bland elever i årskurs 4–6, men förekommer även i årskurs 1–3.

Nio av tio lärare formulerar sina bedömningar av eleverna i skriftliga omdömen. Elevernas beteenden och attityder blandas in. De allra flesta lärare verkar dock formulera och dokumentera bedömningar av elevernas kunskapsutveckling.

Lärarnas generella förmåga och kompetens att bedöma och dokumentera elevers kunskapsutveckling framställs som tveksam i rapporten. För Betygsprövningsutredningens uppdrag framstår dessa brister som oroande. Det är även oroande att det i denna utvärdering finns tydliga tecken på att lärares bedömning av elevers kunskapsutveckling inte alltid utgår från och relateras till kursplanernas mål.

2.3 Finns förutsättningar för omprövning av betyg?

De lärdomar utredningen inhämtat från forskningen, Skolverkets rapporter och i dialog med forskare, skolledare och lärare tyder på att utredningen har en problematisk utgångspunkt. Det finns brister i lärares systematiska kunskapsuppföljning och dokumentation av elevers prestationer. En följd av detta är att det måste ställas tydliga krav på lärarens dokumentation för att en omprövning av betyg av någon annan än läraren överhuvudtaget ska kunna införas.

2.3.1 Riktiga betyg från början

Utredningens inriktning är att i första hand stärka möjligheterna för eleverna att få sina betyg så riktiga som möjligt redan från början. Därmed kan rättssäkerheten för eleverna förbättras. Det handlar i första hand om att stärka kraven på systematiken i lärarnas bedömningsarbete och skolornas kvalitetsarbete.

En grundläggande förutsättning för en korrekt betygssättning är att lärare arbetar med styrdokument, läroplaner och ämnes- och kursplaner på ett korrekt och initierat sätt. Mål och kunskapskrav bör därför ha en sådan utformning att lärarna bättre än i dag kan förstå vad det är de ska bedöma och hur de ska göra det.

De nya kursplanerna i grundskolan (Lgr 11), som fastställdes av regeringen den 7 oktober 2010, inleds med *Syfte* där det framgår varför ämnet finns i skolan, vad syftet med undervisningen i ämnet är och vilka ämnesspecifika förmågor eleven ska utveckla. Under rubriken *Centralt innehåll* framgår vilket innehåll som ska behandlas. Detta avsnitt i kursplanerna är en instruktion till lärarna som inte finns i dagens kursplaner. De kan enligt utredningens bedömning bidra till att likvärdigheten mellan skolorna ökar. Under rubriken *Kunskapskrav* beskrivs vilka kunskaper som krävs för de olika betygsstegen. Kunskapskraven för de olika ämnena fastställs av Skolverket.

För gymnasieskolan fastställde regeringen den 2 december 2010 ämnesplaner för gymnasiegemensamma ämnen. Skolverket kommer att fastställa ämnesplaner och kunskapskrav för övriga ämnen.

En annan förutsättning för att betygssättningen blir så riktig som möjligt är att lärarna får kompetensutveckling i att tillämpa de nya kursplanerna och att bedöma elevernas kunskapsutveckling. Som utredningen har redovisat har dagens lärarutbildning brister i

att förbereda läraren för bedömning och betygssättning av elevers kunskaper. I den implementering som planeras inför införandet av nya kursplaner i grundskolan och ämnesplaner i gymnasieskolan har resurser avsatts för bl.a. kompetensutveckling. Utredningen bedömer därför att det på sikt kan skapas bättre kunskaper om styrdokumentet och tolkningen av dessa än vad som gäller idag.

2.3.2 Omprövning av betyg förutsätter dokumentation av elevers kunskaper

En väsentlig förutsättning för att en omprövning av någon annan än läraren ska kunna genomföras är att lärarna dokumenterar elevernas lärande inför betygssättningen. En omprövning enligt utredningens uppdrag innebär – som Betygsprövningsutredningen ser det – att en annan person ska kunna värdera om ett betyg är riktigt satt utan att eleven behöver visa upp sina kunskaper på nytt. För att detta ska vara möjligt behöver denna person tillgång till en dokumentation bestående av elevernas prestationer, dvs. betydelsefulla exempel på elevers visade kunskaper, t.ex. vad som kan finnas i en portfolio. För att kunna förstå lärarens betygssättning behövs också tillgång till elevens lärares skriftliga dokumentation som ska kunna tolkas och bedömas.

Sammantaget betyder ovanstående att en förutsättning för att en omprövning av någon annan än elevens lärare ska kunna ske är att det finns dokumentation som innehåller

- dels underlag där elevens visade kunskaper framgår, t.ex. i form av provresultat, arbeten och andra lösta uppgifter,
- dels lärarens dokumentation av elevens kunskaper utformade på sådant sätt att någon annan kan tolka den.

3 Betygsprövningsutredningens förslag

3.1 Utredningens förslag till omprövning

Utredningen ska enligt direktiven (dir. 2009:102) föreslå hur en rätt för elever att få sina betyg omprövade kan införas inom skolväsendet. I 3 kap. 20 § skollagen (2010:800) finns en bestämmelse om att en lärare ska ändra det betyg han eller hon har satt om det är uppenbart oriktigt. Bestämmelsen ska tillämpas från och med den 1 juli 2011. Vi tolkar därför uppdraget som att den omprövning utredningen ska föreslå ska göras av någon annan än den betygs-sättande läraren.

En hundraprocentig rättssäkerhet i betygssättningen kan inte ses som möjlig att uppnå inom en så mångskiftande och omfattande verksamhet som utbildning och undervisning. Den nya skollagen innehåller bestämmelser som enligt vår bedömning ökar rättssäkerheten för eleverna i förhållande till vad som gäller för dem som är i utbildning i dag. Utredningens förslag om omprövning i detta kapitel syftar till att ytterligare stärka rättssäkerheten för eleverna.

Frågan om omprövning aktualiserades i samband med Skollagskommitténs betänkande *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121). Skollagskommittén föreslog att en elev som anser sig ha fått ett felaktigt betyg på ett avslutat ämne, ämnesblock eller en avslutad kurs skulle kunna begära omprövning av betyget. Omprövning skulle göras av rektorn samt en lärare från en annan skola, som skulle utses av rektorn. Rektorn och läraren skulle vara eniga i sin bedömning för att ett nytt betyg skulle kunna sättas.

Skollagsberedningen har i departementspromemorian *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* (Ds 2009:25) delat Skollagskommitténs bedömning att omprövning av betyg är en viktig rättssäkerhetsfråga för elever. Införandet av ett system med omprövning av betyg kunde enligt beredningen antas få stora orga-

nisatoriska konsekvenser för verksamheterna. Det ansågs därför viktigt att frågan analyseras närmare med utgångspunkt i Skollagskommitténs förslag.

Enligt direktiven ska utredningen bl.a. föreslå hur en omprövning bör genomföras och vem eller vilka som ska ompröva lärarens betygssättning. Svårigheter för mindre skolor att tillgodose eventuella krav på att omprövningen ska göras av en annan lärare än den som ursprungligen har satt betyget ska särskilt beaktas. I direktiven betonas också att det i skollagen införs bestämmelser som förtydligar rektorns särskilda ansvar för betygssättningen.

Våra ställningstaganden utgår från den lagstiftning som finns när vårt förslag presenteras, dvs. från den nya skollagen som trädde i kraft den 1 augusti 2010. Den ska tillämpas på de flesta utbildningarna fr.o.m. den 1 juli 2011 och för kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare fr.o.m. den 1 juli 2012. Vi utgår även från gällande skolformsförordningar. Förändringar av dessa bereds för närvarande på Utbildningsdepartementet. På grund av att utredningens arbete slutförs i början av december har inte ändringar som gjorts efter den 1 december 2010 kunnat beaktas.

Utredningens bedömning är att möjligheten att ompröva ett betyg i första hand handlar om att förbättra rättssäkerheten för eleverna vid betygssättning. Lärarens beslut om betyg är en form av myndighetsutövning. I de flesta andra sektorer i samhället kan den som berörs av ett beslut begära en omprövning av beslutet eller överklaga beslutet. I den bästa av världar sätts riktiga betyg från början. Fel kan dock uppstå. Inför läsåret 2011/12 införs genom den nya skollagen en skyldighet för den som satt betyget att ändra ett uppenbart oriktigt betyg om det kan ske snabbt och enkelt (3 kap. 20 §). En sådan åtgärd motsvarar en omprövning enligt förvaltningslagen.

Utredningens förslag om omprövning av betyg av någon annan än den som satt betyg syftar till att ytterligare stärka elevernas rättssäkerhet genom en möjlighet att ändra ett oriktigt betyg. Meningen med omprövning är alltså att betyg så långt som möjligt ska vara riktiga. Syftet är inte att omprövning ska vara en väg att höja ett betyg för att t.ex. förbättra möjligheterna vid antagning till högskolan. I det senare fallet har en elev flera andra möjligheter att åstadkomma en bättre konkurrenssituation. Eleven kan från början prestera på en högre nivå i gymnasieskolan eller komvux, eleven kan

genomföra prövning i syfte att höja sina betyg, eleven kan också göra ett högskoleprov.

I kapitel 1 redovisar utredningen förvaltningslagens bestämmelser och deras inverkan på kommunala skolor. Kommunala skolor är en del av en myndighet och lärarens betygssättning är en form av myndighetsutövning. Förvaltningslagen gäller dock inte för fristående skolor eftersom dessa inte är myndigheter. Gemensamma bestämmelser och neutralitet mellan kommunala och fristående skolor kan åstadkommas genom att bestämmelser i förvaltningslagen förs in i skollagen eller annan författning. Därmed blir bestämmelserna tillämpliga även för fristående skolor.

3.2 Rektorns omprövning av lärarens betygssättning

Utredningens förslag: En elev som har begärt omprövning av ett betyg ska kunna få det omprövat av rektorn om läraren inte ändrat betyget.

Om rektorn bedömer att betyget är oriktigt ska ett nytt betyg sättas av denne. I annat fall kvarstår det ursprungliga betyget. Ett nytt betyg kan dock inte bli lägre än det satta betyget.

Rektorn omprövar lärarens betygssättning

Enligt 3 kap. 16 § skollagen ska betyg sättas av den lärare som ansvarar för undervisningen vid den tidpunkt då betyg ska sättas. Om ett betyg är beroende av två eller flera lärares bedömning och dessa inte kan enas, ska betyget beslutas av rektorn. Betygssättning är således en del av lärarens uppdrag.

I 3 kap. 20 § skollagen anges att den som satt ett betyg har en skyldighet att ändra betyget om det på grund av nya omständigheter eller av annan anledning befinns vara uppenbart oriktigt och om ändringen kan ske snabbt och enkelt. Läraren kan själv komma till insikt om att betyget är oriktigt. Det är också möjligt att en elev kan anse att betyget är oriktigt.

En elev kan begära en omprövning av den lärare som har satt betyget. Läraren ges därmed en möjlighet att ta ställning till elevens argument och ompröva sitt ställningstagande. Om läraren bedömer att betyget inte är uppenbart oriktigt och därför inte ändrar betyget

enligt elevens begäran föreslår utredningen att någon annan ska kunna granska lärarens betygssättning.

Utredningen har stannat vid bedömningen att det är rektorn som bör granska lärarens betygssättning. Vi bedömer att rektorns omprövning sker inom beslutsmyndigheten eftersom lärarens och rektorns granskning av ett betyg bör ses som en sammanhållen process inom en skolenhet. Vårt förslag kan därför inte anses strida mot den princip som JO gett uttryck för i ett fall (JO 1990/91, s. 287) där JO menar att det endast är beslutsmyndigheten själv som kan ändra sitt eget beslut. I det aktuella fallet kritiserade JO skarpt dåvarande Universitets- och högskoleämbetet för att som tillsynsmyndighet ha upphävt ett beslut om tjänstetillsättning. Det var enligt JO en uppgift som låg på högskolan, dvs. beslutsmyndigheten (Warnling-Nerep 2008a).

Skälen till att vi anser att rektorn bör granska lärarens betygssättning är flera. Rektorn pekas i skollagen, 3 kap. 14 §, ut som den person på skolan som ansvarar för att betygssättningen sker i enlighet med skollagen och andra författningar. Rektorn har också ansvaret för skolans systematiska kvalitetsarbete, som bl.a. innebär att följa upp skolans resultat och vidta åtgärder för förbättringar. I kapitel 5 redovisas betydelsen av att betygssättningen är en del av det kvalitetsarbete som ska ske på varje skola.

Utredningen har erfarit att det förekommer att rektorer ändrar lärares betygssättning, trots att de i dag inte har den formella rätten att ändra ett satt betyg. Rektorn bör dock enligt utredningens bedömning ha en möjlighet att granska en lärares betygssättning och ändra beslutet om betyg om rektorn finner att lärarens bedömning är felaktig. Detta måste dock alltid ske med stöd av författning eller annan reglering. Utredningen anser därför att det är naturligt att rektorn i skollagen även ges ansvaret att granska lärarens betygssättning om en elev begär omprövning av ett betyg.

Utredningen kan konstatera att det inom skolväsendet finns en möjlighet att organisera undervisningen som ställer särskilda krav på en huvudman. Kommuner och enskilda huvudmän får, enligt 23 kap. 1 § skollagen, med bibehållet huvudmannaskap sluta avtal med enskild juridisk eller fysisk person om att utföra uppgifter inom utbildning. Olika begränsningar gäller i olika skolformer bl.a. för grund- och gymnasieskolan. Huvudmannen får, om uppgiften att bedriva undervisning överlämnas, även överlämna den myndighetsutövning som hör till lärares undervisningsuppgift till entrepre-

nören. Det innebär att nuvarande 3 kap. 20 § skollagen även gäller för denna verksamhet.

Dessutom får kommunen enligt 23 kap. 6 § andra stycket även överlämna den myndighetsutövning som hör till rektors uppgifter när det gäller kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare. Det innebär bl.a. att en rektor hos en entreprenör kan bli skyldig att ompröva betyg på samma sätt som en kommunal rektor.

Utredningen kan inte i dag bedöma i vilken omfattning kommuner kommer att fatta beslut om att överlämna rektors myndighetsutövning till en entreprenör. Bestämmelsen är ny och oprövad. Det står dock klart att kommuners yttersta ansvar för lärares och rektors myndighetsutövning inte kan överlämnas. En kommande möjlighet till omprövning av betyg enligt utredningens förslag motiverar därför att kommuner uppmärksammar att elevernas rättsäkerhet tillgodoses hos en entreprenör.

Oriktiga betyg ska ändras

Lärares skyldighet att ändra ett betyg enligt 3 kap. 20 § skollagen gäller endast betyg som är uppenbart oriktiga. Även förvaltningslagens bestämmelse om omprövning begränsar myndigheters skyldighet att ändra sina egna beslut till uppenbart oriktiga beslut. Frågan är om rektorns skyldighet att ändra betyg ska begränsas till uppenbart oriktiga betyg eller om rektorn ska ändra alla betyg som kan konstateras vara oriktiga.

Förvaltningslagsutredningen ansåg i betänkandet *En ny förvaltningslag* (SOU 2010:29) att förvaltningslagen är ofullständig eftersom myndigheters möjlighet att ändra sina beslut är begränsad till uppenbart oriktiga beslut. De konstaterade att myndigheters möjlighet att i andra fall ändra sina beslut inte omfattas av lagstiftningen. Förvaltningslagsutredningen föreslog därför att det i förvaltningslagen ska införas en bestämmelse om att myndigheter får ändra ett beslut som har blivit felaktigt på grund av nya omständigheter eller av annan anledning.

Förvaltningslagsutredningen framförde att man naturligtvis inte kan utgå från att beslutsfattare på alla nivåer inom den offentliga förvaltningen är väl förtrogna med rättspraxis på området. De ansåg att bristen på vägledning i skrivna regler kan leda till att myndig-

heter tror sig vara förhindrad att ändra beslutet även om det är sakligt befogat och högst angeläget att så sker.

Vi anser i likhet med Förvaltningslagsutredningen att det är viktigt att lagstiftningen inte bidrar till att en sakligt befogad ändring av ett beslut hindras. När en myndighet omprövar ett beslut som har överklagats kan det dock finnas skäl att begränsa granskningen för att inte förhålla en prövning av överklagandet i högre instans. Eftersom rektorn i utredningens förslag föreslås bli sista instans för omprövning finns inte något sådant skäl att begränsa rektorns granskning av betyg till uppenbart oriktiga betyg. En rektor, som efter en noggrann granskning av en lärares betygssättning upptäcker att ett betyg är oriktigt, bör inte hindras att ändra betyget på grund av att felaktigheten inte vid en första granskning var uppenbar.

Begreppet uppenbart oriktigt kan vara svårtolkat för lärare och rektorer. Det kan leda till att olika bedömningar görs av om ett betyg ska ändras eller inte beroende på vem som tolkar begreppet. Förutsägbarheten och rättssäkerheten kan därmed påverkas negativt. Att betygssättningen inte är uppenbart oriktig kan också användas som en ursäkt för att inte ändra ett felaktigt betyg. Mot denna bakgrund anser vi att rektorn ska vara skyldig att ändra ett betyg om denne på sakliga grunder kan konstatera att betyget är oriktigt.

Ett betyg som sätts efter omprövning får inte bli lägre än det ursprungliga betyget

Utredningen föreslår att rektorns ändring av ett betyg inte får innebära att betyget sänks, vilket även gäller för lärarens ändring av betyg enligt 3 kap. 20 § skollagen. Det kan finnas flera skäl till detta. Ett är att det saknas skäl att ha olika bestämmelser för lärarens respektive rektorns omprövning. Ett annat är att en elev som begär omprövning inte ska behöva riskera att få ett sänkt betyg. En elev som begär omprövning av ett betyg gör det för att denne bedömer att läraren förbisett en väsentlig del av betygsunderlaget eller gjort en felbedömning av prestationerna.

Det är tänkbart att rektor under sin granskning kan upptäcka att lärarens betygssättning av en enskild elev har varit för generös. Detta kan inte den enskilde eleven lastas för eller behöva ta konsekvenserna av. Rektorn, som enligt 3 kap. 14 § skollagen, ska se till att betyg sätts i enlighet med skollagen och andra författningar har

däremot ett ansvar för att den lärare som har satt betyget följer de riktlinjer som gäller. Det kan också tänkas att rektorn vid omprövningen inser att lärarens betygssättning generellt sett ligger för högt eller för lågt i förhållande till kurs- och ämnesplanerna och kunskapskraven i dessa. En sådan insikt bör ligga till grund för andra åtgärder, t.ex. kompetensutvecklingsinsatser för den enskilde läraren eller för systematiska diskussioner och andra insatser inom ramen för skolans kvalitetsarbete.

3.2.1 Hur ska omprövning av rektor genomföras?

Rektorns behov av stöd i bedömningen

Enligt Skollagskommitténs förslag (SOU 2002:121) skulle en omprövning göras av rektorn tillsammans med en lärare från en annan skola. Huvudmannen skulle utse en lärare från en annan skola. Detta kan med dagens situation – nästan tio år senare – vara svårt att genomföra, bl.a. för att det finns åtskilligt fler fristående skolor som ofta är små. Därför har utredningen valt att inte gå vidare på kommitténs linje.

Enligt utredningens bedömning har rektorn i de flesta fall inte de nödvändiga kunskaperna i ämnet eller kursen som omprövningen kräver. Det får därför ses som självklart att rektorn begär underlag från en lärare som har den kompetensen. Utredningen har bedömt att det inte finns skäl att i detalj reglera hur rektorn organiserar en omprövning. Rektorn bör själv kunna bestämma i vilken omfattning och hur andra lärare och annan sakkunskap ska anlitas. Detta kan ske på många olika sätt.

Rektorn kan delegera beslutsuppgifter till en annan person enligt vad som anges i 2 kap. 10 § skollagen. Enligt denna bestämmelse får rektorn uppdra åt en anställd vid skolenheten, som har tillräcklig kompetens och erfarenhet, att besluta i frågor som ligger på rektorn om inget annat anges.

Rektorn för en stor gymnasieskola, en stor vuxenutbildningsenhet eller en rektor för en vuxenutbildningsenhet med många externa utbildningsanordnare kan t.ex. bestämma att alla frågor om omprövning ska behandlas av en särskilt tillsatt nämnd eller arbetsgrupp på skolan. I gymnasieutredningens betänkande *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola* (SOU 2008:27) föreslogs bl.a. att det skulle finnas en ny funktion, en examensansvarig lärare med

hög kompetens för varje program på varje skola. Examensansvariga lärare skulle bl.a. ansvara för praktiska frågor om examen, ha kontakter med lärosäten eller arbetsliv samt svara för att examen bidrar till nationell likvärdighet och en hög kvalitet på utbildningen. Man skulle kunna tänka sig en liknande funktion för omprövning av betyg där dessa mer erfarna lärare skulle kunna stödja rektorns ställningstagande.

Betygsombudsmännen vid Uppsala universitet är ett exempel på hur omprövning kan organiseras inom högskolan. Om en examinator inte har ändrat betyget enligt studentens begäran kan denne göra en skriftlig anmälan till någon av betygsombudsmännen. I ombudsmännens utredning ingår att kalla till ett möte med examinatorn och andra berörda aktörer vid den aktuella institutionen, såsom prefekten, studierektorn, kursansvarig och handledare. Ombudsmännen kan därefter ge rekommendation om betygssättningen.

Vissa skolor kan sakna en annan lärare med kompetens inom ett ämne eller en kurs fränsett den lärare som har satt det betyg som en elev har begärt omprövning av. Det kan t.ex. gälla för små gymnasieskolor i mindre samhällen. Det kan också gälla skolor med lärare som har undervisning i sällan förekommande kurser där rektorn kan behöva ta hjälp av personal vid andra skolor som driver motsvarande utbildningar. Rektorer för små gymnasieskolor kan därför behöva skapa nätverk med andra närbelägna skolor, såväl fristående som kommunala skolor, för att lösa frågor om kompetensbehov vid omprövningar. Samverkan genom sådana nätverk kan, som ett mervärde, även innebära att såväl allmänna pedagogiska frågor som frågor om bedömning och betygssättning diskuteras mellan personal från skolor inom olika delar av skolväsendet.

Rektors omprövning måste vara objektiv och saklig

En möjlighet till omprövning syftar till att stärka elevernas rättssäkerhet. Det är därför viktigt att rektorn inte upplevs som jävig eller partisk av eleverna. Eleven befinner sig i allmänhet i ett beroendeförhållande till läraren eftersom denne sätter betyg på elevens kunskapsutveckling. Eleven befinner sig även i ett beroendeförhållande till rektorn, som har olika författningensliga möjligheter att bestämma över elevens tillvaro i skolan. Skollagens krav på rektorn som pedagogisk ledare förutsätter dock att rektorn agerar med saklighet och opartiskhet. En elev som begär en

omprövning bör därför kunna förvänta sig att rektorn gör en rättvis bedömning av sakfrågan.

Rektorns arbetsgivare i en offentlig skola är en demokratiskt vald styrelse eller nämnd med möjlighet att följa upp hur rektorn agerar. Rollerna som anställd respektive arbetsgivare är mindre tydliga i framför allt små fristående skolor. I dessa är det inte ovanligt att rektorn även äger skolan eller ingår bland ägarna. Det är tänkbart att det kan uppstå en konflikt mellan rektorns ansvar för att regelverket följs vid granskningen av en anställd lärares betygssättning och rollen som ägare med ekonomiska intressen i skolan. Det är i dessa situationer särskilt viktigt att rektorn i sin omprövning agerar med saklighet och opartiskhet.

En fristående skola är inte en myndighet även om dess lärare ägnar sig åt en form av myndighetsutövning när de sätter betyg. Bestämmelsen i 3 kap. 14 § skollagen anger att rektorn har ett ansvar för att betyg sätts i enlighet med skollagen och andra författningar. Bestämmelsen gäller även för en rektor i en fristående skola. I skollagen fastställs även att såväl varje huvudman som varje rektor har ett ansvar för att systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.

Ofullständigt underlag

Utredningen har övervägt vad rektorn kan göra om denne finner att en lärares underlag är så bristfälligt att det inte går att göra en omprövning eller om delar av underlaget har förkommit. Rektorn kan i sådana fall inte ändra lärarens satta betyg. Den elev som begärt omprövning får därmed leva med ett betyg som eventuellt kan vara oriktigt. I dessa fall bör rektorn överväga att vidta andra och mer generella åtgärder, t.ex. kompetensutveckling för de lärare som brister i sin dokumentation av elevernas kunskapsutveckling.

Ett alternativ, när underlaget är ofullständigt, skulle kunna vara att eleven erbjuds särskild prövning. Ett betyg från en sådan prövning skulle i så fall ersätta det först satta betyget och föras in i elevens slutbetyg. Utredningen har dock bedömt att detta inte är lämpligt. Frågan behandlas närmare i kapitel 4.

Omprövning av en extern instans

I diskussioner med bl.a. referensgruppen har det framförts att utredningen även borde överväga om en begäran om omprövning av betyg borde avgöras av någon utanför skolan. En förvaltningsdomstol, en egen myndighet, Skolväsendets överklagandenämnd eller Statens skolinspektion har nämnts som exempel.

Utredningen kan konstatera att det inte finns något juridiskt stöd för en rätt till domstolsprövning av betygssättning. Artikel 6 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna¹ anger att var och en ska ha rätt till domstolsprövning av bl.a. tvister om civila rättigheter eller skyldigheter. En allmän utgångspunkt är dock att subjektiva omdömen om kunskaper eller arbetsinsatser i form av betyg eller liknande faller utanför artikel 6 eftersom det inte är en civil rättighet (Warnling-Nerep 2008c).

Utredningen har övervägt om det vore lämpligt att en annan extern instans än en domstol hanterar omprövningar. Vår bedömning är emellertid att en sådan lösning skulle bli mer tungrodd och mer administrativt komplicerad än den vi föreslår. Omprövningsärendena skulle sannolikt även ta mycket längre tid att handlägga. Den prövning som skulle kunna ske i en extern instans, t.ex. Skolväsendets överklagandenämnd, blir troligen en mer juridisk än en pedagogisk bedömning. Kännedom om lokala förhållanden, som kan vara relevanta för bedömningen, skulle troligen också gå förlorad.

Ett ytterligare skäl att inte föreslå en extern instans för omprövning är brist på erfarenhetsbaserat underlag. Av naturliga skäl finns ännu inte någon erfarenhet och praxis av den skyldighet att ändra ett uppenbart oriktigt betyg som införts i 3 kap. 20 § skollagen och som ska tillämpas fr.o.m. den 1 juli 2011. Det är omöjligt att bedöma såväl hur denna bestämmelse kommer att tillämpas som i vilken omfattning elever kommer att begära omprövning.

Utredningens förslag innebär att ytterligare en bestämmelse om omprövning kan komma att föras in i skollagen. I ett läge där omfattningen av omprövning av betyg är mycket svårbedömd är det inte rimligt att föreslå att omprövningen ska ske i en ny eller befintlig myndighet. En uppföljning och utvärdering bör kunna göras av 3 kap 20 § skollagen när denna och de nya bestämmelser vi

¹ Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna gäller som lag i Sverige.

föreslår har varit i kraft i några år. Det kan möjligen ge ett underlag för att göra en annan bedömning av behovet av en extern högre instans.

Utredningen har mot denna bakgrund stannat vid att det bör vara rektorn som är den som omprövar lärarens betygssättning. Denne har enligt skollagen ansvaret för att betygssättningen på skolan sker enligt författningarnas krav. En omprövning av ett oriktigt betyg bör ske skyndsamt, vilket också talar för rektorn. En annan aspekt är att en begäran om omprövning av betyg i grunden är en pedagogisk fråga och bör avgöras som en sådan. Risken med en extern instans är att det endast blir en strikt juridisk bedömning.

3.3 Förändrade benämningar

Utredningens förslag: Det som i skollagen (2010:800) benämns ändring ska i stället benämnas omprövning av lärare. Den granskning som rektorn kan göra av lärarens betygssättning ska benämnas omprövning av rektor.

Enligt direktiven ska utredningen föreslå hur en rätt för elever att få sina betyg omprövade av någon annan än den betygssättande läraren kan införas inom skolväsendet. Skollagskommittén använde också benämningen omprövning för sitt förslag om granskning av en lärares betygssättning.

Det som i 3 kap. 20 § skollagen kallas ändring av uppenbart oriktiga betyg kallas i förvaltningslagen (1986:223) och högskoleförordningen (1993:100) för omprövning av beslut respektive omprövning av betyg. Utredningen anser att den terminologi som används ska vara tydlig och leda tankarna rätt. Den bör också, i möjligaste mån, överensstämma med den som används i annan lagstiftning. Vi föreslår därför att det som i dag i skollagen benämns ändring ska benämnas omprövning av lärare. Den granskning av lärarens betygssättning, som enligt vårt förslag ska kunna göras av rektorn, ska benämnas omprövning av rektor.

Förvaltningslagsutredningen föreslog i betänkandet *En ny förvaltningslag* (SOU 2010:29) att benämningen omprövning ska ersättas av rättelse. Skälet till förslaget uppgavs bl.a. vara att benämningen omprövning har lett till att myndigheter missuppfattar vad

som krävs av dem. När ett överklagande kommer in har myndigheter ibland trott att de har varit tvungna att fatta ett formellt beslut om att inte ändra ett beslut, trots att en part inte har begärt omprövning. Förvaltningslagsutredningen ansåg att benämningen ändring borde undvikas eftersom den används för att beskriva det resultat som någon vill uppnå vid ett överklagande. Utredningen föreslog därför i stället benämningen rättelse.

I Förvaltningslagsutredningens betänkande beräknas den nya förvaltningslagen inte träda i kraft förrän om flera år. Vi kan därför inte bedöma om benämningen omprövning kommer att ersättas av benämningen rättelse såsom Förvaltningslagsutredningen föreslagit. Mot denna bakgrund anser utredningen att det för närvarande inte är lämpligt att föreslå att benämningen rättelse ska användas för skolväsendet. Vi bedömer dock att det kan finnas skäl att överväga om benämningen behöver ses över om Förvaltningslagsutredningens förslag blir verklighet.

3.4 Vilka skolformer, betyg och betygssteg ska omfattas av rektorns omprövning?

Utredningens förslag: Rektorn ska kunna ompröva samtliga betyg i samtliga skolformer, utom terminsbetyg i grundskolan, särskolan och specialskolan.

Betygsstegen B–F ska kunna omprövas av rektorn. Rektorn ska också kunna ompröva en lärares beslut att inte sätta betyg och ett betyg som satts efter särskild prövning.

Lärares möjlighet att ändra ett betyg enligt 3 kap. 20 § skollagen omfattar, som tidigare nämnts, alla skolformer och alla betyg. Det ligger inom utredningens uppdrag att föreslå vilka betyg som ska kunna omprövas av någon annan än läraren. Frågan är om möjligheten att ompröva betyg ska gälla alla betyg eller begränsas till exempelvis slutbetyg, icke godkända betyg och beslut att inte sätta betyg. En anledning att göra en åtskillnad mellan t.ex. terminsbetyg och slutbetyg i grundskolan kan vara att de skiljer sig åt när det gäller syfte och rättsverkan för eleven.

Vilka skolformer ska omfattas av rektorns omprövning?

Utredningen kan konstatera att betygen har olika faktisk betydelse i olika skolformer, t.ex. för fortsatta studier. I det följande redovisas utredningens bedömning av betygens betydelse för olika skolformer och motiveringar till utredningens förslag.

Grundskolan och specialskolan

En ny betygsskala kommer att införas läsåret 2011/12 i grundskolan och specialskolan. Betyg ska sättas med någon av beteckningarna A, B, C, D, E eller F. Högsta betyg för godkänt resultat är A och lägsta är E. För den elev som inte uppnår kraven för godkänt betyg ska betyget F sättas. Saknas underlag för bedömning av elevens kunskaper ska betyg inte sättas.

Regeringen har fattat beslut om propositionen (2009/10:219) *Betyg från årskurs 6 i grundskolan* och överlämnat den till riksdagen för ställningstagande. Riksdagen planeras besluta om propositionen den 20 december 2010. Ett betyg i årskurs 6 kan sägas vara en första tydlig och formell avstämning för eleven av hur dennes kunskapsnivå har utvecklats under sex år. Avstämningen ger även en tydlig sammanfattning och information till elevens föräldrar om deras barns kunskapsutveckling. Betyget i årskurs 6 kan även sägas vara viktigt för elevens fortsatta skolgång bl.a. om eleven har behov av särskilt stöd.

Terminsbetyg i årskurs 7 innebär att eleven får betyg i ett antal nya ämnen. Vissa ämnen kan beroende på skolans planering avslutas redan i årskurs 8. Terminsbetygen kan dock liknas vid en löparares mellantider. De är viktiga, men inte så avgörande som sluttiden är, dvs. slutbetyget i årskurs 9.

Om det endast är elevers rättssäkerhet och deras känsla av en rättvis och riktig bedömning som ska avgöra vilka betyg som ska kunna omprövas bör rimligen alla betyg omfattas.

En möjlighet för en elev att få ett betyg omprövat av rektor kan dock få andra konsekvenser än en stärkt rättssäkerhet för eleverna. Det finns en risk att omprövningen kan påverka lärarens bedömningsmetoder och undervisning, som i sin tur kan påverka elevers lärande och kunskapsutveckling negativt. Detta är något som kanske skulle vara särskilt olämpligt i tidiga skolår i grundskolan.

Utredningen har inte underlag för att kunna bedöma om en möjlighet till omprövning av rektorn skulle medföra att lärare i högre grad strävar efter mer förenklade bedömningsmetoder. De forskare som deltog vid utredningens forskarseminarium i maj 2010 menade dock att det kunde finnas en risk för att t.ex. kreativiteten i undervisningen och elevens lärande skulle kunna hämmas. Valet kanske står mellan att å ena sidan tillförsäkra eleverna en möjlighet till omprövning i grundskolans tidiga år och å andra sidan eventuellt få sämre undervisningsförutsättningar

Vi konstaterar också att det har skett förbättringarna för elevens rättssäkerhet genom den nya skollagen. Exempelvis är läraren skyldig att på begäran motivera ett beslut om betyg och eleven har möjlighet att begära omprövning av läraren.

Det finns som utredningen ser det, också administrativa skäl till att betygen som ingår i terminsbetygen inte bör omfattas av en möjlighet till omprövning. Det kommer att få administrativa konsekvenser som bl.a. innebär ett merarbete för skolan. Detta kan bli betydande om inte antalet betyg begränsas.

Sammanfattningsvis anser utredningen att de betyg som ska kunna omprövas av rektorn bör begränsas utifrån betygens faktiska betydelse. De bör därför begränsas till de betyg som kan ingå i elevens slutbetyg.

Grundsärskolan

Eleverna i grundsärskolan kan enskilt eller klassvis vara mer eller mindre inkluderade i ordinarie grundskoleklasser och skolor. I grundsärskolan är kunskapsmålen anpassade till elever med ett intellektuellt funktionshinder och uttrycker vad eleverna "efter sina individuella förutsättningar" ska ha uppnått när de lämnar skolan. Grundsärskolan har också egna kursplaner som antingen gäller ämnen eller i den nuvarande träningskolan ämnesområden. Träningskolan är avsedd för elever som inte kan gå i grundsärskolan.

En ny betygsskala införs läsåret 2011/12 även i denna skolform. Betygsbeteckningarna A, B, C, D eller E är de samma som för övriga skolformer. För den elev som inte uppnår kraven för betyget E, ska betyg dock inte sättas i ämnet. Regeringens förslag om betyg i årskurs 6 omfattar även grundsärskolan.

När betyg sätts i grundsärskolan sätts de i slutet av varje termin i årskurs 8 och i slutet av höstterminen i årskurs 9 i de ämnen som

eleven inte har avslutat. Om eleven går ett tionde år i särskolan kan betyg även sättas i slutet av höstterminen i årskurs 10 i de ämnen som eleven inte har avslutat. Betyg kan även sättas när ett ämne eller ämnesblock har avslutats. Slutbetyg utfärdas på samma sätt som i grundskolan.

Carlbeckskommitténs betänkande *För oss tillsammans – om utbildning och utvecklingstörning* (SOU 2004:98) hänvisar till att Skollagskommittén föreslog att bestämmelser om prövning och omprövning av betyg skulle införas i skollagen och att de skulle gälla alla skolformer. Om sådana bestämmelser infördes ansåg kommittén att de också skulle gälla betyg satta i grundsärskolan eller gymnasiesärskolan. Någon särskild motivering gavs inte. Kommitténs generella motivering hade dock utgångspunkten att olika skolformer skulle behandlas på likvärdigt sätt.

Utredningen ansluter sig till principen om att de olika skolformerna ska behandlas lika. Sett ur den synvinkeln saknas skäl för att inte alla betyg från avslutade ämnen eller kurser ska omfattas av en rätt till omprövning även inom grundsärskolan. Vi kan dock konstatera att det sakligt sett finns skillnader redan i dag mellan t.ex. grundskolan och grundsärskolan i den meningen att betyg i grundsärskolan endast ska sättas om eleven eller elevens vårdnadshavare begär det. Betyg är dock obligatoriskt i gymnasiesärskolan.

Resonemangen om att inte inkludera terminsbetyg under avsnittet om grundskolan och specialskolan gäller även i grundsärskolan. Med hänsyn tagen till principen om lika behandling av skolformerna bedömer vi att möjligheten att begära omprövning av betyg ska omfatta även grundsärskolan. Vår bedömning är att möjligheten till omprövning ska omfatta de betyg i ämnen som ingår i slutbetyget.

Gymnasieskolan

Vi bedömer att frågan om det ska finnas en möjlighet att ompröva betygen inom gymnasieskolan är relativt oproblematisk i den mening som diskuteras här för grundskolan. Alla betyg i kurser som kan ingå i examensbeviset inom gymnasieskolan kan ligga till grund för antagning till högskolan eller för elevens inträde på arbetsmarknaden. Betygen har således betydelse för elevens möjligheter i dennes framtida liv.

Betygen i avslutade kurser i gymnasieskolan ska därför omfattas av möjligheten till omprövning.

Gymnasiesärskolan

Gymnasiesärskolan är fyraårig och kursbaserad. Eleverna får betyg efter varje avslutad kurs. Betygsbeteckningarna är gemensamma för grundsärskolan och gymnasiesärskolan. Om en elev inte når upp till kraven för betyget G ska betyg inte sättas i grundsärskolan medan för en elev i gymnasiesärskolan ska ett intyg skrivas om att eleven har deltagit i kursen. En ny betygsskala införs läsåret 2011/12 även i denna skolform. Betygsbeteckningarna A, B, C, D eller E är de samma som för övriga skolformer. För den elev som inte uppnår kraven för betyget E, ska ett intyg utfärdas om att eleven deltagit i kursen.

Betyg ska sättas i gymnasiesärskolan, men dessa betyg ligger inte till grund för antagning till högre studier. De kan dock ha betydelse för elevens möjligheter på arbetsmarknaden. Med hänsyn tagen till principen om lika behandling av skolformerna bedömer utredningen att möjligheten att begära omprövning av betyg ska omfatta betyg på kurser i gymnasiesärskolan.

Kommunal vuxenutbildning (komvux)

Betygen i grundläggande vuxenutbildning kan även de ha betydelse för övergång till andra studier eller för elevens möjligheter på arbetsmarknaden. Utredningen bedömer att frågan om det ska finnas möjlighet att ompröva betygen inom gymnasial vuxenutbildning ska ses på samma sätt som för gymnasieskolan. Betygen på kurser från gymnasial vuxenutbildning bör därför också omfattas av möjligheten till omprövning.

Särskild utbildning för vuxna (särvox)

Särvox ingår i det offentliga skolväsendet och är en frivillig, egen skolform. Utbildningen omfattar grundläggande särvox, vilket motsvarar obligatoriska sarskolan, samt gymnasial särvox som motsvarar den utbildning som ungdomar kan få på de nationella eller specialutformade programmen i gymnasiesärskolan. Skolformen är avsedd för elever som är 20 år från och med andra kalenderhalvåret och som tillhör sarskolans personkrets. För de olika delarna av särvox finns kurser och kursplaner. Betyg sätts på varje avslutad kurs eller

delkurs inom den del av särsvux som motsvarar grundsärskolan och på avslutad kurs inom gymnasial särsvux.

Inom all vuxenutbildning sker övergång till yrkeslivet efter avslutade studier. Även för elever inom särskild utbildning för vuxna kan betygen ha betydelse för elevens övergång till arbetslivet. De bör därför också omfattas av en möjlighet till omprövning av rektorn.

Utbildning i svenska för invandrare (sfi)

Skolformen är en del av kommunernas vuxenutbildning. För en elev som läser svenska för invandrare kan ett betyg ha betydelse för möjligheten att studera på andra delar av vuxenutbildningen. Det finns dock inget formellt krav på att en elev ska ha nått vissa mål inom sfi för att få studera vidare.

I skollagen har införts ett krav på att en vuxen ska ha "förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen" för att få studera på grundläggande vuxenutbildning. Samma krav finns sedan tidigare för gymnasial vuxenutbildning i 3 kap. 2 § förordningen (2002:1012) om kommunal vuxenutbildning. Kravet kan medföra att en elev måste ha uppnått en viss nivå inom sfi, t.ex. nivå D, för att anses ha förutsättningar för att tillgodogöra sig t.ex. kursen i svenska som andra språk. Eftersom det är en individuell prövning spelar det dock i praktiken ingen roll om eleven har tillgodogjort sig svenska språket på något annat sätt än genom sfi. Ett underkänt betyg på sfi skulle kunna innebära att en kommun bedömer att en elev inte har förutsättningar att följa en utbildning i svenska på vuxenutbildningens gymnasienivå. Det medför i sin tur att eleven kommer att sakna behörighet till högskolan.

Betyget kan även vara avgörande för om en elev beviljas stimulansersättning, så kallad sfi-bonus, eller inte. Enligt lagen (2010:538) om prestationsbaserad stimulansersättning inom utbildning i svenska för invandrare ska sfi-bonus ges till vissa personer som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige. Lagen trädde i kraft den 1 september 2010. Det krävs bl.a. lägst betyget Godkänt på vissa kurser inom tolv månader från det att utbildningen startade för att få sfi-bonus. Ersättningen varierar mellan 6 000 kronor och 12 000 kronor beroende på vilken kurs eleven gått. Kommunen beslutar om och betalar ut sfi-bonusen.

Möjligheten att få ett arbete eller praktik påverkas troligen av vilken nivå och vilket betyg en elev uppnår på sfi. Hur viktigt ett

betyg från sfi är beror självklart på vilken betydelse det svenska språket har för den aktuella tjänsten eller praktiken. Det måste generellt ses som en fördel på arbetsmarknaden att en person kan visa att han eller hon har vissa kunskaper i det svenska språket.

Mot bakgrund av den betydelse ett betyg i sfi kan ha anser utredningen att dessa betyg ska omfattas av rätten till omprövning av rektorn.

Vilka betygssteg ska vara möjliga att ompröva?

I utredningens uppdrag ingår att föreslå vilka betyg och betygssteg som ska omfattas av en omprövning av någon annan än läraren. Eftersom alla betygssteg kan vara avgörande för antagning till fortsatta studier eller tillgång till arbetsmarknaden anser vi att betygsstegen B–F ska kunna omprövas av rektorn. Det saknas, av naturliga skäl, behov att kunna ompröva det högsta betygssteget A.

Det är inte endast steget mellan godkänt och icke godkänt resultat som kan ha betydelse för eleven, utan även steget mellan t.ex. B och C. Rektorns uppgift måste vara att avgöra till vilket betygssteg betyget ska höjas om det ursprungliga betyget är för lågt. Om en elev har begärt att betyget ska höjas från D till B kan alltså rektorn, oavsett vad eleven har begärt, ändra betyget till såväl C, B som A.

Beslut att inte sätta betyg

Enligt skollagen ska betyg inte sättas om det saknas underlag för bedömning av en elevs kunskaper i ett ämne på grund av hög frånvaro. Detta ska gälla för samtliga skolformer där betyg förekommer, utom särskolan och särvtux. Ett beslut att inte sätta betyg ska, enligt 3 kap. 20 § skollagen, ändras av läraren om det är uppenbart oriktigt.

I propositionen *En ny betygsskala* (prop. 2008/09:66) framfördes att betygssättning förutsätter att en elev har deltagit i undervisningen på ett sådant sätt att läraren kunnat göra en kontinuerlig bedömning av elevens utveckling. I propositionen påpekades också att ett beslut att inte sätta betyg i vissa fall kan få rättsverkan för eleven och att dessa beslut därför måste användas restriktivt. Det framfördes vidare att det genom skollagens bestämmelser om frånvaro, åtgärdsprogram och individuella utvecklingsplaner finns red-

skap för att förebygga att betyg inte kan sättas. Skolan är alltså skyldig att vidta åtgärder för att komma till rätta med elevens svårigheter i skolarbetet innan en lärare beslutar att inte sätta betyg.

En lärares beslut att inte sätta ett betyg kan, liksom betygssättning, vara felaktigt. Lärares underlag kanske inte är så bristfälligt att en bedömning inte kan göras av elevens kunskaper. Det kan t.ex. vara tillräckligt för att ge ett icke godkänt betyg, eller t.o.m. ett godkänt betyg. Om ett betyg inte sätts kan en elev i gymnasieskolan inte få ut sin examen. Det kan därför vara viktigt för eleven att i stället få betyget Icke godkänt eller betyget F. En lärares beslut att inte sätta ett betyg har alltså rättsverkan för eleven. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att ett beslut att inte sätta ett betyg ska kunna omprövas.

I propositionen *En ny betygskala* (prop. 2008/09:66 framfördes att ett beslut att inte sätta betyg är en form av betygsbeslut som ska dokumenteras med ett horisontellt streck i betygskatalogen. Utredningen anser därför att ett beslut att inte sätta ett betyg kan jämföras med ett beslut att sätta betyg.

För att inte tynga författningstexten har vi valt att endast hänvisa till beslut att sätta betyg, som således även omfattar beslut att inte sätta betyg. Det gäller t.ex. för bestämmelserna om tidsgräns för begäran om omprövning och underrättelse om betyg.

3.5 Lärare ska dokumentera elevers kunskaper

Utredningens förslag: Lärares skyldighet att dokumentera elevers kunskaper som har betydelse för betygssättningen förtydligas. Betygsunderlaget ska sparas minst sex månader från den dag betyget sattes.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om dokumentation för betygssättning.

Utredningens bedömning: Regeringen bör ge Skolverket i uppdrag att meddela föreskrifter på området.

3.6 Dagens krav på dokumentation av elevers kunskaper

Utredningen har under sitt arbete kunnat konstatera att det inte finns någon uttrycklig reglering om att lärare ska dokumentera elevers prestationer. Det framstår som en brist och ett förbiseende att tydliga krav på dokumentation vid en så viktig myndighetsutövning som betygssättning inte finns.

I 29 kap. 10 § skollagen undantas betygssättning från kravet i förvaltningslagen om anteckning av uppgifter. Det sker med hänvisning till att det i tredje kapitlet och i skolformskapitlen finns särskilda bestämmelser om handläggning i samband med betygssättning. Dessa bestämmelser innehåller dock inte något krav på att lärare ska anteckna uppgifter som kan ha betydelse för betygssättningen.

I Lpo 94 anges att läraren utifrån kursplanernas krav allsidigt ska utvärdera varje elevs kunskapsutveckling, muntligt och skriftligt redovisa detta för eleven och hemmen samt informera rektorn. Det sägs också att läraren vid betygssättning ska utnyttja all tillgänglig information om elevens kunskaper i förhållande till kraven i kursplanen och göra en allsidig bedömning av dessa kunskaper. Regeringen fattade den 7 oktober 2010 beslut om en ny läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.² Några väsentliga förändringar i avsnittet om bedömning och betygssättning har inte gjorts.

Skolverket pekar i stödmaterial till den individuella utvecklingsplanen, som gäller för grundskolan, på vikten av dokumentation. I stöd materialet framförs bl.a. att det är lärarens arbetsuppgift att dokumentera elevers kunskapsutveckling. En tydlig dokumentation ska enligt Skolverket innehålla exempel på elevens kunskaper och hur eleven använder dem för att analysera, dra egna slutsatser, göra jämförelser, föra diskussioner och värdera. Det är alltså inte vad eleven har gjort och arbetat med som ska stå i centrum, utan resultatet av arbetet. Skolverket framför också att lärare bör ha gemensamma rutiner och former för dokumentation av elevernas kunskapsutveckling och lärande. Exempel på olika dokumentationssätt ges, såsom portfolios, loggböcker, diagnostiska och andra prov,

² Läroplanen träder i kraft den 1 juli 2011. Lpo 94 och förordningen (SKOLFS 200:135) om kursplaner för grundskolan fortsätter att gälla för elever i årskurs 9 i grundskolan under läsåret 2011/12.

bedömningsmatriser, lärarens egna anteckningar och elevens självvärderingar. (SKOLFS 2009:16, Skolverket 2008b och 2009g).

Ett uttryckligt krav på dokumentation saknas för gymnasieskolan, gymnasiesärskolan och vuxenutbildningen. Det finns dock flera underförstådda krav. I Lpf 94 anges bl.a. att läraren fortlöpande ska ge varje elev information om elevens utvecklingsbehov och framgångarna i studierna. Läraren ska också informera hemmen om minderåriga elevers kunskapsutveckling och skolsituation. Motsvarande reglering som för de obligatoriska skolformerna finns för dessa skolformer om vad läraren ska ta hänsyn till vid betygssättningen.

Utredningens samlade bedömning är att dokumentation av elevers kunskaper utgör en del av lärares arbetsuppgifter oavsett om det görs för den individuella utvecklingsplanen eller för betygssättning. Utan dokumentation av elevens kunskaper kan läraren svårtilligen bedöma elevens kunskaper eller förmedla skälen för betygssättningen till eleven och föräldrarna.

3.6.1 Tydligare krav på att lärare ska dokumentera elevers kunskaper

Med begreppet dokumentation avser utredningen de bevis som finns för vad en elev kan. Det kan dels vara exempel på elevarbeten, dels lärarens egen dokumentation av elevens kunskaper. Utredningens användning av begreppet dokumentation inkluderar alltså både elevarbeten och lärarens egen dokumentation. Hänvisningen till lärarens dokumentation avser endast det som läraren själv dokumenterar, utifrån det förtydligade kravet på dokumentation.

Elevarbeten kan exempelvis vara prov, uppsatser eller produkter av olika slag. I många fall, kanske de flesta, kan dock sådana exempel saknas. Det kan exempelvis vara fallet med kunskaper som visas vid en muntlig redovisning, ett grupparbete, en laborationsuppgift eller vid en klassrumsobservation. Kunskaper som visas vid sådana tillfällen kan t.ex. vara elevens muntliga språkförmåga eller elevens förmåga att analysera och göra jämförelser. För att det ska finnas bevis för att eleven har dessa kunskaper måste läraren dokumentera, dvs. i någon form beskriva, vad eleven har gjort och kan.

Exempel på elevens visade kunskaper tillsammans med lärarens egen dokumentation utgör den dokumentation som ska ligga till grund för betygssättningen, dvs. den utgör betygunderlaget. En

grundläggande förutsättning för att någon annan ska kunna bedöma om lärarens betygssättning var riktig eller inte är att sådan dokumentation finns. Dokumentationen är också viktigt för elevers rättssäkerhet, för att riktiga betyg ska kunna sättas och för att information om elevers kunskapsutveckling ska kunna förmedlas till eleven och dennes vårdnadshavare. Dokumentationskravet gäller oavsett om en elev har begärt omprövning av ett betyg eller inte.

En konsekvens av ovanstående resonemang är att det finns ett behov av att förtydliga lärares ansvar genom att föra in bestämmelser om dokumentation i skollagen. Det gäller såväl lärares skyldighet att i någon form beskriva vad elever kan och att spara betygsunderlaget. Genom en lagreglering blir det tydligt att kraven gäller för hela skolväsendet och samtliga skolformer där betyg sätts.

Förvaltningslagens krav på myndigheter att anteckna uppgifter som myndigheten får på annat sätt än genom en handling utgår från att information lämnas muntligen i ett ärende vid ett visst tillfälle. I skolans undervisning är dock situationen en annan. Där observerar läraren kontinuerligt under en längre tid vad eleven presterar. Dokumentationskravet gäller endast då det saknas exempel på elevens visade kunskaper, såsom prov eller produkter av olika slag. Det kan exempelvis vara kunskaper som visas vid en muntlig redovisning eller klassrumsobservationer. Det är självklart inte rimligt att lärare ska dokumentera allt vad elever gör och kan. Vi bedömer att det är sådana kunskaper som har betydelse för betygssättningen som ska dokumenteras. Vilka kunskaper detta är ska avgöras utifrån kunskapskraven i kurs- och ämnesplanerna.

Läraren kan själv välja hur kunskaperna ska dokumenteras. Det vanliga är förmodligen att läraren för anteckningar, men kunskaperna kan även dokumenteras genom exempelvis ljud- eller bildupptagning. För att lärarens dokumentation ska återge elevens visade prestationer på ett så korrekt sätt som möjligt är det viktigt att läraren inte dröjer för länge med att dokumentera. Ju längre tiden går ju sämre blir sannolikt lärarens minnesbild av vad eleven har visat. Därför ska läraren dokumentera elevens kunskaper i nära anslutning till prestationstillfället.

Lärarens dokumentation måste vara utformad på ett sådant sätt att läraren själv kan använda den t.ex. för information till eleven, som underlag för betygssättning eller vid en eventuell omprövning av läraren själv. Om det skulle bli aktuellt med en omprövning av rektorn kan läraren behöva utforma sin dokumentation så att rektorn och andra lärare kan ta del av den och förstå den.

Utredningen bedömer att det kan finnas behov av att ge lärare stöd för att utveckla dokumentationsförmågan. Vi föreslår därför att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska meddela föreskrifter om lärares dokumentation, t.ex. hur dokumentation som underlag för betygssättning kan göras. Utredningen bedömer att regeringen bör ge Skolverket i uppdrag att utfärda föreskrifter på området.

Svårigheter och risker med bedömning, dokumentation och omprövning

Det finns kurser eller delar av kurser i ämnen inom framför allt gymnasieskolan och vuxenutbildningen där det är svårare att spara och i efterhand redovisa elevens kunskaper. Det gäller företrädesvis i ämnen där kunskapskraven i kurs- och ämnesplanerna ställer krav på kunskaper som inte låter sig lika enkelt dokumenteras i form av olika typer av prov, t.ex. analytisk förmåga, färdigheter eller praktiska uppgifter. Detsamma kommer säkerligen att gälla dokumentation i t.ex. den arbetsplatsförlagda delen av gymnasial lärlingsutbildning, där läraren sätter betyget på basis av det underlag en handledare på arbetsplatsen lämnar.

En farhåga med omprövning som påtalas i utredningens direktiv och som framförts till utredningen, bl.a. vid forskarseminariet i maj 2010, är att lärare kommer att förenkla metoderna för bedömning av elevens kunskaper till dem som anses vara lätt mätbara för att läraren ska kunna visa att betygssättningen är riktig. Det kan t.ex. i ytterlighetsfallet resultera i prov med flervalfrågor. Det finns i och för sig inga belägg att så kommer att ske, men risken kan finnas. Den eventuella risken att undervisningen och bedömningen av elevernas kunskaper kan komma att bli enklare och mer ensidig om en omprövningsmöjlighet införs måste bemötas. Det finns faktiska krav på undervisningen och betygssättningen i bl.a. skollagen och kurs- och ämnesplaner. Dessa krav ska en lärare följa i sitt arbete.

Utredningen konstaterar att betygen redan i dag påverkas av faktorer som inte finns i kurs- och ämnesplanernas kunskapskrav, t.ex. elevens uppförande och intresse för utbildningen (Se bl.a. kunskapsöversikt i bilaga 5). Utredningen bedömer dock att förslagen om möjligheten att ompröva lärarens betygssättning i kombination med ett förtydligande av dokumentationskraven bör kunna öka

sakligheten i bedömning av elevens prestationer. Det bör därför bli svårare att bygga bedömningen på icke relevanta faktorer.

En omprövning kan i många fall grundas på att det faktiskt finns ett ordentligt underlag som visar det eleven har presterat, t.ex. i form av prov och andra skriftliga produkter. I andra fall måste omprövningen helt eller delvis bygga på lärarens dokumentation av elevens prestationer i relation till kurs- och ämnesplanernas kunskapskrav (i dag betygskriterier). Om lärarens bedömningar och dokumentation görs i dialog med eleven, och om lärare och elev är överens om dem, bör dokumentationen kunna utgöra ett tillräckligt underlag för en eventuell omprövning av rektorn.

En dokumentation som uppfyller de krav som måste ställas enligt vår tankegång ovan borde medföra att rektorn kan göra en rimligt rättssäker omprövning. Det kommer dock sannolikt att förekomma att dokumentationen lika fullt är sådan att det inte blir möjligt för rektorn att avgöra om betyget är riktigt eller inte. Konsekvensen blir att rektorn inte har underlag för en ändring av betyget och därför måste låta det satta betyget kvarstå.

Är handlingar som ingår i betygsunderlaget allmänna handlingar?

Utredningens förslag att införa en bestämmelse i skollagen om lärares dokumentationsskyldighet och en möjlighet till omprövning av rektorn bör leda till att dokumentationen i skolan ökar. Det aktualiserar frågan om handlingar som ingår i betygsunderlaget är allmänna och därmed omfattas av offentlighetsprincipen. Utredningens förslag att förtydliga dokumentationskravet och att införa en möjlighet till omprövning av rektorn innebär i sig ingen förändring av om en sådan handling är allmän eller inte.

Under vårt arbete har det, särskilt från utredningens expert- och referensgrupp, uttryckts en oro över att en ökad dokumentation i skolan också innebär att fler handlingar och uppgifter om elevers kunskapsutveckling och bedömning av elever blir offentliga. Uppgifter från handlingarna kan därmed komma att spridas, bl.a. till media och genom Internet.

En allmän handling omfattas av offentlighetsprincipen, vilket innebär att vem som helst har rätt att ta del av handlingen om inte uppgifterna i den omfattas av sekretess. Enligt tryckfrihetsförordningen (1949:105) är en handling allmän om den förvaras hos myn-

digheten och om den är att anse som upprättad eller inkommen till myndigheten.

Tryckfrihetsförordningen gäller endast för myndigheter. En kommunal skola är en del av en myndighet. En fristående skola är däremot ingen myndighet och omfattas därför inte av tryckfrihetsförordningen och därmed inte heller av offentlighetsprincipen. Det innebär att det inte råder lika villkor mellan skolformerna vad gäller skyldigheten att lämna ut en handling till allmänheten.

För att en handling ska vara allmän ska den förvaras hos myndigheten. En handling kan anses förvarad hos en myndighet även om den inte finns i myndighetens lokaler. En handling som en lärare har tagit hem, t.ex. en skrivning som ska granskas, kan anses vara förvarad hos skolan som myndighet. Det avgörande i sammanhanget är om myndigheten fortfarande förfogar över handlingen (Rimsten 2008).

Utredningen om offentlighet och sekretess i skolan framförde i sitt betänkande (SOU 2003:103) att de inte kunde göra generella uttalanden om var elevarbeten skulle anses förvarade. De ansåg dock att de borde anses vara förvarade hos skolan om skolpersonalen har fri tillgång till dem. Om elevarbetena förvaras i ett låst skåp, som endast eleven har tillgång till, ansågs handlingarna däremot inte vara förvarade hos myndigheten och därmed inte heller vara allmänna.

Frågan om ett elevmaterials rättsliga status har inte prövats i rättspraxis, vilket innebär att rättsläget är oklart. En uppfattning som bl.a. framförts av Utredningen om offentlighet och sekretess i skolan är att elevarbeten ska anses som inkomna³ till skolan då de har lämnats till läraren eller någon annan av skolans personal. Därmed blir handlingarna allmänna så länge de förvaras hos skolan.

Om en lärare antecknar eller på annat sätt dokumenterar elevens kunskaper utgör dokumentationen en upprättad handling. Enligt tryckfrihetsförordningen anses en handling vara upprättad när den har expedierats. Lärarens dokumentation anses alltså vara upprättad då den har skickats eller på annat sätt expedierats till eleven eller dennes vårdnadshavare. Om handlingen inte har expedierats och om den hör till ärendehandläggning anses den enligt tryckfrihetsförordningen vara upprättad då ärendet har slutbehandlats hos myndigheten.

³ Enligt tryckfrihetsförordningen är en handling inkommen när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa.

Utredningen om offentlighet och sekretess i skolan ansåg att betygssättning bör vara ärendehandläggning. Betyget kan ses som det beslut som avgör ärendet. Den dokumentation som lärare upprättar för att använda vid betygssättning ansågs därför bli allmän då betyget är satt. Om handlingen inte hör till ett ärende anses den enligt tryckfrihetsförordningen i stället vara upprättad när den är färdigställd, dvs. fått sitt slutliga skick. (SOU 2003:103, Rimsten 2008)

För elevernas trygghet och integritet är det viktigt att skolans personal har kunskap om vilka handlingar som är allmänna och när uppgifter i dem är sådana att de omfattas av sekretess. Det är viktigt att det i skolan finns kunskap om hur dessa handlingar bör hanteras. Det är ytterst huvudmannens ansvar att rektorer och lärare känner till och korrekt kan tillämpa bestämmelserna om offentlighet och sekretess.

Regeringen har tillsatt en särskild utredare för att se över lagstiftningen om sekretess inom skolväsendet (dir. 2010:25). Utredaren ska föreslå de förändringar som behövs för att ett tillfredsställande sekretesskydd ska kunna åstadkommas inom skolväsendet. Bakgrunden till utredningen är den utökade dokumentationsskyldigheten när det gäller uppgifter om elevers och andra enskildas personliga förhållanden. Utredaren ska exempelvis föreslå nya sekretessbestämmelser för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i åtgärdsprogram och individuella utvecklingsplaner. Utredaren ska också föreslå bestämmelser om tystnadsplikt i verksamheter med enskild huvudman, bl.a. fristående skolor. Bestämmelserna ska så långt som möjligt motsvara den sekretess som utredaren föreslår för motsvarande verksamhet med offentlig huvudman.

Betygsprövningsutredningens förslag att införa en bestämmelse i skollagen som förtydligar lärares skyldighet att dokumentera elevers kunskaper kan leda till att uppgifter om elever i högre grad dokumenteras. Det är därför önskvärt att en bedömning görs av om även detta dokumentationskrav kan medföra ett behov av en utökad sekretess och tystnadsplikt. Utredningen anser att regleringen om sekretess och tystnadsplikt inom skolväsendet bör vara lika oavsett om det är en offentlig eller enskild huvudman.

Hur länge bör betygsunderlaget sparas?

En förutsättning för att betyg ska kunna omprövas är att betygsunderlaget sparas, dvs. såväl exempel på elevens visade kunskaper som lärarens dokumentation av elevens kunskaper. I kommunala skolor omfattas handlingar som ingår i betygsunderlaget normalt av offentlighetsprincipen och ska därmed arkiveras. Kommunerna ansvarar själva för sina allmänna handlingar och beslutar, när man fastställer arkivreglementen, om vilka regler som gäller för kommunens arkivering, förutom vad som följer av arkivlagen och andra författningar. Av Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar rörande kommunernas och landstingens utbildningsväsende (RA-FS 2002:2) framgår för bl.a. betygsdokumentation vilka handlingar som bör bevaras och vilka som kan gallras.⁴ Fristående skolor omfattas dock varken av tryckfrihetsförordningen eller av arkivlagen och har därmed ingen skyldighet att bevara handlingar.

Regeringen har i propositionen *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* (2009/10:165) framfört att de anser att det behövs en reglering av enskilda skolors bevarande av handlingar. De menar att det i princip finns två huvudmodeller för att åstadkomma detta. Den första huvudmodellen innebär att vissa handlingar hos fristående skolor jämföras med handlingar hos kommunala myndigheter. Detta skulle kunna realiserars genom att utvalda handlingar skulle omfattas av tryckfrihetsförordningens, sekretesslagens och arkivlagens bestämmelser. Regeringen menar dock att det inte är lämpligt att lagstifta om handlingsoffentlighet för privatägda företag.

Den andra huvudmodellen är att huvudmannen för en fristående skola ska vara skyldig att lämna in vissa handlingar till den kommun där den fristående skolan är belägen. En ny bestämmelse har utifrån denna modell förts in i skollagen (29 kap. 18 §). Den ålägger huvudmannen för fristående skolor att överlämna slutbetyg eller motsvarande betygsdokument för gymnasieskolan till den kommun där skolan är belägen.

En omprövning av rektorn ska kunna genomföras på likvärdiga villkor i fristående och kommunala skolor. Betygsunderlaget bör därmed finnas tillgängligt oberoende av vilken huvudman skolan

⁴ Se även Bevara eller gallra? – Råd för kommunernas och landstingens utbildningsväsende, Gallringsråd nr 2, från Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet (Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet 2003). En uppdaterad version av gallringsråden tas för närvarande fram av Sveriges kommuner och Landsting (SKL) och Riksarkivet.

har.⁵ Ett alternativ skulle kunna vara att införa en bestämmelse i skollagen om att huvudmannen för en fristående skola ska lämna över betygsunderlaget till en kommun, i likhet med bestämmelsen om överlämnade av betygshandlingar. Med tanke på den mängd handlingar ett betygsunderlag kan omfatta bedömer utredningen dock att denna modell är mindre lämplig. Utredningen föreslår i stället att det bör finnas en bestämmelse i skollagen om att handlingar som ingår i ett betygsunderlag ska sparas minst en viss tid.

Frågan är hur länge de handlingar som ingår i betygsunderlaget bör sparas.⁶ En elev kan begära omprövning senast tre veckor från den dag betyget sattes. Om det finns synnerliga skäl kan rektorn medge en förlängning av tidsfristen. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att handlingar som ingår i betygsunderlaget ska sparas minst sex månader från den dag betyget sattes. Betygsunderlaget bör med denna reglering finnas tillgängligt, i såväl kommunala som fristående skolor, om en omprövning av läraren respektive rektorn blir aktuell. Bestämmelsen innebär dock inte att betygsunderlag i fristående skolor kommer att omfattas av offentlighetsprincipen.

Handlingar, som ingår i betygsunderlaget, kan även komma att behövas som underlag för Skolinspektionens granskning av betygsättning och omprövningsärenden. Utredningen bedömer att det bör finnas ett tillräckligt underlag för att genomföra en sådan granskning om de handlingar som ingår i betygsunderlaget sparas minst sex månader från den dag betyget sattes.

För kommunala skolor är huvudregeln att allmänna handlingar ska bevaras. Det blir därmed ett minimikrav att betygsunderlaget ska sparas sex månader från den dag betyget sattes. När denna tid förflutit måste huvudmannen för skolan avgöra om handlingarna kan förstöras och i så fall när. Vägledning finns i arkivlagen (1990:782) samt i gallringsråd, som Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar rörande kommunernas och landstingens utbildningsväsende (RA-FS 2002:2). Eftersom fristående skolor inte är myndigheter har de inte samma skyldighet att spara

⁵ Frågan om bevarande av dokumentation i fristående skolor aktualiseras även i den utredning regeringen tillsatt om skyldighet att anmäla missförhållanden inom skolväsendet, förskoleverksamheten och skolbarnomsorgen (Dir. 2010:44).

⁶ Bestämmelser om att handlingar ska sparas minst en viss tid finns exempelvis i patientdatalagen (2008:355), bokföringslagen (1999:1078), arbetsmiljöförordningen (1977:1166) och lag (1997:614) om kommunal redovisning. Den 1 juli 2011 träder en bestämmelse i socialtjänstlagen (2001:453) i kraft som innebär att rapporter, utredningar och annan dokumentation som rör anmälan om missförhållanden ska bevaras fem år från det att den sista anteckningen gjordes.

handlingar, som ingår i betygsunderlaget, längre än sex månader från den dag betyget sattes.

3.7 Begäran om omprövning ska göras av eleven

Utredningens förslag: Omprövning av ett betyg ska begäras av den elev betyget gäller. Även en minderårig elev har rätt att begära omprövning av ett betyg. Elevens vårdnadshavare får begära omprövning av ett betyg om eleven ger sitt samtycke till det.

Möjligheten till omprövning av betyg syftar främst till att stärka elevens rättssäkerhet. Utredningen anser därför att en begäran av omprövning ska göras av den elev betyget gäller.

Enligt 29 kap. 12 § skollagen har den som fyllt 16 år rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt skollagen. Genom bestämmelsen har den ålder fram till vilken vårdnadshavaren ensam företräder barnet sänkts från 18 år till 16 år (prop. 2009/10:165). En minderårig elev kan alltså, utan vårdnadshavarens samtycke, begära en omprövning av ett betyg då han eller hon har fyllt 16 år. I vissa frågor har elever rätt att föra sin talan även om de är under 16 år. Det gäller ansökan till fortsatta studier vid gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna eller utbildning i svenska för invandrare och överklagande av beslut i fråga om sådan utbildning. Enligt socialtjänstlagen (2001:453), 11 kap. 10 §, har ett barn som fyllt 15 år rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden.

En elev som får ett slutbetyg i årskurs nio är normalt 15–16 år gammal, dvs. kan vara under 16 år.⁷ För de elever som är under 16 år finns det alltså inget lagstöd för att de själva ska kunna begära omprövning. Barn kan dock anses ha nått en sådan mognad att de själva får föra sin talan utan att det finns något lagstöd (prop. 1981/82:168). En individuell bedömning måste alltså göras från fall till fall. För elevens rättssäkerhet är det viktigt att möjligheten till omprövning kan utnyttjas även om en minderårig elevs föräldrar inte vill begära omprövning. Med beaktande av att elever är minst 15–16 år då en omprövning tidigast kan begäras föreslår vi att även en elev som är yngre än 16 år ska ha rätt att själv föra sin talan i

⁷ Skollagskommittén (SOU 2002:121) föreslog att en elev skulle kunna begära en omprövning av ett betyg även om eleven var underårig.

fråga om omprövning av betyg. Denna rättighet ska gälla såväl för omprövning av läraren som för omprövning av rektorn.

Enligt föräldrabalken (1949:381), 6 kap. 11 och 13 §§, har barnets vårdnadshavare rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Vårdnadshavaren ska i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål. En begäran om omprövning av betyg måste anses vara en fråga som rör barnets personliga angelägenheter. Barnets föräldrar har därmed rätt att begära omprövning av barnets betyg. I allmänhet kommer alltså både föräldrarna och barnet att kunna begära omprövning (prop. 2009/10:165). Innan en begäran om omprövning lämnas in ska dock föräldern ta hänsyn till barnets synpunkter och önskemål, som även i detta fall ska väga tyngre i takt med barnets ålder och utveckling.

Det kan dock i praktiken vara så att föräldrarna vill att ett betyg ska omprövas, medan eleven inte vill det. Skälen till att en elev inte vill begära omprövning kan vara flera. Eleven kan anse att betyget är riktigt, men även en elev som anser att ett betyg är oriktigt kan vilja avstå från att begära omprövning. Det kan exempelvis bero på att eleven tror att en begäran om omprövning kan leda till eller förvärra en konflikt med läraren. Frågan är därför om barnets samtycke bör krävas för att vårdnadshavaren ska kunna begära en omprövning av ett betyg. Ett sådant krav finns t.ex. inom socialtjänsten.

Enligt 3 kap. 6 § socialtjänstlagen (2001:453) kan socialnämnden utse en kontaktperson, med uppgift att hjälpa den enskilde och dennes närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. För barn som har fyllt 15 år får kontaktperson endast utses om barnet själv begär eller samtycker till det.

Mot bakgrund av att ett betyg tidigast kan omprövas då eleven normalt är 15–16 år bör eleven själv kunna avgöra om en omprövning ska begäras eller inte. Det är viktigt att en omprövning endast görs om eleven själv vill det och att det inte är föräldrarnas vilja som styr. Det kan finnas fall där det faktiskt är för barnets bästa att begära en omprövning, trots att barnet inte vill det. Föräldern kan ibland vara bättre lämpad att bedöma vad som är bäst för barnet. Utredningen anser dock att risken att eleven drabbas negativt är störst om en omprövning görs mot elevens vilja. Vi föreslår därför att en vårdnadshavare endast ska kunna begära omprövning av ett betyg om eleven ger sitt samtycke.

3.8 Tidsgränser för begäran om och handläggning av en omprövning

Utredningens förslag:

En elev ska kunna begära omprövning av ett betyg senast tre veckor från den dag betyget sattes. Om det finns synnerliga skäl får rektorn medge att en omprövning görs trots att begäran inkommit efter tidsfristen.

Den eller de som beslutat om betyget får på eget initiativ ompröva betyget inom tre veckor från den dag betyget sattes.

En begäran om omprövning ska ställas till den lärare som satt betyget, men lämnas till rektorn. Begäran ska lämnas till rektorn även för de betyg som endast läraren kan ompröva, dvs. terminsbetygen i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan.

En begäran om omprövning ska vara skriftlig. Om det finns särskilda skäl får rektorn medge att begäran görs muntligt. I begäran ska anges vilket betyg eleven begär, vilken ändring som begärs och skälen för begäran.

Ett omprövningsärende ska handläggas skyndsamt.

3.8.1 Inom vilken tidsgräns bör en elev begära omprövning?

Det finns i 3 kap. 20 § skollagen varken någon begränsning i tiden för när en elev kan begära att läraren ändrar ett betyg eller när läraren på eget initiativ kan ändra ett betyg. Läraren kan alltså bli skyldig att ta ställning till om betyget är uppenbart oriktigt eller inte efter mycket lång tid, kanske flera år. I förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165) förs inget resonemang om förutsättningarna för att ha en i tiden obegränsad rätt att begära omprövning.

Utredningen bedömer att förhållandena i skolan är sådana att det inte är lämpligt att ett betyg ska kunna ändras utan begränsning i tiden. Ett skäl till detta kan vara att det saknas förutsättningar att göra en rättssäker bedömning av betyget efter en längre tid. För att en korrekt bedömning ska kunna göras måste det finnas ett tillräckligt omfattande underlag. Det är inte rimligt att ett sådant underlag ska finnas sparat efter en mycket lång tid.

Det är inte heller realistiskt att tro att allt som bör ligga till grund för betygsättningen finns dokumenterat och sparat, som ofta är fallet med akter i andra förvaltningsärenden. Därför är det rim-

ligt att anta att den skriftliga dokumentationen inte sällan behöver kompletteras med uppgifter från läraren och eleven. Lärarens minnesbild av eleven och dennes kunskaper i ett visst ämne kan vara viktiga som ett komplement till dokumentationen. Ju längre tiden går från tidpunkten för betygssättningen ju större är risken att lärarens minne blir opålitligt eller att läraren inte längre finns kvar på skolan.

Tidsgränsen för en begäran om omprövning bör vara tillräckligt lång för att eleven ska kunna upptäcka felaktigheter i betygssättningen, överväga om en omprövning ska begäras och tänka igenom skälen för en omprövning. Utredningen anser också att tidsgränsen bör anpassas efter redan existerande tidsgränser.

Hos Försäkringskassan ska en begäran om omprövning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring ha inkommit till myndigheten inom två månader från den dag den försäkrade fick del av beslutet. En omprövning innebär en fullständig prövning av beslutets riktighet. En ändring av ett uppenbart felaktigt beslut får dock göras på parts begäran även efter denna tidpunkt.

Skatteverkets huvudregel är, enligt taxeringslagen (1990:324), att en begäran om omprövning ska ha kommit in till Skatteverket före utgången av det femte året efter taxeringsåret. Om den skatteskyldige gör sannolikt att han inte inom två månader före utgången av denna tid fått kännedom om t.ex. ett taxeringsbeslut får denne ändå begära omprövning. Begäran ska då ha kommit in inom två månader från den dagen den skatteskyldige fick sådan kännedom.

Utredningen konstaterar att tidsgränserna varierar betydligt från verksamhet till verksamhet, vilket också är naturligt med tanke på verksamheternas olika syften och struktur. Bestämmelserna om begäran om omprövning av betyg måste naturligtvis anpassas till skolans värld.

Skollagskommittén föreslog – i betänkandet *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121) – att eleven skulle begära omprövning hos rektorn inom en vecka från det att eleven fått del av betyget eller beslutet att betyg inte sätts. Som en jämförelse kan nämnas att i Finland har eleven och dennes vårdnadshavare möjlighet att begära omprövning av ett betyg inom två månader från det att de fick kännedom om betyget.

Beslut som kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd har samma tidsgräns som gäller enligt förvaltningslagen, dvs. ett överklagande ska ha kommit in till myndigheten inom tre veckor från den dag då den klagande fick del av beslutet. Mot bakgrund av att tre veckor anses vara tillräckligt lång tid för en part att

ta ställning till om han eller hon ska överklaga ett beslut, föreslår vi att denna tidsgräns även ska gälla för en begäran om omprövning.

Det skulle dock i undantagsfall kunna vara så att en elev inte har möjlighet att begära omprövning av ett betyg inom treveckorsgränsen. Så skulle exempelvis kunna vara fallet om eleven inte har underrättats om betyget och det inte beror på eleven själv. Eleven kan också vara förhindrad att begära omprövning inom treveckorsgränsen på grund av svår sjukdom. Rektorn får då bedöma om det föreligger synnerliga skäl för att en begäran om omprövning ska behandlas även om tidsgränsen på tre veckor har passerats.

3.8.2 Tidsgränsen för begäran om omprövning ska börja löpa då betyget är satt

Om det finns en tidsgräns måste det även finnas en tidpunkt från vilken tidsfristen ska börja löpa. Enligt förvaltningslagen börjar tidsfristen för ett överklagande löpa från det att en part fick del av beslutet.

Skollagen och andra författningar inom skolväsendet saknar bestämmelser om att elever ska underrättas om vilket betyg de får. Utredningen föreslår därför i avsnitt 3.9 att en bestämmelse förs in i skollagen, som innebär att eleven ska underrättas om betyget senast då det förs in i betygskatalogen

Enligt utredningens förslag avgör den enskilde läraren hur eleven ska underrättas om betyget. Om läraren väljer att muntligen underrätta eleven är det svårt att fastslå när det skedde. Det blir därför problematiskt ur bevissynpunkt att tidsfristen börjar löpa från en muntlig underrättelse. Utredningen anser att den tydligaste tidpunkten är när betyget har antecknats i betygskatalogen, dvs. då är betyget satt. Eftersom eleven, enligt vårt förslag, alltid ska vara underrättad om betyget innan det antecknas i betygskatalogen lider eleven ingen tidsförlust genom att tidsgränsen räknas från denna tidpunkt.

Ett tänkbart scenario är att läraren muntligen berättar för eleven vilket betyg han eller hon ska få. Några dagar därefter antecknar läraren betyget i betygskatalogen. Då får eleven, utöver de tre veckorna, ytterligare några dagar på sig att begära omprövning.

Utredningen föreslår således att tidsfristen för en begäran om omprövning börjar löpa då betyget är satt, dvs. när betyget har antecknats i betygskatalogen.

Hur länge ska läraren på eget initiativ kunna ändra ett betyg?

En annan fråga är vilken tidsgräns som bör gälla för lärarens möjlighet att på eget initiativ ändra ett betyg. Även här kan det vara av intresse att jämföra med andra verksamheter.

Enligt lagen om allmän försäkring får en fråga om ändring inte tas upp om mer än två år har förflutit från den dag då beslutet meddelades. Ändringen får dock ske efter utgången av denna tid om det först därefter har kommit fram att beslutet har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag eller om det finns andra synnerliga skäl. I taxeringslagen är huvudregeln att omprövning som görs självmant av myndigheten till fördel för den enskilde får meddelas före utgången av det femte året efter taxeringsåret.

Enligt 3 kap. 20 § skollagen har en lärare skyldighet att ändra ett betyg som han eller hon har satt när som helst om det är uppenbart oriktigt, dvs. utan begränsning i tiden. Eftersom den nya skollagen inte ska tillämpas förrän hösten 2011 saknas erfarenhet av hur denna bestämmelse kommer att tillämpas.

Samma skäl som har nämnts för att eleven inte bör kunna begära en omprövning av ett betyg efter en längre tid gäller även för lärarens själv rättelse. Utredningens bedömer också att den rättelse som läraren gör på eget initiativ troligen kommer att ske i relativt nära anslutning till betygssättningen. Vi bedömer mot denna bakgrund att tidsgränsen bör vara densamma för lärarens möjlighet att på eget initiativ ändra ett betyg som för elevens möjlighet att begära omprövning, dvs. tre veckor.

Formkrav för en begäran om omprövning

Utredningen föreslår att en begäran om omprövning ska ställas till den lärare som har satt betyget, men lämnas till rektorn. Det gäller även för de betyg som rektorn inte kan ompröva, dvs. betyg som sätts i slutet av varje termin i årskurs 8 och höstterminen i årskurs 9 i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan. Vi anser att det finns många fördelar med att begäran lämnas till rektorn, trots att omprövningen i första hand ska göras av läraren.

Rektorn bör ha kännedom om vilka betyg som begärs omprövade eftersom rektorn är ansvarig för att betygssättningen sker enligt skollagen och andra författningar. Då får rektorn också möjlighet att reagera om en lärare inte handlägger en omprövning skyndsamt.

Utredningen anser att ansvaret för att avgöra om en begäran om omprövning har kommit in i rätt tid eller om det finns synnerliga skäl för att förlänga tidsfristen bör ligga på rektorn. En sådan ordning blir logisk om begäran om omprövning lämnas till rektorn.

I de fall då läraren inte längre är anställd av huvudmannen eller av något annat skäl är förhindrad att göra en omprövning ligger ansvaret på rektorn att göra omprövningen. Dessa fall kanske inte blir så vanliga då tidsfristen för en begäran om omprövning begränsas till tre veckor från det att betyget är satt. Om en sådan situation uppstår är det naturligt att ansökan lämnas till rektorn.

En nackdel med att en begäran om omprövning ska lämnas till rektorn är den extra administration det medför att vidarebefordra begäran till läraren. Vi anser dock att fördelarna överväger och föreslår därför att en begäran om omprövning ska ställas till läraren men lämnas till rektorn.

I skollagen, förvaltningslagen och högskoleförordningen finns inga formkrav för en begäran om omprövning. Begäran kan vara såväl skriftlig som muntlig. Skollagskommittén föreslog att en begäran om omprövning skulle vara skriftlig. En begäran om omprövning av ett taxeringsbeslut ska enligt taxeringslagen (1990:324) vara skriftlig. Även en begäran om omprövning av Försäkringskassans beslut ska, enligt myndighetens vägledning (Försäkringskassan 2001), vara skriftlig.⁸

En nackdel med att en begäran är muntlig är att oklarheter kan uppstå. Det kan vara svårt för läraren att avgöra om eleven faktiskt begär en omprövning eller om eleven endast vill diskutera betygsättningen. Om läraren inte har uppfattat elevens framställan som en begäran om omprövning kan det bli svårt för eleven att visa att denne har begärt en omprövning och när det skedde. Vi föreslår därför att huvudregeln ska vara att en begäran om omprövning ska göras skriftligt.

Det kan dock finnas elever som av olika skäl har svårt att formulera sig skriftligen, t.ex. om eleven har betydande språksvårigheter. Rektorn ska därför kunna medge att en begäran om omprövning görs muntligt om det finns särskilda skäl.

Eleven ska i en begäran om omprövning ange vilket betyg begäran avser, vilken ändring eleven begär och skälen för begäran. Syftet är främst att lärarens omprövning ska bli så rättssäker och

⁸ I regeringens proposition om en Socialförsäkringsbalk (prop. 2008/09:200) sägs att det i Socialförsäkringsbalken 113 kap. 7 § bör anges att en begäran om omprövning ska vara skriftlig.

effektiv som möjligt. Eleven kan exempelvis hänvisa till att han eller hon ska ha betyget A i stället för C i ämnet kemi eftersom läraren anses ha rättat ett prov felaktigt och glömt att beakta elevens prestationer i ett grupparbete. Genom att eleven uttryckligen anger vilket betyg denne begär och vilka skäl eleven har till detta blir lärarens granskning effektivare och handläggningstiden bör därmed kunna minskas.

Om läraren inte ändrar betyget enligt elevens begäran

Utredningen föreslår att en elev ska kunna begära att få sitt betyg omprövat av rektorn om läraren inte ändrar betyget enligt elevens begäran. Hur en omprövning ska aktualiseras hos rektorn kan organiseras på olika sätt. Ett alternativ är att eleven själv begär en omprövning av rektorn. Ett annat att läraren överlämnar omprövningsärendet till rektorn.

Om eleven själv ska begära omprövning kan eleven avgöra om han eller hon vill gå vidare med en begäran om omprövning till rektorn eller inte. Lämnar läraren över omprövningsärendet till rektorn missas detta moment. Det får dock antas att eleven i de flesta fall vill gå vidare.

Utredningen anser att det är viktigt att omprövningsprocessen blir så effektiv och enkel som möjligt för skolans personal att hantera. Vi föreslår därför att en lärare som inte ändrar betyget enligt elevens begäran ska överlämna omprövningsärendet till rektorn. Anledningen är att vi bedömer att det blir administrativt enklare om läraren överlämnar omprövningsärendet till rektorn utan att gå via eleven. Detta gäller dock endast för de betyg som rektorn kan ompröva, dvs. samtliga betyg utom terminsbetyg i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan. En omprövning av rektorn ska dock inte göras om en elev inte önskar gå vidare med en sådan omprövning.

För att processen ska bli så snabb som möjligt är det viktigt att läraren inte låter beslutet ligga innan det överlämnas till rektorn. Vi föreslår därför att överlämnandet ska ske snarast.

Handläggningen av en begäran av omprövning ska ske skyndsamt

Enligt utredningens direktiv ska utgångspunkten vara att omprövningen måste ske skyndsamt. I skollagen saknas bestämmelser om handläggningstiden för en omprövning av den betygssättande läraren. Skollagskommittén föreslog att en omprövning av rektorn och en lärare från en annan skola skulle göras ”skyndsamt”.

Enligt 7 § förvaltningslagen ska varje ärende där någon enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Det är viktigt att en handläggningstid inte blir för lång. Samtidigt måste den få ta den tid som krävs för rätts-säkerheten och för att beslutet ska bli så korrekt som möjligt.

Utredningen har förståelse för att det kan bli tidskrävande att hantera ett stort antal omprövningar som kommer in vid ungefär samma tidpunkt. Det måste dock ytterst vara kommunens och rektorns ansvar att ha en organisation som kan anpassas till handläggningskraven för omprövning av betyg. Såväl JO som JK kritiserar ofta myndigheter för oskäligt dröjsmål i handläggningen av ärenden och har bl.a. framfört att resursbrist generellt sett inte kan användas som en förklaring till långa handläggningstider. Förvaltningslagsutredningen framförde i sitt betänkande (SOU 2010:29) att passivitet inte kan accepteras vid handläggning av ärenden.

Frågan är vilket tidsmässigt krav som kan ställas på läraren och rektorn vid handläggning av ett omprövningsärende. Ett alternativ är att ha ett mer allmänt krav på snabb eller skyndsamt handläggning. Ett annat är att ha en tidsgräns på exempelvis ett visst antal veckor. Hur lång tid handläggningen av ett omprövningsärende bör ta kan bero på olika faktorer, som ärendets svårighetsgrad och mängd ärenden läraren eller rektorn har. Skolors struktur och möjlighet att organisera en omprövning skiljer sig dessutom väsentligt åt. Mot denna bakgrund kan det vara svårt att ha en tidsgräns som anger en viss tid. En flexibel tidsgräns som kan anpassas till förutsättningarna är enligt utredningens bedömning att föredra. Vi föreslår därför att handläggningen av ett omprövningsärende ska ske skyndsamt.

3.9 Underrättelse om betyg

Utredningens förslag: Ett betyg är satt den dag läraren signerat betyget i skolans betygskatalog.

Läraren ska vara skyldig att underrätta eleven om vilket betyg denne får. Underrättelsen ska ske senast då betyget är satt, dvs. då det antecknats i betygskatalogen. Läraren bestämmer hur det görs. Om en elev inte kan underrättas på grund av omständigheter som läraren inte råder över ska ett betyg ändå sättas.

Lärare kan alltid ändra ett betyg innan eleven har underrättats om betyget. Därefter kan en ändring endast göras genom omprövning av läraren eller rektorn.

Inledning

Möjligheten att ompröva betyg har ett antal följdverkningar. Utredningen har identifierat några områden som behöver förtydligas och ibland även regleras. Det behöver bl.a. klargöras fram till vilken tidpunkt läraren kan ändra ett betyg. Då denna tidpunkt har passerats kan läraren endast ändra ett betyg genom omprövning enligt nuvarande 3 kap. 20 § skollagen. Det är också viktigt att det finns ett regelverk som tydligt definierar vad som avses med att ett betyg är satt. Detta blir särskilt viktigt eftersom vi föreslår att tidsfristen för begäran om omprövning ska börja löpa den dag betyget är satt.

Dessutom måste det finnas bestämmelser om att elever ska underrättas om vilket betyg de får. Om eleven inte vet vilket betyg han eller hon har fått kan inte heller möjligheten att begära omprövning utnyttjas.

Lärares rätt att ändra ett beslut om betyg upphör då eleven har underrättats om betyget

För att förstå bestämmelsen om omprövning är det viktigt att veta när läraren är fri att ändra ett betyg och när det endast kan göras genom en omprövning. I förarbetena till förvaltningslagen sägs att förvaltningsmyndigheters möjlighet till självrättelse före expediering är en "närmast självklar eller underförstådd utgångspunkt" (prop. 1985/86:80). I tiden mellan det att ett beslut har fattats och expedierats kan alltså myndigheten i princip ändra sig och fatta ett

helt nytt beslut (Warnling-Nerep 2008). Så länge den som berörs av beslutet inte känner till det anses det inte heller spela någon roll om myndigheten ändrar åsikt.

För skolan innebär ovanstående att läraren är fri att ändra ett betyg så länge eleven inte har underrättats om vilket betyg han eller hon ska få. När en lärare väl har underrättat eleven om vilket betyg denne ska få är det viktigt att eleven kan känna sig trygg med att betyget inte kan ändras. Underrättelsen kan t.ex. ske i ett betygs-samtal, genom e-post eller via en hemsida.

Förvaltningslagsutredningen framförde i sitt betänkande (SOU 2010:29) att det är en brist att det i förvaltningslagen saknas bestämmelser som fastslår vid vilken tidpunkt ett beslut är orubbligt i den meningen att den beslutande inte själv kan ändra sitt ställningstagande. Utredningen föreslår att det ska föras in en bestämmelse om att myndigheter alltid ska kunna rätta sitt beslut innan det har expedierats eller gjorts tillgängligt för utomstående.

Det är viktigt att lärare vet att ett underrättat betyg endast kan ändras om det är uppenbart oriktigt och då endast till elevens fördel. Denna vetskap bör leda till att läraren undviker att ge preliminära betyg i nära anslutning till betygssättningen och tänker efter extra noga innan eleven underrättas om vilket betyg han eller hon får. Gränsen mellan när en lärare är fri att ändra ett betyg och när det endast kan ske genom omprövning bör vara tydlig. Vi föreslår därför att det i skollagen förs in en bestämmelse om att en lärare alltid kan ändra ett betyg innan eleven har underrättats om betyget eller på annat sätt fått kännedom om betyget. Därefter får läraren endast ändra ett betyg genom omprövning.

Ett betyg är satt då det har förts in i betygs katalogen

Det är viktigt att det i en bestämmelse klargörs och definieras vad som avses med att ett betyg är satt. Bestämmelsen bör omfatta hela skolväsendet och alla skolformer.

När ett betyg ska anses satt framgår i dag varken av skollagen, skolformsförordningarna eller av Skolverkets föreskrifter. Det framgår endast indirekt genom Skolverkets författningskommentarer till föreskrifter om betygs katalog och betygssättning. I kommentarerna sägs att ett betyg ska anses satt då läraren signerar och daterar betyget på det dokument som utgör skolans betygs katalog (Skolverket 2008c, SKOLFS 2009:27 med kommentarer). För att

regleringen ska bli tydlig föreslår utredningen att det i skollagen förs in en bestämmelse om att ett betyg är satt den dag läraren signerat betyget i skolans betygs katalog. Även ett beslut att inte sätta betyg ska anses fattat den dag som läraren signerat beslutet i betygs katalogen.

Skolverket definierar betygs katalogen som ett pappersdokument. I realiteten registrerar läraren ofta betygen i ett elektroniskt skoladministrativt system. Betygs katalogen skrivs därefter ut på papper och signeras av lärarna. I en framtid är det tänkbart att även en betygs katalog signeras elektronsikt. Vårt förslag är neutralt i förhållande till på vilket medium betygs katalogen förs.

Underrättelse om betyg

Det finns inget krav i skollagen, skolformsförordningarna eller någon annan författning om att eleven ska underrättas om betyget. Förvaltningslagens bestämmelser gäller därmed för kommunala skolor, men inte för fristående skolor.

Enligt förvaltningslagen ska en part skyndsamt underrättas om ett beslut. Myndigheten bestämmer själv hur underrättelsen görs. Den ska dock vara skriftlig om en part begär det. Förvaltningslagsutredningen föreslog att kravet på skyndsamt ändras till snarast (SOU 2010:29).

Betygsprövningsutredningen menar att det är viktigt att läraren inte dröjer med att underrätta eleven om vilket betyg denne får. Vi anser också att regleringen bör vara tydlig och föreslår därför att läraren ska underrätta eleven om vilket betyg eleven får i ett visst ämne eller en viss kurs senast den dag som betyget är satt.

Vi bedömer att det är alltför tungrott och tidskrävande att ha ett krav på skriftlig underrättelse för alla betyg. Vi föreslår att läraren ska kunna välja om underrättelsen ska ske skriftligt eller muntligt. I den kontinuerliga dialog läraren och eleven förutsätts ha om elevens kunskapsutveckling blir lärarens underrättelse om elevens betyg ett naturligt avslut för det aktuella ämnet eller kursen. Eleven ges då också möjlighet att ställa följdfrågor om betygssättningen. När underrättelsen görs är det viktigt att lärarens information till eleven sker på så tydligt och konkret sätt som möjligt. Om läraren i dialogen muntligen underrättar eleven om vilket betyg denne får minskar det administrativa arbetet för läraren och skolan i jämförelse med om en skriftlig underrättelse krävs. Mot denna bakgrund bedö-

mer utredningen att det inte finns skäl för att eleven på begäran ska få en skriftlig underrättelse.

För att läraren ska kunna leva upp till sin underrättelseplikt måste ett visst ansvar ligga på eleven eller dennes vårdnadshavare. De måste exempelvis informera skolan om eleven har bytt adress eller på annat sätt ändrat kontaktinformation. Om en underrättelse inte har nått eleven på grund av omständigheter som läraren inte själv kan råda över bör läraren inte anses ha brutit mot sin underrättelse-skyldighet. Läraren får då sätta ett betyg trots att eleven inte har underrättats om vilket betyg han eller hon har fått.

En konsekvens av att en elev inte har underrättats om ett betyg kan vara att eleven inte hinner begära en omprövning inom tre veckor från det att betyget sattes. Om eleven inte kan lastas för den uteblivna underrättelsen bör det finnas synnerliga skäl för rektorn att förlänga tidsfristen. En elev bör alltså inte gå miste om en omprövning av ett betyg på grund av att läraren inte har fullgjort sin skyldighet att underrätta eleven om vilket betyg eleven har fått.

För att förebygga meningsskiljaktigheter om läraren har underrättat eleven om ett betyg eller inte bör läraren anteckna när och på vilket sätt en underrättelse har gjorts eller om underrättelsen har uteblivit. Hur det görs bör bestämmas lokalt. Ett alternativ är att uppgifter om underrättelse respektive utebliven underrättelse om möjligt noteras i betygs katalogen.

Underrättelseplikten bör gälla för såväl kommunala som fristående skolor och för alla skolformer. Utredningen föreslår därför att en ny bestämmelse om lärarens skyldighet att underrätta eleven om det satta betyget förs in i skollagen.

3.9.1 När ska ett betyg sättas?

En rektors möjlighet att ompröva en lärares betygsättning aktualiserar frågan när betyg ska sättas. Om en lärare dröjer med att sätta betyg kommer hela omprövningsprocessen att förskjutas. För en elev kan det t.ex. vara viktigt att ett omprövat betyg kan användas vid en ansökan till fortsatta studier samma år. Nuvarande bestämmelser om när ett betyg ska sättas i de olika skolformerna är till viss del otydliga.

I Skolverkets föreskrifter om betygs katalog för grundskolan respektive gymnasieskolan (SKOLFS 2009:27 och SKOLFS 2007:42) finns bestämmelser om när ett betyg ska föras in i betygs katalogen.

För grundskolan och gymnasieskolan anges att betyg ska föras in i betygs katalogen i anslutning till att ämnet respektive kursen har avslutats.

När en kurs i gymnasieskolan ska anses avslutad framgår dock inte av skolförfattningarna. Skolinspektionen menar att en kurs ska anses avslutad när undervisningen har upphört och att betyg därmed ska sättas i anslutning till denna tidpunkt. Skolinspektionen har vid tillsyn av en gymnasieskola i Kungsbacka kommun funnit att elever, efter det att den lärarledda undervisningen hade avslutats, har erbjudits förlängda kurser för att kunna förbättra sina resultat (Skolinspektionen 2009). Inspektionen ansåg att lärare vid skolan inte hade satt betyg efter avslutad kurs som de borde ha gjort. De konstaterade att en utökad undervisningstid kan vara ett led i särskilda stödåtgärder för en elev som riskerar att inte nå kursplanernas kunskapsmål. Skolinspektionen kunde dock inte finna ett samband mellan elevernas behov av särskilda stödåtgärder och att skolan erbjudit mer undervisningstid.

För att betygssättning ska vara så likvärdig och rättvis som möjligt och för att en omprövning inte ska fördröjas är det viktigt att det finns en tydlig reglering av när en lärare ska sätta ett betyg. Denna fråga ligger dock utanför utredningens uppdrag.

3.10 Ett beslut i ett omprövningsärende ska motiveras skriftligen

Utredningens förslag: Läraren ska motivera ett beslut i ett omprövningsärende skriftligt om eleven begär det. Rektorn ska motivera samtliga beslut i omprövningsärenden skriftligt, utom då rektorn i lärarens ställe gör en omprövning av terminsbetyg i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan. Dessa beslut ska rektorn motivera skriftligt om eleven begär det.

3.10.1 Motivering av betyg

Enligt 3 kap. 17 § skollagen ska läraren på begäran upplysa eleven och elevens vårdnadshavare om skälen för betyget.⁹ Det finns dock inget krav på hur det ska göras, dvs. motiveringen kan ges munt-

⁹ I förvaltningslagen är betygssättning undantaget från kravet på motivering. En motivering bör dock ges om part begär det.

ligen eller skriftligen. Bestämmelsen är ny och gäller för samtliga betyg och skolformer. Genom att denna bestämmelse har förts in i skollagen gäller den såväl kommunala som fristående skolor.

För en elev som inte har förstått på vilken grund betyget har satts är det viktigt att i efterhand kunna begära en motivering. En motivering kan också behövas för att eleven ska kunna bedöma om han eller hon ska begära en omprövning. En lärares motivering av ett betygsbeslut skulle också kunna leda till att eleven förstår skälen för det satta betyget och därmed avstår från att begära en omprövning.

Det skulle – utifrån att det finns en möjlighet att ompröva ett betyg – kunna finnas skäl att lärare alltid ska motivera ett betygsbeslut. På så vis skulle kanske missförstånd om betygssättningen kunna redas ut innan en begäran om omprövning görs. Eleven ska dock normalt ha fått veta varför han eller hon har fått ett visst betyg. Eleven bör löpande ha informerats om sin kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven genom t.ex. utvecklingssamtal, den skriftliga individuella utvecklingsplanen och lärarens bedömningar av elevens prestationer. Mot denna bakgrund och med tanke på den arbetsbörda det skulle innebära för läraren, anser utredningen att det inte är rimligt att läraren ska motivera samtliga betyg.

3.10.2 Motivering i ett omprövningsärende

Ett beslut i ett omprövningsärende är inte betygssättning. Beslutet omfattas därmed inte av skollagens krav på motivering, som endast gäller det ursprungliga betyget. Däremot är det ett beslut enligt förvaltningslagen. Enligt denna lag är läraren som beslutsfattare skyldig att motivera ett beslut i ett omprövningsärende om betyget kvarstår. Om betyget höjs går beslutet inte eleven emot och det är därmed undantaget från förvaltningslagens krav på motivering. Ett sådant beslut bör dock motiveras på begäran av eleven.

Förvaltningslagen gäller inte, som tidigare sagts, för fristående skolor. För att lika villkor ska råda inom skolväsendet bör därför en bestämmelse om motivering av ett omprövningsärende föras in i skollagen.

För att en elev ska förstå varför betyget ändras eller inte är det viktigt att denne får en motivering av beslutet. En skyldighet för lärare att skriftligen motivera samtliga omprövningsärenden kan

dock bli betungande för den enskilde läraren. Utredningen anser därför att en lärare endast ska vara skyldig att motivera ett omprövningsärende om eleven begär det. Det kommer förmodligen oftast att ske då läraren inte ändrar betyget enligt elevens begäran. Om en skriftlig motivering saknas när rektorn ska ompröva lärarens betygssättningen kan rektorn begära en skriftlig motivering av läraren.

Rektorns beslut i omprövningsärenden är särskilt viktiga för elevers rättssäkerhet och som vägledning för framtida betygssättning. Skriftliga motiveringar av omprövningsärenden är också ett viktigt underlag för det systematiska kvalitetsarbete och för tillsyn. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att rektorn ska vara skyldiga att skriftligen motivera samtliga beslut i omprövningsärenden. Om rektorn i lärarens ställe gör en omprövning av ett terminsbetyg i grundskolan, grundsärskolan eller specialskolan behöver dock rektorn endast motivera beslutet skriftligt på begäran av eleven. Samma krav på motivering gäller därmed som när läraren gör omprövningen.

3.11 Följdändringar i skollagen

Utredningen föreslår att åtta nya paragrafer införs i 3:e kapitlet skollagen. Därför föreslås att de skolformskapitel som hänvisar till att allmänna bestämmelser om betyg och betygssättning finns i 3 kap. 13–21 §§ ska ändras till att dessa bestämmelser finns i 3 kap. 13–29 §§.

I 29 kap. 10 § skollagen första stycket anges att vissa bestämmelser i förvaltningslagen (1986:23) ska tillämpas i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild inom skolväsendet. Det gäller bl.a. förvaltningslagens bestämmelser om anteckning av uppgifter samt motivering och underrättelse av beslut. I fjärde stycket anges att det som sägs i paragrafen inte gäller vid betygssättning.

Utredningen har föreslagit att bestämmelser om lärares dokumentationsskyldighet samt underrättelse om betyg och motivering av omprövningsärenden förs in i tredje kapitlet skollagen. Mot denna bakgrund och för tydlighetens skull föreslår vi att fjärde stycket ska ändras så att det framgår att för betygssättning gäller bestämmelserna i tredje kapitlet i stället för vad som anges i första stycket.

Regeringen har fattat beslut om propositionen (2009/10:219) *Betyg från årskurs 6 i grundskolan* och överlämnat den till riksdagen för ställningstagande. Riksdagen ska enligt planeringen besluta om propositionen den 20 december 2010. Om regeringens förslag i propositionen antas av riksdagen måste följdändringar utifrån utredningens förslag göras i skollagen.

4 Utredningens förslag om särskild prövning

Utredningens förslag: Det som i skollagen (2010:800) benämns prövning ska benämnas särskild prövning.

Förordningen (1991:1124) om avgifter för prövning ska även avse särskild prövning inom fristående skolor.

Avgiften som får tas ut för särskild prövning ska höjas till högst 600 kronor.

Utredningens uppdrag är att analysera nuvarande regler för prövning och vid behov föreslå förändringar. Utredningen ska även särskilt uppmärksamma i vilken utsträckning prövningsavgiften påverkar den enskilde elevens möjlighet till prövning och vilka kostnader prövningen kan medföra för skolorna.

Prövning är möjlig i alla skolformer utom grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särvox. Bestämmelserna är i stort sett desamma oavsett skolform. Alla elever i de olika skolformerna får göra en prövning inom respektive skolform. Detta gäller däremot inte elever i gymnasieskolan. Rätten till prövning i gymnasieskolan gäller endast om eleven inte tidigare har fått betyg på kursen eller på projektarbetet eller om eleven har fått betyget Icke godkänt.

I främst gymnasial vuxenutbildning och då specifikt yrkesutbildningar, kan prövningar utgöra ett inslag i arbetet med att förkorta och effektivisera utbildningen. För många vuxna är validering av deras kunskaper viktig för att kunna kvalificera sig till arbetsmarknaden, för att förbättra möjligheterna att utvecklas i sina arbeten eller som ett led i den enskildes omställning i arbetslivet. Validering kan bekräfta att en person har nått kunskapsmålen i en enskild kurs. Detta är inte minst viktigt för personer med utländsk bakgrund, som många gånger har med sig kompetenser, som inte

finns i formella betyg, från hemlandet. I flera fall kanske det inte räcker med en validering av kunskaperna utan man vill också ha ett formellt betyg från det aktuella kunskapsområdet. För dessa är möjligheten till prövning en betydelsefull väg för att få ett betyg. Motivet för prövningen är främst att få ett dokument som kan användas för att kommunicera med arbetslivet.

Prövning är också en möjlighet för en person som inte är nöjd med sitt resultat och sitt betyg. Prövning innebär att denne under vissa omständigheter och på vissa villkor på nytt får tillfälle att visa sina kunskaper och därmed får en möjlighet att kunna höja sina betyg.

4.1 Vad vet vi om prövning?

Verket för högskoleservice (VHS) har tagit fram statistik från de fyra senaste läsårens antagningsomgångar för komvux, från både höstterminen och vårterminen. Urvalet är män respektive kvinnor som har ett slutbetyg från gymnasieskolan och läst minst en kurs på komvux. Antalet män och kvinnor har delats upp på tre åldersgrupper:

- till och med 21 år,
- från 22 år till och med 25 år samt
- 26 år och äldre.

Flest elever med slutbetyg från gymnasieskolan söker till komvux vid höstterminens början. Det är mer än tre gånger så många kvinnor som börjar till höstterminen som till vårterminen. Det är sex gånger fler män som börjar på höstterminen som på vårterminen. Andelen kvinnor, som har slutbetyg från gymnasieskolan, ökar i komvux. De var fyra av tio höstterminen 2007 och fem av tio höstterminen 2010.

Kvinnor, som är 26 år och äldre, dominerar vid höstterminsintagningarna, men dominerar än mer vid vårterminsintagningarna. Andelen kvinnor som är yngre än 21 år har däremot minskat under samma tidsperiod. Andelen kvinnor mellan 22 och 25 år är relativt konstant, ungefär var tredje elev.

Trenden ser nästan likadan ut för män. Män som är 26 år och äldre ökar från var tredje år 2007 till fyra av tio höstterminen 2010. Även gruppen män mellan 22 och 26 ökar något medan männen

som är 21 år minskar från var tredje till ungefär var fjärde under samma period.

Av dem som genomgått prövning är 61 procent kvinnor, vilket motsvarar andelen kvinnor inom komvux i stort. Hälften av eleverna är i åldern 16–24 år och ytterligare 40 procent är i åldern 25–39 år. Två tredjedelar är födda i Sverige. Nästan alla, 96 procent, prövar på gymnasial nivå. Två tredjedelar har gymnasial bakgrund medan 17 procent har grundskolebakgrund. Nästan 20 procent har eftergymnasial bakgrund. Två tredjedelar av dem som prövar totalt i riket kommer från de tre storstadslänen: Stockholms län, Västra Götalands län och Skåne län.

Skolverket har medverkat i utredningen genom att analysera data från fyra nybörjarkullar i gymnasieskolan. Eleverna började gymnasieskolan från höstterminen 2001 till höstterminen 2004. Andelen som gått i komvux någon gång och som gjort minst en prövning togs fram.

Drygt en tredjedel av eleverna som började gymnasieskolan hösten 2001 har gått på komvux och i genomsnitt fyra procent har gjort minst en prövning. Det är drygt fem år sedan dessa elever slutade gymnasiet. För eleverna som började gymnasieskolan hösten 2002 och slutade för drygt fyra år sedan har ungefär 30 procent gått i komvux och knappt fyra procent av eleverna har gjort en prövning. Av de elever som började gymnasieskolan höstterminen 2003 har cirka 25 procent av eleverna gått i komvux. Tre procent av dem har genomfört minst en prövning. Lägre tal uppvisas för eleverna som började gymnasieskolan höstterminen 2004. Övergången till komvux är ungefär 18 procent och andelen elever som prövat minst en gång uppgår till två procent.

Ju sämre resultat eleven har i gymnasieskolan desto vanligare är det att eleven går i komvux. Det är vanligast bland eleverna som saknar slutbetyg från gymnasieskolan. Andelen elever som gått i komvux och som gjort minst en prövning ökar med tiden efter gymnasieskolan.

Möjligheten till prövning utnyttjas i hög grad av elever från studieförberedande program. Elever från naturvetenskapsprogrammet är överrepresenterade i förhållande till genomsnittet oavsett hur slutbetyget sett ut. Var åttonde elev från detta program som inte fått ett slutbetyg eller som fått ett slutbetyg utan grundläggande behörighet gör prövning. Det är de högsta andelarna bland alla program. Mönstret återfinns i alla fyra årskullarna.

Elever från kvinnodominerade yrkesprogram, t.ex. barn- och fritids- och omvårdnadsprogrammet, använder sig visserligen av möjligheten till prövning i högre grad än elever från mansdominerade yrkesprogram, t.ex. bygg- och fordonsprogrammet, men ändå i långt mindre utsträckning än genomsnittet. Kurser som provas är i första hand kärnämneskurser i gymnasieskolan. Över hälften av alla prövningar sker i knappt 20 kurser.

Elever från en grupp kommuner där utbildningstraditionen kan ses som stark och där föräldrarnas utbildnings- och inkomstnivå är hög är överrepresenterade i prövningssammanhang. I gruppen ingår bl.a. de två största städerna, socioekonomiskt välmående förortskommuner till Stockholm, Göteborg och Malmö samt några städer med universitet. Det är svårare att dra slutsatser om kommunerna i andra delen av skalan. De är oftast små glesbygdskommuner och kommuner i inlandet där mellan 20 och 35 procent av eleverna gått till komvux men där ingen eller nästan inga elever gör prövningar.

4.2 Benämningen prövning

En möjlighet att begära omprövning hos läraren respektive rektorn innebär att eleven får en omprövning av betygssättningen av elevens redan visade kunskaper. Prövning innebär däremot att eleven måste visa sina kunskaper på nytt. Det finns skäl att ytterligare markera skillnaden mellan omprövning, dvs. elevens möjligheter att begära att grunderna för betygssättningen granskas, och prövning, dvs. elevens möjlighet att visa sina kunskaper på nytt. Det bör enligt vår bedömning göras genom att det som i dag kallas för prövning i fortsättningen benämns särskild prövning för att markera att detta är en åtgärd i annan ordning. Dessutom kan benämningen prövning uppfattas som något som tidsmässigt sker före en omprövning. Denna association leder dock fel eftersom prövning och omprövning inte har någon tidsmässig eller saklig koppling.

Begreppet särskild prövning har tidigare använts för det som i dag kallas för prövning, men vi bedömer inte att det är en avgörande nackdel. Det finns även andra benämningar som hade kunnat användas som t.ex. ny prövning eller förnyad prövning. Dessa indikerar att eleven genomgår en prövning efter den ordinarie prövning som skedde i undervisningen. De kan också leda tankarna fel och antyda att eleven redan genomgått en prövning. Utredningen

har därför stannat för benämningen särskild prövning. Det är relativt etablerat och anger att åtgärden är en kunskapskontroll i en särskild ordning.

4.3 Bör en elev erbjudas en kostnadsfri prövning om brister i betygsunderlaget hindrar en omprövning?

Utredningens bedömning: Det finns inte tillräckliga skäl som talar för att det ska införas en möjlighet för rektorn att erbjuda en elev en kostnadsfri prövning om lärarens betygsunderlag har stora brister.

Det betygsunderlag en lärare lämnar till rektorn inför en omprövning kan vara så bristfälligt att det inte kan ligga till grund för en omprövning. En rektor kan då begära att läraren kompletterar eller specificerar den dokumentation som utgjort betygsunderlaget. Det kan ändå vara så att underlaget uppvisar sådana svagheter att rektorn bedömer att en omprövning inte är möjlig. Exempel på elevens prestationer kan saknas, ha brister eller vara alltför få för att de ska vara möjliga att bedöma i relation till kunskapsmålen. Sammantaget kan detta innebära att en rektor inte kan fatta beslut med utgångspunkt i den dokumentation som finns. En konsekvens av detta blir att rektorn inte kan göra annat än att fastställa lärarens betyg.

Utredningen har övervägt om det i ovanstående fall skulle kunna vara rimligt att ge en elev någon annan möjlighet att få ett betyg ändrat. En tänkbar möjlighet skulle kunna vara att rektorn i undantagsfall kan erbjuda en elev en kostnadsfri prövning.

Utredningen bedömer, å ena sidan, att det inte är rimligt att eleven ska få ta konsekvenserna av att en lärares betygsunderlag har sådana brister att en omprövning inte kan göras. Det kan samtidigt hävdas att utredningens förslag om elevers möjlighet att få sina betyg omprövade av rektorn i sig innebär en väsentlig förbättring av elevens rättssäkerhet. Utredningen befarar, å andra sidan, att intresset för prövning främst inom gymnasieskolan som en möjlighet att få ett högre betyg riskerar att bli starkt. Det kan leda till att trycket på rektorn att bevilja en kostnadsfri prövning blir

högt. Detta gäller kanske särskilt gymnasieskolor med en stor andel sökande till högskoleutbildning

Utredningen har med ovanstående argumentation bedömt att det inte är lämpligt att ge en möjlighet till kostnadsfri prövning inom gymnasieskolan som syftar till att få en lärares betygssättning omprövad. En elev har redan i dag möjlighet att pröva sina kunskaper igen efter avslutad gymnasieskola. Det får enligt utredningens bedömning ses som en tillräcklig rättssäkerhet för den enskilde.

4.4 Ändringar i avgiftsförordningen

I förordningen (1991:1124) om avgifter för prövning inom det offentliga skolväsendet anges att huvudmännen inom det offentliga skolväsendet har rätt att ta ut en avgift för den som vill gå igenom prövning. Avgiften får uppgå till högst 500 kronor.

Det offentliga skolväsendet definieras i 1 kap. 1 § skollagen (1985:1100) som utbildning som det allmänna anordnar. I 1 kap. 3 § samma lag sägs att det vid sidan av de skolformer som anordnas av del allmänna kan finns skolor som anordnas av enskilda fysiska eller juridiska personer, s.k. fristående skolor. Avgiftsförordningen gäller inom det offentliga skolväsendet och omfattar således inte fristående skolor.

I förordningen (1996:1206) om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet ges dock fristående skolor rätt att anordna prövning. Det förutsätter att huvudmannen, när den ansökte om tillstånd att bedriva utbildningen, begärde att få anordna prövning och sätta betyg.

En fristående gymnasieskola får anordna prövning för den som varit elev på skolan i de ämneskurser som anordnas vid skolan. Det är dock inte reglerat om en fristående skola får ta ut en avgift. En fristående skola kan välja att genomföra prövningar utan kostnad för sina elever men har, om den skulle vilja det, ingen möjlighet att ta ut en avgift. Med hänvisning till likvärdighetsprincipen menar utredningen att såväl kommunala skolor som fristående skolor bör ha möjlighet att ta ut en avgift för prövning.

I den nya skollagen (2010:800) görs inte längre någon definitionsmissig skillnad mellan det offentliga skolväsendet och skolor som anordnas av enskilda fysiska eller juridiska personer. I stället används det övergripande begreppet skolväsendet där de

olika ägarformerna inryms. Vi föreslår därför att avgiftsförordningen ändras i enlighet med den terminologi som används i den nya skollagen, dvs. att begreppet skolväsendet används. På så vis kommer rätten att ta ut en avgift för prövning även att omfatta fristående skolor.

Den högsta avgift, dvs. 500 kronor, som gäller i dag fastställdes 1995. Det är enligt vår bedömning tydligt att avgiften inte är avsedd att utgöra en inkomstförstärkning för kommunerna utan snarare att vara en spärr i systemet. Vi föreslår, med tanke på att avgiften inte ändrats sedan 1995, att avgiften räknas upp med konsumentprisindex (KPI) och höjs till 600 kronor. Regeringen bör kunna justera avgiften efter fem år i förhållande till ändringar i KPI.

4.5 Konsekvenser av ändrade regler för tillträde till högre utbildning

Det kan antas att de ändrade reglerna för tillträde till högre utbildning påverkat viljan hos elever att genomgå en särskild prövning. Bestämmelserna för platsfördelning på grundval av betyg finns i Högskoleförordningen (1993:100), bilaga 3 och ändrades fr.o.m. höstterminen 2010.

De sökande, som söker grundval av betyg, delas in i olika grupper vid urvalet. I grupp I hamnar de med slutbetyg från gymnasieskolan Även de med slutbetyg från komvux, om minst två tredjedelar av gymnasiepoängen kommer från komvux, ingår i denna grupp. Grupp II är en kompletteringsgrupp där de sökande hamnar som har kompletterat i komvux för att få behörighet eller högre betyg. Även de som, oavsett skäl, har gjort en prövning efter gymnasieskolan placeras i denna grupp. Efter att de sökande har delats in i dessa urvalsgrupper tas en tredjedel av platserna från grupp II och läggs över till grupp I. Ytterligare två grupper för sökande med betyg från annan utbildning än som anges i grupp I och II samt för sökande med studieomdömen från folkhögskola finns.

Utredningen kan konstatera att de farhågor som uttryckts bl.a. av Högskoleverket¹ om att de nya tillträdesreglerna skulle missgynna de elever som ville läsa in ämnen efter gymnasieskolan

¹Nya antagningsregler till högskolan 2010, se <http://www.hsv.se/download/18.880-c3ba1194d1b806c800031041/F%C3%B6r%C3%A4ndringar+i+korthet.pdf>

inte verkar har infriats. Utredningen har efter höstterminens start² kontaktat Högskoleverket som funnit att resultatet av de ändrade tillträdesreglerna blev att det för många utbildningar krävdes ett lägre poängtal i grupp II för dem som togs in. Det finns flera olika tankar om varför det blev så. Ett resonemang bygger på att de sökande som behörighetskompletterat bara meritvärderas i grupp II. De har haft lägre jämförelsetal än förväntat. Det var kanske också flera sökande i grupp II än man trodde inledningsvis. Det ledde till att meritpoängen i den gruppen blev lägre än i grupp I. Sammansättningen av de sökande är dessutom mer blandad. Den detaljerade bilden, som ännu inte analyserats, kan dölja andra förklaringar. Signalen från regeringen har framstått som tydlig när det gäller avsikten med grupp I och grupp II, dvs. att det inte ska vara lika lönsamt som tidigare att konkurrenskomplettera. Men frågan är om studenterna har uppfattat detta?

Högskoleverket bedömer att det är för tidigt att med säkerhet kunna uttala sig om konsekvenserna för antagningen hösten 2010 eftersom statistik och kunskap ännu saknas. Det ser dock ut som att andelen äldre sökande sjunker dramatiskt och att det eventuellt kan bero på arbetsmarknadssituationen. Enligt färsk statistik från Högskoleverket för antagningen inför läsåret 2009/10 ökade antalet nybörjare som var 19 år i högskolan med 33 procent jämfört med föregående läsår. Andelen som var 35 år eller äldre var den lägsta sedan universitets och högskoleregistret byggdes upp 1977.

Dagens tillträdessystem kan, enligt utredningens bedömning, medföra att intresset för omprövning kan komma att öka i gymnasieskolan därför att det kan bli ett sätt att försöka få högre betyg. Eftersom en omprövning är något annat än dagens prövning placeras den sökande i den större urvalsgruppen (grupp I). Det skulle kunna leda till att trycket på grupp I ökar. De nya reglerna om hur betyg från särskild prövning räknas kan, enligt utredningens bedömning, också medföra att intresset minskar för särskild prövning efter gymnasieskolan om elevens syfte är att höja ett betyg.

² I månadsskiftet oktober – november 2010.

4.6 Kommunernas kostnader för prövning

Utredningen har bedömt att en djupgående undersökning av vilka kostnader kommunerna har för prövning inte har varit möjlig att göra inom den tid och med de resurser utredningen haft till sitt förfogande. Utredningen har i stället valt att intervjua företrädare för ett antal stora och medelstora kommuner³ om deras organisation och kostnader för prövning. Under intervjuerna har även diskuterats om kommunföreträdarna har erfarenhet av att elever avstått från prövning på grund av att kostnaden varit för hög.

De intervjuade kommunerna har alla en egen organisation som sköter de flesta prövningarna. Det är ofta en komvuxenhet som fått det uppdraget. För lärarna på komvuxenheten ingår ofta prövningen i tjänsten. På det sättet kan man hantera de flesta prövningarna åtminstone i kärnämnen med egna lärare.

Ett antal gemensamma drag går att urskilja från de kommuner som har tillfrågats. Den dominerande andelen prövningar sker inom gymnasieskolans kärnämnen. Det är till största delen fråga om konkurrenskomplettering där elever från naturvetenskaps- eller samhällsvetenskapsprogrammet vill höja ett betyg för att förbättra sina möjligheter att komma in på önskat program på högskolan. Andelen yrkeskurser ligger i de stora kommunerna runt fem procent. Avvikelser från denna bild har lokalt betingade förklaringar.

En relativt stor grupp av de elever som genomför prövning är i åldrarna 19–22 år dvs. de har under de tre senaste åren lämnat gymnasieskolan. De kan i vissa fall även ha läst en period på högskolan.

Avgiften på 500 kronor är inte avsedd att täcka mer än en del av kommunernas kostnad. Avgiften har mera effekten att vara en spärr mot ogenomtänkta anmälningar. Det kan dock ha en viss effekt på kommunernas intäkter om så många som 30 procent av eleverna anmäler sig till prövning, betalar avgiften och inte genomför prövningen.

Enligt utredningens bedömning är det svårt att urskilja vilka faktiska kostnader kommunerna har för prövning. Kommunernas uppskattningar av sina kostnader för prövning försvåras ofta av att de ingår i de lokala kostnaderna för driften av en skolenhet och de särredovisas inte.

³ Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Uppsala kommun och Kalmarunds gymnasieförbund.

I Göteborgs kommun har man utgått från prövningens komplexitet och tidsåtgång för att dela in de kurser som provas i fyra olika kategorier beroende på hur mycket lärartid som går åt. Underlaget används för att internt och externt debitera andra kostnadsbärare för prövningarna. Kostnaden varierar mellan 1 500 kronor och 4 000 kronor. I kategorin med högst kostnad finns t.ex. kurser med relativt omfattande laborationer. Tidsåtgången beräknas i dessa till 1,5–2 dagars lärarledd prövning.

4.7 Avgiftens betydelse för eleverna

I intervjuer med kommunföreträdare har det kommit fram att ett gemensamt kännetecken är att andelen elever som uppger att de är intresserade av att pröva vida överstiger de som faktiskt anmäler sig till prövning och betalar avgiften på 500 kronor. I t.ex. Göteborgs kommun uppskattar man att årligen försvinner ungefär hälften av dem som ursprungligen säger sig vara intresserade. Hälften av eleverna anmäler sig till prövning och betalar avgiften. Av dessa genomför ungefär två tredjedelar en prövning. En tredjedel, cirka 1000 personer, dyker aldrig upp och avgiften betalas inte tillbaka.

En tänkbar förklaring till det första bortfallet skulle kunna vara att avgiften utgör ett hinder. Det saknas uppgifter hos kommunerna om vilka dessa elever är. Följaktligen saknas även uppgifter om skälen till varför de inte fullföljer sina intentioner. En annan förklaring, som har förts fram av flera kommunföreträdare, är att prövning lämpar sig bäst för studievana elever. När elever hör av sig om möjligheten att pröva får de information om att en prövning ställer krav på att eleven med enbart anvisningar om lämplig litteratur på egen hand ska läsa in en kurs. Det är tänkbart att de elever som bedömer att de inte har denna studievana väljer att inte genomföra prövningen.

Utredningen har kunnat konstatera att det saknas kunskap om i vilken utsträckning prövningsavgiften påverkar den enskilde elevens möjlighet att pröva. För att få ett underlag inom detta område måste sannolikt en särskild undersökning genomföras. En sådan undersökning skulle troligen medföra metodologiska och praktiska problem då urvalet bör vara stort om det ska kunna ge ett statistiskt tillförlitligt resultat. Kostnaderna skulle också bli förhållandevis stora. Utredningen har därför bedömt att det inte varit

tillräckligt motiverat att försöka utreda om det finns personer som avstår från att begära prövning på grund av avgiftens storlek.

Slutsatser

Utredningen kan konstatera, med det begränsade underlag som finns, att avgiftens storlek inte verkar avskräcka elever från att genomgå prövning. Erfarenheterna indikerar snarare att det är elevens uppfattning om sin egen studievana och förmåga att utan handledning läsa in en kurs som avgör om denne vill genomgå en prövning eller inte. Det talar snarare för att elever, som av olika skäl upplever att de inte har lyckats så bra som de förväntat sig i gymnasieskolan, behöver det stöd en lärarledd undervisning inom komvux kan ge.

Utredningen kan konstatera att förslaget om omprövning av rektorn innebär att elevernas rättssäkerhet kommer att förbättras. Redan denna förändring kommer sannolikt att minska antalet prövningar som ett medel för att höja betyget.

Erfarenheterna från kommunerna talar heller inte för att avgiften för särskild prövning avskräcker eleverna från att anmäla sig till och betala en avgift på högst 500 kronor för prövning. Det verkar överhuvudtaget vara ett stort spann mellan dem som säger sig vara intresserade av att genomgå en prövning till dem som faktiskt genomför en sådan. Utredningen har konstaterat att det i stora kommuner är vanligt att upp till hälften av de elever som säger sig vara intresserade av att pröva anmäler sig till prövning och betalar avgiften. Av dem som anmäler sig genomför ungefär två tredjedelar en prövning. En tredjedel dyker aldrig upp och avgiften betalas inte tillbaka.

Det kan finnas en grupp elever som är intresserade av prövning utan att anmäla sig. Bland dessa kan det inte uteslutas att avgiften har betydelse. Anmälningmönstret för de elever som anmäler sig till prövning och betalar avgiften, men inte genomföra en prövning, talar emot att avgiften skulle vara en kritisk faktor som avskräcker eleverna från att anmäla sig. Det verkar snarare vara arbetsinsatsen och svårighetsgraden i en prövning som får vissa elever att avstå.

4.8 Behövs en förändring av bestämmelserna om prövning?

Syftet med prövning är primärt inte att öka elevens rättssäkerhet på samma sätt som en möjlighet till omprövning. Syftet är i stället att ge en elev möjlighet att få sina kunskaper i ett ämne prövade och formaliserade i form av ett betyg. Det kan t.ex. vara en person som efter en längre utlandsvistelse vill få ett betyg på sina språkkunskaper.

Prövning ger också elever en möjlighet att förbättra sitt betyg i ett ämne eller en kurs. Eleven kan i vissa fall göra detta medan eleven ännu går i sin skolform och i andra fall när eleven har avslutat skolformen. Prövning är möjlig inom alla skolformer utom grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särvox. Prövning ingår som en väsentlig del i elevens möjligheter att påverka sitt betyg genom att visa sina kunskaper på nytt. Den ger en snabbare väg än att läsa en kurs på komvux.

Regeringen har förändrat antagningsreglerna till högskolan så att elever som går direkt från gymnasieskolan till högskolan utan mellankommande prövning ges en fördel. Det kommer troligen att innebära att prövning minskar i omfattning och betydelse för många elever.

Möjligheterna att ompröva betyg av läraren respektive rektorn kan sannolikt komma att minska behovet av prövning. I vilken omfattning är inte möjligt att bedöma. Dels finns ingen erfarenhet av bestämmelsen om omprövning av läraren. Dels är det svårt att bedöma effekten av ett eventuellt införande av utredningens förslag om omprövning av rektorn. Mot denna bakgrund är det enligt utredningens bedömning för tidigt att föreslå förändringar i reglerna för prövning. Likaså bör möjligheten till omprövning av betyg tillsammans med de förändrade antagningsreglerna följas upp och utvärderas för att skapa en säkrare grund för sådana överväganden. Utredningen konstaterar sammanfattningsvis att det inte finns några sakliga skäl att i dag ändra bestämmelserna för prövning inom de olika skolformerna.

5 Kvalitetsarbete och betygssättning

Utredningens bedömning: Ett systematiskt kvalitetsarbete bör bidra till att stärka rättssäkerheten i betygssättningen. Det innebär bl.a. att för planering, uppföljning och utveckling av undervisningen måste såväl huvudmannen som rektorn ta ansvar för att:

- följa upp rutinerna för betygssättning, t.ex. hur eleverna får veta grunderna för betygssättningen och formerna för bedömning,
- följa upp de administrativa rutinerna i betygshantering,
- arbetet med betygssättning ska ingå i skolornas kvalitetsarbete,
- följa upp klagomål på betygssättningen,
- dokumentera betygsarbetet, samt
- vidta relevanta åtgärder med anledning av uppföljningar och analyser.

5.1 Kan omprövning undvikas?

Utredningens uppdrag handlar i första hand om möjligheterna att utforma ett system där elever har möjlighet att begära att deras betyg omprövas av någon annan än läraren. I föregående kapitel har utredningen redovisat ett antal förslag som gör det möjligt att ompröva ett betyg. Vi har i detta sammanhang även övervägt hur betygssättningen rent generellt kan förbättras avseende kvalitet och tillförlitlighet. Både forskning och myndighetsutvärderingar visar att det finns brister i dagens betygssättning som behöver åtgärdas.

I Skolinspektionens rapport *Betygssättningen i gymnasieskolan* (2010) framkommer flera brister. Betyg sätts på oklara grunder och elever upplever att betygen grundas på närvaro, ordning och

uppförande samt personliga egenskaper. Betygssättningen sker inte alltid utifrån ett allsidigt underlag och elevernas resultat från de nationella proven får olika betydelse i samband med betygssättning. Det finns stora variationer mellan hur elever informeras om betygs-kriterier. Eleverna uppfattar även att det är olika lätt/svårt att få ett betyg beroende på vilken lärare de har. Skolor brister ofta i sammanställning och analys av betygsresultaten. I de ämnen det finns nationella prov jämförs inte de enskilda lärarnas betygs-sättning med resultaten på de nationella proven. Detta förhindrar t.ex. möjligheten att inom skolan se i vilken grad det förekommer skillnader.

Skolinspektionen visar i rapporten även exempel där huvudmän och skolor arbetar för en likvärdig bedömning. Detta sker t.ex. genom att använda gemensamma prov och andra bedömnings- underlag och genom att den betygsättande läraren använder en annan lärare som medbedömare. Det finns alltså möjligheter att stärka kvaliteten och rättvisan i betygssättningen redan med dagens bestämmelser.

5.2 Betygssättningen bör vara en del i kvalitetsarbetet

Av skollagens (2010:800) bestämmelser om systematiskt kvalitets- arbete framgår att varje huvudman inom skolväsendet, såväl offentliga som fristående, systematiskt och kontinuerligt ska planera, följa upp och utveckla utbildningsverksamheten. Sådan planering, uppföljning och utveckling av utbildningen ska även genomföras på skolnivå. På en skola ansvarar rektorn för att kvalitetsarbetet genomförs. Det ska genomföras under medverkan av bl.a. lärare, men även elever och elevernas föräldrar ska ges möjlighet att delta i arbetet.

Enligt förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165) ska det systematiska kvalitetsarbetet inriktas på att uppfylla de nationella målen för utbildningen. Syftet är att det ska leda till förbättringar. Om det genom uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten ska huvud- mannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

Även om det inte är uttalat i förarbetena till skollagen måste det förutsättas att arbetet med bedömning och betygssättning är en del i kvalitetsarbetet. Ett funktionellt kvalitetsarbete bör enligt utred-

ningens bedömning leda till att betyg som sätts på en skola i högre grad kommer att upplevas som rättvisa. Elever som upplever att de bedöms sakligt och korrekt i förhållande till sina prestationer och kursplanernas kunskapskrav blir sannolikt mer tillfreds med sitt betyg även om betyget kanske inte är så högt som de önskat. Rättvisa betyg innebär att de är rätt satta i förhållande till elevens kunskaper, dvs. inte lägre eller högre, och kursplaner och kunskapskrav. En skola där det sätts rätt betyg bör sannolikt inte ha särskilt stor omfattning av omprövningar.

5.2.1 Huvudmannens ansvar för en rättvisare betygssättning

En viktig uppgift för skolhuvudmannen är att följa upp skolornas resultat. För att göra det krävs underlag som kan analyseras, t.ex. variationer mellan skolornas resultat och deras måluppfyllelse samt likvärdigheten i skolornas bedömning och deras betygssättning.

Enligt utredningens bedömning bör en naturlig del i det systematiska kvalitetsarbetet för huvudmannen vara att inom sitt ansvarsområde verka för att betygssättningen blir så rättssäker och likvärdig för eleverna som möjligt. Det innebär bl.a. att löpande följa respektive rektors arbete med betygssättningen samt analysera behovet av generella och individuella stödåtgärder. En konkret åtgärd kan vara att ta ansvar för att lärare i samma ämne på olika skolor ges tid och möjlighet att diskutera bedömning och betygssättning tillsammans. Ett starkt skäl till detta är att lärarnas kompetens bedöms som en central faktor för att stärka betygens likvärdighet. Det kan också vara att se till att elevernas resultat på ämnesproven och deras betyg i ämnet eller kursen följs upp och analyseras. Ett betydelsefullt redskap är kompetensutveckling av personalen t.ex. att alla lärare ges nödvändiga kunskaper om bedömning och betygssättning.

En förändring som införts i skollagen (2010:800) motiverar särskild uppmärksamhet. Kommuner får, enligt 23 kap. 1 § skollagen, med bibehållet huvudmannaskap, sluta avtal med enskild juridisk eller fysisk person om att utföra uppgifter inom utbildning. Olika begränsningar gäller i olika skolformer bl.a. för grund- och gymnasieskolan. Bestämmelsen innebär bl.a. att lärares myndighetsutövning under vissa omständigheter kan överlämnas till en extern anordnare. Bestämmelsen i 3 kap. 20 § skollagen, om lärares

skyldighet att ändra uppenbart oriktiga betyg, gäller därmed även för lärare anställda i sådan verksamhet.

En kommun får dessutom, enligt 23 kap. 6 § andra stycket skollagen, även överlämna den myndighetsutövning som hör till rektors uppgifter när det gäller kommunal vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna och utbildning i svenska för invandrare. Det innebär bl.a. att en entreprenör kan vara skyldig att ompröva betyg på samma sätt som en kommunal rektor. Det bibehållna huvudmannskapet innebär dock att kommunen har ett ansvar för att betygssättningen även på detta område blir så rättssäker och likvärdig för eleverna som möjligt.

Huvudmannen har genom det systematiska kvalitetsarbetet även ansvaret för att följa upp och analysera klagomål på utbildningen. Av förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165) framgår bl.a. att huvudmannen bör ha skriftliga rutiner för att ta emot och utreda klagomål mot utbildningen. En naturlig del inom detta arbete är att kunna hantera klagomål som rör betygssättningen. På så sätt kan man också få underlag för åtgärder som minskar klagomålen.

De obligatoriska nationella ämnesproven syftar till att stärka skolornas uppföljning och utvärdering av elevers kunskapsutveckling. De ska också användas för att stärka likvärdigheten i lärares bedömning och betygssättning. Genom att man på skolorna i sitt kvalitetsarbete t.ex. följer upp i vilken utsträckning slutbetygen systematiskt avviker från resultaten på nationella ämnesprov får man underlag för analys och diskussioner. Avvikelser på individnivå är naturliga, men om det visar sig att det över längre tid förekommer systematiska skillnader på skolnivå mellan genomsnittliga provresultat och slutbetyg finns det enligt utredningens bedömning all anledning till reflektion över betygssättningen.

5.2.2 Rektorn har ansvar för kvalitetsarbetet på skolan

Rektorn har ansvaret för kvalitetsarbetet på skolnivå. Arbetet ska kännetecknas av demokrati, delaktighet och inflytande och vara förankrat hos lärare, elever och deras föräldrar. Även lärare har ansvar för att kvaliteten i undervisningen utvecklas.

Bestämmelserna om systematiskt kvalitetsarbete bör enligt utredningens bedömning ge en rektor goda möjligheter att arbeta för att utveckla och förbättra lärarnas arbete med betygssättningen. Utredningens bedömning är att det krävs en aktiv uppföljning av

betygssättningen på varje skola. Detta i syfte att så långt som möjligt stärka rättvisan i betygssättningen. Flera insatser krävs av rektorn, t.ex.

- uppföljning av hur kursplaner och kunskapskrav används i undervisningen och i bedömning av kunskaper,
- gemensamma diskussioner om betygssättningsgrunder inom skolan,
- uppföljning av lärares dokumentation av elevers prestationer och hur dialogen mellan lärare och elever om kunskapsresultat genomförs i t.ex. utvecklingssamtal,
- översyn av lärares behov av kompetensutveckling inom områdena bedömning och betygssättning och åtgärder i form av utbildning och kompetensutveckling,
- statistisk uppföljning av betygs- och provresultat och
- lärardiskussioner mellan skolor – såväl kommunala som fristående – om principer för betygssättning.

5.3 Kvalitetsarbetet och omprövning

Enligt skollagen ska eleverna informeras om grunderna som tillämpas vid betygssättningen. Läraren är skyldig att på begäran upplysa eleven och elevens vårdnadshavare om skälen för betyget. Utredningens förslag att eleven ska få möjligheten att begära att rektorn ska granska lärarens betygssättning stärker elevernas rättssäkerhet ytterligare.

De förslag om omprövning som utredningen redovisar i kapitel 3 bör bli en del i det systematiska kvalitetsarbetet. Det kan t.ex. handla om att följa upp hur omprövningar handläggs med avseende bl.a. på kravet på skyndsamhet, analysera orsaker till att omprövningar begärs och resultaten av dem. I de fall det blir många omprövningar finns det skäl för huvudmännen att planera för och vidta sådana åtgärder inom ramen för sitt ansvar att behovet av omprövning minskar. Ett stort antal omprövningar beror sannolikt på att det finns förbättringsbehov i arbetet med betygssättning. Åtgärderna som bör vidtas är kanske främst av pedagogisk karaktär inom ramen för det professionella ansvaret, dvs. rektorn och lärarna på skolan.

Om utredningens förslag blir verklighet kommer rektorn att ha ansvar för att införa möjligheten till omprövning av betyg. Denne

har det lokala ansvaret i enlighet med sitt ansvar som pedagogisk ledare och ansvarig för att betygssättningen följer bestämmelserna. Det bör vara naturligt att huvudmannen har det primära ansvaret för att följa upp och analysera rektorns arbete med omprövning av betyg. Rektorn bör däremot ta ansvaret för att systemet med omprövning kan hanteras på skolan. Det är naturligtvis lika nödvändigt att rektorn förbereder och planerar för att följa upp och analysera lärares omprövning av betyg.

Utredningen ser det som självklart att rektorn tar ansvaret för att läraren inom rektorns ansvarsområde får det stöd och de resurser som krävs för att genomföra förslagen. Det kan handla om att analysera lärarens arbetsförhållanden för att vidta sådana åtgärder att läraren ges förutsättningar för att bedriva arbetet i linje med det nationella uppdraget. Det kan också handla om att utarbeta enkla och effektiva administrativa rutiner som stöd för personalens arbete på skolan.

Ett av utredningens förslag är att läraren ska dokumentera elevers prestationer som har betydelse för betygssättningen. Enligt utredningens bedömning bör detta vara ett återkommande inslag att följa upp och analysera i en skolas systematiska kvalitetsarbete. Rektorn har naturligen detta ansvar.

En konsekvens av utredningens förslag om dokumentation är att det bör bli tydligare på vilka grunder läraren bedömer elever och att betygssättningen kan följas upp. Normalt innebär detta att rektorn har möjlighet att tillsammans med lärarna bedöma om betygssättningen följer kursplaner och betygskriterier. Om rektorn upptäcker brister i dokumentationen av betygssättningen har denne möjlighet att vidta åtgärder, antingen generellt eller individuellt. Uppföljning av lärarens dokumentation och betygssättning bör också vara en naturlig del av skolans skriftliga redovisning av sitt systematiska kvalitetsarbete. En slutsats som utredningen drar är att det är rektorns skyldighet att se till att betygssättningen löpande följs upp och analyseras. Detta i syfte att verka för att elevernas bedöms på de grunder de ska bedömas enligt lärares nationella uppdrag.

De delar av utredningens förslag om t.ex., när betyg är satt, underrättelse om betyg och om tidsgränser för omprövning bör normalt ingå i en skolas administrativa rutiner för betygssättning och omprövning. Även dessa rutiner bör följas upp, utvärderas och vid behov förändras.

Huvudmannens ansvar för att det ska finnas en klagomåls-
hantering måste även få sin motsvarighet på skolorna. Det bör skapas
rutiner för hur ett klagomål ska tas emot, eventuellt utredas på
skolan och lämnas vidare till huvudmannen. En skolas mål måste
rimligen vara att klagomål på t.ex. betygssättningen inte ska före-
komma. Då är det lika mycket en lokal fråga på den enskilda skolan
vilka åtgärder rektorn vidtar för att nå det målet. De klagomål som
kan komma in måste analyseras och eventuellt leda till åtgärder.

6 Konsekvenser med anledning av utredningens förslag

I detta kapitel ges en konsekvensbeskrivning av utredningens samlade förslag. Inledningsvis redovisas de statsfinansiella konsekvenserna för främst bidrag till kommunsektorn. Vidare bedöms hur förslagen påverkar förutsättningarna för företag. Utredningen bedömer även förslagets konsekvenser ur ett fördelningsperspektiv. En analys görs också av vilka konsekvenser förslagen kan få för barn, jämställdhet och integration.

Av 14 § kommittéförordningen (1998:1474) framgår att förslag i ett betänkande som påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska följas av en beräkning av konsekvenserna. Om förslagen innebär samhälls-ekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. Finansiering ska föreslås för kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting. I denna utredning finns enligt utredningens bedömning inga möjligheter att finna någon finansiering. Ytterst handlar det om en politisk vilja att införa de förslag om omprövning som utredningen redovisar. Därför görs endast uppskattningar av de kostnader förslagen kan komma att medföra.

6.1 Ekonomiska konsekvenser

Utredningens bedömning: Konsekvenserna av förslagen beror på flera osäkra parametrar. Den ekonomiska konsekvensanalysen ska därför ses som ett underlag för diskussion om möjliga ramar för kostnaderna. Om förslagen genomförs kommer det att innebära vissa kostnadsökningar för skolhuvudmännen. Omfattningen av dessa blir av naturliga skäl utomordentligt svåra att uppskatta. Utredningen bedömer att med skattade volymer av omprövningar

kan kostnadsökningarna komma att ligga på mellan 200 och 300 miljoner kronor.

En utgångspunkt för utredningens analys är att de lagändringar som beslutats utifrån propositionen till den nya skollagen (prop. 2009/10:165) är finansierade. Det innebär bl.a. att 3 kap. 20 § skollagen (2010:800) om lärares ändring av uppenbar oriktiga betyg är finansierad. Utredningens förslag om namnbyte från ändring till omprövning av lärare innebär ingen reell förändring i skollära huvudmännens kostnader. Förslagen om tidsgränser och formkrav för begäran om omprövning, skyndsamt handläggning av omprövningsärenden, underrättelse om betyg samt att läraren på begäran skriftligt ska motivera ett omprövningsärende innebär enligt vår bedömning ingen extra kostnad. De förslag som utredningen redovisat i 3:e kapitlet som bedöms kunna öka kostnaderna är

- omprövning av rektorn,
- förtydligande av kravet på lärares dokumentation samt,
- skyldigheten att spara betygsunderlag.

Omprövning av rektorn

Utredningen föreslår att eleven ska ställa sin begäran om omprövning till den lärare som satt betyget, men lämna in den till rektorn. Lärares omprövning av betyg innebär enligt vår bedömning att ett antal betyg kommer att ändras enligt elevens begäran och därmed inte behöver omprövas av rektorn. Vid beräkningen av kostnaderna för införandet av en möjlighet till omprövning av rektorn utgår utredningen från hur många betyg som sätts i de olika skolformerna. Beräkningar görs sedan utifrån en uppskattning av hur många betyg som kan komma att omprövas av rektorn.

Antalet betyg som sätts i olika skolformer

Som utgångspunkt för beräkningarna av antalet betyg som sätts varje år har utredningen använt Skolverkets officiella statistik om elevantal i olika skolformer för läsåret 2009/10.

Grundskolans elevantal minskade läsåret 2009/10. Utredningen har uppskattat att cirka 93 000 elever går i årskurs 9 i kommunala

eller fristående skolor. Ett slutbetyg från grundskolan innehåller minst 16 betyg. Uppskattningsvis sätts därför ca 1,5 miljoner betyg som ingår i slutbetyget i grundskolan. Elevantalet i specialskolan och grundsärskolan, där betyg sätts i årskurs 9 eller 10, är försumbart i sammanhanget.

Antalet elever i gymnasieskolans tre årskurser var läsåret 2009/10 cirka 390 000. Varje elev läser under en gymnasieutbildning ungefär 30 kurser där betyg sätts och som ingår i ett fullständigt slutbetyg. Kurserna i gymnasieskolan läggs i regel ut med ungefär en tredjedel av utbildningen varje år. Det innebär att det sätts knappt 4 miljoner betyg i gymnasieskolan varje år.

Ungefär 6 000 elever gick läsåret 2009/10 i gymnasiesärskolans fyra årskurser. Enligt uppgifter som utredningen tagit del av får en elev i genomsnitt 20 betyg i ett slutbetyg. I beräkningarna kan vi därför utgå från att cirka fem betyg sätts årligen för varje elev. Gymnasiesärskolans framtida utformning utreds när detta betänkande skrivs (U2009:04)¹. Avsikten är att gymnasiesärskolans utformning ska harmoniseras med gymnasieskolans, vilket sannolikt kommer att innebära att fler betyg kommer att sättas.

Inom vuxenutbildningen sätts betyg på grundläggande nivå, gymnasial nivå, inom Sfi samt inom särvtex. Statistik sammanställs dels för antalet elever, dels för antalet kurser. Utredningen bedömer att det är relevant att utgå från antalet kurser, vilket även ger ett sifferunderlag för hur många betyg som sätts. I samband med att Skolverket undersökte antalet prövningar framgick att det i gymnasial vuxenutbildning sätts uppskattningsvis 600 000 betyg årligen. På grundläggande nivå och inom Sfi sätts det tillsammans ungefär 880 000 betyg årligen. Antalet betyg som sätts inom särskild utbildning för vuxna är försumbart.

En samlad uppskattning av antalet satta betyg, där eleven kan begära omprövning enligt utredningens förslag, uppgår till ungefär sju miljoner betyg årligen.

¹ Utredningen ska lämna sitt förslag den 15 januari 2011.

Bedömning av antalet omprövningar och kostnaderna för dessa

Kostnaderna för utredningens förslag är beroende av ett antal osäkra parametrar. Den största osäkerhetsfaktorn är att göra en rimlig uppskattning av hur många omprövningar som kan komma att gå till rektorn i de olika skolformerna.

Det finns i propositionen om en ny skollag (2009/10:165) ingen uppskattning av hur många elever som kan tänkas komma att begära en ändring (omprövning) av läraren enligt 3 kap. 20 § skollagen. Det kan antas att andelen omprövningar kan komma att bli störst i gymnasieskolan, främst beroende på betygens betydelse för tillträde till högre utbildning. Men kommer andelen betyg som omprövas av rektorn att vara 0,1, 1, 10 procent av antalet satta betyg eller något annat? Det är den svåra frågan att besvara eller åtminstone att uppskatta för utredningen.

En annan faktor av betydelse är hur stor kostnaden kan bli för att administrera och bedöma lärarens betygsunderlag samt för att fatta beslut och motivera ett omprövningsärende. Tar detta en timme eller mer? Utredningen har funnit att kostnaden för t.ex. en prövning i dag i genomsnitt kan uppskattas till cirka 2 000 kronor. Den kostnaden uppstår när en elev inför en lärare ska visa sina kunskaper igen. Kostnaden beräknas efter den tid som läraren kan behöva avsätta för att förbereda och genomföra prövningen.

Rektorn bör rimligen kunna göra en omprövning på kortare tid än som avsätts för dagens prövningar. Kostnaden blir därmed lägre. En omprövning av rektorn ska baseras på lärarens betygsunderlag. Utredningen bedömer att en rektor sannolikt kan behöva lägga ned högst en kvarts timmes arbete per omprövning eftersom huvuddelen av arbetet förutsätts ligga på en ämneskunnig lärare. Kostnaden för en timmes arbete av en rektor uppskattas till knappt 400 kronor.²

Utredningen räknar med att en sakkunnig lärare i princip behöver engageras vid alla omprövningar. Denne bedöms behöva lägga ned åtminstone två timmars arbete. Månadskostnaden för t.ex. en gymnasie- eller komvuxlärare uppgår i genomsnitt till knappt 42 000 kronor inklusive lönekostnadspåslag (lkp).³ Tim-

² Lönekostnad inkl lkp beräknas till 65 000 kr dividerat med 165 timmar per månad. Lönekostnaden beräknas med utgångspunkt i SCB:s lönedatabas (SSYK 122).

³ Beräknad på motsvarande sätt utifrån SCB:s lönedatabas (SSYK 232).

kostnaden uppgår till 250 kronor inkl. lkp. Utredningen uppskattar därför att kostnaden för en omprövning beräknat på två timmars arbete för en lärare och en kvarts timmes arbete för en rektor totalt kan uppgå till cirka 600 kronor.

Månadskostnaden för en grundskolelärare uppgår i genomsnitt till knappt 38 000 kronor inklusive lkp. Eftersom skillnaden i förhållande till en gymnasielärare är relativt liten har vi för enkelhetens skull använt lönekostnaden för en genomsnittlig gymnasielärare i våra beräkningar. Utredningen bedömer att antalet prövningar inom grundskolan sannolikt kommer att bli väsentligt lägre än i gymnasieskolan.

I beräkningarna har vi inte tagit hänsyn till andra faktorer som kan komma att påverka beräkningarna positivt eller negativt. Vi har t.ex. utgått från att rektorn vid alla omprövningar behöver stöd av en annan lärare med ämneskunskaper. En rektor skulle dock i undantagsfall kunna avgöra om ett betyg är riktigt satt med sin egen pedagogiska kompetens. I dessa fall bör den samlade kostnaden för rektorns granskning minska något.

Alternativa scenarier

Utredningen har räknat på några olika alternativa scenarier. Ett utgår från en lägsta andel prövningar där en procent av alla betyg omprövas oavsett skolförhållande. Om andelen omprövade betyg är en procent innebär det cirka 70 000 betyg. Med en styckekostnad på 600 kronor ger detta en kostnad för omprövning av rektorn på knappt 42 miljoner kronor.

Tabell 6.1

Skolförhållande	Antal betyg	Antagande i procent	Omprövade betyg	Kostnad
Grundskolan	1 488 000	1	14 880	8 900 000
Gymnasieskolan	3 950 000	1	39 500	23 600 000
Grundl.vux	800 000	1	8 000	4 800 000
Gymnasial vux	600 000	1	6 000	3 600 000
Sfi	80 000	1	800	500 000
Summa	6 918 000		69 180	41 400 000

I ett annat scenario har utredningen gjort en beräkning där mönstret när det gäller provning för elever som slutat gymnasieskolan har använts. Skolverket har i samarbete med utredningen tagit fram statistik om provning. Av den framgår att av de drygt 100 000 elever som började gymnasieskolan 2001 och gick ut våren 2004 har drygt sex procent av eleverna som gått studieförberedande program genomgått minst en provning. Bland de elever som gått yrkesförberedande program har två procent gjort minst en provning.

Utredningen har därför utgått från att antalet elever som studerat på ett studieförberedande program respektive ett yrkesförberedande program är relativt jämnt fördelade. Drygt sex procent av de elever som studerat vid ett studieförberedande program har fem år efter att de slutat gymnasieskolan gjort minst en provning. Ungefär två procent av eleverna som studerat på ett yrkesförberedande program har efter samma tid gjort minst en provning.

Utifrån mönstret av gjorda provningar har utredningen räknat med att antalet framtida omprovningar inom gymnasieskolans högskoleförberedande program kommer att uppgå till sex procent och inom yrkesprogram till två procent av antalet satta betyg. För komvux har vi beräknat antalet omprovningar till två procent. I övrigt är beräkningen oförändrad, dvs. en procent av övriga skolformers betyg. Under dessa förutsättningar uppgår kostnaden för omprovning av rektorn till drygt 112 miljoner kronor.

Tabell 6.2

Skolform	Antal betyg	Antagande i procent	Omrövade betyg	Kostnad
Grundskolan	1 488 000	1	14 880	8 900 000
Gymnasieskolan HF	1 810 000	6	108 600	65 000 000
Gymnasieskolan YF	2 140 000	2	42 800	25 600 000
Grundl.vux	800 000	1	8 000	4 800 000
Gymnasial vux	600 000	2	12 000	7 200 000
Sfi	80 000	1	800	500 000
Summa	6 918 000		187 080	112 000 000

Andelen elever som gått ut gymnasieskolan för drygt två år sedan som gjort minst en prövning är lägre än för dem som gått ut för fem år sedan. För de fyra årskullar som Skolverket analyserat framgår att andelen elever som gjort minst en prövning i stort sett fördubblats på fyra år. Andelsrelationen mellan elever från högskoleförberedande program och elever från yrkesprogram består oavsett vilken tid som gått från att eleven avslutade sin gymnasieutbildning. Utredningen har bedömt att mönstret är relativt stabilt och därför räknat med andelen elever som påbörjat sin gymnasieutbildning höstterminen 2001. I övrigt är beräkningen oförändrad, dvs. en procent av övriga skolformers betyg.

Konsekvenser av förtydligande av kravet på dokumentation

Utredningens förslag om förtydligande av kravet på lärares dokumentation av elevens kunskaper bör inte ses som en extra kostnad. I t.ex. regeringens proposition *Betyg från årskurs 6 i grundskolan* (prop. 2009/10:219) framhålls att bedömning av elevernas kunskaper och kunskapsutveckling är en av lärarnas kärnuppgifter. Enligt utredningens bedömning får det anses självklart i sammanhanget att läraren ska dokumentera elevens kunskaper.

Det som däremot kan ses som en tillkommande kostnad är den dokumentation som läraren kan behöva upprätta inför en omprövning av rektorn. Uppgifter från lärarens dokumentation för eget bruk kommer sannolikt att behöva överföras till en tydligare och kanske mer lättolkad dokumentation. Det är rimligt att anta att en kostnad uppstår för detta. Hur lång tid det kan ta är svårbedömt. Utredningen har bedömt att tidsåtgången är åtminstone en timme för varje elev som omprövas. I denna beräkning har samma antaganden gjorts som när kostnaderna för omprövning av rektorn beräknades. Antagandet i det första alternativet är att en procent av eleverna i respektive skolform begär omprövning av rektorn.

Sammanfattning

Utredningen uppskattar sammanfattningsvis att kostnaden för en omprövning beräknat på två timmars arbete för en lärare och en kvarts timmes arbete för en rektor kan uppgå till knappt 600 kronor. Ett alternativ där antagandet är att en procent av betygen

omprövas medför kostnader enligt tabell 6.1. Kostnaderna för särskolans olika former har tagits bort då omfattningen i antagandena blir försumbar.

Om antagandet i stället är att det kommer att finnas skillnad i intresset för omprövningar mellan elever från högskoleförberedande program (gymnasieskolan HF) och elever från yrkesprogram (gymnasieskolan YF) från gymnasieskolan kan kostnaderna beräknas enligt tabell 6.2.

Med dessa antaganden för antalet omprövningar uppgår kostnaden beroende på valt scenario till antingen drygt 40 miljoner kronor eller drygt 110 miljoner kronor.

Arkivering av dokumentation

En utgångspunkt för utredningens ställningstaganden är att lärares betygssättning är en form av myndighetsutövning. Även lärares betygssättning i en fristående skola är en form av myndighetsutövning. En kommunal skola utgör i dag oftast en del av en myndighet. En annan utgångspunkt är att en myndighets allmänna handlingar ska hållas samlade och ordnade. Dessa krav gäller redan i dag för offentligt drivna skolor.

Utredningens förslag om förtydligande av kravet på att lärare ska dokumentera elevers kunskaper och att elevers resultat, t.ex. prov- och arbetsresultat, ska sparas innebär enligt utredningens bedömning att även skolhuvudmännens ansvar för myndigheten skolan förtydligas. Varje huvudman bör ta ställning till hur detta ska lösas på det mest rationella sättet. Hänsyn måste tas till kravet på att spara elevers originalhandlingar och kraven på arkivbildning. Huvudmannen måste utgå från en bedömning av vad som är en allmän handling i skolan.

Genom utredningens kontakter har uppfattningen förts fram om att dessa frågor inte har prioriterats inom offentliga skolor och att utredningens förslag på detta område därmed inte är realistiska ur en kostnadsaspekt. Offentligt drivna skolor måste ses som verksamheter där myndighetsutövning pågår. Kravet att spara dokumentationen som ligger till grund för de beslut som fattas på offentliga skolor, dvs. de betyg som sätts, gäller därför redan i dag. Det innebär att offentliga skolor redan bör ha kostnader för arkivbildning som inrymmer dokumentation, i form av lokaler och viss personal.

Utredningen har i kapitel 3 framfört att bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet även kan gälla för elevarbeten i olika former och att dessa därmed ska sparas. Eleven producerar under undervisningens gång olika arbeten, t.ex. skrivningar eller andra alster. Läraren bedömer löpande vad eleven kan och gör egna anteckningar om detta. Läraren lämnar tillbaka elevens originalhandlingar till eleven, som antingen tar hem dem eller låter dem ligga i sitt skåp på skolan. Lärarens dokumentation utgör senare underlag för lärarens betygssättning av eleven.

Vad som händer när originalhandlingarna lämnas tillbaka till eleven är att handlingar som är allmänna och som ska förvaras av myndigheten lämnas ut från skolan. Även om eleven förvarar handlingarna i sitt skåp måste de fortfarande bedömas som allmänna eftersom elevens skåp inte är elevens egendom som bara denne har tillgång till. Utredningens förslag att reglerna för dokumentation och sparande av elevers originalhandlingar ska förtydligas förändrar egentligen inte skolans/myndighetens skyldigheter som gäller i dag. Att frågorna, som tidigare nämnts, inte prioriteras i skolorna i dag förändrar inte vår bedömning. Ytterst är det huvudmannens ansvar att se till att kunskap om och resurser för hanterandet av allmänna handlingar finns på skolorna.

En realistisk bedömning är att omfattningen av de handlingar som måste sparas kan komma att öka på grund av att dokumentationskravet förtydligas. Beräknas kostnaden utifrån att varje skola i genomsnitt behöver tillföras en administrativ resurs motsvarande en timmes arbete om dagen för dokumentationshantering uppkommer följande kostnader.

Tabell 6.3

Administration	
Antal skolor	3 300
Administratörslön inkl. lkp per år	360 000
Tjänstgöringsgrad (%)	12
Kostnad administration	142 560 000

Intäkter för provning

Av statistiken framgår också att av årskullen som började gymnasieskolan hösten 2001 har 4 700 elever genomgått minst en provning i komvux. Höjs avgiften för provning med 100 kronor innebär det en ökad intäkt till sektorn med knappt 500 000 kronor.

Sammanställning av kostnader

Beräkningarna som redovisats ovan vilar på en mycket osäker grund. Utredningen har som tidigare nämnts ingen erfarenhet eller praxis att utgå från utan måste basera beräkningarna på antaganden och uppskattningar. Vi har därför utgått från i huvudsak följande två alternativ.

I ett alternativ beräknas kostnaden för rektors omprövningar och kostnaderna för lärares dokumentation utifrån det lägre alternativet med antagandet om en procents omprövningar i alla skolformer. Administrationen beräknas utifrån att en administrativ resurs motsvarande en timmes arbete om dagen avsätts.

Tabell 6.4

Omprövning av rektorn	41 000 000
Administration av dokumentation	143 000 000
Lärares dokumentation	15 000 000
Provning (höjd avgift)	-500 000
Totalt	198 500 000

Den andra beräkningen beskriver ett alternativ där omprövning av rektorn beräknas omfatta en procents omprövningar i flera skolformer. Undantagen är gymnasieskolan där vi beräknar sex

procents omprövningar för elever på högskoleförberedande program och två procent för elever på yrkesprogram. För gymnasial vuxenutbildning beräknas två procents omprövningar.

Administrationen beräknas på ett tillskott av en resurs motsvarande 12 % av en administrativ resurs i 3 300 skolor där betyg sätts. Det motsvarar knappt en timmes arbete om dagen. Kostnaden för lärarens dokumentation beräknas på det högre alternativet för antalet omprövningar, dvs. sex procent av antalet satta betyg. För särskild prövning utgår vi ifrån en höjning av avgiften för prövning med 100 kronor.

Tabell 6.5

Omprövning av rektorn	112 000 000
Administration av dokumentation	143 000 000
Lärares dokumentation	45 000 000
Särskild prövning (höjd avgift)	-500 000
Totalt	299 500 000

Även ett tredje alternativ kan diskuteras där beräkningen utgår från att det egentligen inte skett någon förändring i skolornas ansvar för att arkivera betygsunderlaget, dvs. det uppstår inga nya administrativa kostnader. Kostnaden för ett alternativ med en procents omprövningar utom i gymnasieskolan och gymnasial komvux blir därmed knappt 138 miljoner kronor. Kostnaden i minimalalternativet blir knappt 51 miljoner kronor.

6.2 Förändringar över tid

Utredningen har i kapitel 5 fört resonemang om det systematiska kvalitetsarbetet som ett verktyg för en huvudman och en rektor att se till att betygssättningen förbättras på en skola. Kvaliteten kan höjas i den meningen att kunskapen om bestämmelserna, bedömar-kompetens, dokumentationskompetens m.m. diskuteras och successivt förbättras. Åtgärder kan vidtas av rektorn för att förbättra betygssättningen och därmed rättssäkerheten för eleverna över tid och därmed minska elevernas behov av omprövning. Å andra sidan kan vetskapen om möjligheten till omprövning och benägenheten att begära omprövning öka över tid.

Möjligheten till prövning utnyttjas i dag i stor utsträckning av elever från naturvetenskaps- och samhällsvetenskapsprogrammen. Sannolikt sker det huvudsakligen för konkurrenskomplettering. Elever från bygg-, fordons-, energi- och industriprogrammen utnyttjar möjligheterna i mycket begränsad omfattning. Det är tänkbart att samma mönster upprepas för begäran om omprövning. Eftersom omprövning innebär att eleven inte måste visa sina kunskaper igen kan det också tänkas att en möjlighet till omprövning i framtiden kan verka mera lockande för elever från de program som i dag i mindre omfattning utnyttjar möjligheten till prövning.

Generellt bedömer utredningen att elevers begäran om omprövning, och därmed kostnaden för den, sannolikt kommer att minska över tid. Ett initialt intresse från elevernas sida kan tänkas klinga av över tid. Betygssättningen och lärarens löpande information om elevens kunskapsutveckling bör kunna förbättras genom systematiskt kvalitetsarbete, vilket också bör bidra till att minska behovet av omprövning. Förändringarna i skollagen kan även bidra till att behovet minskar. En elev kan t.ex. begära att läraren redogör för skälen för betyget vilket i sig kan vara tillräckligt för eleven. Sannolikt kommer elever också att märka att rektorn åtminstone inledningsvis kan ha svårigheter att bedöma om betyget är riktigt eller inte utifrån lärarens dokumentation.

6.3 Konsekvenser vid tillträde till högre studier

Utredningen har även haft anledning att fundera över vilka konsekvenser en rätt till omprövning kan ha vid antagning till fortsatta studier. Det går att identifiera två tillfällen där den tidsfrist som vi föreslår för begäran om omprövning kan påverka elevens möjligheter att delta i antagningen. Det är vid övergången mellan grundskolan och gymnasieskolan och vid övergången mellan gymnasieskolan eller gymnasial vuxenutbildning och högskolan eller yrkeshögskolan.

Med några undantag sätts de betyg som ingår i slutbetyget i grundskolan, specialskolan eller grundsärskolan i samband med slutet av vårterminen i årskurs 9 eller, i specialskolan, i årskurs 10. Eleven söker preliminärt till gymnasieskolan på höstterminsbetyget i årskurs 9 och får ett preliminärt intagningsbesked före vårterminens slut. I de flesta kommuner förs elevens slutbetyg elektroniskt över till

intagningsnämnden efter terminsslutet. Den slutliga intagningen sker vanligen i månadsskiftet juni – juli. Beroende på hur eleverna väljer och accepterar platser, sker kompletterande intagningar under större delen av sommaren.

Ett rimligt scenario är att en elev begär omprövning i ett eller möjligen två ämnen och att det handlar om högst ett betygssteg i varje ämne. Eleven kan begära en omprövning av ett betyg senast tre veckor efter den dag betyget sattes, såvida det inte finns synnerliga skäl. Läraren och rektorn ska därefter handlägga en omprövning skyndsamt. Det kan sannolikt förutsättas att läraren och rektorn under handläggningen agerar på ett sådant sätt att eleven inte missgynnas vid antagning till fortsatta studier.

En elev i gymnasieskolan läser beroende på program 30–35 olika kurser under en treårig utbildning. Ungefär en tredjedel av kurserna avslutas varje läsår. Det innebär att möjligheterna för eleverna att begära omprövning följer tidpunkten när betyget ska vara satt. I och med att utredningen föreslår att den tidpunkten ska regleras i lag blir den mera distinkt än tidigare. I ungefär en tredjedel av kurserna sätts betyget vid vårterminens slut i årskurs 3. Om eleven begär omprövning av dessa betyg kan det tidsmässigt få konsekvenser för elevens möjligheter att komplettera sina betyg inför antagning till högskolan.

Ansökan till högskolan för studier på höstterminen ska göras före den 15 april på vårterminen. En elev hade i år (2010) möjlighet att komplettera sin ansökan med t.ex. slutbetyget från gymnasieskolan senast den 21 juni. I mitten av juli skickades det första antagningsbeskedet ut. Sökanden ska svara på detta senast den 30 juli och därefter skickades ett andra antagningsbesked ut i början av augusti.

Tiden från när betyget är satt och eleven underrättas om beslutet om betyg och till dess betygskompletteringen till högskolan ska vara inlämnad kan vara kort. Vilka konsekvenser det får för eleverna är svårt att överblicka. I vissa kommuner och från vissa fristående skolor söker i stort sett varannan elev till högskolan. Från andra huvudmän är övergångsfrekvensen lägre.

Det står klart att en del av ansvaret för att processen går snabbt också vilar på den elev som sökt till högskolan. Eleven bör inte vänta i tre veckor innan han eller hon begär omprövning om han eller hon vill kunna använda ett eventuellt höjt betyg vid ansökan till fortsatta studier. Även om läraren och rektorn ska handlägga en begäran om omprövning skyndsamt är tiden knapp. Det står klart

att en gymnasieskola t.ex. bör diskutera vilka rutiner för betygssättning man har och vilken organisation man måste ha för att kunna hantera omprövningar snabbt och rättssäkert.

Det kan hända att skolan inte hinner hantera omprövningen av ett gymnasiebetyg innan tidsgränsen för betygskomplettering till högskolan har passerats. Det kan få som följd att eleven får stå över till nästa antagningstillfälle. För den enskilde eleven är detta naturligtvis olyckligt i de fall rektorn konstaterar att betyget är riktigt, men det kan samtidigt vara svårt att undvika.

Det primära syftet med en möjlighet till omprövning av betyg av rektorn är att öka rättssäkerheten för eleverna. Omprövningens syfte är att konstatera om betygssättningen är riktig – inte en väg att höja betyg. Våra förslag förutsätter att lärare och rektorer hanterar en begäran om omprövning skyndsamt. Även om hanteringen är skyndsam kommer den inte i alla lägen att kunna tillgodose elevernas behov av att kunna återropa ett omprövat betyg, t.ex. i samband med komplettering av ansökan till högskolan.

6.4 Prövning av offentliga åtaganden

Av kommittéförordningen (1998:1474) framgår att varje beaktande ska innehålla en prövning av offentliga åtaganden. Dessa ska vara övervägda och motiverade. Prövning av situationen ska grundas på ett tillstånd där förändringen inte fanns. Fördelar och nackdelar med åtagandet respektive fördelar och nackdelar om åtagandet inte fanns ska anges.

Utredningens förslag innebär ett utökat åtagande för de offentliga huvudmännen eftersom omprövning av rektorn inte finns i dag. Utredningen bedömer att åtagandet att elever ska få en möjlighet att ompröva sina betyg genom att någon annan granskar lärarens betygssättning är motiverat av rättssäkerhetsskäl för eleverna.

En lärare som undervisar i de skolformer och de årskurser där betyg ska sättas har i sitt yrke rätten och skyldigheten att bedöma och betygssätta en elevs prestationer och kunskapsutveckling. Lärarens betygssättning är en form av myndighetsutövning. I annan myndighetsutövning har den som beslutet gäller möjlighet att begära att beslutet omprövas eller möjlighet att få en annan instans än den beslutsfattande att pröva ärendet på nytt. En elev

som inte kan få ett betyg granskat av någon annan än den betygssättande läraren kan sägas befinna sig i en beroendeställning till läraren.

I 3 kap. 20 § skollagen har införts en bestämmelse om att den som har satt betyget har en skyldighet att ändra det om det är uppenbart oriktigt och om ändringen kan ske snabbt och enkelt. Bestämmelsen utgår från förvaltningslagen. Riksdagen har därmed tagit ställning till att det ska finnas en möjlighet för eleven att klaga på sitt betyg till läraren. Utredningens förslag syftar till att ytterligare stärka elevernas rättssäkerhet genom att eleven ska kunna gå ytterligare ett steg och begära att någon annan granskar lärarens betygssättning.

En tillkommande effekt av utredningens förslag är att det görs tydligt att betygssättning är ett myndighetsarbete som sker på en skola. Det ställer krav på att såväl administrationen som de som beslutar om betyg ska följa reglerna för en myndighets arbete. En annan fördel är att det klargörs att elevens originalhandlingar och lärarens dokumentation av elevens kunskaper är ett underlag för beslutet om betyg. Denna dokumentation blir normalt allmän handling och ska därmed sparas.

Utredningen har i sin analys kommit fram till att dessa regler gäller i dag, men de har av olika skäl och i olika grad sannolikt inte tillämpats fullt ut i de verksamheter som har en skyldighet att tillämpa dem. Utredningen bedömer att det är en fördel att dessa regler klargörs genom utredningens förslag. Skolhuvudmännen får därmed ett incitament till att vidta åtgärder för att förbättra kompetensen hos sin pedagogiska och administrativa personal inom området.

En tillkommande effekt av utredningens förslag är att en bättre utförd dokumentation av underlaget för betygssättningen bättre klargör på vilka grunder betyg sätts. Sparas underlaget kan en skola löpande följa upp och utvärdera lärarnas tolkning av kursplaner och betygskriterier. Detta kan enligt utredningens bedömning få en positiv pedagogisk effekt och även leda till att betygssättningen blir mera korrekt.

Nackdelarna med utredningens förslag är, i de delar där nya ställningstaganden görs, att det ställs krav på lärarens tid för att denne ska kunna komplettera sina egna anteckningar till en form som kan läsas och förstås av någon annan. Utredningen har i kapitel 5 pekat på att det är skolhuvudmännens ansvar att organisera en skolas arbete så att läraren ges denna nödvändiga tid.

6.5 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.

Utredningens förslag innebär att reglerna för myndighetsutövning, beslutsfattande, allmänna handlingar och dess offentlighet, att sådana handlingar ska sparas samt hållas ordnade, görs tydligare. En effektiv hantering av dessa regler har betydelse för allmänhetens insyn i verksamheterna och i förlängningen för den lokala demokratin.

Regelverket gäller dock, enligt utredningens bedömning, redan i dag för de kommunala skolorna. Därför bör det i sig inte medföra några tillkommande konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.

Vissa delar av utredningens förslag medför en ökad regelstyrning eftersom företeelser som tidigare varit oreglerade regleras. Vi har dock bedömt att regler om t.ex. när betyg ska anses satt, tidsgränser, m.m. är nödvändiga konsekvenser av utredningens förslag. Ett system som för huvudmän, rektorer, lärare och elever görs tydligt och hanterbart medför att vissa kritiska områden behöver regleras. En annan orsak till regleringen är att förändringarna även är tänkta att gälla för fristående skolor. Reglering behöver därför finnas i skollagen eller annan författning.

6.6 Konsekvenser för små företag.

Utredningens förslag kommer att påverka fristående skolor. Vissa fristående skolor drivs som små ekonomiska enheter i olika associationsformer. Dessa kommer att omfattas av de regler som utredningen föreslår bör införas i skollagen. Våra förslag kommer att få vissa ekonomiska konsekvenser för de offentliga skolorna. Det innebär att ersättningen till de fristående skolorna kommer att regleras enligt principen om lika villkor.

Fristående skolor är inte myndigheter, men utför uppgifter som är myndighetsutövning, t.ex. betygssättning. De omfattas dock inte av reglerna för myndighetsutövning, reglerna om allmänna handlingar och deras offentlighet eller av kravet att sådana handlingar ska sparas och hållas ordnade. De har ingen skyldighet att lämna ut underlag för betygssättningen eller ens betyget i sig. Det medför, enligt utredningens bedömning, en skillnad i konkurrensläget gentemot offentligt drivna skolor. I utredningens referensgrupp har Friskolornas Riksförbund dock framfört att

fristående skolor vill ha ökad öppenhet och lika villkor med de kommunala skolorna i frågor som rör betygssättning.

En möjlighet till omprövning av rektorn kan innebära att små fristående gymnasieskolor kan behöva samarbeta med offentliga skolor. Det är också något som gäller små kommunala skolor. Utredningen har förutsatt att rektorn vid bedömning av lärarens betygssättning kan behöva stöd av en annan lärare i kursen eller ämnet. I en mindre organisation kanske det endast finns en lärare som undervisar i en kurs. Rektorn för små skolor kan därmed behöva samarbeta med näraliggande fristående eller offentliga skolor. En administrativ svårighet och möjligen en kostnadsökning kan därmed uppstå för små skolor. Samarbete med andra skolor kan även ge en positiv effekt och vara gynnande för små skolor t.ex. öka förutsättningarna för en korrekt betygssättning.

6.7 Barnkonsekvensanalys

6.7.1 FN:s konvention om barnets rättigheter

Sverige har förbundit sig att följa FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, och därmed ge varje barn de rättigheter konventionen anger. Varje människa under 18 år räknas som barn.⁴

Då beslut fattas som rör barn ska en analys göras av de konsekvenser beslutet får för barn (prop. 1997/98:182). Av utredningens direktiv (dir. 2009:102) framgår att utredaren ska beakta barnperspektivet utifrån barnkonventionen. En barnkonsekvensanalys kan sägas vara en förhandsprövning av de konsekvenser ett beslut kan få för det barn eller grupp av barn som berörs av beslutet. Utredningens förslag berör elever i kommunala och fristående skolor.

Utredningens förslag aktualiserar främst barnkonventionens fyra grundprinciper, nämligen förbudet mot diskriminering (artikel 2), barnets bästa (artikel 3), rätten till liv och utveckling (artikel 6) samt rätten till inflytande (artikel 12).

Förbudet mot diskriminering innebär att alla barn ska ha samma rättigheter utan åtskillnad av t.ex. barnets kön, religion, handikapp eller etniska ursprung, dvs. alla barn ska behandlas likvärdigt. Artikel 3 stadgar att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid

⁴ Sveriges riksdag beslutade år 1990 att ratificera FN:s konvention om barnets rättigheter.

alla åtgärder som rör barnet. Barnets bästa behöver inte vara utslagsgivande, men ska väga tungt då en avvägning görs mot andra intressen (prop. 1997/98:182). Vad som är barnets bästa bör grundas på en kombination av vetenskap och beprövad erfarenhet samt barnets åsikter om vad som är för hans eller hennes bästa (SOU 1997:116). Barnets rätt till utveckling inbegriper den mentala, emotionella, andliga, kulturella och sociala utvecklingen. Barnets rätt till inflytande innebär att barn som är i stånd att bilda egna åsikter har rätt att uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnet ska också ges möjlighet att höras i domstols- och administrativa förfaranden. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.

6.7.2 Förslagets konsekvenser för barn och unga

Förbudet mot diskriminering

Utredningens förslag i förhållande till förbudet mot diskriminering diskuteras under konsekvenser för jämställdheten och integrationen.

Barnets bästa och rätten till utveckling

Utredningen föreslår att rektorn ska kunna ompröva en lärares betygssättning. Att fel kan rättas till är viktigt. Det viktigaste är dock, enligt utredningen, att betyg blir riktiga från början. Utredningens förslag kan i viss mån anses öka förutsättningarna för att betyget blir riktigt från början. Ett sådant förslag är förtydligandet av lärares skyldighet att dokumentera elevers kunskaper. Om förslaget leder till att lärare i större utsträckning dokumenterar elevers kunskapsutveckling bör även insynen och rättssäkerheten i betygssättningen öka. Dessutom kan den insyn rektorn får i lärares betygssättning tillsammans med det systematiska kvalitetsarbetet leda till en generell förbättring av betygssättningen och på sikt att fler elever är nöjda med sina betyg.

Utredningen föreslår också att det i skollagen förs in en bestämmelse om att elever alltid ska underrättas om det betyg som satts. Samtidigt förtydligas att läraren därefter endast kan ändra betyget genom en omprövning och att betyget då inte kan sänkas. Förslagen kan bidra till att elever känner sig tryggare med att ett meddelat betyg står fast.

Om en elev anser att det satta betyget är felaktigt kan denne få en omprövning av rektorn, som om så är fallet kan ändra betyget. Rektorns ändring får inte innebära att betyget sänks. Konsekvensen blir en ökad rättssäkerhet för eleverna, vilket också har varit förslaget syfte. En möjlighet till omprövning av rektorn kan också medföra att elevens beroendeförhållande till enbart lärarens bedömning blir något mindre. En annan konsekvens kan vara att elevens möjlighet att komma in på önskad utbildning ökar om rektorn finner att ett betyg är oriktigt och därför höjer betyget. Dessutom kan elevens självkänsla och studiemotivation förbättras om eleven uppfattar att betygssättningen är riktig.

Utredningen föreslår att en begäran om omprövning normalt ska göras inom tre veckor från det att betyget sattes. Tidsgränsen kan möjligen ses som en viss försämring för elever i förhållande till bestämmelsen i 3 kap. 20 § skollagen, som ger elever en i tiden obegränsad rätt att begära omprövning av läraren. Det huvudsakliga skälet till den föreslagna tidsgränsen är att utredningen anser att det normalt saknas förutsättningar för att göra en rättssäker bedömning av ett betygs riktighet om det har gått en längre tid. En rättssäker bedömning bör generellt sett gynna elever.

Rätten till inflytande

Utredningen har vid utarbetandet av förslagen tagit hänsyn till barns och ungas åsikter om betygssättning och omprövning. Majoriteten av eleverna anser att de får riktiga betyg, men det finns även elever som är missnöjda med betygssättningen. De anser bl.a. att de bedöms utifrån sina personliga egenskaper, såsom flit och intresse, och att möjligheten att få ett högt betyg varierar beroende på lärare och skola. En övervägande majoritet av eleverna vill ha en möjlighet att kunna ompröva sina betyg.

Om en omprövning av ett betyg ska begäras eller inte bör enligt utredningen bestämmas av eleven. En elevs föräldrar bör inte kunna hindra en elev från att begära omprövning. En förälder bör inte heller kunna begära en omprövning mot elevens vilja. Utredningen föreslår därför att även en minderårig elev ska ha möjlighet att själv begära omprövning av ett betyg och att elevens vårdnadshavare endast ska kunna göra det om eleven ger sitt samtycke.

Om en omprövningsprocess har inletts har en elev som är under 18 år rätt att höras i det enskilda ärendet, en rättighet som framgår

av artikel 12 i barnkonventionen. En elev, som har angett grunderna för en begäran om omprövning skriftligen, har alltså även rätt att framföra sina åsikter muntligen. Det är dock viktigt att komma ihåg att rätten att bli hörd är just en rättighet och ingen skyldighet, dvs. ett barn ska inte tvingas höras mot sin vilja. Rätten att bli hörd gäller inte för elever som är 18 år eller äldre. Det finns dock inget som hindrar att läraren eller rektorn även låter dessa elever framföra sina åsikter muntligt.

En förutsättning för barns och ungas inflytande är att de får tillräcklig information. För att kunna utnyttja möjligheten till omprövning av betyg måste eleverna också veta att den finns. Informationen om omprövning måste, precis som annan information, ges på ett sätt som är anpassat till barns och ungas förmåga att tillgodogöra sig information. Den måste också anpassas till elevers språkliga, fysiska, och andra förutsättningar.

6.8 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män samt för de integrationspolitiska målen

Enligt regeringen bör förslag inom alla politikområden analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv för att klargöra konsekvenserna för kvinnor respektive män (prop. 1993/94:147). Enligt regeringen ska en analys också göras av vilka konsekvenser en utrednings förslag får för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Ett av dessa mål är att lika rättigheter och möjligheter ska gälla för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund (prop. 1997/98:16).

Utredningen ska alltså göra en analys av vilka konsekvenser våra förslag kan få för jämställdheten respektive integrationen. En sådan analys aktualiserar frågan om det finns könsskillnader i lärares betygssättning eller skillnader som beror på om eleven har svensk eller utländsk bakgrund.

Könsskillnader i betyg

Flickor har i genomsnitt bättre betyg än pojkar. Pojkar presterar betygmässigt ungefär 90 procent av vad flickor gör i såväl grundskolan som gymnasieskolan. Könsskillnaderna i betyg gäller oavsett elevernas socioekonomiska bakgrund. Att flickor får bättre betyg än pojkar är ingen ny företeelse, utan har gällt under flera årtionden.

Det är inte heller unikt för den svenska skolan, utan samma tendens förefaller gälla i ett stort antal OECD⁵ länder (Skolverket 2006, SOU 2009:64).

Våren 2008 hade flickor i grundskolan högre slutbetyg än pojkar i alla ämnen utom i ämnet idrott och hälsa. De största avvikelserna fanns i ämnena svenska, bild samt hem- och konsumentkunskap. I ämnena matematik och teknik var könsskillnaderna minst. I gymnasieskolan har kvinnor högre betyg än män i de flesta kurserna (Skolverket 2009b).

Forskning har visat att flickor får högre betyg än pojkar givet samma prestationer på de nationella proven. Det har förklarats med att läraren i flickors betyg har vägt in mer av generellt intresse för lärande och motivation (bilaga 5).

Varför har flickor bättre betyg än pojkar?

Det finns flera samverkande förklaringar till de genomsnittliga könsskillnaderna i skolprestationer. En förklaring, som har stöd i forskning, är att skillnaderna beror på samhällets förväntningar på hur pojkar och flickor ska uppträda. Förväntningarna medför att flickor lägger ner mer tid, arbete och engagemang i skolarbetet, medan pojkar oftare har beteenden som försvårar måluppfyllelse i skolan.

Flickors tidigare biologiska utvecklingskurva kan också antas ge fördelar i skolan, det gäller bl.a. uppmärksamhet och förmåga att upprätthålla ett målinriktat arbete. Denna skillnad bör dock ha ebbat ut vid utgången av årskurs 9, och definitivt i gymnasiet. Eftersom pojkars självbild kan påverkas av tidiga motgångar i skolan kan dock effekterna på betygen finnas kvar trots att mognadsskillnaderna har jämnats ut. Pojkars sämre skolprestationerna kan då i stället antas ha övergått till att snarast vara en effekt av samhällets förväntningar. (SOU 2009:64).

En annan faktor som har framhållits som förklaring till pojkars sämre skolprestationer är skolans feminisering. Skolverket har analyserat betydelsen av lärarens kön för elevernas studieresultat i grundskolan, men har inte kunnat visa att fördelningen mellan kvinnliga och manliga lärare hade betydelse för betygsskillnaden (Skolverket 2006).

⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development, består av 33 medlemsländer.

Elever med svensk respektive utländsk bakgrund

Elever med svensk bakgrund⁶ får generellt bättre betyg än elever med utländsk bakgrund⁷ i såväl grundskolan som gymnasieskolan. Det är dock viktigt att komma ihåg att det bakom dessa skillnader i resultat ofta döljer sig skillnader i bakgrundsfaktorer. Elever med utländsk bakgrund är en mycket heterogen grupp. De kommer från olika länder, från olika socioekonomiska förhållanden och har vistats i Sverige olika länge. Dessutom beror skillnaderna i betyg på om eleven är man eller kvinna. Kvinnor med utländsk bakgrund har ofta högre betyg än män med svensk bakgrund.

Några viktiga socioekonomiska bakgrundsfaktorer som samvarierar med betygsresultatet är föräldrarnas utbildningsnivå och arbetsmarknadsanknytning samt om eleven lever med båda eller endast den ena av föräldrarna. Utifrån samtliga faktorer har elever med utländsk bakgrund ett sämre utgångsläge än elever med svensk bakgrund. Skolverket har visat att en avgörande faktor för betygsresultatet för elever med utländsk bakgrund är när eleven kom till Sverige. Elever som har invandrat efter den ordinarie skolstarten i Sverige presterar betydligt sämre än elever som har invandrat innan skolstarten eller som är födda i Sverige. Bakgrundsfaktorerna kan alltså i viss mån förklara skillnader i betygsresultat för elever med svensk respektive utländsk bakgrund, men de ger inte hela förklaringen. Vissa skillnader i betygsresultaten beror på elevens skol-situation. (Skolverket 2004, 2009c och 2009d)

Finns en diskriminerande betygssättning?

Flickor får generellt högre betyg än pojkar. Skillnaderna förklaras såväl utifrån en social genusordning, t.ex. samhällets förväntningar på flickor respektive pojkar, som biologiska faktorer. Elever med svensk bakgrund får generellt högre betyg än elever med utländsk bakgrund, vilket till viss del kan förklaras utifrån olika bakgrundsfaktorer.

Det är samtidigt, genom forskning och myndigheters granskningar, visat att lärares betygssättning ibland grundar sig på faktorer som inte har någon motsvarighet i kunskapsmålen. Det kan t.ex.

⁶ Med svensk bakgrund avses att eleven själv är född i Sverige och att minst en av föräldrarna är född i Sverige.

⁷ Med utländsk bakgrund avses att eleven själv är född i ett annat land än Sverige eller att båda föräldrarna är födda i ett annat land än Sverige.

röra elevens personliga egenskaper, såsom motivation för skolarbetet, flit och noggrannhet (bilaga 5 och Skolinspektionen 2010). Betygssättning kan alltså grunda sig på ovidkommande faktorer. Det saknas dock kunskap om, och i så fall i vilken utsträckning, lärare vid betygssättning väger in diskriminerande faktorer. Sådana faktorer skulle exempelvis kunna vara elevens kön eller etniska tillhörighet.

Diskrimineringslagen (2008:567) syftar till att motverka diskriminering och främja lika rättigheter och möjligheter oavsett elevens eller studentens kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder.

En möjlighet för rektorn att ompröva lärares betygssättning bör medföra att rektorns insyn i lärares betygssättning ökar. Rektorns insyn skulle kunna leda till att betygssättning som grundas på diskriminering eller ovidkommande faktorer upptäcks. Vad som orsakat det felaktiga betyget kan dock vara svårt att konstatera i ett enskilt omprövningsärende. Det kan givetvis finnas flera förklaringar till att ett betyg blir fel, t.ex. att läraren felbedömt elevens kunskaper i förhållande till kunskapskraven eller att läraren saknat ett underlag för betygssättningen. Det skulle dock även kunna vara så att ett betyg är fel p.g.a. att läraren vägt in diskriminerande faktorer.

För att betygssättning som grundar sig på diskriminerande faktorer ska kunna upptäckas krävs förmodligen en mer systematisk granskning av omprövningsärenden. En sådan granskning skulle kunna göras i huvudmännens och skolornas kvalitetsarbete i enlighet med 4 kap. i skollagen, men även genom Skolinspektionens tillsyn. En viktig förutsättning för en effektiv granskning och analys är bl.a. att det finns en relevant statistik. Skolor bör som en del i sitt kvalitetsarbete registrera omprövningsärenden utifrån lämpliga variabler, såsom elevens kön och bakgrund. Om diskriminering i betygssättningen upptäcks måste åtgärder vidtas för att förhindra att det upprepas. På så vis skulle jämställdheten mellan könen och lika rättigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund kunna främjas.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

3 kap. 15 §

Paragrafen är *ny* och redogör för lärares dokumentation av elevers kunskaper. Bestämmelsen är ett förtydligande av vad som redan får anses gälla.

I *första stycket* anges att läraren ska dokumentera elevers kunskaper som har betydelse för betygssättningen. Dokumentationskravet gäller endast då det saknas exempel på elevens visade kunskaper, såsom prov eller produkter av olika slag. Det kan exempelvis vara kunskaper som visas vid en muntlig redovisning eller klassrumsobservationer. Vilka kunskaper som omfattas ska avgöras utifrån kunskapskraven i kurs- och ämnesplanerna. Dokumentationen ska ske i nära anslutning till det tillfälle då eleven visade sina kunskaper. Hur kunskaperna dokumenteras får läraren själv bestämma. Det kan exempelvis ske genom anteckningar, ljudupptagning eller video.

I paragrafens *andra stycke* anges att handlingar som ingår i lärarens betygsunderlag, dvs. såväl exempel på elevens visade kunskaper som lärarens dokumentation enligt första stycket, ska sparas minst sex månader från den dag betyget sattes. En omprövning kan begäras inom tre veckor från den dag betyget sattes samt en tid därefter om det finns synnerliga skäl. Handlingar som ingår i betygsunderlaget bör härmed finnas tillgängliga, såväl i kommunala som fristående skolor, om en omprövning blir aktuell. Då sex månader har förflutit måste kommunala skolor avgöra om en handling som ingår i betygsunderlaget kan förstöras eller inte. En sådan bedömning ska göras med vägledning av bl.a. arkivlagen (1990:782) och Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar rörande kommunernas och landstingens utbildnings-

väsande (RA-FS 2002:2). Eftersom fristående skolor inte är myndigheter har de inte samma skyldighet att spara handlingar som ingår i betygsunderlaget längre än sex månader från den dag betyget sattes.

I *tredje stycket* anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om lärarens dokumentation.

3 kap. 20 §

Paragrafen är *ny* och anger att ett betyg är satt den dag som läraren har signerat betyget i skolans betygskatalog. Även ett beslut att inte sätta betyg, som markeras med ett streck i betygskatalogen, är beslutat den dag det är signerat.

3 kap. 21 §

Paragrafen är *ny*. I *första stycket* anges att läraren ska underrätta eleven om vilket betyg eleven får i ett visst ämne eller en viss kurs. Det finns inget formkrav för underrättelsen. Den kan vara skriftlig eller muntlig.

I paragrafens *andra stycke* anges att underrättelsen ska ske senast den dag betyget är satt. Det framgår också att ett betyg kan sättas trots att en underrättelse enligt första stycket inte har skett, om den uteblivna underrättelsen beror på omständigheter som läraren inte råder över.

I *tredje stycket* anges att läraren får ändra ett betyg innan eleven har underrättats om betyget. Därefter får en ändring endast göras efter en omprövning av läraren eller rektorn enligt 3 kap. 24 och 27 §§. Så länge en elev inte vet vilket betyg denne ska få kan läraren alltså ändra sin bedömning.

3 kap. 23 §

Paragrafen är *ny*. I *första stycket* anges att en omprövning av ett betyg ska begäras av den elev betyget gäller och att elevens vårdnadshavare får begära omprövning av ett betyg om eleven ger sitt samtycke. Av 29 kap. 12 § framgår att en elev har rätt att själv föra sin talan i en begäran om omprövning även om eleven inte har

uppnått 16 års ålder. En elev är således inte beroende av vårdnadshavarens medverkan för att kunna begära en omprövning.

I paragrafens *andra stycke* anges att en begäran om omprövning ska vara skriftlig. Om det finns särskilda skäl får rektorn medge att begäran görs muntligt. Sådana särskilda skäl kan exempelvis vara att eleven har betydande språksvårigheter som gör att han eller hon har svårt att formulera sig skriftligen. Av samma stycke framgår att eleven i begäran ska ange vilket betyg som begäran avser, vilken ändring som begärs och skälen för begäran. En elev ska alltså ange vilket betyg han eller hon anser borde ha satts i stället för det av läraren satta betyget och varför.

I *tredje stycket* anges att en begäran om omprövning ska ställas till läraren, men lämnas till rektorn inom tre veckor från den dag betyget sattes. Tidsgränsen för en begäran om omprövning börjar alltså löpa den dag läraren signerat betyget i skolans betygskatalog. Eftersom en elev enligt 3 kap. 21 § ska ha underrättats om betyget senast den dag betyget är satt, kommer eleven normalt att ha kännedom om vilket betyg han eller hon får innan tidsfristen börjar löpa.

Rektorn ska avgöra om en begäran om omprövning av betyg har inkommit i rätt tid. Om det finns synnerliga skäl får rektorn medge att en omprövning görs trots att begäran inte har inkommit inom tidsfristen. Synnerliga skäl kan exempelvis vara att en elev, av skäl som han eller hon inte kan råda över, inte underrättades om betyget den dag det sattes. Det kan även vara att eleven under den aktuella tidsperioden var förhindrad att begära omprövning på grund av svår sjukdom.

3 kap 24 §

Paragrafen betecknades tidigare 3 kap. 20 §. I *första stycket* har benämningen *ändring* av uppenbart oriktiga betyg ändrats till *lärares omprövning* av uppenbart oriktiga betyg. En omprövning av ett betyg får inte innebära att betyget sänks.

Paragrafens *andra stycke* är *nytt*. I stycket anges att den eller de som har beslutat om betyget på eget initiativ får ompröva betyget inom tre veckor från den dag betyget sattes. Detta gäller alltså omprövning som inte initierats av eleven eller elevens vårdnadshavare enligt 3 kap. 23 §.

3 kap. 25 §

I paragrafen, som motsvarar tidigare 3 kap. 20 § andra stycket, anges i *första stycket* att rektorn i vissa situationer ska göra en omprövning enligt 24 § i stället för läraren. Dessa situationer är då

1. den som har fattat det ursprungliga beslutet inte längre är anställd av huvudmannen eller är förhindras på grund av något annat liknande skäl,
2. det ursprungliga beslutet har fattats av flera personer och någon eller några av dem inte längre är anställd av huvudmannen eller är förhindrad på grund av något annat liknande skäl, eller
3. det ursprungliga beslutet har fattats av flera personer och dessa inte kan enas.

I *andra stycket* anges att rektorns skyldighet att ompröva enligt första stycket endast gäller terminsbetyg som sätts i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan. För terminsbetyg ska rektorn alltså bedöma om betyget är uppenbart oriktigt. För andra betyg än terminsbetyg, t.ex. slutbetyg, ska rektorn göra en omprövning enligt 3 kap. 27 § och bedöma om betyget är oriktigt. Sammanfattningsvis: Rektorn bedömer, i lärarens ställe, om terminsbetyg är uppenbart oriktiga och om övriga betyg är oriktiga.

3 kap. 26 §

Paragrafen är *ny*. Enligt paragrafen ska en lärare, som vid en omprövning enligt 24 § inte ändrar ett betyg i enlighet med elevens begäran, snarast överlämna omprövningsärendet till rektorn för omprövning enligt 3 kap. 27 §. Detta gäller dock endast då omprövningsärendet avser ett betyg som kan omprövas enligt den paragrafen. Det är således lärarens ansvar att överlämna ett omprövningsärende till rektorn för omprövning.

3 kap. 27 §

Paragrafen är *ny* och redogör för rektorns omprövning av en lärares betygssättning.

I paragrafens *första stycke* anges att rektorn ska ändra ett betyg som har omprövats av läraren enligt 3 kap. 24 § om rektorn finner

att betyget är oriktigt. En omprövning av rektorn ska alltså göras först efter det att den betygssättande läraren har omprövat sin egen betygssättning, förutom i de situationer som anges i 3 kap. 25 §. Rektorn är vid sin omprövning enligt första stycket skyldig att ändra ett oriktigt betyg, till skillnad från läraren som endast behöver ändra ett uppenbart oriktigt betyg. Rektorns ändring av ett betyg får inte innebära att betyget sänks. Att ett betyg inte kan sänkas genom omprövning gäller således både för lärarens och för rektorns omprövning.

I *andra stycket* anges att rektorn kan ompröva samtliga betyg förutom terminsbetyg som sätts i grundskolan, grundsärskolan samt specialskolan. De betyg som rektorn kan ompröva är alltså i viss mån begränsade, till skillnad från lärarens omprövning enligt 3 kap. 24 § som omfattar alla betyg.

I *tredje stycket* anges att betygsstegen B–F samt betyg som har satts efter särskild prövning kan omprövas. Även ett beslut att inte sätta betyg kan omprövas. Om det saknas underlag för bedömning av en elevs kunskaper i ett ämne på grund av elevens frånvaro ska, enligt skollagen, betyg inte sättas. Ett beslut att inte sätta betyg ska markeras med ett horisontellt streck i betygskatalogen (prop. 2008/09:66).

3 kap. 28 §

Paragrafen är *ny* och redogör för vissa krav på lärares och rektorers handläggning av omprövningsärenden.

Av *första stycket* framgår att ett omprövningsärende ska handläggas skyndsamt. Det gäller således både för läraren och för rektorn. Av *andra stycket* framgår att läraren på begäran av eleven ska motivera ett beslut i ett omprövningsärende skriftligt. Detsamma gäller för rektorns beslut enligt 25 §, dvs. om rektorn i lärarens ställe omprövar ett terminsbetyg i grundskolan, grundsärskolan samt specialskolan.

Då rektorn omprövar ett betyg utifrån 27 § ska samtliga beslut motiveras skriftligt. Bestämmelsen medför ett utökat krav på lärares handläggning av ett omprövningsärende i förhållande till nuvarande bestämmelse i 3 kap. 20 § skollagen om lärares ändring av uppenbart oriktiga betyg.

3 kap. 29 §, 10 kap. 23 §, 12 kap. 23 §, 15 kap. 28 och 29 §§, 20 kap. 30 och 31 §§, 22 kap. 24 och 25 §§, 24 kap. 11 §, 29 kap. 24 §

I paragraferna ändras benämningen prövning i olika böjningsformer till särskild *prövning*.

10 kap. 14 §, 11 kap. 18 §, 12 kap. 14 §, 15 kap. 21 §, 18 kap. 17 §, 20 kap. 24 §, 21 kap. 17 §, 22 kap. 18 §

I paragraferna ändras hänvisningen till de allmänna bestämmelserna om betyg och betygssättning så att de anger 3 kap. 13–29 §§.

29 kap. 10 §

I paragrafen anges att vissa av förvaltningslagens bestämmelser ska tillämpas vid myndighetsutövning mot enskilda enligt skollagen hos en kommun, ett landsting eller en enskild huvudman. *I fjärde stycket* anges att för betygssättning gäller bestämmelserna i tredje kapitlet i stället för vad som anges i första stycket.

29 kap. 12 §

I paragrafen anges att den som har fyllt sexton år har rätt att själv föra sin talan i mål och ärenden enligt skollagen. Det anges även att rätten att föra sin talan i vissa fall även gäller om den sökande eller klagande inte har fyllt 16 år. Det gäller ansökan till vissa skolformer och överklagande av beslut i fråga om sådan utbildning. Ett tillägg görs i paragrafen om att även en begäran omprövning av ett betyg enligt 3 kap. 23 § kan göras av den som inte har uppnått 16 års ålder.

7.2 Förslaget till förordning om ändring i förordning (1991:1124) om avgifter för prövning inom det offentliga skolväsendet

Förordningens rubrik ändrar namn till förordning (1991:124) om avgifter för särskild prövning inom skolväsendet. Benämningen prövning har alltså ändrats till särskild prövning. Dessutom har det

offentliga skolväsendet ändrats till skolväsendet. Begreppet det offentliga skolväsendet användes i 1985 års skollag och avsåg skolformer som anordnas av det allmänna, dvs. fristående skolor omfattas inte. I den nya skollagen (2010:800) används begreppet skolväsendet för såväl kommunala som fristående skolor. Ändringen till skolväsendet innebär således att även fristående skolor kan ta ut en avgift för särskild prövning.

2 §

I paragrafen höjs beloppet för hur mycket avgiften för särskild prövning högst får uppgå till från 500 kronor till 600 kronor.

Referenser

Referenslistan omfattar även referenser i bilagorna, utom bilaga 5 som har en egen referenslista.

Dir. 2010:25. *Sekretess för uppgifter i skolväsendet och vissa andra utbildningsformer och verksamheter.*

Dir. 2010:44. *Skyldighet att anmäla missförhållanden inom skolväsendet, förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen.*

Ds 1990:60. *Betygens effekter på undervisningen.*

Ds 2008:13. *En ny betygskala.*

Ds 2009:25. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*

Försäkringskassan (2001). *Vägledning – Omprövning, ändring och överklagande av Försäkringskassans beslut (2001:7, Version 7).*

Hellners, Trygve & Malmqvist, Bo (2007). *Förvaltningslagen med kommentarer. 2., [rev.] uppl. Stockholm: Norstedts juridik.*

Högskoleverket (2001). *Rättssäker examination. Andra omarbetade upplagan.* Högskoleverkets rapportserie 2008:36 R.

Högskoleverket (2001). *20 åtgärder för att stärka studenternas rättssäkerhet.* Regeringsuppdrag.

Högskoleverket (2005). *Utvärdering av den nya lärarutbildningen vid svenska universitet och högskolor. Del 1: Reformuppföljning och kvalitetsbedömning.* Högskoleverkets rapportserie 2005:17 R.

Jönsson, Anders (2009). *Lärande bedömning.* Gleerups.

Lagrådsremiss U 2009/7188/S. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*

Lundahl, Christian (2006). *Viljan att veta vad andra vet: kunskapsbedömning i tidigmodern, modern och senmodern skola.* Diss. Uppsala: Uppsala universitet, 2006.

- Lundahl, Christian & Folke-Fichtelius, Maria (red.) (2010). *Bedömning i och av skolan: praktik, principer, politik*. 1. uppl. Lund: Studentlitteratur AB.
- Lärarnas Riksförbund och Sveriges Elevråds Centralorganisation (2010), *Hur långt räcker regeringens skolpolitik? 1 000 elever om skolan*.
- Pettersson, Agneta (red) (2007). *Sporre eller otyg – om bedömning och betyg*. Lärarförbundets förlag.
- Prop. 1971:30. *Kungl. Förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar m.m.*
- Prop. 1981/82:168. *Om vårdnad och umgänge m.m.*
- Prop. 1985/86:80. *Om ny förvaltningslag*.
- Prop. 1993/94:147. *Jämställdhetspolitiken: Delad makt delat ansvar*.
- Prop. 1997/98:16. *Sverige, framtiden och mångfalden – från invandrarpolitik till integrationspolitik*.
- Prop. 1997/98:182. *Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige*.
- Prop. 2008/09:66. *En ny betygsskala*, betänkande 2008/09:UbU5, *En ny betygsskala*, riksdagens skrivelse 2008/09:169.
- Prop. 2009/10:68. *Svenskundervisning för invandrare i folkhögskola*.
- Prop. 2009/10:89. *Bäst i klassen – en ny lärarutbildning*.
- Prop. 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.
- Prop. 2009:10:219. *Betyg från årskurs 6 i grundskolan*.
- Prop. 2010/11:20. *Legitimation för lärare och förskollärare*.
- RA-FS 2002:2, *Riksarkivets allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar rörande kommunernas och landstingens utbildningsväsende*.
- Riksförsäkringsverket (2001), *Riksförsäkringsverkets allmänna råd (2001:4) om omprövning och ändring enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring*.
- Rimsten, Olle (2008). *Sekretess i skolan: samt offentlighet, handläggning och dokumentation*.
- Selghed, Bengt (2006). *Betygen i skolan – kunskapssyn, bedömningssprinciper och lärarpraxis*. Liber.

- SKOLFVS 2007:42. *Skolverkets föreskrifter om betygs katalog för gymnasieskolan.*
- SKOLFVS 2009:16. *Skolverkets allmänna råd för individuella utvecklingsplaner med skriftliga omdömen.*
- SKOLFVS 2009:27. *Skolverkets föreskrifter om betygs katalog för grundskolan.*
- Skolinspektionen (2009), Dnr 43-2009:399.
- Skolinspektionen (2010). *Kvalitetsgranskning, Betygsättning i gymnasieskolan, Rapport 2010:12.*
- Skolverket (2000). *Nationella kvalitetsgranskningar 2000. Betygsättningen.*
- Skolverket (2001-2002). *Nationella kvalitetsgranskningar 2001-2002. Betygsättningen i fristående skolor.*
- Skolverket 2004. *Elever med utländsk bakgrund.*
- Skolverket (2006). *Könsskillnader i måluppfyllelse och utbildningsval.*
- Skolverket (2007b). *Hur används individuella utvecklingsplaner. En studie efter införandet av nya bestämmelser.*
- Skolverket (2008a). *Betyg och studieresultat i gymnasieskolan 2007/08.*
- Skolverket (2008b). *Den individuella utvecklingsplanen med skriftliga omdömen. Allmänna råd och kommentarer.*
- Skolverket (2008c). *Vad du måste veta för att sätta betyg på gymnasiet – föreskrifter om betygs katalog. Beställningsnummer 08:1031.*
- Skolverket (2009a). *Attityder till skolan 2009.*
- Skolverket (2009b). *Beskrivande data 2009.*
- Skolverket, Betyg och studieresultat i gymnasieskolan 2008/09 (2009c), Dnr 71-2009:73.
- Skolverket, En beskrivning av slutbetygen i grundskolan 2009 (2009d), Dnr 71-2009:73.
- Skolverket (2009e). *Författningskommentarer för likvärdig bedömning och betygsättning.*
- Skolverket (2009f). *Information om föreskrifterna om betygs katalog för grundskolan.*
- Skolverket (2009g). *IUP-processen – Arbetet med den individuella utvecklingsplanen med skriftliga omdömen.*
- Skolverket (2010). *Individuella utvecklingsplaner med skriftliga omdömen i grundskolan. Regeringsuppdrag.*

- Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet (2003). *Bevara eller gallra? – Råd för kommunernas och landstingens utbildningsväsende, Gallringsråd nr 2.*
- SOU 1961:30. *Grundskolan*. Betänkande avgivet av 1957 års skolberedning.
- SOU 1963:42. *Ett nytt gymnasium*. 1960 års gymnasieutredning.
- SOU 1977:09. *Betygen i skolan*. Betänkande av 1973 års betygsutredning.
- SOU 1997:116. *Barnets bästa i främsta rummet. FN:s konvention om barnets rättigheter förverkligas i Sverige.*
- SOU 2002:121. *Skollag för kvalitet och likvärdighet.*
- SOU 2003:103. *Sekretess i elevernas intresse - Dokumentation, samverkan och integritet i skolan.*
- SOU 2004:98. *För oss tillsammans – om utbildning och utvecklingsstörning.*
- SOU 2008:27. *Framtidsvägen – En reformerad gymnasieskola.*
- SOU 2008:109. *En hållbar lärarutbildning.*
- SOU 2009:64. *Flickor och pojkar i skolan – hur jämställt är det?*
- SOU 2010:29. *En ny förvaltningslag.*
- Stenlås, Niklas (2009). *En kår i kläm – Läraryrket mellan professionella ideal och statliga reformideologier*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:6. Finansdepartementet.
- Strömberg, Håkan (1972). *Myndigheter och myndighetsutövning*. Författningsrättslig tidskrift.
- U2009:04. *Gymnasiesärskoleutredningen.*
- Warnling-Nerep, Wiweka (1993). *Om rättelse av förvaltningsbeslut, särskilt högskolebetyg*. Författningsrättslig tidskrift.
- Warnling-Nerep (2008a). *En introduktion till förvaltningsrätten.*
- Warnling-Nerep, Wiweka (2008b). *Frågan om omprövning av förvaltningsbeslut & förekomsten av negativ rättskraft*. Författningsrättslig tidskrift 2/2008.
- Warnling-Nerep, Wiweka (2008c). *Rätten till domstolsprövning & rättsprövning.*

Bestämmelser om betyg och om prövning

I denna bilaga redovisas dagens bestämmelser för betygssättning och för prövning. Bestämmelserna finns i de förordningar som reglerar respektive skolform. Den nya skollagen (2010:800) innebär en förändring i och med att övergripande bestämmelser om betygssättning flyttats från skolformsförordningarna till skollagen.

Regeringen har i samband med den nya skollagen aviserat att skolformsförordningarna ska ses över. I bl.a. förarbetena till skollagen har framkommit att det inte kommer att ske några stora förändringar. Enligt uppgifter från Utbildningsdepartementet kommer förändringarna i skolformsförordningarna att offentliggöras i slutet av 2010. Utredningen har därför inte kunnat ta hänsyn till dessa utan utgått från de bestämmelser som gällde den 1 december 2010.

Bestämmelser om betyg

Grundskolan

Betyg ska i dag sättas första gången på höstterminen i årskurs 8 och därefter varje termin till och med årskurs 9. Slutbetyg sätts när skolplikten upphör. Regeringen har dock aviserat sin avsikt att betyg ska sättas varje termin från och med höstterminen i årskurs 6. Regeringen har den 10 september 2010 lagt fram en proposition *Betyg från årskurs 6 i grundskolan* (2009/10:219). Betyg från årskurs 6 föreslås träda i kraft den 1 juli 2011 och ska tillämpas första gången på utbildning från och med höstterminen 2012.

För en elev i grundskolan ska betyg sättas med någon av beteckningarna A, B, C, D, E eller F. Högsta betyg för godkänt resultat är A och lägsta är E. För den elev som inte uppnår kraven för godkänt betyg ska betyget F sättas. Saknas underlag för

bedömning av elevens kunskaper ska betyg inte sättas. Betygsskalan kommer att införas läsåret 2011/12.

Betyg ska enligt läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) uttrycka i vad mån eleven har uppnått de mål som anges i kursplanen för respektive ämne. Som stöd för läraren finns ämnesspecifika betygskriterier. Betyg ska alltså gälla elevens kunskaper i ämnet. Närvaro, flit, ambition, läsläsning m.m. ska inte i sig vara grund för betygssättning.

Läraren ska dessutom fortlöpande informera eleven och elevens föräldrar om elevens studieresultat och utvecklingsbehov. Eleven ska vid betygstillfället vara väl informerad om vilket betyg läraren kommer att sätta och på vilka grunder. Läraren ska använda utvecklingssamtalet, den skriftliga individuella studieplanen med omdömen som formen för löpande bedömning och information om elevens studieresultat. (Skolverket, 2009 e).

Regeringen fattade den 7 oktober 2010 beslut om en ny läroplan för grundskolan förskoleklassen och fritidshemmet med kunskapskrav för betygsstegen A, C och E i grundskolan. Den träder i kraft den 1 juli 2011. Den tidigare läroplanen ska fortsätta att gälla för elever i årskurs 9 i grundskolan under läsåret 2011/12. Innehållet i avsnittet 2.7 om bedömning och betygssättning har inte förändrats bortsett från några konsekvensändringar med anledning av att kunskapskraven införs. I Lgr11 står det att betyget uttrycker i vad mån den enskilda eleven har uppnått de nationella kunskapskrav som finns för respektive ämne.

Slutbetyget sätts vanligtvis på vårterminen i årskurs 9. Slutbetyget i ett ämne i grundskolan kan dock sättas tidigare än vårterminen i årskurs 9 beroende på hur ämnet läses. I grundskolan ska en elev i dag ha minst 16 ämnen och kan ha upp till 19 ämnen i sin utbildning om eleven läst modersmål och moderna språk både som elevens val och som språkval. Meritvärdet vid ansökan till gymnasieskolan beräknas på de 16 bästa betygen i elevens slutbetyg.

Läroplanen gäller även de fristående skolor som i sin ansökan uppgett att de följer Lpo 94. För att kunna sätta betyg ska de ha fått medgivande från Skolverket eller, från och med den 1 oktober 2008, Skolinspektionen att anordna prövning och utfärda betyg enligt de bestämmelser som gäller för grundskolan.

Vilket underlag ska läraren använda när denne sätter betyg?

I avsnitt 2.7 Bedömning och betyg i Lpo 94 framgår att lärarens bedömning ska vara allsidig, vilket innebär att läraren ska använda olika bedömningsgrunder och bedöma vid olika tillfällen. Läraren ska utifrån kursplanernas krav allsidigt utvärdera elevens kunskapsutveckling, muntligt och skriftligt redovisa detta för eleven och hemmen samt informera rektorn. Vid betygssättningen ska läraren använda sig av all tillgänglig information om elevens kunskaper i förhållande till kursplanens krav och göra en allsidig bedömning av dessa kunskaper.

De nationella ämnesproven ska användas för att för att bedöma elevernas kunskaper i förhållande till målen i kursplanen och i årskurs 9 även som stöd för betygssättning. Det framgår inte av läroplanen vilken relativ vikt ämnesprovet ska ha i bedömningen eftersom proven inte är utformade så att de prövar elevernas kunskaper mot samtliga uppställda mål. Av grundskoleförordningen framgår enbart att de ska utgöra ett stöd vid betygssättningen.

Det saknas reglering av vilka dokument eller vilket underlag läraren ska använda sig av vid betygssättning utöver att läraren ska använda sig av de nationella ämnesproven. De krav på dokumentation som kan identifieras är oftast informella och underförstådda. I det följande avsnittet redovisas de förutsättningar som gäller i dag.

Utvecklingssamtal, skriftlig individuell utvecklingsplan och krav på dokumentation

Bestämmelsen om utvecklingssamtal finns i skolformsförordningarna för de skolpliktiga skolformerna grundskolan, sameskolan, specialskolan och särskolan. Enligt dem ska läraren fortlöpande informera eleven och elevens vårdnadshavare om elevens skolgång vid ett utvecklingssamtal minst en gång varje termin. Samtalet mellan eleven, föräldrarna och läraren ska handla om hur eleven kunskaps- och sociala utveckling bäst kan stödjas. Informationen ska grunda sig på en utvärdering av var eleven står i alla ämnen i relation till målen i läroplanen och kursplanerna. Begreppet utvärdering ställer krav på att elevens utveckling ska summeras och, underförstått, även dokumenteras. Resultatet av utvärderingen ska under utvecklingssamtalet sammanfattas i en skriftlig individuell utvecklingsplan.

Syftet med den skriftliga individuella utvecklingsplanen är inte primärt att vara ett underlag för betygssättning. Den ska i stället på ett framåtsyftande sätt beskriva elevens kunskapsutveckling i relation till målen. Den ska även sammanfatta vad eleven behöver arbeta med och eventuellt förbättra för att nå så långt som möjligt. Den information om elevens kunskapsutveckling som läraren samlar och som ingår i den individuella utvecklingsplanen kan naturligtvis även användas av läraren som underlag för bedömningen av elevens kunskaper när betyg sätts. Informationen kan även i den individuella utvecklingsplanen uttryckas som omdömen om elevens kunskapsutveckling i relation till målen i varje ämne som eleven undervisas i. En skriftlig individuell utvecklingsplan kan också innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Rektorn bestämmer också hur den skriftliga informationen i den individuella utvecklingsplanen ska utformas.

Bestämmelserna om utvecklingssamtal har i respektive skolformsförfordning placerats i kapitlet om betyg. Bestämmelserna slår fast att det är en skyldighet för läraren att informera om elevens kunskapsutveckling. De säger vidare att överenskommelser mellan lärare, eleven och föräldrarna vid utvecklingssamtalet alltid ska dokumenteras. Bestämmelserna om utvecklingssamtal gäller även fristående grundskolor och grundsärskolor som ska sätta betyg.

Rektorn har enligt Lpo 94 ett övergripande ansvar att se till att utvecklingssamtalen kommer till stånd enligt författningarnas krav. Rektors ansvar regleras i avsnitt 2.8 i Lpo 94. Rektorn har även ett särskilt ansvar för att formerna för samverkan mellan skola och hem utvecklas och att föräldrarna bl.a. får information om skolans mål. Rektorn kan även besluta om hur den skriftliga informationen i utvecklingsplanen ska utformas. Rektorn har i den nya läroplanen för grundskolan samma ansvar. Konsekvensändringar har gjorts med anledning av att kravet på skolplan och lokala arbetsplaner slopats.

Dokumentationen inför ett utvecklingssamtal är, enligt Skolverket (2008b) till för att stödja elevens fortsatta lärande och ge elev, vårdnadshavare och lärare sådan information att de tillsammans kan diskutera elevens fortsatta utveckling mot målen. Det innebär att läraren inte ska koncentrera sig på vad eleven gjort och arbetat med, utan på resultatet av arbetet. Det räcker inte med att enbart spara tester eller prov. En tydlig dokumentation om elevernas kunskapsutveckling behöver även innehålla exempel på vilka kun-

skaper eleverna har och hur de använder dem för att analysera, dra egna slutsatser, göra jämförelser, föra diskussioner, värdera osv.

Skolverket framför även att en skolans lärare bör ha gemensamma rutiner och former för dokumentation av elevernas kunskapsutveckling och lärande och att de bör utveckla och använda ett gemensamt och sakligt språk i dokumentationen (Skolverket 2008b).

Grundsärskolan

Utbildningen i grundsärskolan syftar till att ge utvecklingsstörda barn en till varje barn anpassad utbildning som så långt möjligt motsvarar grundskolans. Om en elev i grundsärskolan eller dennes vårdnadshavare begär det ska betyg sättas i slutet av varje termin i årskurs 8 och i slutet av höstterminen i årskurs 9. Om eleven har gått ett tionde år ska betyg även sättas i slutet av höstterminen i årskurs 10 i de ämnen som eleven inte har avslutat. Betyg ska även sättas på avslutade kurser. I de fall betyg inte ges ska eleven efter avslutad skolgång få ett intyg om den utbildning eleven genomgått. Intyget kan kompletteras med omdömen. Utvecklingssamtal ska genomföras och en skriftlig individuell utvecklingsplan med omdömen ska utarbetas enligt motsvarande regler som i grundskolan.

Även för en elev i grundsärskolan ska betyg sätta med någon av beteckningarna A, B, C, D eller E. För den elev som inte uppnår kraven för betyg E, ska betyg dock inte sättas i ämnet. Betygsskalan införs läsåret 2011/12 även i denna skolform. Till dess gäller bestämmelserna om betygsnivåer Godkänt (G) och Väl godkänt (VG) i sarskoleförordningen (1995:206)

En del av grundsärskolan är träningsskolan som är avsedd för elever som inte kan gå i grundskolan. I träningsskolan ges intyg om den utbildning eleven gått igenom samt om elevens vårdnadshavare begär det ska intyget kompletteras med ett allmänt studieomdöme, men inte betyg.

Specialskolan

Utbildningen i specialskolan syftar till att ge barn som på grund av sitt funktionshinder eller av andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller sarskolan möjlighet till anpassad utbildning. Skolformen omfattar tre grupper av elever: elever som är synskadade och

har ytterligare funktionshinder; elever som är döva eller hörsel-skadade; elever som har en grav språkstörning. Specialskolan har tio årskurser på grundskolenivå.

För elever i specialskolan sätts betyg i specialskolans ämnen i slutet av varje termin i årskurs 9 och i slutet av höstterminen i årskurs 10 i ämnen och ämnesblock som inte har avslutats samt när ett ämne eller ämnesblock har avslutats. Betygsbeteckningarna är desamma som i grundskolan. För elever som undervisas enligt särskolans kursplaner inom specialskolan sätts betyg enligt bestämmelserna för särskolan.

I specialskolan gäller motsvarande regler för utvecklingssamtal, individuell utvecklingsplan och skriftliga omdömen som för grundskolan och grundsärskolan.

För specialskolan gäller Läroplan för det obligatoriska skolväsendet m.m. (Lpo 94). Samma mål och riktlinjer gäller för bedömning och betygssättning i specialskolan som i grundskolan. En lärare i specialskolan har därför samma skyldigheter gentemot en elev som en lärare i grundskolan.

Gymnasieskolan

Betyg sätts i gymnasieskolan av läraren på varje avslutad kurs och på projektarbetet. Även i gymnasieskolan kommer den sexgradiga betygsskalan att införas. Regeringens ambition (prop.2008/09:66) är att den nya betygsskalan ska införas i bl. a. gymnasieskolan i samband med den kommande gymnasireformen och de därmed reviderade kursplanerna. Detta bedöms kunna bli läsåret 2011/2012. Det innebär att någon av beteckningarna A, B, C, D, E eller F ska användas. Betyg för godkända resultat betecknas med A, B, C, D och E. Högsta betyg betecknas med A och lägsta betyg med E. Betyg för ett icke godkänt resultat betecknas med F.

Den 1 juli 2000 infördes en bestämmelse om utvecklingssamtal för gymnasieskolan (7 kap. 19 § gymnasieförordningen (1992:394). Motsvarande bestämmelse saknas för fristående gymnasieskolor och gymnasiesärskolor. Det finns dock inga krav på en skriftlig individuell utvecklingsplan i gymnasieskolan.

Varje elev ska ha en individuell studieplan, som enligt 1 kap. 12 § gymnasieförordningen ska innehålla uppgifter om elevens studieväg och om de val av kurser som eleven gjort samt om eleven följer ett fullständigt, utökat eller reducerat program. Det finns inget i

regleringen som säger att den individuella studieplanen på samma sätt som den individuella utvecklingsplanen ska innehålla uppgifter om vilka områden eleven behöver utveckla. I normalfallet innehåller planen i dag endast uppgifter om vilka kurser eleven ska erbjudas och vad eleven har läst och fått betyg i.

I gymnasieskolan ska rektorn minst en gång per termin se till att eleven ges en samlad information om sin kunskapsutveckling och studiesituation i ett utvecklingssamtal. Detta ska genomföras med en individuell studieplan som grund. Om eleven inte har fyllt 18 år och heller inte ingått äktenskap ska även vårdnadshavarna få samma information. Till skillnad från grundskolan, där läraren pekas ut som ansvarig för informationen till eleven, är det rektorns ansvar att se till att sådan information ges i gymnasieskolan. Informationen ska ges samlad.

I läroplanen för de frivilliga skolformerna (Lpf 94) avsnitt 2.5 om Bedömning och betyg åläggs läraren ansvaret att tala om vilka områden eleven behöver utveckla. Läraren ska

- fortlöpande ge varje elev information om elevens utvecklingsbehov och framgångar i studierna,
- i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan samverka med hemmen och informera om elevernas skolsituation och kunskapsutveckling, och
- redovisa för eleverna på vilka grunder betygsättning sker.

Vid betygsättningen ska läraren

- utnyttja all tillgänglig information om elevens kunskaper i förhållande till kraven i kursplanen,
- beakta även sådana kunskaper som en elev tillägnat sig på annat sätt än genom den aktuella undervisningen,
- beakta såväl muntliga som skriftliga bevis på kunskaper, och
- göra en allsidig bedömning av kunskaperna och därvid beakta hela kursen.

Gymnasial lärlingsutbildning

Gymnasial lärlingsutbildning är en utbildning som gör det möjligt för ungdomar att förena en anställning som syftar till yrkesutbildning med studier i vissa ämnen i gymnasieskolan. Den genomförs i viss omfattning på en arbetsplats eller flera arbetsplatser utan att eleven är anställd. Den syftar till att ge eleverna en grundläggande yrkesutbildning, ökad arbetslivserfarenhet och, med hjälp av handledare på arbetsplatsen, fördjupade kunskaper i yrket. Inom yrkesprogrammen kan det finnas gymnasial lärlingsutbildning, som kan börja det första, andra eller tredje läsåret.

Verksamheten drivs som en försöksverksamhet enligt förordningen (2007:1349) om försöksverksamhet med gymnasial lärlingsutbildning där sista intagning omfattar de elever som påbörjar sin utbildning senast den 30 juni 2011. Bestämmelserna som reglerar verksamheten har förts in i skollagen (2010:800) och överensstämmer med dem som gäller för gymnasieskolan i övrigt. Betygsskalan är densamma som för gymnasieskolan. För den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen – som kan uppgå till minst 1 250 poäng – gäller en eller flera kursplaner, som skolhuvudmannen bestämmer efter samråd med ett lärlingsråd.

Betyg sätts på en avslutad kurs och på ett avslutat projektarbete som genomförs på en arbetsplats. Det specifika för lärlingsutbildningen är att betyg ska sättas av läraren efter samråd med handledaren. I en elevs slutbetyg ska det anges att eleven har genomgått en försöksverksamhet med gymnasial lärlingsutbildning.

Om en elev avbryter den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen ska rektorn utfärda ett intyg om eleven begär det. Intyget ska innehålla uppgifter om hur stor del av utbildningen som eleven har genomgått och innehållet i den genomgångna delen av utbildningen.

Gymnasiesärskolan

Gymnasiesärskolan syftar till att ge utvecklingsstörda ungdomar en till varje elevs förutsättningar anpassad utbildning som så långt det är möjligt motsvarar den som ges i gymnasieskolan. Skolformen omfattar nationella, specialutformade och individuella program.

Gymnasiesärskolan bygger på den obligatoriska särskolan. En elev har rätt att tas emot i gymnasiesärskolan i utbildning som kan påbörjas fram till och med det första kalenderhalvåret det året

eleven fyller 20 år och styrelsen för utbildningen bedömt att eleven inte kan gå i gymnasieskolan på grund av att eleven är utvecklingsstörd. Det finns alltså inga betygskrav eller behörighetsvillkor för att tas emot i gymnasiesärskolan liknande dem som krävs för att tas emot i gymnasieskolan.

Betyg ska sättas på varje avslutad kurs i gymnasiesärskolan av läraren. Betygsnivåerna är Godkänt (G) och Väl godkänt (VG). När den nya betygsskalan träder i kraft ska någon av beteckningarna A, B, C, D eller E användas. För den elev som inte uppnår kraven för betyget E, ska ett intyg utfärdas om att eleven deltagit i kursen. Slutbetyget är en sammanställning av betygen och intygen i samtliga kurser som eleven avslutat.

För gymnasiesärskolan gäller Läroplan för de frivilliga skolformerna (Lpo 94), dvs. samma läroplan som gäller för gymnasieskolan. Samma mål och riktlinjer gäller därför för bedömning och betygssättning i gymnasiesärskolan som i gymnasieskolan. En lärare i gymnasiesärskolan har därmed samma skyldigheter gentemot en elev som en lärare i gymnasieskolan.

Vuxenutbildningen

Betyg sätts av läraren när en kurs, delkurs eller ett projektarbete genomförts. Betygsstegen inom *grundläggande* vuxenutbildning och *gymnasial* vuxenutbildning är desamma som för gymnasieskolan. Regleringen finns i 4 kap. förordningen (2002:1012) om kommunal vuxenutbildning.

När den nya betygsskalan träder i kraft ska någon av beteckningarna A, B, C, D, E eller F användas. Betyg för godkända resultat betecknas med A, B, C, D och E. Högsta betyg betecknas med A och lägsta betyg med E. Betyg för icke godkänt resultat betecknas med F. Betygskriterier för de olika gällande betygsnivåerna framgår av kursplanerna för de kurser som ska betygssättas. Lärarna bör använda de nationella proven som ett hjälpmedel för att bedömningsgrunderna ska bli så enhetliga som möjligt över landet.

En reglering motsvarande den i 7 kap 19 § gymnasieförordningen om utvecklingsamtal saknas i förordningen (2002:1012) om kommunal vuxenutbildning. Däremot gäller regleringen i Lpf 94 om lärarens skyldighet vid betygssättningen även för vuxenutbildningen.

Rektor för komvux har på samma sätt som i gymnasieskolan skyldighet att se till att det för varje deltagare upprättas en individuell

studieplan i samverkan med den enskilde. Den ska upprättas i nära anslutning till intagningen och ska vid behov revideras.

Särskild utbildning för vuxna

Grundläggande särsvux syftar till att ge vuxna som är utvecklingsstörda kunskaper och färdigheter motsvarande dem som barn och ungdomar kan få i den obligatoriska särskolan. Gymnasial särsvux syftar till att ge vuxna som är utvecklingsstörda kunskaper och färdigheter som ungdomar kan få på nationella eller specialutformade program i gymnasiesärskolan.

Betyg ska sättas på varje avslutad kurs i särsvux av läraren. Betygsnivåerna är Godkänt (G) och Väl godkänt (VG). När den nya betygsskalan träder i kraft ska någon av beteckningarna A, B, C, D eller E användas i både grundläggande särsvux och gymnasial särsvux. Högsta betyg betecknas med A och lägsta betyg med E. För den elev som inte uppnår betyget E utfärdas ett intyg om att eleven har deltagit i kursen.

Utbildning i svenska för invandrare

Utbildning i svenska för invandrare (sfi) är en grundläggande utbildning i svenska språket för vuxna som inte har svenska som modersmål.¹ Sfi har erbjudits invandrare sedan början av 1960-talet och är en del av den kommunala vuxenutbildningen.

En person har rätt att delta i sfi från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 16 år. Personen måste dessutom vara bosatt i Sverige och sakna sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge.²

Målet för sfi är att vuxna invandrare ska stödjas och stimuleras i sitt lärande och ges grundläggande kunskaper i svenska. De ska ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens för att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt att främja sin personliga utveckling. Sfi syftar också till att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter.

¹ I 1985 års skollag kallas utbildningen "Svenskundervisning för invandrare"

² För att anses vara bosatt i Sverige ska man vara folkbokförd i en kommun.

För att möta studenternas olika bakgrund, behov och förutsättningar är kursplanen för sfi indelad i tre studievägar efter studiebakgrund och vana att studera. Utbildningen ges i form av kurser, som ska ha en kursplan samt betygskriterier. Betyget ska grundas på en bedömning av elevens kunskaper i förhållande till såväl uppställda kunskapsmål i kursplanerna som betygskriterier. Betygsnivåerna är i dag Godkänt (G) och Väl godkänt (VG). När den nya betygsskalan träder i kraft ska beteckningarna A, B, C, D, E eller F användas. Betyget ska sättas när kursen är avslutad och för samtliga elever föras in i en betygs katalog.

Bestämmelser om prövning

Grundskolan, specialskolan och fristående grundskolor

Den som vill ha betyg från grundskolan har rätt att gå igenom prövning för hela utbildningen eller ett eller flera ämnen-/ämnesblock. Detsamma gäller även den som tidigare fått betyg i avslutat ämne/ämnesblock eller slutbetyg från grundskolan. För den som redan har slutbetyg från grundskolan kan rektorn efter en prövning utfärda ett nytt slutbetyg. Regleringen finns i dag 7 kap. 16–17 §§ grundskoleförordningen och i 8 kap. 16–19 §§ i specialskoleförordningen.

En fristående skola motsvarande grundskolan får efter att ha begärt det i sin ansökan om godkännande till Skolinspektionen anordna prövning. Då gäller samma regler som för grundskolan och bestämmelserna i 7 kap. grundskoleförordningen ska då tillämpas. Det framgår av 1 a kap. 7 § förordningen (1996:1206) om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet. Regleringen är oförändrad i skollagen (2010:800).

Gymnasieskolan och fristående gymnasieskolor

En elev i gymnasieskolan har rätt att under gymnasietiden genomgå provning i alla kurser och projektarbetet som ingår i elevens individuella studieplan. En förutsättning är att eleven inte tidigare har fått betyg på kursen eller att eleven har fått betyget Icke godkänt på den. En elev i gymnasieskolan har följaktligen inte rätt att under gymnasietiden gå igenom provning i kurser där eleven redan har minst betyget Godkänt. Betyget från en provning under gymnasietiden införs i slutbetyget.

Den som inte är elev i gymnasieskolan men som vill ha betyg därifrån har rätt till provning i alla kurser som ingår i ett nationellt program och i projektarbetet. Provning får också genomföras på kurser där eleven redan har godkänt betyg. Betyg från sådan provning redovisas i ett samlat betygsdokument. Regleringen finns i 7 kap. 14–16 §§ gymnasieförordningen.

Provning kan således bara ske i gymnasieskolan i de kurser som ingår i elevens individuella studieplan om eleven fått betyget Icke godkänt eller inte fått betyg på en kurs. Har eleven fått minst betyget Godkänt och vill försöka förbättra sitt betyg får detta vänta tills eleven fått sitt avgångsbetyg från gymnasieskolan.

Ett specialfall i gymnasieskolan är att en rektor kan ge en elev betyget Godkänt på en kurs utan att eleven genomgår provning. Förutsättningen är att det av betyg, intyg eller liknande framgår att eleven genom studier i utlandet eller på annat sätt förvärvat kunskaper som behövs för betyget Godkänt. Rektorn kan endast ge betyget Godkänt.

En elev i en fristående skola motsvarande gymnasieskolan har rätt att under gymnasietiden genomgå provning i alla kurser och projektarbetet som ingår i elevens individuella studieplan. En förutsättning är på samma sätt som för gymnasieskolan att eleven inte tidigare har fått betyg på kursen eller om eleven har fått betyget Icke godkänt på den. En fristående gymnasieskola får bara anordna provning för den som varit elev på skolan och provning får bara göras i de kurser som anordnas vid skolan.

En fristående gymnasieskola ska vid provning tillämpa 7 kap. 14 § första stycket gymnasieförordningen. Det framgår av 2 kap. 9 § förordningen (1996:1206) om fristående skolor och viss enskild verksamhet inom skolområdet. En skillnad gentemot en kommunal gymnasieskola är att den särskilda förordningen om rätten att ta ut

en avgift för provning endast gäller skolor inom det offentliga skolväsendet.

Skollagen

I förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165) aviseras att de mera detaljerade bestämmelserna även i fortsättningen kommer att finnas i en förordning.

Kommunal vuxenutbildning

Den som vill ha betyg från kommunal vuxenutbildning har rätt att genomgå provning i alla kurser, utom orienteringskurser och individuella kurser, som får förekomma inom kommunal vuxenutbildning och i projektarbete. Rätten att pröva gäller även den som tidigare har fått betyg på kursen eller projektarbetet.

I grundläggande vuxenutbildning förekommer kurser i svenska, svenska som andraspråk, engelska, matematik, samhällskunskap, religionskunskap, historia, geografi, fysik, kemi och biologi. I gymnasial vuxenutbildning förekommer kurser inom alla ämnen som finns i gymnasieskolan med undantag av specialidrott.

Den som är elev i gymnasieskolan får dock inte genomgå provning i en kurs eller ett projektarbete i kommunal vuxenutbildning, där eleven fått minst betyget Godkänt.

I motsats till gymnasieskolan finns färre begränsningar för kommunal vuxenutbildning. Rätten att pröva gäller även den som går i skolformen och som tidigare fått betyg på kursen.

Nya skollagen

Regleringen har förändrats något i skollagen (2010:800). Där anges att den som är bosatt i landet och vill ha betyg från kommunal vuxenutbildning ska ha möjlighet att genomgå provning i alla kurser, som det sätts betyg på och i gymnasiearbetet. Detta gäller även den som tidigare har fått betyg på kursen eller gymnasiearbetet. Den som är elev i gymnasieskolan får dock inte genomgå provning i en kurs eller ett gymnasiearbete inom komvux om eleven har fått minst betyget E på kursen eller gymnasiearbetet.

Prövning får göras endast hos en huvudman som anordnar den aktuella kursen eller, när det gäller gymnasiearbetet, utbildning inom det kunskapsområde som gymnasiearbetet avser.

I sak innebär detta ingen större förändring. I dag har varje kommuninvånare rätt att delta i komvux. I nya skollagen sägs att rätten ska gälla den som är bosatt i landet. Om en sökande har ett godkänt betyg i en kurs från t.ex. gymnasieskolan ska denne normalt sett inte anses vara behörig att antas till och delta i den kursen i komvux. Vidare sägs att den sökande ska ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen för att vara behörig till utbildning på gymnasial nivå.

Begreppet prövning formuleras i skollagen som en bedömning av kunskaper i förhållande till såväl uppställda kunskapsmål i kursplaner eller ämnesplaner som till betygskriterier nu respektive kunskapskrav när nya skollagen trätt i kraft. Prövningen ska göras av en eller flera lärare. Om prövningen genomförs av två eller flera lärare och dessa inte kan enas om ett betyg ska betyget sättas av rektorn.

Svenska för invandrare (SFI)

En elev som vill ha betyg från SFI har rätt att genomgå prövning utan att ha deltagit i undervisningen. Det gäller även en elev som tidigare har fått betyg på kursen. (17 a § förordningen om svenskundervisning för invandrare 1994:895).

Nya skollagen

Prövning inom sfi motsvarar i stora drag den inom kommunal vuxenutbildning. Den som är bosatt i landet och vill ha betyg från utbildning i svenska för invandrare ska ha möjlighet att genomgå prövning. Det gäller även den som tidigare har fått betyg på kursen. Prövning får göras endast hos en huvudman som anordnar den aktuella kursen. Även för sfi definieras begreppet prövning som en bedömning av kunskaper i förhållande till såväl uppställda kunskapsmål i kursplaner som till betygskriterier. Prövningen ska göras av en eller flera lärare. Om prövningen genomförs av två eller flera lärare och dessa inte kan enas om ett betyg ska betyget sättas av rektorn.

Prövning för betyg – några huvudmäns organisation

Utredningen har med syftet att bl.a. få kunskap om kommunernas kostnader för prövning intervjuat företrädare för ett antal stora och medelstora kommuner: Stockholm, Göteborg, Malmö och Uppsala kommun och Kalmarsunds Gymnasieförbund. Dessutom har motsvarande frågor ställts till en representant för koncernen Kunskaps-skolan.

Under intervjuerna har frågan berörts om företrädarna har erfarenhet av att elever avstått från prövning p.g.a. att eleverna ansett att kostnaden varit för hög.

Uppsala kommun

Uppsala kommun har organiserat prövningen inom en komvux-enhet. Denna hanterar prövningar för såväl gymnasieskolan som komvux.

Erfarenheterna är att majoriteten av de elever som vill pröva gör det för att höja sina betyg. De flesta eleverna kommer från naturvetenskapligt eller samhällsvetenskapligt program och vill konkurrens-komplettera för att komma in på attraktiva högskoleutbildningar. I första hand prövar eleverna kärnämneskurser, i andra hand karaktärs-ämneskurser och i tredje hand yrkesämnena. De flesta prövningarna sker veckorna före sista ansökningsdag till högskolan.

De flesta prövningarna görs av lärare i komvux inom ramen för deras tjänst. Om det inte går att finna en lärare med rätt ämnesbakgrund på detta sätt anlitas lärare från gymnasieskolan. Dessa har i regel full tjänst och arvoderas därför med enkel övertid. Tidsåtgången för en prövning beräknas, enligt det lokala avtal som Uppsala kommun träffat med de fackliga organisationerna, till sex timmar. En timme avsätts för information och fem timmar för att

genomföra själva prövningen. Prövar en lärare ytterligare en elev samtidigt läggs två timmar på. Prövar läraren tre elever samtidigt läggs ytterligare två timmar på och för en fjärde elev och däröver läggs en timme på för varje elev.

Kommunen lägger ut fyra perioder per år då prövningar sker koncentrerat. Skolan bedömer att det är en fördel för eleverna att systemet är förutsägbart. Kostnaden för en prövningstimme beräknas till 250 kronor inklusive personalomkostnader. En enkel övertidstimme arvoderas med 450 kronor. Kommunens grundkostnad för en elev varierar därför mellan 1 500 kronor och 2 700 kronor. Kostnaden för prövning av t.ex. en kurs som ligger inom ramen för ett program i gymnasieskolan kan stiga om kursen innehåller praktiska inslag.

År 2009 anslog kommunen 600 000 kronor för prövningsverksamheten. Rektorn uppskattade antalet prövningar till cirka 1 000 årligen. Det kommunala bidraget per prövning är igenomsnitt 600 kronor. Till detta kommer den avgift eleven betalar på 500 kronor. Skolans intäkt uppgår därmed till cirka 1 100 kronor. Eftersom en prövning i genomsnitt beräknas ta sex timmar och kostnaden per prövningstimme beräknas till 250 kronor blir den genomsnittliga kostnaden för en prövning omkring 1 500 kronor. Det innebär att varje prövning kostar skolan 400 kronor i lärarkostnad.

Rektorn bedömer inte att avgiften på 500 kronor är ett hinder för eleverna att anmäla sig till prövning. I Uppsala har man dessutom beslutat om ett avgiftstak på 1 000 kronor för eleverna om de vill pröva i flera kurser eller ämnen.

Inom gymnasieskolan kan en elev som fått betyget IG på en kurs erbjudas prövning på hela kursen. Lyckas eleven inte uppnå betyget Godkänt kan rektorn i det enskilda fallet besluta att ge eleven ytterligare en möjlighet att pröva eller att gå om kursen. Prövningar genomförs i samråd med prövningsorganisationen som beskrivs ovan. Gymnasieskolan är ansvarig för prövning av den som fortfarande är elev i gymnasieskolan. En prövning i en kurs där eleven fått betyget Icke godkänt, s.k. IG-prövning, är gratis för eleven. Däremot kan en avgift tas ut om för de elever som inte fått betyg p.g.a. för hög frånvaro.

Skolorna tillämpar även en metod med s.k. restprövning i de fall läraren har bedömt att en elev med betyget Icke godkänt på en kurs endast saknar vissa moment i kursen. Eleven kan genomgå en sådan prövning upp till sex månader efter det att kursen avslutades under

förutsättning att eleven är kvar på skolan eller att kursen finns kvar på skolan.

Stockholms kommun

Utredningen har intervjuat rektorn för Åsö Vuxengymnasium. Skolan organiserar i princip all provningsverksamhet i Stockholm. Man utför dessutom enligt avtal och mot ersättning alla Nacka kommuns provningar.

Kommunen budgeterade för 2010 fem miljoner kronor för verksamheten. Inkomsten från Nacka tillkommer. Även elevavgifter på cirka 1,7 miljoner kronor tillkommer.

Kostnaderna för provning i teoretiska kurser rör sig om cirka 2 500 kronor per provning för de större kurserna och cirka 2 000 kronor för de mindre kurserna. Provningsen utförs av lärare anställda på skolan. För praktiska ämnen, exempelvis hantverksämnen och estetiska ämnen, blir kostnaderna högre och i vissa fall avsevärt högre. Kostnader för de skolassistenter som arbetar med provningar är inräknad i kostnaderna. Dessutom ingår ersättning till lärarna, kostnad för provningsassistenter, kostnad för skrivvakt, kostnad för lokaler, kostnad för konstruktion av nya prov eller revidering av befintliga prov samt kostnader för laborationskurser.

På Åsö Vuxengymnasium genomförs även provningar på uppdrag av Nacka kommun, som betalar 1 300 kronor per provning. Tillsammans med elevavgiften uppgår intäkterna till 1 800 kronor, vilket enligt rektorns bedömning inte täcker kostnaden för provningen.

Provningsen genomförs oftast med ett skriftligt och ett muntligt prov beroende på ämne. I nästan alla fall deltar en medbedömare i det muntliga förhåret. Denne granskar även elevernas skrivningar. Skolan matchar lärarnas erfarenhet och kompetens, dvs. kombinerar mer erfarna lärare med mindre erfarna. Tiden som avsätts är beroende av vilken kurs provningen avser.

Rektorn hade inte uppfattningen att någon elev skulle avstå från provning på grund av kostnaden. Det är endast ett hundratal elever som kommer direkt från gymnasieskolan. Man har redan märkt av att högskolans ändrade antagningsregler lett till minskat antal provningar.

Vid diskussion om omprovning av betyg framhålls att det är viktigt att skolan har fungerande rutiner för vilket underlag som

ska finnas. Vid Åsö gymnasium finns rutiner för att låta en annan lärare granska betygssättningen om eleven och läraren är oense. Om de fortfarande är oense kan eleven erbjuda en gratis prövning.

Enligt Stockholms stads statistik för år 2009 anmälde elever sig till 3 021 prövningar. Vid 1 047 tillfällen, eller knappt 35 procent av tillfällena, genomförde eleven aldrig prövningen. Antingen avbröt eleven efter det skriftliga provet eller så dök eleven aldrig upp vid prövningen.

Göteborgs kommun

Organisationen för prövning i Göteborg består av utbildningsförvaltningen, som ansvarar för de kommunala gymnasieskolorna (50 procent av eleverna), samt en vuxenenhet – Studium (25 procent av utbildningsbehovet). Vuxenutbildningsförvaltningen är en beställarorganisation för vuxenutbildning. 75 procent av utbildningen anordnas av fristående utbildare.

Prövningsenheten är en särskild enhet som sorterar under utbildningsförvaltningen och finansieras av vuxenutbildningen med en rektor som chef. År 2010 är budgeten för prövning cirka tre miljoner kronor. Summan inkluderar såväl genomförandet av prövningar som prövningsenhetens administrativa kostnader.

Under 2009 anmälde sig drygt 6 000 elever till prövning. Av dessa betalade drygt 3 000 elever avgiften för prövning. Det innebär att ungefär hälften av de elever som förklarat sig intresserade av att pröva aldrig genomför prövningen. Cirka 3 000 elever betalade avgiften för prövning medan 2 000 elever, eller 71 procent, av eleverna slutligen genomför en prövning och får betyg. Det innebär att det även i Göteborg är cirka var tredje elev som av något skäl inte genomför prövningen.

De vanligaste prövningarna sker i kärnämneskurser, karaktärsämneskurser samt yrkeskurser i den ordningen. Av genomförda prövningar 2009 omfattade fyra procent yrkeskurser.

Rektorn för prövningsenheten uppgav att ett fåtal elever har hört av sig och haft synpunkter på att avgiften är för hög. Att eleverna inte genomför prövning beror enligt rektorn oftast på att eleverna tycker att det är svårt att läsa in en kurs på egen hand. Rektorn bedömde inte att avgiften var ett problem.

De flesta elever som genomför prövning är i åldern 19–22 år. Prövningsenheten har inte någon statistik som visar hur många som har slutbetyg eller samlat betygsdokument.

Göteborgs kommun har tagit fram en modell för tidsåtgång för en prövning. De flesta lärare har prövning inom ramen för sin tjänst. I de fall prövningen tillkommer utöver tjänsten får den ansvariga rektorn komma överens med berörd lärare om ersättningen.

Eftersom skolan får en förutbestämd ersättning för genomförd prövning, så kan skolan ersätta läraren utifrån denna ersättning (exkl. administrationskostnad). För dyrare yrkeskurser sker en upphandling först.

Budgeten för prövning 2010 är cirka 3 miljoner kronor. Prövningsenheten får endast betalt för betygssatta prövningar enligt en framräknad prislista och får dessutom behålla elevavgiften. Vuxenutbildningen ersätter prövningsenheten för genomförda betygssatta prövningar.

De ändrade tillträdesregler till högskolan är sannolikt orsaken till att prövningsenheten märker en något mindre efterfrågan på prövningar våren 2010 jämfört med våren 2009. Man ser dock en ökad efterfrågan på moderna språk (modersmål) eftersom dessa kurser ger extra meritpoäng.

Eftersom eleverna kan söka i bägge kvotgrupperna vid ansökan till högskolan så finns det ett fortsatt intresse för prövning. Elever med många IG-betyg i sitt slutbetyg från gymnasieskolan gör fortfarande prövning. Dessa elever kommer annars inte in på gymnasial komvux i Göteborg. Till komvuxutbildning prioriteras elever med samlat betygsdokument från gymnasieskolan. Elever med medelgoda eller låga betyg från gymnasieskolan finns fortfarande kvar, men som elever som genomför prövning. Utöver dessa elever finns dessutom de elever som vill behörighetskomplettera till högskoleutbildning. Elever med höga gymnasiebetyg, finns som regel inte i komvux utan hoppas på att komma in i direktkvoten till högskolan.

Göteborgs kommun har delat in olika kurser i fyra priskategorier efter deras karaktär och omfattning. Antal delmoment i prövningen avgör vilken priskategori som tillämpas. Nedanstående tabell illustrerar prövningsenhetens intäkter i de olika kategorierna. Yrkeskurser i gymnasieskolan placeras enligt rektorn i kategori D, dvs. den kategori som har högst intäkter.

Tabell 4.1

Prislista 2010 Prövningar Intäkt från Göteborgs Stad Vuxenutbildning,

I nedanstående kategorier placeras ytterligare kurser in efter överenskommelse med utförare

Priskategori A 1 479 kr	Priskategori B 1 774 kr	Priskategori C 2 149 kr	Priskategori D 3 992 kr
BI (teori)	EN	innehåller flera	KE lab
FE	moderna språk	inslag, lab etc	FY lab
FS	modersmål	IDH	NK B lab
FY (teori)	SFI		BI A lab
GE	SV		BI B lab
HI	SVA		
KE (teori)	BKF		
MA	LPL		
NK (teori)	OMV		
PS	SOMS		
RE			
RK			
SH			
Priskategori A=		En skriftlig prövning	
Priskategori B=		En skriftlig prövning+ muntlig prövning	
Priskategori C=		Innehåller flera inslag, lab	
Priskategori D=		1,5–2 dagars lärarledd prövning	

Malmö kommun

Prövning i Malmö sker på tre komvuxenheter. Komvux Malmö Pauli gymnasium erbjuder prövningar i teoretiska kurser. Komvux Malmö Södervärn har vuxenutbildningar på många olika nivåer bl.a. i utbildning i svenska för invandrare och gymnasial vuxenutbildning. Komvux Malmö Centrum samarbetar med flera olika utbildningsanordnare och erbjuder prövningar i yrkesinriktade kurser. Prövningen består vanligtvis av ett skriftligt och ett muntligt prov samt eventuellt en fördjupningsuppgift. De flesta enheterna erbjuder prövning under särskilda perioder.

Enligt den samordnande rektorn för prövning i Malmö anmälde sig under föregående läsår cirka 750 personer till 1 240 prövningar.

Flera personer anmälde sig alltså till provningar i flera kurser. Avgift betalades in för 845 provningar. Av dessa genomfördes 582 provningar, dvs. knappt 70 procent av dem som betalat avgiften. Det är ungefär samma andel som i Stockholm och i Göteborg.

Kostnaderna för provningar i Malmö ingår i utbildningskostnaderna för respektive beställning eller uppdrag till de kommunala eller externa utbildningsanordnarna. Kostnaderna kan alltså inte särskiljas. Avgiften är 500 kronor för den som enbart prövar, dvs. inte är inskriven som studerande i vuxenutbildningen i Malmö. Studerande inom komvux som har betyget Icke godkänt får pröva kostnadsfritt. Den som är elev inom komvux och som vill pröva för att höja sina betyg från Godkänt eller från Väl godkänt betalar 300 kronor.

Kurser i svenska (grundläggande- och gymnasial nivå), matematik och engelska dominerar. Därefter följer samhällskunskap, datorkunskap, historia, religion och kemi.

Av 1 240 anmälningar till provning avsåg knappt sex procent yrkeskurser. Av eleverna var 369, dvs. knappt 30 procent, mellan 19–22 år. Av de 845 som betalade in avgifter gällde 195 personer, dvs. 23 procent, elever mellan 19–22 år.

Kalmarsunds gymnasieförbund

Samtliga provningar inom gymnasieförbundets område, som består av Borgholms, Kalmar, Mörbylånga och Torsås kommuner, genomförs av komvux i Kalmar. Alla som vill pröva slussas genom en gemensam ingång, Centrum för vuxnas lärande Kunskapsnavet, där de får träffa en vägledare. Har eleven betyg i kursen sedan tidigare hänvisas eleven till att pröva. Anledningen är att antalet platser på komvux utbildningar är begränsat och ska därför, enligt kommunens tillämpning av vuxenutbildningsförordningen (2002:102) i första hand gå till komvux primära målgrupper, dvs. de som fått minst utbildning tidigare.

Kommunerna i förbundet ersätter Kunskapsnavet med 44 kronor för varje kurspoäng och elev för teoretiska kurser och 33 kronor per poäng i yrkeskurser. Prövar en elev i en teoretisk kurs som omfattar 100 poängbetalas alltså 4 400 kronor till anordnaren. Det ingår i en komvuxlärares tjänst att genomföra provningar medan en extern lärare får ersättning baserad på antalet elever.

Omfattningen av provning uttryckt i antalet gymnasiepoäng är

höstterminen 2009	3 200 poäng av 63 045 dvs. 5 procent
vårterminen 2010	8 750 poäng av 72 478 dvs. 12 procent.

Höstterminen 2009 betalade 46 elever av 93 avgift dvs. 50 procent och vårterminen 2010 betalade 49 elever av 90 avgift dvs. 55 procent.

Den dominerande andelen av kurserna är kärnämneskurser. Andelen yrkeskurser är mindre och uppgick till ungefär 16 procent höstterminen 2009 medan andelen ökat till 19 procent vårterminen 2010. En trolig orsak till att andelen yrkeskurser är så hög jämfört med andra kommuner är att vuxenutbildningen i Kalmar har en stor volym av utbildning inom vård och omsorg, motsvarande det som krävs för att arbeta som undersköterska. Målgruppen för komvux är i första hand personer med låg utbildning och liten erfarenhet av studier. Det är enligt rektorn en trolig orsak till att många studerande får betyget Icke godkänt. Eleverna vill efter det att de slutat utbildningen göra en prövning i de kurser som de blivit underkända i. Det beror på att betyget Godkänt i alla kurser krävs för att få arbete inom omsorgen och få en högre lön.

Höstterminen 2009 var andelen elever mellan 19–22 år cirka 45 procent av dem som prövade. Andelen minskade till 29 procent vårterminen 2010.

Exemplet Kunskapsskolan

Koncernen driver skolor som motsvarar grundskolan och gymnasieskolan. Enligt uppgift förekommer mycket få prövningar, cirka 40 stycken per år, sammantaget inom Kunskapsskolans enheter. De förekommer nästan enbart inom gymnasieskolan och de är relativt jämt fördelade mellan s.k. IG-prövningar och prövningar för tidigare elever på skolan.

Kostnaderna är osäkra på grund av att de inte särredovisas. En uppskattning som koncernens skolledare har gjort för lärarnas arbetstid och administrativa kostnader stannar vid 2 500 kronor för varje prövning.

Lärares dokumentation, bedömning och betygsättning – en kunskapsöversikt

av fil.dr. Alli Klapp Lekholm vid Högskolan Väst.

Inledning

Denna kunskapsöversikt behandlar främst svensk forskning om betygsättning och dokumentation av elevers lärande. Den tar även upp relevant internationell forskning. Den internationella forskningen om betygens reliabilitet och validitet är omfattande medan den svenska forskningen är mer begränsad.

Det finns däremot en relativt omfattande svensk forskning om test, testutveckling och bedömning. Den utförs vid de institutioner vid svenska universitet och högskolor som har olika myndighetsuppdrag t.ex. för att utveckla de nationella proven och högskoleprovet. Däremot är forskning som inriktar sig på icke-kognitiva faktorerens betydelse för bedömning och betygsättning begränsad.

Vid sidan om forskningen har Skolverket producerat ett flertal rapporter och analyser om betyg och bedömning där främst betygens likvärdighet har varit i centrum. Ett ökat intresse för och behov av forskning om frågor om lärares bedömnings- och betygsättningspraktik har uppmärksammats. År 2007 startade t.ex. en forskarskola i bedömning i form av ett samarbete mellan ett flertal universitet och högskolor i Sverige.

Denna kunskapsöversikt kommer att behandla två frågor. För det första vad forskningen visat om på vilka grunder betygsättning sker och vilka typer av kunskaper (kognitiva och ickekognitiva) som bedöms och är en del av betyget. För det andra vad forskningen visat

om lärares dokumentation av elevernas lärande. Med dokumentation menas här två saker. Den ena är om och hur lärare sparar elevernas produkter i form av originalhandlingar. Dessa kan t.ex. vara skriftligt och muntligt material såsom texter, prov, läxförhör, grupparbeten, projektarbeten, presentationer av olika slag. Den andra är om och hur lärare dokumenterar elevernas lärande genom t.ex. egna anteckningar.

Lärares betygssättningspraktik

Grundskolan

På grundskolenivå finns en handfull avhandlingar som tar upp olika aspekter av lärares bedömnings- och betygssättningspraktik som är av intresse för denna kunskapsöversikt. Flera av dessa är intervjustudier av mindre omfattning. Det är dock svårt att dra några långtgående slutsatser av dessa. Sammantaget kan de ändå ge en viss uppfattning om hur lärare bedömer elevernas prestationer i ämnen och vilken påverkan på betygssättningen deras personliga egenskaper har.

Ett sätt att undersöka lärares betygssättning och få en indikation om betygssättningen är likvärdig är att jämföra betygen med resultat på de nationella proven. Eftersom de nationella proven inte testar alla målen i kursplanerna är avsikten inte att de ska fungera som examensprov. Avvikelser mellan betyg och nationella prov kan förekomma, framför allt på individnivå. Om avvikelserna däremot på gruppnivå (skola) är systematiska, återkommande och stora kan man befara att det är brister i hur bedömningar sker. Man kan också befara att betygssättningen inte är likvärdig det vill säga att lärare bedömer olika typer av kunskaper utifrån olika rationaliteter. Betygen ska, enligt formuleringar i 1994 års läroplan för det obligatoriska skolväsendet m.m.(Lpo 94) (2009a) om vad som ska betygssättas, spegla elevens ämneskunskaper i relation till målen. Det finns inget utrymme för lärare att betygssätta elevernas personliga egenskaper som t.ex. uppförande och flit. I Lpo 94 står följande om vad som ska betygssättas under avsnitt 2.7 Bedömning och betygssättning:

Betyget uttrycker i vad mån den enskilda eleven har uppnått de mål som uttrycks i kursplanen för respektive ämne eller ämnesblock. Som stöd för betygssättningen finns ämnesspecifika betygskriterier för olika

kvalitetssteg. Dessa betygskriterier anges i anslutning till respektive kursplan.

I samma avsnitt sägs att läraren ska

...utifrån kursplanernas krav allsidigt utvärdera varje elevs kunskapsutveckling, muntligt och skriftligt redovisa detta för eleven och hemmen samt informera rektorn och

...vid betygssättningen utnyttja all tillgänglig information om elevens kunskaper i förhållande till kraven i kursplanen och göra en allsidig bedömning av dessa kunskaper.

Forskning om lärares betygssättning och kognitiva och ickekognitiva faktorerens betydelse för betyg förekommer relativt sparsamt.

Därför redovisas här även forskningsresultat för de lägre årskurserna.

En rapport (Lindqvist, 2003) och en licentiatavhandling (Törnvall, 2001) har fokus på bedömning i de tidiga åren i grundskolan. Lindqvist intervjuade nio elever i årskurs fem och observerade den undervisning de fick i matematik. Törnvall lät 127 lärare besvara en enkät om bedömning och intervjuade 45 elever från årskurs ett till nio i grundskolan. Gemensamt för resultaten av dessa två studier är att eleverna anser att de inte blir bedömda för sin egen skull; de anser att de blir bedömda för att läraren ska ha kontroll, för att kunna nivågruppera eleverna och för att kunna ge information till föräldrarna. I Lindqvist studie framkom även att eleverna anser att lärarens bedömning i matematik grundar sig på hur snabbt de räknar och om de skriver snyggt.

Resultatet visar vidare att lärarna även (eller) bedömer elevernas intresse, ordentlighet och ansvarstagande, vilket eleverna inte är medvetna om. Törnvall menar att lärarna upplever att bedömning är i konflikt med läroplanen och att skriftliga prov inte fångar upp det helhetsperspektiv som bör ligga till grund för betygen enligt läroplanen. Ett problem som tas upp är lärarnas bristande kunskap och kompetens om hur lärare kan arbeta med bedömning.

Selghed (2004) diskuterar huruvida läroplanens kunskapsbegrepp innebär en svårighet att definiera kunskap utifrån ämneskunskaper och förhållningssätt till kunskap. En klar avgränsning till ämneskunskaper kan vara problematisk för lärarna att hantera då det även ligger i deras uppdrag att ge förutsättningar för elevernas sociala utveckling som samarbetsförmåga, självständighet, ambition, intresse.

Selghed (2004) genomförde, inom ramen för ett avhandlingsarbete, intervjuer med 30 grundskollärare, i syfte att bland annat undersöka vilka aspekter lärare tar hänsyn till när de betygsätter elever. Lärarna undervisade i engelska, matematik och svenska och resultatet visade vad lärarna säger att de tar hänsyn till vid betygssättningen. Sex olika aspekter som påverkar lärarnas betygssättning framkom; elevens kunskaper och färdigheter, elevens förhållningssätt till skolarbetet, elevens personliga egenskaper, organisatoriska aspekter i skolan, förväntningar och krav som kommer utifrån och lärarens personlighet. De tre första aspekterna handlar om hur elevens ämneskunskaper, förhållningssätt och personliga egenskaper påverkar betygssättningen. De övriga aspekterna handlar, dels om lärarens personliga egenskaper och den relation som skapas mellan läraren och eleven, dels om externa faktorer som t.ex. att terminsbetygen hålls nere och kraven från föräldrar och rektor på att en elev ska nå ett godkänt betyg. Det framkom även att lärarna jämför elever sinsemellan när de betygsätter, dvs. att betygen blir relativa till sin karaktär. Det kan innebära att betygskriterierna tolkas olika beroende på vilken elevgrupp det rör sig om, vilket inte är förenligt med innebörden i det målrelaterade betygssystemet.

Selghed menar att resultatet är föga uppmuntrande men framhåller samtidigt att resultatet är förståeligt utifrån hur implementeringen av det nya målrelaterade betygssystemet skedde i början av 1990-talet. Han menar att systemet blev hastigt och undermåligt infört med knapphändig information från Skolverket. Lärarna fick inte tillräckligt med stöd för att uttolka och förstå systemet. Selgheds studie gjordes under 2000 och han menar att fem år efter införandet av det målrelaterade betygssystemet fungerar det inte i enlighet med styrdokumentet. Selghed poängterar också att införandet av det målrelaterade betygssystemet innebar en grundläggande förändring i kunskapssyn till skillnad mot det tidigare grupp- och normrelativa betygssystemet. Det ställde stora krav på lärarnas kompetens om bedömning av elevernas kunskaper i relation till målen.

Tholin (2006) har undersökt läroplanen för det obligatoriska skolväsendet m.m. och kursplaner för grundskolans senare år i förhållande till de lokalt utarbetade mål och kriterier för terminsbetygen i årskurs åtta. Resultatet av Tholins analys av de lokalt utformade dokumenten visar att lärarna själva har skrivit de lokala målen och kriterierna. Elevernas och föräldrarnas deltagande i skrivandet av dessa dokument är inte synligt vilket var intentionen

enligt de nationella styrdokumenterna (Lpo 94). Dock hade inte alla skolor utarbetat egna lokala kriterier.¹

De lokala målen och kriterierna för betygen i årskurs åtta är ofta en avskrivning med en mindre modifiering av de nationella målen för avgångsbetygen i årskurs nio. I många av dessa lokalt utformade dokument finns ingen relation mellan målen i de lokala planerna och kriterierna, det vill säga det finns ingen överensstämmelse mellan de lokala målen för terminsbetygen och kriterierna. De nya styrdokumenterna tolkades utifrån gamla mönster och ramar och skillnaderna mellan skolor när det gällde kriterierna för de respektive betygen var stora.

Tholin menar även att resultatet visar att de lokalt utarbetade dokumenten ställer höga krav på läsaren/mottagaren. De förutsätter såväl förkunskap om betygssystemet som att läsaren söker information på annat sätt. Resultatet visar att lärarnas formuleringar av de lokala målen och kriterier skapar en dubbelbottnad bild. Dels skapas en bild av en oprofessionell lärarroll utan analytiska inslag där läraren använder betyg som ett sätt att kontrollera eleverna. Dels skapas en bild av lärare som försöker lösa sitt uppdrag trots brister i informationen om det nya målrelaterade betygssystemet. Lärarna hade även svårigheter att förstå och vänja sig vid det nya betygssystemet.

Klapp Lekholm (2008) undersökte betygens validitet med hjälp av tre storskaliga studier baserade på en ålderskohort bestående av cirka 100 000 elever födda år 1987. I studierna användes data för avgångsbetyg från årskurs 9 och resultat på nationella prov i engelska, matematik och svenska. Studierna inkluderade även en mängd bakgrundsvariabler såsom kön, föräldrars utbildningsnivå, indikatorer för elevers personliga egenskaper och skolkaraktäristika. Syftet var att undersöka vad betygen är uttryck för i termer av ämneskunskaper och andra faktorer såsom elevers personliga egenskaper (kognitiva och ickekognitiva faktorer).

Resultatet av den första studien visar att betygen till största del mäter elevernas ämneskunskaper. Tre till fem procent av betygen mäter dock andra aspekter som är gemensamma för de tre ämnesbetygen. De personliga egenskaper det främst handlar om är elevens visade generella intresse för att lära sig mer eller motivation för skolarbete. Det kan tyckas vara en relativt låg andel av betygen som

¹ Det fanns inget författningskrav som krävde att lärarna utarbetade lokala kriterier men Skolverket uppmanade dock skolorna att precisera de nationella kursplanerna genom att ta fram lokala kursplaner och betygskriterier (SOU 2007: 28).

mäter personliga egenskaper men när de enskilda ämnesbetygen läggs ihop till ett jämförelsetal i årskurs nio blir effekten betydelsefull.

I den andra studien framkom även att flickorna får högre betyg givet samma prestationer på de nationella proven jämfört med pojkarna. Det förklaras med att flickornas betyg innehåller mer av generellt intresse för lärande och motivation vilket är faktorer som tas med i betygssättningen. Annan forskning har t.ex. visat att flickor kommer bättre förberedda för skolarbete och skolaktiviteter jämfört med pojkar (Murphy, 2000; Rosén, 1998).

Den tredje studien undersökte olika skolkaraktäristikas betydelse för betygen. Resultatet visade att på skolor där eleverna till största del har föräldrar med låg utbildningsnivå (upp till gymnasienivå) i större utsträckning blir betygsatta utifrån personliga egenskaper jämfört med elever som går på skolor där föräldrarna är välutbildade (högskola/universitet). Resultatet visade vidare att skillnaden i betyg mellan fristående och kommunala skolor framför allt beror på att elevsammansättningen skiljer sig åt.

Skolverket (2009a, b) menar också att elevsammansättningen på fristående skolor är mer homogen jämfört med kommunala skolor. I fristående skolor har elevernas föräldrar en generellt högre utbildningsnivå jämfört med föräldrar på kommunala skolor. Skolverkets statistik visar, i enlighet med resultat från en mängd studier att föräldrarnas utbildningsnivå har stor betydelse för elevernas resultat och att skillnaderna har ökat över tid sedan 2007.

Sammanfattningsvis kan man tolka resultaten som att en kompensatorisk betygssättningspraktik existerar. Den innebär att lärarna utifrån moraliska och etiska ställningstaganden kompenserar vissa elevers bristande måluppfyllelse med deras personliga egenskaper som t.ex. visat intresse och motivation för skolarbete. Klapp Lekholm (Klapp Lekholm & Cliffordson, 2009) menar att detta delvis kan förklaras av den komplicerade skärningspunkt lärare befinner sig i när det gäller betygssättning. Lärarna ska dels hantera den subjektiva lärarrollen som ställer krav på flexibilitet och inkännande, dels vara en objektiv bedömare med krav på likvärdighet och opartiskhet.

I en annan studie (From, Holmgren, Andersson & Ahl, 2003) har 19 lärare intervjuats. I den framkommer att när det nya målrelaterade betygssystemet infördes, organiserades undervisningen i skolan utifrån att alla elever ska nå upp till godkänt resultat. Detta menar författarna har inneburit att lärare utvidgar och förändrar

betygskriterierna för att slippa hamna i situationer där elever inte får betyg. Kriterierna tolkas mer generöst.

Skolverket har utkommit med flera rapporter om betygens likvärdighet och skillnader i betygsättning samt vad som ligger till grund för lärares betygsättning (2004, 2007, 2009). Skolverkets rapport (2008) om de nyligen införda kraven på skriftliga omdömen som en del av den individuella utvecklingsplanen (IUP) visar att de skriftliga omdömena till stor del handlar om elevernas personliga egenskaper. Lärarnas kunskaper i bedömning i årskurs 1–6 har brister och de saknar ett gemensamt språk för bedömning och utformning av de skriftliga omdömena. Enligt styrdokumentet ska de skriftliga omdömena primärt inte innehålla beskrivningar eller värderingar av elevernas personliga egenskaper (ickekognitiva faktorer)². Dock framkommer det i rapporten att det i stor utsträckning är elevernas uppförande som bedöms. I de skriftliga omdömena framkommer en bild av hur den ideala eleven ska vara och vad som bör eftersträvas. Rapporten visar även att de skriftliga omdömena inriktar sig på vad eleven och föräldrarna bör bidra med i stället för att lyfta fram skolans ansvar för att hjälpa eleven till måluppfyllelse.

Skolverket (2009) har undersökt skillnader mellan betygsresultat på nationella prov och ämnesbetyg i svenska, matematik och engelska i årskurs nio och för kursbetygen på gymnasiet. Resultatet för slutbetyget i grundskolan visar att avvikelserna är störst för matematik och svenska, det vill säga att det är en större andel elever som får ett högre ämnesbetyg än provbetyg än tvärtom. Åtta av tio elever får samma ämnesbetyg som provbetyg och detta resultat är stabilt över tid. Dessa resultat är i linje med resultaten från en tidigare rapport (Skolverkets 2007) som visade att mellan 1998–2006 har likvärdigheten mellan skolor avseende betygsättning varken förbättrats eller försämrats. Skolverkets slutsats är att det finns brister i likvärdigheten mellan skolor och kommuner när det gäller betygsättning.

² I grundskoleförordningen (1994:1194) anges att den individuella utvecklingsplanen även kan innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det.

Gymnasieskolan

På gymnasienivå är antalet studier som inriktar sig på lärarnas betygssättningspraktik färre än på grundskolenivå. Ett par avhandlingar, licentiatavhandlingar och skolverksrapporter är relevanta för denna kunskapsöversikt.

Cliffordson (2004) undersökte gymnasiebetygens egenskaper och hur betygskomplettering bidrar till betygsinflation. Cliffordson använde sig av data från VALUTA-projektet (Validering av den högre utbildningens antagningssystem) och baserade sin studie på individer födda 1976 till 1982 som avslutat gymnasieskolan vårterminen 1997 eller senare och som registrerats på civilingenjörs- eller läkarprogrammet från 1997 till 2000.

Cliffordsson menar att gymnasieskolans betygssättning var utsatt för en betydande inflation och att den genomsnittliga betygsökningen utgörs av "tomma" betygsenheter som inte handlar om bättre resultat inom högskoleutbildningen. Hon menar vidare att elever lär sig att utnyttja systemet och att det framför allt är de högpresterande eleverna som gör det. Cliffordson poängterar att gymnasieskolans betygskriterier behöver bli tydligare och att de nationella proven bör användas i större utsträckning (kalibreringsinstrument) så att betygssättningen blir mer rättvis över tid och mellan lärare och skolor.

Wikström (2005) har undersökt hur konkurrens mellan gymnasieskolor bidrar till betygsinflation. Hon menar att betygens jämförelsetal har ökat varje år sedan det målrelaterade betygssystemet infördes fram till 1997. Det kan inte förklaras av att eleverna presterar bättre, av selektionseffekter eller att eleverna gör strategiska val av kurser.

Wikström menar att betygsinflationen delvis beror på krav på högre betyg i ett konkurrensutsatt betygssystem. Wikström jämförde olika program på gymnasieskolan. Hon fann att elever som gick på yrkesförberedande program lättare fick högre jämförelsetal jämfört med elever på studieförberedande program när deras resultat på Högskoleprovet konstanthölls.

Dessa elever hade också fördelar av programmets utformning, vilket har en positiv inverkan på deras konkurrenskraft vid urval till högskola/universitet. Vilka kurser som helst bidrar till jämförelsetalet oavsett innehåll i kursen. Det innebär att "lätta" kurser sannolikt leder till högre betyg och därmed högre jämförelsetal. Detta har sedan en tid tillbaka uppmärksammats och förändrats. Vissa fördjupnings-

kurser inom gymnasieskolan viktas numera högre och utgör därmed en större andel av elevens jämförelsetal.

Wikström diskuterar utifrån sitt resultat hur betygssystemet och en frånvaro av en extern kontroll påverkar hur lärarna tolkar betygskriterier och använder betygen. Det leder till en betygsättningspraktik som varierar över lärare och skolor vilket får konsekvenser för elever och för samhället i stort.

Korp (2006) har, genom att intervjua ett trettiotal lärare och fjorton elever, undersökt hur lokala gymnasieskolors förutsättningar och förhållningssätt påverkar lärarnas betygsättningspraktik. Ett specifikt syfte med studien var att undersöka hur de nationella proven påverkar lärarnas betygsättning av elever. Resultatet visade att lärarna i varierande grad använder de nationella proven som ett stöd för betygsättning. Elever uppnår ibland betyget Godkänt trots att de inte uppnår alla mål. Vissa lärare inkluderar även elevernas uppförande i betyget.

Tsagalidis (2003) har jämfört skillnader mellan lärare och elever på gymnasiets hotell- och restaurangprogram när det gäller vad dessa grupper menar ligger till grund för bedömning. En enkät skickades ut till tio lärare och 59 elever. Resultatet visade att elever och lärare var eniga om vilka kompetenser som låg till grund för bedömning. Skillnader fanns dock mellan lärarna och eleverna när det gällde vilken betydelse lärarna tillmätte vissa kompetenser i förhållande till betygsnivåerna. Tsagalidis menar att lärarna väger in elevernas förtrogenhet med yrkeskulturen i betygen, framför allt i de högre betygsnivåerna. Det är något som eleverna inte känner till eller har möjlighet att visa då det är en kompetens som de utvecklar senare i arbetslivet.

Östlund-Stjärnegårds (2002) avhandling inriktades på hur lärare bedömde elevernas prestationer i relation till kriterierna om eleven ligger på gränsen mellan att få ett godkänt betyg eller inte alls få ett betyg.

Skolverket (2005a) har undersökt betygsättningen för vissa elevgrupper på de yrkesförberedande programmen. Dessa grupper "tenderar att gynnas i betygsättningen, genom att lägre krav ställs på dem för att de ska få betyget Godkänd (möjligen också VG och MVG, i den mån som lärarna tenderar att tolka kursplaner och betygskriterier i relation till elevgruppens genomsnittliga kunskapsnivå)" (s. 132).

Resultatet av denna rapport ligger i linje med tidigare rapporter från Skolverket (2000, 2003, 2004) där resultatet indikerar att betyg-

sättning varierar över lärare, skolor och program. Olika förklaringar diskuteras i rapporten såsom lärares och rektorers bristande kunskaper om betygssystemet, generösa tolkningar av mål och kriterier samt lärare som inte följer styrdokument. En annan förklaring som diskuteras är att en grundläggande förutsättning för att betygssystemet ska fungera, t.ex. samarbete och dialog mellan lärare och skolor, saknas.

Sammanfattning

Utifrån aktuell forskning och rapporter från Skolverket finns tydliga indikationer på att lärares betygsättning varierar. Olika kunskaper viktas olika. Lärare betygsätter elevernas ämneskunskaper men även deras personliga egenskaper vilket inte är i enlighet med styrdokumentet. Den forskning som gjorts på området är huvudsakligen baserad på mindre studier där relativt få lärare och vissa fall även elever har intervjuats. Det innebär att det är svårigheter med att dra långtgående slutsatser av resultaten. Det finns dock ett par storskaliga studier som visar att lärares betygsättning varierar inom och mellan skolor och att lärare betygsätter både elevernas ämneskunskaper och personliga egenskaper. Det är Klapp Lekholms (2008) avhandling som undersökte betygsättningen på grundskolan.

Det finns indikationer på att liknande betygsättningspraktik även existerar på gymnasienivå (Thorsen & Cliffordson, submitted). Fler storskaliga studier, baserade på registerdata för hela populationer, om betygsättning på gymnasienivå pågår inom t.ex. COMP-projektet, ett samarbetsprojekt mellan Göteborgs universitet och Högskolan Väst finansierat av Vetenskapsrådet, vid Göteborgs universitet. Inom projektet undersöks t.ex. den relativa betydelsen av elevernas personliga egenskaper och kunskaper i enskilda ämnen (betygen i årskurs nio) för hur de lyckas i gymnasieskolan mätt i betyg. Tillsammans med övriga studier som undersökt lärares grunder för bedömning och betygsättning visar studierna inom projektet att det är rimligt att dra slutsatsen att lärare betygsätter både elevernas ämneskunskaper och deras personliga egenskaper. Både kognitiva och ickekognitiva faktorer är således en del av betygen.

Internationell forskning om lärares betygsättningspraktik

McMillan (2003) har utvecklat en teori om lärares klassrumsbedömning och betygsättningspraktik. Han menar att det finns en mängd faktorer som påverkar hur lärare bedömer och betygsätter elevernas kunskaper och att dessa faktorer visar på en betydande komplexitet. Externa faktorer handlar om hur olika typer av externa tester/prov (för svenska förhållanden: de nationella proven) påverkar lärarnas bedömningar. Politiska beslut och föräldrarnas inflytande är också exempel på externa faktorer som kan påverka lärarnas bedömningar. Då kommunerna är huvudmän för den svenska skolan kan det innebära skillnader i fråga om den kommunala styrningen och vilka prioriteringar som görs. Det kan påverka lärarnas arbete och bedömningspraktiker, t.ex. om det avsätts tid för lärare att göra sambedömningar och att möjlighet ges för lärare på små skolor (med bara en lärare i respektive ämne) att samarbeta med andra lärare.

Vidare diskuterar McMillan hur lärarnas egna värderingar, förväntningar och kunskaper ”skapar” lärarens undervisnings- och bedömnings-”filosofi”. Detta innebär att läraren hjälper eleverna till fördjupad förståelse, att undervisningen anpassas till varje elevs förutsättningar, att läraren försöker få med sig eleverna i undervisningen och öka deras motivation. I klassrummet finns också en mängd faktorer som läraren måste hantera t.ex. elevgruppens heterogenitet, elevernas sociala utveckling, elevfrånvaro och olika typer av uppförande och attityder hos eleverna. Utifrån dessa olika externa och interna faktorer bedömer läraren elevens kunskaper och beslutar om ett betyg. Dessa beslut kännetecknas ofta av att de är svåra att förklara, de är individbaserade och tar även hänsyn till de möjliga konsekvenser besluten innebär för eleven, läraren och skolan. Lärarens beslut om ett visst betyg fattas alltså utifrån ett stort antal faktorer.

Forskning har även funnit att lärare tar hänsyn till elevernas prestationsnivå när de betygsätter det vill säga om eleverna är hög- eller lågpresterande. Högpresterande elever betygsätts mer utifrån kognitiva faktorer medan lågpresterande elever i högre utsträckning betygsätts utifrån både kognitiva och ickekognitiva faktorer (Stiggins, Frisbie & Griswold, 1989). Resultatet kan jämföras med den kompensatoriska betygsättningspraktik som diskuteras av Klapp Lekholm (2008).

Det har även visat sig att lärare utifrån vilket ämne de undervisar i, baserar sin betygsättning utifrån olika rationaliteter. Lärare i icke-teoretiska ämnen tenderar att i större utsträckning ta hänsyn till ickekognitiva faktorer vid betygsättning jämfört med lärare i teoretiska ämnen (Agnew, 1985).

Pilcher (1994) menar att lärare tar olika mycket hänsyn till kognitiva och ickekognitiva faktorer vid betygsättning. Matematiklärare t.ex. betygsätter sina elever mer utifrån ett "rätt och fel" perspektiv. De beskriver sin egen betygsättningspraktik som objektiv. De beskriver också att de gjorde en klar distinktion mellan elevernas ämneskunskaper och deras ickekognitiva förmågor, som t.ex. ansträngning. Dock, när en elev låg på gränsen till ett högre betyg blev de ickekognitiva förmågorna det som "välte över" till att ett högre betyg gavs. Lärare i engelska däremot betygsatte sina elever utan att göra en klar distinktion mellan ämneskunskaper och personliga egenskaper som t.ex. ansträngning. De beskrev sin egen betygsättningspraktik som mera subjektiv.

Pilcher drar slutsatsen att lärare tar hänsyn till kognitiva, affektiva och motivationsfaktorer vid betygsättning. Det innebär att elevernas kognitiva förmåga, deras ansträngningar och attityder bidrar vid betygsättning. Pilcher menar även att lärares betygsättning fungerar som kommunicerande kärn mellan de olika faktorerna det vill säga att lärares grunder för betygsättning varierar när elevernas förmåga ökar och minskar. Lärarna använder elevernas olika förmågor och personliga egenskaper för att anpassa betygsättningen till elevernas prestationer.

Vissa forskningsresultat indikerar även att lärare tar hänsyn till ickekognitiva faktorer vid betygsättning för att minska de negativa konsekvenser som riskerar att drabba elever, lärare och skolor (Cross & Frary, 1999). Negativa konsekvenser kan t.ex. vara att elever inte kan söka vidare till nästa nivå i utbildningssystemet, att läraren får mer arbete om eleverna inte uppnår kraven och att skolor rankas efter elevernas prestationer.

Elevgruppens sammansättning på skolan har även visat sig vara en grund för hur lärare tar hänsyn till olika aspekter av elevernas kunskaper, förmågor och personliga egenskaper (Cizek et al., 1995). På skolor med stor andel elever med föräldrar med låg utbildningsnivå blir eleverna i större utsträckning betygsatta utifrån personliga egenskaper (Klapp Lekholm & Cliffordson, 2009). Skillnader mellan skolors bedömnings- och betygsättningspraktiker påverkas av elevgruppens prestationsnivå på skolan.

Det är möjligt att se på bedömningar som ligger till grund för betygsättning utifrån ett kontinuum. Den ena änden av skalan utgörs av bedömningar som är strikt relaterade till kriterier och som sker under en begränsad tidsperiod. I den andra änden av skalan återfinns bedömningar som inkluderar hela processen med att samla information om elevens prestationer, utvärdera informationen, bedöma och slutligen besluta om ett betyg (Airasian, 1993).

Forskning om lärares betygsättning visar att elevernas personliga egenskaper finns med som en del av betyget. Dock är det inte klart huruvida elevernas personliga egenskaper finns med som en del i betygen på grund av att de personliga egenskaperna påverkar elevens lärande och därmed deras faktiska kunskaper och färdighet som i sin tur påverkar betyget och därmed kan ses som en indirekt effekt. Om elevens personliga egenskaper som t.ex. att vara glad och hjälpsam påverkar betygen utan att påverka elevens kunskaper kan det ses som en direkt effekt (Klapp Lekholm, 2008).

Sammanfattning

Både den svenska och internationell forskningen visar att lärares betygsättningspraktik är en komplex process. En mängd olika faktorer spelar in när läraren bedömer och betygsätter elevernas kunskaper och färdigheter. Inte bara elevernas ämneskunskaper vägs in i betyget utan även elevernas personliga egenskaper finns med i betyget. McMillans teori om lärares betygsättningspraktik visar hur både externa och interna faktorer påverkar lärarnas bedömnings- och betygsättningsarbete. Lärarnas egna värderingar, personliga föreställningar och syn på kunskap, de nationella proven, styrdokument, konkurrens mellan skolor och elevsammansättningen i klassrummet är några exempel på faktorer som kan påverka lärarnas betygsättningspraktik. Enligt kurs- och läroplanerna i Sverige är det enbart elevernas ämneskunskaper som ska ligga till grund för betygen, vilket innebär att betygen förutsätts vara endimensionella. Det innebär att betygen anses vara ett objektiva mått på kunskap och att betygen ska vara likvärdiga mellan lärare, skolor och över tid och därför även legitimerade betygens funktion som urvals- och utvärderingsinstrument.

Forskningen visar att betygens brist på likvärdighet delvis kan bero på betygens flerdimensionalitet. Betygen mäter både elevens ämneskunskaper och personliga egenskaper. Att arbeta som lärare

innebär att läraren utvecklar ett subjektivt, nära och personligt förhållningssätt till eleverna. Bedömnings- och betygsättningsprocessen ställer däremot krav på att läraren intar en objektiv och distanserad hållning gentemot sina elever. Black och Wiliam (1998) menar att bedömning är sociala processer som utspelas i sociala sammanhang och utförda av, för och med individer som aktörer.

Lärares dokumentation av elevers lärande

Vad innebär dokumentation? Sker dokumentation i dag och vilken typ av dokumentation rör det sig om?

De krav på dokumentation som lärare i grundskolan och motsvarande skolformer har i sitt uppdrag är att skriva individuella utvecklingsplaner (IUP) med omdömen, att arkivera de nationella proven samt att sätta betyg i de årskurser det ges betyg. Dessa typer av dokumentation bygger på lärarens bedömning av elevers prestationer visade genom t.ex. skrivna berättelser, muntliga presentationer, klassrumsarbete och projektarbeten. Dessa dokument kan benämnas som originaldokument. Det finns däremot inga krav på att lärarna ska dokumentera elevernas lärande med hjälp av elevernas originaldokument.

Den samlade och systematiserade kunskap som skolan får om elevernas lärande och uppnådda kunskaper utgör underlag för lärarens fortsatta planering. Den ger också skolan möjlighet att samlat se över och analysera sin verksamhet och synliggöra vilka behov av förändring som kan finnas i skolans organisation och verksamhet. På så sätt blir dokumentationen en betydelsefull del i skolans kvalitetsarbete. Den kan även ge huvudmannen viktig information om vilka behov av utvecklingsinsatser som finns och därigenom ge underlag för bl.a. resursfördelning och kompetensutveckling (Skolverket, 2008, s. 12)

Lärare har en lång tradition av att föra anteckningar om elevernas prestationer, personliga egenskaper och utveckling (Lundahl, 2004). En skriftlig individuell utvecklingsplan med omdömen är i relation till originaldokument en redan gjord bedömning som dokumenterats av läraren.

I de allmänna råden för individuella utvecklingsplanerna (IUP) och skriftliga omdömen från Skolverket (2008) finns dock formuleringar om fördelar med att dokumentera elevernas lärande och

möjliga metoder för att samla och dokumentera elevernas arbeten och prestationer:

Systematisk individuell dokumentation över elevers kunskapsutveckling och lärande kan till exempel ske genom portfolios, loggböcker, diagnostiska och andra prov, bedömningsmatriser, lärarnas egna anteckningar och elevers självvärderingar. För att kunna ge en allsidig bild av elevens utveckling och lärande behöver elevens samtliga lärare involveras i utvärderingen och bedömningen av elevens resultat. Bedömningarna ska vara sakliga och grunda sig på dokumentation och analys av var eleven befinner sig i sin kunskapsutveckling (Skolverket, s. 12)

Skolan har ansvar för att eleven utvecklar sin förmåga att själv bedöma och förstå sina resultat och ställa egna och andras bedömningar i relation till den egna arbetsprestationen. Portfolios, självvärderingar och annan dokumentation ger läraren underlag för bedömning och fortsatt planering och är samtidigt verktyg för att främja utvecklingen av elevens förmåga att förstå hur det egna lärandet går till och därigenom ta ett ökande ansvar för sina studier (Skolverket, s. 13)

Ytterligare en annan typ av dokumentation är när lärare beskriver elevernas lärande genom t.ex. anteckningar.

Tidigare forskning om dokumentation och pedagogisk dokumentation

Förskola och grundskola

Dokumentation kan ske på en mängd olika sätt men två begrepp är centrala nämligen dokumentation och pedagogisk dokumentation. Att enbart dokumentera innebär att läraren samlar och dokumenterar det eleven presterar. En pedagogisk dokumentation innebär att lärare, elev och eventuellt andra aktörer i skolan reflekterar tillsammans om elevens lärande och portfolion.

Forskning inom detta område är begränsad framför allt för de högre årskurserna i grundskolan och för gymnasieskolan. Efter att ha sökt efter forskning och studier som har fokus på dokumentation av elevers lärande verifieras den bild Lenz Taguchi (2000) ger av den begränsande omfattningen av forskning inom detta område:

/.../ finns ingen forskning gjord om observerandets och dokumenterandets praktiker i svensk förskola. Däremot finns en uppsjö av litteratur om observationsteknik och observations- och dokumentationsmetod" (2000, s. 29).

Det finns en del studier om hur lärare arbetar med IUP och de skriftliga omdömena. Studierna inriktar sig på hur lärare skriver, det vill säga vilka ord de använder i en IUP, vem de riktar sig till i sina formuleringar och vad de väljer att skriva om elevernas kunskaper och personliga egenskaper (Andersson, 2010; Andreasson & Asplund Carlsson, 2009; Asp-Onsjö, 2006; Skolverket, 2010).

En del rapporter tar upp hur lärare utarbetar bedömningsmatriser och hur de används för att dokumentera elevernas måluppfyllelse. I rapporten *Tio år efter förskolereformen: nationell utvärdering av förskolan (2008)* framkommer att drygt hälften av Sveriges kommuner prioriterar fortbildning som leder till att pedagogernas kompetens i dokumentation i förskolan utvecklas. I rapporten menar man att det är först när dokumentationen används som utgångspunkt för gemensam reflektion som det blir en pedagogisk dokumentation.

Ett par avhandlingar har skrivits med inriktning på pedagogisk dokumentation där t.ex. Lenz Taguchi (2000) undersökt dokumentation i förskolan medan Hurtig (2007) har undersökt dokumentation i grundskolan. När det handlar om pedagogisk dokumentation av barnens/elevernas lärande sker det främst genom en portfolio det vill säga en mapp, pärm eller en portfolio i digital form där lärare och elever samlar bevis på elevens lärande och prestationer. Den pedagogiska dokumentationen innehåller också reflektioner av lärandet och självbedömningar.

Lenz Taguchi (2000) menar att lärares dokumentation kan utvecklas till att bli pedagogisk dokumentation genom att reflektera om den. Lenz Taguchi har i sitt avhandlingsarbete undersökt hur arbetet med portfolio på en förskola leder till utvecklingsarbete. Portfolio synliggör praktiken vilket är en förutsättning för att kunna genomföra en kritisk granskning av verksamheten. Lenz Taguchi menar även att en pedagogisk dokumentation som t.ex. portfolio gör det möjligt för pedagoger att återuppleva en situation genom att läsa och reflektera om materialet i portfolion. Utan portfolio finns det inget underlag att reflektera om.

Portfolio kan vara ett redskap för pedagogisk dokumentation som utvecklar pedagogernas förmåga att reflektera över barn-/elevers inläring/lärande. Portfolio ger ett konkret material att utvärdera (Niss & Söderström, 2006). Niss och Söderström menar att för att kunna utvärdera och utveckla arbetet i förskolan och skolan måste en dokumentation av elevernas lärande ske.

Hurtig (2007) har gjort en etnografisk studie och undersökt hur lärare och elever arbetar med digitala portföljer i grundskolan. Hurtig videospelade och intervjuade lärare och elever i två klasser i årskurs två till sex. Ett syfte med studien var att förstå hur lärare och elever bedömer elevernas arbete och väljer ut vad som ska finnas med i den digitala portföljen. Resultatet visade att eleverna arbetar i nära samarbete med läraren. Lärarens stöttning och guidning har stor betydelse och påverkan på elevernas förståelse av och arbete med den digitala portföljen.

En handfull mindre omfattande studier på C-nivå vid Luleå universitet har inriktats på pedagogers dokumentation av barn och elevers lärande. Gemensamt för dessa studier är att de är mindre intervjustudier med mellan fem till tio pedagoger. Det gör det svårt att dra några långtgående slutsatser av resultaten. Det kan ändå vara av intresse att i detta sammanhang granska dessa studier då forskning inom detta område i Sverige är av liten omfattning.

Grönberg och Lidström (2009) intervjuade sex pedagoger i förskola, förskoleklass och grundskola. De fann att pedagogerna hade kunskaper om begreppen dokumentation och pedagogisk dokumentation och hade ett intresse av att arbeta med pedagogisk dokumentation. De fann även att dokumentationen som skedde på grundskolan var mer resultatstyrd jämfört med den på förskolan. De poängterar även att den dokumentation som sker inte alltid kan benämnas som en pedagogisk dokumentation utan mer som ett samlande av barnens/elevernas arbeten utan en gemensam reflektion.

Lestander och Nygren Westerberg (2009) fann i sin intervjustudie på förskolan att ett viktigt motiv för pedagogerna att dokumentera var att kunna visa på barnens lärande och för att pedagogerna skulle kunna ta del av barnens utveckling. Resultatet av deras studie pekar på fördelar med att arbeta med pedagogisk dokumentation. Det underlättar vid utvecklingssamtal där föräldrar, pedagogen och barnet tydligt ser barnets utveckling, vad som måste förbättras. Det är samtidigt ett redskap för att kunna planera framåt. Några av pedagogerna menade att deras dokumentationsarbete gjorde det möjligt för dem att utvärdera sitt arbete. De kunde synliggöra om de nått målen med verksamheten och genomfört arbetet som planerat, vilket gav dem möjlighet att strama upp, se tillbaka och tänka efter. I båda dessa studier menar de intervjuade pedagogerna att bristen på tid för att kunna arbeta med dokumentation är en hindrande faktor. Andra dilemman som diskuteras handlar om vad och hur pedagogerna väljer ut det som ska doku-

menteras och hur dokumentationen ska gå till, det vill säga hur dokumentationen ska användas, utformas och genomföras.

Nilsson (1999) menar att genom att dokumentera elevernas lärande är det möjligt att i efterhand rekonstruera ett undervisningsförlopp. Det ger därmed förutsättningar för reflektion av och förståelse för verksamheten och kan fungera som ett verktyg för utvärdering (Åberg & Lenz Taguchi, 2005).

Gymnasieskolan

Lindström, Ulriksson och Elsner (1999) hade som ett av flera syften att pröva nya utvärderingsmetoder och presentera elevbeskrivningar för bildämnet. Ämnet framhålls ofta som ett svårt ämne att bedöma. Svårigheter med att utarbeta kriterier för bildämnet grundar sig på att det är ett ämne som inbegriper ”tycke och smak”, vilket innebär att kriterierna ofta förblir dolda för eleverna. Lindström et al. undersökte 46 elevportföljer som innehöll bildkollektioner, loggböcker (reflektion) och elevintervjuer på videoband. De undersökte även en mängd bakgrundsinformation för drygt 400 elever, 22 lärare på knappt 20 skolor från årskurs två till den avslutande kursen på gymnasiet. Tre produktkriterier, fyra processkriterier och ett helhetsomdöme användes av lärarna. För varje kriterium utvecklades nivåbeskrivningar. Resultatet visade att det var möjligt att bedöma elevernas prestationer utifrån produkt och processkriterier i bildämnet genom att utvärdera elevportföljer.

Skolans lärare bör ha gemensamma rutiner och former för dokumentation av elevernas kunskapsutveckling och lärande, utveckla och använda ett gemensamt och sakligt språk i dokumentationen (Skolverket, 2008, s. 10).

Några internationella utblickar om omprövning av betyg

I Sverige används slutbetygen från grundskolan som enda urvalsinstrument för antagning till gymnasieskolan. Betygen är av stor betydelse för den enskilda elevens möjligheter till vidare utbildning och är därför av ”high-stake” karaktär. Att bedömningar ska anses vara rättvisa handlar om betygens legitimitet och är en viktig fråga.

Den har betydelse eftersom lärarens bedömningar ligger till grund för elevernas framtida möjligheter inom utbildning och arbete.

Inom olika utbildningssystem finns möjlighet till omprövning av t.ex. rättning av ett examensprov eller av betyg. Waldow (2010) har jämfört styrdokumenterna i Sverige, Tyskland och England och elevernas möjlighet till omprövning av betyg. I både England och Tyskland finns ett formaliserat system för omprövning av betyg. Skillnaden mellan det engelska och tyska systemet för omprövning av betyg i Tyskland omprövas inom det rättsliga systemet medan det i England sker inom utbildningssystemet.

Ett perspektiv som Waldow tar upp handlar om relationen mellan stat och individ och hur det skiljer sig åt i dessa tre länder. I Tyskland har det skett en förstärkning av individens lagliga rätt gentemot staten medan i England skyddas elevernas rättigheter genom formaliserade processer inom olika system t.ex. utbildningssystemet. I Sverige finns olika instrument s.k. "safeguards" inom bedömnings- och betygssystemet. De kan stärka likvärdigheten och rättvisan i bedömningar och betygssättning. Det kan t.ex. handla om att lärarna får tid och möjlighet till dialog om hur betygs-kriterier ska tolkas inom och mellan skolor. Det kan också röra sig om att använda sig av de nationella provens kalibrerande funktion där lärarna kan få stöd för sin betygssättning.

Avslutande kommentar

Denna kunskapsöversikt har inriktats på lärares betygssättningspraktik och de kognitiva och ickekognitiva faktorer som påverkar betygen utifrån svensk och internationell forskning. Ett annat syfte med denna översikt har varit att belysa om och hur lärare dokumenterar elevernas lärande i form av originalhandlingar.

Sammanfattningsvis visar forskning att lärares betygssättningspraktik är en komplex praktik där en mängd olika faktorer spelar in t.ex. att elevernas ickekognitiva förmågor är av betydelse för betygen. Det finns få studier som behandlar lärares dokumentation, vilket förmodligen beror på att det inte finns något formellt krav på att lärare ska dokumentera och spara "bevis" på elevernas lärande i form av originaldokument. Däremot lyfter Skolverket återkommande i olika rapporter och stödmaterial fram portfoliomethodiken som ett möjligt sätt att spara och dokumentera elevernas lärande. Portfoliomethodiken diskuteras framför allt som ett redskap att användas i

undervisning för att gynna lärande men även som ett sätt att visa på och kommunicera elevens lärande och utveckling.

Att dokumentera eller samla bevis på elevens lärande kan ske på flera olika sätt. Dels kan läraren anteckna och beskriva elevens lärande i relation till kurs- och läroplaner utan att samla in relevant underlag i form av originaldokument. Det kan innebära att läraren samlar elevens originaldokument i t.ex. en pärm utan att någon reflektion sker hos eleven och läraren. En pedagogisk dokumentation kan å andra sidan innebära att läraren samlar elevens originaldokument som även innefattar reflektion av både läraren och eleven för att understödja vidare lärande. Elevens lärandeutveckling och reflektion synliggörs och ett metaspråk kan utvecklas genom att använda sig av pedagogisk dokumentation, t.ex. genom portfolio. Typen av dokumentation kan alltså få olika konsekvenser för lärares arbete, undervisning och elevernas lärande.

En svårighet med en stor del av den forskning som belysts i denna översikt är att studiernas resultat är svåra att generalisera och dra några långtgående slutsatser från. En stor del av forskning som behandlar frågeställningarna som är relevanta i sammanhanget är ofta småskaliga studier där t.ex. ett mindre antal lärare intervjuats. Resultaten är dock relativt samstämmiga när det handlar om att elevernas ickekognitiva förmågor är en del av betygen (se t.ex. Klapp Lekholm, 2008; Selghed, 2004). Skolverkets rapporter handlar till stor del om betygens bristande likvärdighet. Det har visat sig att eleverna betygsätts olika beroende på variation mellan lärare och skolor, t.ex. att det finns variation mellan resultatet på de nationella proven och betygen.

Referenser

- Agnew, E. J. (1985, april). The grading policies and practices of high school teachers. Paper presented at the annual meeting of the American Educational Research Association, Chicago.
- Andersson, H. (2010). Skriftliga omdömen – klara besked? Pedagogiska rapporter från Pedagogiska institutionen, Umeå universitet 2010, Nr. 81.
- Andreasson, I., & Asplund Carlsson, M. (2009). Elevdokumentation – om textpraktiker i skolans värld. Stockholm: Liber.

- Airasian, W. P. (1993). Policy-driven assessment or assessment-driven policy? *Measurement and Evaluation in Counseling and Development*, 26(1), 22–31.
- Asp-Onsjö, L. (2006). Åtgärdsprogram – dokument eller verktyg? En fallstudie I en kommun. Göteborg studies in educational science, Vol. 248. Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Black, P., & Wiliam, D. (1998). Assessment and classroom learning. *Assessment in Education*, 5(1), 7–74.
- Cizek, G. J., Fitzgerald, S., & Rachor, R. E. (1995). Teachers' assessment practices: Preparation, isolation and the kitchen sink. *Educational Assessment*, 3(2), 159–179.
- Cliffordson, C. (2004). Betygsinflation i de målrelaterade gymnasiebetygen. *Pedagogisk Forskning i Sverige*, 9 (1), 1–14.
- Cross, L. H., & Frary, R. B. (1999). Hodgepodge grading: Endorsed by students and teachers alike. *Applied Measurement in Education*, 12(1), 53–72.
- From, J., Holmgren, C., Andersson, H., & Ahl, A. (2003). Are timetable free schools possible? *European Educational Research Journal*, 2(4), 547–558.
- Grönberg, J., & Lidström, M. (2009). "Man kan ju få syn på grejer" En studie om pedagogers arbete med documentation. C-uppsats. Luleå tekniska universitet, Institutionen för Pedagogik och lärande, *Lärarutbildningen*. 2009:079.
- Hurtig, M. (2007). "Jag vågar visa att jag kan" – om meningsskapande med digitala portföljer. Luleå tekniska universitet, Institutionen för Pedagogik och lärande, 2007:45.
- Klapp Lekholm, A., & Cliffordson, C. (2008). Discrepancies between school grades and test scores at individual and school levels: Effects of gender and family background. *Educational Research and Evaluation*, 14(2), 181–199.
- Klapp Lekholm, A. (2008). Grades and grade assignment: effects of student and school characteristics. Göteborg studies in educational science, Vol. 269. Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Klapp Lekholm, A., & Cliffordson, C. (2009). Effects of student characteristics on grades in compulsory school. *Educational Research and Evaluation*, 15(1), 1–23.

- Korp, H. (2006). *Lika chanser på gymnasiet? En studie om betyg, nationella prov och social reproduktion*. Malmö: Lärarutbildningen, Malmö högskola: Holmbergs i Malmö (Doktorsavhandling).
- Lenz Taguchi, H. (2000). *Emancipation och motstånd, dokumentation och kooperativa lärprocesser i förskolan*. Studies in Educational science 33. Institutionen för individ, omvärld och lärande, Lärarhögskolan i Stockholm. Stockholm: HLS förlag.
- Lestander, H., & Nygren Westerberg, S. (2009). "Det är viktigt att dokumentera, det för arbetet framåt". En studie om dokumentationens betydelse för pedagoger i förskolan. C-uppsats. Luleå tekniska universitet, Institutionen för Pedagogik och lärande, Lärarutbildningen. 2009:083.
- Lindqvist, S. (2003). *Elevens uppfattning och upplevelser av bedömning i matematik i skolår 5*. Stockholm: Lärarhögskolan, PRIM-gruppen, rapport 19.
- Lindström, L., Ulriksson, L., & Elsner, C. (1999). *Portföljvärdering av elevens skapande i bild*. Stockholm: Skolverket.
- Lundahl, C. (2004). *En läroplansteoretisk och läroplanshistorisk analys av kunskapsbedömning i Sveriges första läroverksstadgar 1561–1724*. Studies in Educational Policy and Educational Philosophy, E-tidskrift 2004:2.
- Murphy, P. (2000). *Equity, assessment and gender*. J. Salisbury & S. Riddell (eds.), *Gender, Policy & Educational change* (pp. 134–152). London: Routledge.
- McMillan, J. H. (2003). *Understanding and improving teachers' classroom assessment decision making: Implications for theory and practice*. Educational Measurement: Issues and Practice. Winter 2003, 34–43.
- Nilsson, J. (1999). *Att se och förstå undervisning*. Lund: Studentlitteratur.
- Niss, G., & Söderström, A. (2006). *Små barn i förskola. Den viktiga vardagen och läroplanen*. Lund: Studentlitteratur.
- Pilcher, J. K. (1994). *The value-driven meaning of grades*. Educational Assessment, 2(1), 69–88.
- Rosén, M. (1998). *Gendere differences in patterns of knowledge*. Göteborg studies in educational science, Vol. 124. Göteborg: Acta Universitatis Gothoburgensis.
- Selghed, B. (2004). *Ännu icke godkänt. Lärares sätt att erfara betygssystemet och dess tillämpningar i yrkesutövningen*. Malmö

- Studies in Educational Science, No. 15. Lärarutbildningen. Malmö högskola (doktorsavhandling).
- Skolverket (2002). Att bedöma eller döma? Tio artiklar om bedömning och betygsättning. Stockholm: Liber.
- Skolverket (2004a). Nationella utvärderingen av grundskolan 2003, sammanfattande huvudrapport. Stockholm: Fritzes förlag.
- Skolverket (2004b). Förskola i brytningstid. Nationell utvärdering av förskolan. Rapport 239. Stockholm: Fritzes förlag.
- Skolverket (2004c). Likvärdig bedömning och betygsättning. Allmänna råd och kommentarer. Stockholm: Fritzes förlag.
- Skolverket (2005a). Nationella prov i gymnasieskolan – ett stöd för likvärdig betygsättning. En studie på fyra skolor. Stockholm: Fritzes förlag.
- Skolverket (2005b). Allmänna råd och kommentarer för kvalitet i förskolan. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Skolverket (2007). Provbetyg – Slutbetyg - Likvärdig bedömning? En statistisk analys av sambandet mellan nationella prov och slutbetyg i årskurs 9, 1998–2006. Rapport 300. Stockholm: Fritzes förlag.
- Skolverket (2008). Allmänna råd och kommentarer. Den individuella utvecklingsplanen med skriftliga omdömen. Stockholm: Fritzes.
- Skolverket (2009a). Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet Lpo 94. Stockholm: Fritzes förlag.
- Skolverket (2009b). Likvärdig bedömning i gymnasieskolan? En analys av sambandet mellan nationella prov och kursbetyg. Rapport 338. Stockholm: Fritzes förlag.
- Skolverket. (2009c). Enheten för utbildningsstatistik 2009-11-23 Dnr 2009:00073.
- SOU 2007:28 (2007). Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem. Betänkande av Utredning om mål och uppföljning i grundskolan. Stockholm: Fritzes förlag.
- Stiggins, R. J., Frisbie, D. A., & Griswold, P. A. (1989). Inside high school grading practices: Building a research agenda. *Educational Measurement: Issues and Practice*, 8(2), 5–14.
- Tholin, J. (2006). Att kunna klara sig i ökänd natur. En studie av betyg och betygskriterier – historiska betingelser och

- implementering av ett nytt system. Doktorsavhandling. Borås: Högskolan i Borås, Institutionen för pedagogik och didaktik.
- Thorsen, C., & Cliffordson, C. (submitted). The relative importance of cognitive and non-cognitive abilities for the predictive validity of grades. Submitted, 2010.
- Tsagalidis, H. (2003). "Varför fick jag bara G?" Stockholm: Print Center, Lärarhögskolan i Stockholm (Licentiatavhandling).
- Törnvall, M. (2001). Uppfattningar och upplevelser av bedömning i grundskolan. Malmö: Högskolan, Lärarutbildningen (Licentiatavhandling).
- Waldow, F. (2010, augusti). Differing Conceptions of Justice in Pupil Assessment in Germany, Sweden and England – The Regulatory Framework. Presentation på ECER-konferensen i Helsingfors augusti 2010.
- Wikström, C. (2005). Criterion-referenced measurement for educational evaluation and selection. No. 1. Umeå: Umeå University, Department of Educational Measurement.
- Östlund-Stjärndegård, E. (2002). Godkänd I svenska? Bedömning och analys av gymnasieelevers texter. Acta Universitatis Upsaliensis. Uppsala universitet (doktorsavhandling).
- Åberg, A., & Lenz Taguchi, H. (2005). Lyssnandets pedagogik – etik och demokrati i pedagogiskt arbete. Stockholm: Liber.

Minnesanteckningar från Betygsprövningsutredningens forskarseminarium den 6 maj 2010

Medverkande:

- Alli Klapp Lekholm, fil.dr i pedagogik. Högskolan i Väst.
- Anders Jönsson, fil.dr. i pedagogik. Malmö Högskola.
- Bengt Selghed, fil.dr. i pedagogik. Högskolan i Kristianstad.
- Christian Lundahl, fil.dr. i pedagogik, Uppsala universitet.
- Helena Korp, fil.dr. i pedagogik. Högskolan i Väst.

Deltagare:

Utredningens expertgrupp

- Andreas Hermansson, departementssekreterare, Finansdepartementet
- Annika Hellewell, departementssekreterare, Utbildningsdepartementet
- Berndt Ericsson, ämnesråd, Utbildningsdepartementet
- Cecilia Carlsson, departementssekreterare, Utbildningsdepartementet
- Charlotte Löthman, departementssekreterare, Utbildningsdepartementet
- Daniel Wanhatalo, kansliråd Utbildningsdepartementet
- Emil Högberg, departementssekreterare, Finansdepartementet

- Selma Memic, departementssekreterare, Utbildningsdepartementet

Utredningens referensgrupp

- Ingegärd Hilborn, chefsjurist, Skolinspektionen
- Kirsi Piispanen, förbundsjurist, Lärarförbundet
- Marcus Strinäs, politisk sekreterare, Sveriges Elevråds Centralorganisation (SECO),
- Sofia Brändström, vice förbundsordförande, Sveriges elevråd – SVEA
- Ulrika Lindmark, jurist, Skolverket

Övriga:

- Elisabeth Porath Sjöo, utredare, Skolinspektionen
- Karin Hector Stahre, enhetschef, Skolverket
- Luca Nesi, enhetschef, Skolinspektionen
- Sandra Mardones Larsson, undervisningsråd, Skolverket

Särskild utredare:

Leif Davidsson

Sekretariat:

Peter Franklin

Kristina Swiech

1. Mötets öppnande

Leif D öppnar mötet och hälsar alla välkomna. De närvarande presenterar sig kort. Leif redogör för bakgrunden till dagens seminarium, programmet och disponeringen av dagen.

2. Christian Lundahl – Att bedöma rätt kunskaper eller rättssäkert

De sätt kunskaper bedöms på kommer att präglade undervisningen och elevernas lärande. Om målet är att åstadkomma likvärdiga och rättssäkra bedömningar är det enklaste sättet att endast bedöma enkelt mätbara kunskaper. Risker är då att eleverna i slutändan bara kan det som är enkelt mätbart. Sannolikheten att bedömningarna blir mer objektiva ligger snarare i ett ökat krav på rätt bedömningar i stället för rättssäkra bedömningar. Dagens bedömningsforskning handlar främst om att hitta metoder för bedömning som utvecklar elevernas kunskaper.

Frågan om likvärdig betygssättning är unik för Sverige, eftersom betygen har betydelse för urval till högre studier. I andra länder har betyg inte lika stor betydelse eftersom inträdesprov eller studentexamen har större betydelse än betyg för elevernas chanser i livet.

Ett problem är att lärare saknar kunskaper för såväl att göra rätt bedömningar som rättssäkra bedömningar. Grunden för rättssäkra bedömningar bör uppnås genom satsning på lärares formativa bedömningar. Sådana bedömningar är det mest effektiva sättet att utveckla elevernas förmåga att tänka och därmed kommer deras faktiska resultat att bli bättre.

Historiskt är det uppenbart att läraren en gång i tiden var ytterligt omsorgsfull både i sina bedömningar och i värnandet om sin bedömningskompetens. I slutet av 1800-talet fanns det t.ex. krav på att läraren skulle föra dagbok och examenskatalog. I dagboken kunde det stå att en viss elev var ”Jämn och bra”, ”Mycket snäll och bra, men något långsam”, omdömen som eleverna själva aldrig fick se. Liknande omdömen kan man finna i dagens individuella utvecklingsplaner, vilka dock eleverna får se. Betygen röstades fram gemensamt av flera lärare. Att ha en kollegial dialog är något bedömningsforskningen i dag trycker på.

Under 1930–1990-talet blev legitimitet, enhetlighet och externa bedömningar viktiga. En deprofessionalisering av lärarkåren i bedömningsfrågor började. Sverige väljer en unik väg genom att låta lärares bedömningar i form av betyg spela stor roll för elevernas fortsatta karriär. Samtidigt introduceras standardprov för att likrikta lärarnas omdömen. Det är tydligt att lärarnas bedömningsarbete reducerades i tid och frekvens. Lärarna stod på barrikaderna för att kunna göra subjektiva bedömningar. När

lärarna fick ett större mandat för bedömning i samband med 1994 års läroplaner saknade de nödvändig kompetens.

Det har varit ett dåligt forskningsläge om lärande bedömning fram till år 2005–2006.

För att feedback ska leda till ökat lärande ska den informera eleven om var eleven befinner sig, vart eleven är på väg och vad som behövs för att eleven ska komma dit. Man kan tala om en ”feedforward”. Den formativa bedömningen bör bl.a. aktivera eleverna som resurser för varandra och som ägare av sitt eget lärande.

Bedömningskunskapen borde utvecklas så att eleverna litar på lärarnas bedömningar. Detta skulle ha en positiv effekt på lärandet. Det krävs en attitydförändring hos lärarna. I dag finns fortfarande ett traditionellt tänkande, ett testtänkande. Lärarna gör inte statistiska analyser, ändå samlar de in siffror. Förändringen av förhållningssättet är långsiktigt och måste ske genom lärarutbildning. Det är viktigt att skolorna jobbar intensivt med bedömningsutveckling. Hur man ser på bedömning skiljer sig från olika ämnen, t.ex. mellan NO och SO. Bedömningen måste anpassas till ämnet. Ett aktivt skolledarskap och kulturell uppslutning krävs.

I dag finns inte förutsättningar för omprövning, men de går att skapa.

3. Helena Korp – Omprövning av betyg – Några infallsvinklar på konsekvenser, risker och möjliga strategier

Flera studier har visat att betygssättningen i grundskolan och gymnasiet i många fall inte följer direktiven, vilket får till följd att många elever får betyg som inte fullt ut speglar deras kunskapsstandard i förhållande till kursplanemål och betygskriterier. Det är uppenbart att betyg kan bli fel. Att få ett för lågt betyg kan ha stora konsekvenser för den enskilda eftersom betyg har rättsverkan och därmed påverkar framtiden. För barns rättigheter och rätts-säkerheten är det därför viktigt med en omprövning som ger en chans att rätta till felen. Att bygga in en mekanism som gör att fel kan korrigeras bör även öka betygens likvärdighet. Det bör även stärka betygssystemets legitimitet och därmed skolans förtroende bland elever och allmänheten. Men det är inte säkert att det blir så.

Det skulle kunna bli så att det blir mycket vanligt att elever begär omprövning bara för att se om de kan få ett högre betyg, snarare än för att de anser eller misstänker att de verkligen har fått

ett felaktigt betyg. Eleverna kanske försöker att få ett så bra betyg som möjligt, särskilt eftersom betyg är viktiga för urvalet till högre studier. Vad händer då? Kan lärarnas legitimitet undergrävas om omprövning blir legio? Det kan finnas en risk att läraren undviker att sätta ett lägre betyg för att undgå att elever begär omprövning. Om omprövning ofta begärs kan det också bli svårt och dyrt att hantera.

Det kanske blir en betygsinflation där lärarna är rädda att sätta för låga betyg, särskilt i högstatusmiljöer eller där det finns familjer som är inställda på karriär och prestige. Det kan då bli ojämlikheter där omprövning sannolikt utnyttjas framför allt av elever med högt kulturellt kapital. Det kan leda till att betygen pressas upp, särskilt i högstatusskolor, vilket skulle ge elever från dessa skolor konkurrensfördelar när det gäller t.ex. att komma in på högre utbildning.

En generell farhåga ligger i att läraren alltid måste vara beredd att presentera betygsunderlag som kan bedömas av en extern person. Detta kan försvåra användandet av klassrumsbaserad bedömning samt kreativa och kollektiva uppgifter som betygsunderlag. Mycket i skolan finns inte kvar efter det att själva situationen är över. Med en möjlighet till omprövning kan läraren känna sig pressad att basera sin betygssättning på skriftliga prov med frågor som kan besvaras och bedömas entydigt. Detta leder i sin tur till ensidiga underlag som inte visar olika aspekter av elevernas kunskaper. Strävan efter jämförbara och entydiga underlag och en objektiv bedömningsprocess kan leda till försämrad validitet. Det kan också leda till oönskade effekter på undervisningen och lärandet.

Vid en studie av fordonsprogrammet upptäcktes att det där fanns mycket utförliga matriser och en intuitiv kunskap där bedömningen sker efterhand och stödjer såväl undervisning och lärande som betygssättning. Det finns öar i det svenska skolsystemet av mycket djup kunskap om hur komplexa kunskaper kan dokumenteras och bedömas.

Det finns en tendens mot användning av mer externa prov som är lika för alla och som bedöms externt. Dessa prov anses mer objektiva och rättvisa. Det läggs också stor vikt på hur vi står oss internationellt.

Det finns mycket internationell forskning om kunskapsbedömning som tittat på effekterna av användning av externa prov. Undervisningen blir mindre kreativ och elevaktiv med mer klassisk förmedlingspedagogik. Fokus ligger på lätt mätbara kunskaper på

bekostnad av t.ex. komplexitet och sammanhang. Mål relaterade till kreativitet och personlig utveckling försummas.

Prov som verkar mycket viktiga att klara, såsom nationella prov, får flertalet elever att känna sig nervösa och leder till att de får prestationsångest. Elever som är ängsliga för att bli bedömda och elever som är betygsfokuserade tenderar att använda passiva lärstrategier och drivs av yttre motivation. Den inre motivationen kommer att skjutas undan.

När trycket av summativa bedömningar är stort, tenderar eleverna att uppfatta alla slags uppgifter och bedömningar som summativa, även om syftet är formativt. Graderade, standardiserade omdömen införlivas som en del av självbilden med konsekvenser för fortsatt lärande. Det finns en risk att elever inte vågar engagera sig i utmanande uppgifter i framtiden. Det kan bli för farligt – man vill alltid ”rädda ansiktet”.

Lågpresterande elever påverkas mer av betygssättningen. De har sämre förståelse för betygens innebörd, sämre strategier för att hantera prov och mindre positiva uppfattningar om sig själva som elever. Yngre elever påverkas mer än äldre av betyg och klassificerande provresultat.

Man bör vara vaksam så att införandet av en rätt till omprövning inte leder till en generell ökning av externt utformade prov, mindre varierade bedömningsformer och mer standardiserad rapportering av resultat.

Om många elever vill ha omprövning kan det leda till en ökad transparens och förtroende för betygen.

Rätten till omprövning kan begränsas till slutbetyget i grundskolan och till gymnasiet där betygen har rättsverkan, för att undvika att göra betygen ”high stakes” för tidigt.

4. Anders Jönsson – Bedömning och betygssättning i skolan

Kunskaper är inte entydiga och därför svåra att bedöma. Det går till exempel inte att förlita sig på en enda uppgift som underlag för att uttala sig om vad eleven kan eller inte kan. I stället krävs det flera uppgifter för att kunna bedöma hur ett mål uppnås. Vid formulering av omdömen behöver varje uppgift bedömas var för sig, varefter en sammanvägning kan göras. Omdömen måste återkoppla till målen, dvs. det måste finnas en tydlig koppling mellan omdömet och de enskilda mål som omdömet avser.

Hur bedömer lärare elevers kunskaper och hur sätts betyg? En studie i England har visat att man kan urskilja tre typer av bedömningssätt:

1. Inuitivt, utan dokumentation – magkänslan
2. Osystematiskt, summativt, kvantitativt – ”bevissamlaren”
3. Systematiskt, kontinuerligt, varierat

Läraren som går på magkänslan pratar med eleven, men dokumenterar inget. Läraren kan då inte svara på vad eleven kan, bara om eleven varit aktiv.

I den andra modellen samlar läraren skriftliga prov och annat skriftligt underlag på hög, som därefter sammanställs. Det är svårt att bilda sig ett riktigt omdöme utifrån en sådan bedömningsstrategi, dels eftersom materialet blir så omfattande, dels eftersom det har en skevhet gentemot kunskaper som kan bedömas skriftligt.

Det är framför allt den tredje modellen som passar i ett målrelaterat system. I Sverige finns dock många och komplexa mål, vilket gör det svårt att arbeta systematiskt och hinna med att täcka alla målen med flera olika bedömningsformer.

Finns det förutsättningar för omprövning? Detta beror på vad som ska omprövas. Om man utgår från lärarens omdömen kräver detta att omdömena finns bevarade och att de innehåller tillräcklig information för betygssättning. Dessutom krävs det att de bedömningar som ligger till grund för omdömena är ”korrekta” (eller valida). Problem är dock att omdömena sällan innehåller tillräcklig eller rätt sorts information. Det kanske endast framgår att eleven ”uppfyller målen”. Det kanske inte heller finns tillräckliga belägg för att omdömena är valida.

Om man i stället utgår från att betyget ska omprövas med utgångspunkt från elevernas ursprungliga prestationer, för att

slippa förlita sig på lärarens bedömningar, kräver detta att elevernas prestationer finns bevarade. Dessa kan utgöra ett omfattande material, vilket gör omprövningen till något väldigt arbetskrävande, såvida man inte specificerar ett mindre antal belägg som ska ligga till grund för betygsättningen (t.ex. att det för NO ska ingå tre laborationsrapporter, tre texter där naturvetenskapliga kunskaper används som argument i samhällsfrågor, osv.), dvs. en form av betygspportfolio.

Eftersom det i dagsläget inte finns några instruktioner för hur sammanvägningen till betyg ska gå till, kan man fråga sig hur en sådan görs. Det finns studier som visar att man som lärare gör olika och lägger olika vikt vid olika delar i underlaget. Samma underlag kan därför ge olika betyg beroende på vem som gör sammanvägningen. Ju fler steg som finns i betygsskalan gör dessutom oftast bedömningen mer osäker. Det är således väldigt svårt att få till stånd likvärdiga sammanvägningar utan explicita kriterier för hur betygsättningen ska genomföras. Återigen kan detta möjligen hanteras genom att specificera regler kring någon form av betygspportföljer: vad ska de innehålla och hur ska prestationerna bedömas och sammanvägas.

Ett sätt att uppnå likvärdighet är att använda externa prov som rättas av experter. Ett annat sätt är att lärarna träffas och diskuterar betygsättningen och sedan modererar sina bedömningar. Likvärdigheten har visat sig kunna bli lika hög i båda fallen. I det senare systemet har dock läraren en annan möjlighet att förstå kriterierna, påverka och få sin röst hörd, vilket dels kan tänkas ge en positiv återverkan på elevernas lärande, dels förbättras rimligen lärarnas bedömningskompetens avsevärt – vilket det också finns vissa forskningsbelägg för.

5. Alli Klapp Lekholm – Omprövning av betyg

I dag finns inga förutsättningar för omprövning av betyg. Förutsättningarna går att skapa men det kräver en arbetsinsats.

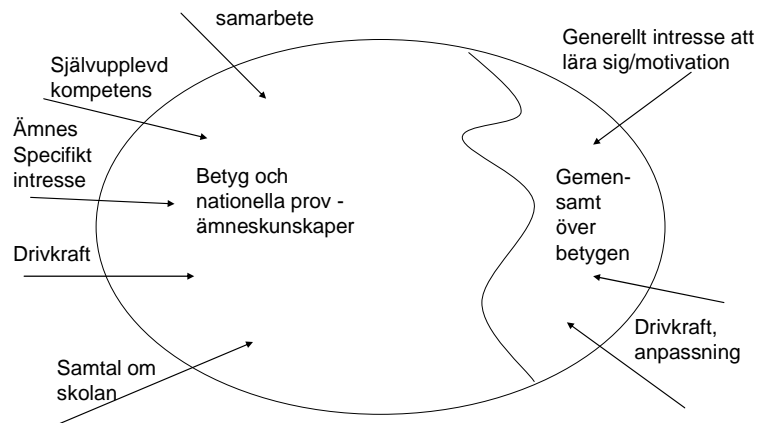
Syftet med seminariet är att få en bild av hur lärare bedömer elevers kunskaper och sätter betyg i förhållande till kraven i kursplanerna. Hur kan man skapa förutsättningar för omprövning? Hur bedömer lärarna elevernas kunskaper? Vilken form av bedömning använder lärarna? Muntliga/skriftliga bedömningar, egna prov, läxförhör, inlämningsuppgifter, nationella prov; klassrumsbedömningar; en mängd olika former och situationer, på vardaglig basis. Detta är en grundtanke med vårt decentraliserade system där lärarna står för bedömningarna och inte några externa bedömare.

Vad gör lärarna med denna information? Originalhandlingar och dokumentation hanteras olika alltifrån att lärare antecknar elevernas resultat i sin lärarkalender till användandet av portfolio. Det finns inga formella krav på att lärarna ska dokumentera elevernas lärande på något speciellt sätt – det är upp till lärarna att dokumentera eller inte. Likaså hur de hanterar originalhandlingar.

Hur sätter lärare betyg? Det sker genom en summering av många olika bedömningar.

Man kan fundera över vad som betygssätts i förhållande till läroplan/kursplaner. I Sverige är det lärarna som betygsätter utifrån många olika bedömningar i klassrummet; egna prov, osv. Det kan vidare diskuteras vad som ingår i betyget dvs. vilka typer av kunskaper lärarna baserar sina bedömningar på? Är lärarens bedömning i linje med läro- och kursplaner?

Betyg i svenska, engelska, matematik...



Alli Klapp Lekholms har i sin forskning granskat betyg i vissa ämnen och frågan om vad som ingår i betyget. Det finns vissa aspekter som är ämnesberoende och vissa andra som är gemensamma för betygen. Drivkraft = eleven ger inte upp, försöker, ber om hjälp. De nationella proven är lärarebedömda och som Skolverkets rapport om rättning av nationella prov visat så rättar ofta den egna läraren elevernas prestationer högre, framför allt när det gäller skrivuppgifter. Detta innebär ju bara att de nationella proven innehåller mer av personliga egenskaper vilket gör att i denna modell skulle den högra delen vara större och visa att det är ännu mer av egenskaper i betygen. Om de nationella proven innehåller mer av irrelevant varians blir modellen bara ännu "starkare" dvs. den gemensamma dimensionen skulle vara större, om det gick att renodla mer.

Betygssättning sker inte helt i enlighet med styrdokumentet, ca fem procent av betygen innehåller annat dvs. inte ämneskunskaper i relation till kursplaner. Elevernas personliga egenskaper såsom intresse och motivation, självskattning, anpassningsförmåga, föräldrars samtal med barnet om skolan, socioekonomisk bakgrund, trivsel, kön och föräldrars utbildningsnivå påverkar även betygen till en del.

Finns det faktiska strukturella (organisatoriska, ekonomiska) och pedagogiska förutsättningar för omprövning av betyg? Om inte – hur kan man åstadkomma sådana förutsättningar?

Vem ska kunna begära omprövning? Ska en myndig eller omyndig elev, vårdnadshavarna, lärare eller rektor kunna begära det? Vem kommer att begära omprövning? I det sammanhanget påverkar missnöjda föräldrar/elever. Även eleverna och föräldrarnas socioekonomiska bakgrund påverkar.

Vilka betyg ska kunna omprövas? Det finns två vägar att gå. Antingen ska alla betyg t.ex. även terminsbetygen i grundskolan och kursbetygen i gymnasieskolan, gå att ompröva. Här får man komma ihåg att det förkommer att betyg "hålls nere" t.ex. av en elevs nya lärare. Eller så ska endast slutbetygen kunna omprövas. Det är rimligt att enbart betygen som ingår i slutbetyget omfattas.

Det finns ett antal rättsäkerhetsaspekter kring omprövning att diskutera. Om en omprövning ska gå att överklaga eller inte – fråga om rättssäkerhet och begreppet rättsäkerhet, dvs. vad innebär en möjlighet till omprövning juridiskt och i relation till lagen? Om överklagan ska vara möjlig, hur ska en sådan struktureras och hanteras?

Som det är formulerat i direktiven innebär det att betyget enbart kan höjas vilket är problematiskt ur ett rättssäkerhetsperspektiv – betyget bör både gå att höja och sänka. Framför allt i ett konkurrensutsatt system bör det gå åt båda håll. Vilka konsekvenser får det i så fall? Vilken relation har utredningens arbete till förslaget att skolor ska få "anmälningsskyldighet".

Hur ska en omprövning hanteras? Ska det ske inom befintligt system dvs. ska skolorna själva bygga upp en organisation för att hantera omprövningsärenden eller ska det finnas en extern organisation. Vem på skolan ska ha ansvaret för arbetsgången? Vilka kostnader och vilken omfattning är rimligt att förvänta sig när det gäller omprövningar?

Behovet av fortbildning av lärarkåren blir sannolikt stort för själva omprövningsprocessen, bl.a. om rättsäkerhet, rutiner, skollag och styrdokument. Fortbildning behövs även om hur elevers kunskaper ska dokumenteras.

Vilka konsekvenser får ett förslag på skol- och individnivå. Vilka pedagogiska konsekvenser kan man tänka sig?

Vilka bevis och vilken dokumentation krävs av elevers lärande? Omprövningen ska grundas på originalmaterial. Hur dokumenteras elevens kunskaper så att en omprövning kan ske? I dag varierar

dokumentationen stort, från lärare som för anteckningar i sin kalender, till lärare som arbetar med portfolio på olika sätt; elev- eller lärarbaserat, typ av material, aktiv/passiv portfolio o.s.v. Det finns inga formella krav på hur lärares dokumentation ska ske annat än de redan gjorda bedömningarna i samband med omdömena i en IUP.

Ett system med omprövning kan också få andra tänkbara strukturella och pedagogiska konsekvenser.

- Lärares professionalitet kan i frågasättas.
- Hantering av omprövningsärenden måste ske på ett rättssäkert sätt – antal, resurser, likvärdig hantering över lärare, skolor, kommuner, kommunala/fristående skolor.
- Vilka elever kommer att begära omprövning-socio-ekonomisk bakgrund styr.
- Risk för att det enkelt mätbara dokumenteras; stor arbetsbörda att dokumentera – skillnader i lägre och högre årskurser.
- Kan leda till mer skriftliga prov och mer traditionella arbetsätt.
- Fokus på dokumentation och form i stället för på elevens lärande.
- Möjligheten till omprövning – rättsäkerheten för elever kan stärkas (för somliga).
- Krav på lärares dokumentation leder till att kraven på lärares kunskaper om bedömnings- och betygssystemet ökar liksom om vad som betygsätts.
- Ökad tydlighet gentemot elever och föräldrar när det gäller vilka kunskaper som betygsätts.
- En omprövning som sker på originalhandlingar som är omfattande kan minska inflytandet av elevens personliga egenskaper.

6. Bengt Selghed – Betygsättningens dilemman

Frågor kring bedömning och betygsättning har enligt Bengt Selghed på nytt blossat upp i samband med att vi fått ett annat betygssystem.

Bengt Selghed menar att han som lärarutbildare och forskare befinner sig i olika roller, vilket gör att ”interrollkonflikt” lätt uppstår. Han ska, dels hjälpa till att som statlig tjänsteman verk-

ställa ett uppdrag – lärarutbildning – dels enligt högskolelagen bedriva forskning på vetenskaplig grund och då allsidigt och kritiskt granska olika fenomen eller företeelser. Ibland blir dessa två uppgifter svåra att förena eller få att sammanfalla. Detta perspektiv genomsyrar synen på frågan om lärares bedömning och betygssättning enligt nuvarande och kommande betygssystem och frågan om omprövning av elevens betyg.

Bengt Selghed pekar på tre aspekter på betygssättning

1. Betygssystemets roll
2. Läraren
3. Skolsystemets organisation där eleven är huvudpersonen

1. Betygssystemet. Trots övergången till en decentraliserad organisation upprätthålls kravet på en likvärdig och rättvis betygssättning över landet. Dessutom införs ett betygssystem på kriterierelaterad grund, med en inbyggd urvalsfunktion, vilket strider mot vetenskapligt grundade principer. Det är inte betygssystemet i sig som är problemet, det är de funktioner det ska fylla i förhållande till dess konstruktion. Ändringen av betygssystemet kommer inte att lösa frågan kring en rättvis och likvärdig bedömning och betygssättning. Systemet är inte uppbyggt eller konstruerat för att klara urvalsfunktionen.

Konstruktionen är för ambitiös och ogenomtänkt i förhållande till avsedda funktioner

- Vad ska bedömas? – kvaliteter – förmågor
- Hur ska bedömningen ske? – kriterierelaterad
- Betygsskalan – fler steg

2. Läraren. Alla bedömningar är behäftade med felkällor. Är lärares arbetsituation i bedömnings- och betygssättningsituationen rimlig, med tanke på det antal elever som de förväntas bedöma och betygssätta på rättvisa och likvärdiga grunder? Den bedömar-kompetens som finns i lärarkåren i dag, när det gäller att bedöma förmågor och kompetenser uttryckta i mål med kvalitativa förtecken har brister. Det kan dessutom påstås att det finns en dold agenda där lärare redan i dag betygssätter efter en annan utvidgad betygsskala, G+, VG- osv. Slutligen måste läraren som person beaktas. Lärare är människor av kött och blod, som utvecklar relationer till sina elever vilket påverkar deras betygssättning i olika riktningar.

Bengt Selghed företräder inte uppfattningen att nuvarande eller kommande betygssystem ska eller måste avskaffas. Urvalsfunktionen måste få en annan lösning om vi vill behålla systemet. Detta är den springande punkten när det gäller omprövning av betyg. Det är omöjligt att avkräva lärare en rättvis och likvärdig betygsättning över landet med gällande och ännu mer med kommande system. Om urvalsfunktionen är den viktigaste funktionen bör vi återgå till ett mättekniskt uppbyggt betygssystem.

3. Skolsystemets organisation. Varken skolledare eller lärare har i dag den kunskap och insikt som är nödvändig för att förstå innebörden i vårt nuvarande betygssystem. Lärare har enligt pågående studier inte förstått eller insett vad övergången till kriterierelaterad bedömning innebär. Lärare saknar erfarenhet av att bedöma kvaliteter i kunnandet jämfört med ett kvantitativt kunnande. Fortfarande dominerar kvantitet över kvalitet. Skolkulturen och förutsättningarna för att kunna uppfylla målen i kursplanerna, gör systemet diskutabelt. Dessutom har lärare genom decentraliseringen överösts av uppgifter om dokumentation. Det ställs krav från kommunen, skolledare, föräldrar och elever.

Man kan enligt Bengt Selghed skönja en individualiserad läroplansutveckling med en förskjutning från ämne till elev som grundenhet – från timplan till individuell utvecklingsplan i skolan. Detta är intressant i en tid då vi talar om en avreglerad skola. Kommer vi att se elevens kunskaper bättre genom denna dokumentationsridå?

Ett styrsystem som kännetecknas av decentralisering med deltagande målstyrning i syfte att skapa lokala frirum för professionella aktörer att själva besluta i viktiga frågor är svårt att hantera om krav på likvärdighet, rättvisa och jämförbarhet kvarstår. Det kräver en samsyn bland betygsättande lärare över landet som Bengt Selghed anser omöjlig att uppnå, inte minst på grund av den kunskapssyn – konstruktivism – som ligger i botten.

En deltagande målstyrning med öppna mål och kriterier i kombination med ett decentraliserat beslutsansvar går stick i stäv med kravet att upprätthålla likvärdighet och jämförbarhet.

7. Gemensam diskussion med anledning av forskarnas anföranden.

Under diskussionen framförs att en eventuell omprövning får olika förutsättningar i en kortare kurs på gymnasiet jämfört med årskurs 9 i grundskolan. Vid en prövning i grundskolan ska prövningen ske mot alla mål i årskurs 9. Det kräver mycket tid av en annan bedömare.

Christian pekar på att korrekt betygssättning kräver kunskap. Det kanske bara är möjligt att göra som vid Uppsala Universitet där kontrollen omfattar att allt gått formellt rätt till. Kraven på dokumentation kan mildras genom att läraren görs skyldig att föra en dialog med eleverna. Det verkar också vara nödvändigt att begränsa möjligheterna med tanke på uppenbarhetskritieriet, men ställa starkare formella krav. Betyg är inte objektiva utan relaterade till elevens och lärarens personligheter.

Diskussionen på seminariet berör även frågan om det rättvisa i systemet. Det anses viktigt att kunna skilja mellan den individuella rättvisan i förhållande till systemets rättvisa. Omprövning är viktigt för individen och då kanske man får hantera de pedagogiska konsekvenser som kan uppstå. Man kan i frågasätta i vilken annan myndighetsutövning det skulle vara acceptabelt att inte kunna ompröva ett beslut.

Det förs även från elevföreträdare fram att grundproblemet som man försöker hantera är att det inte är rättvist för eleven i dag. Om det i dag inte finns tillräcklig grund för att säga att betyg är rättssäkra uppstår ett problem. En överprövning måste ses som en sista åtgärd. Man måste tänka på att meningsskiljaktigheter mellan en lärare och en elev hamnar utanför det uppenbara. Den personliga relationen spelar en roll även för läraren och eleven. Omprövning är viktigt eftersom betyg inte är objektiva.

Alli menar att rättssäkerhet för eleverna kräver ett system som hänger ihop. Även en kontroll av att processen går rätt till är bra för alla. Det leder sannolikt till en allmän kompetenshöjning. En sådan möjlighet måste finnas för att stärka elevernas rättsäkerhet.

En annan aspekt på elevernas rättssäkerhet tas upp. Eleven bör ha en möjlighet att påverka beroendeförhållandet till läraren som eleven står i. Processen är en del i rättssäkerheten. Man kan även diskutera om inte en överprövning som konstaterar att formella fel gjorts av läraren ska leda till att betyget ändras. En reglering av

överprövning och av dokumentationen anses vidare vara en fördel för Skolinspektionens tillsyn.

Diskussionen förs tillbaka till förutsättningarna. Lärares bedömning och betygssättning måste vara korrekt från början men kompletteras av den lilla ventilen för att stärka rättssäkerheten. Det finns också en risk med att göra en eventuell omprövning till en individfråga och inte en organisatorisk fråga. En lagstiftning måste rikta sig till rektorn och organisationen. Läraren i sin tur måste vara delaktig i omprövningen eftersom bara den ursprunglige läraren vet på vilka faktiska grunder betyget är satt.

Konsekvenserna av att dokumentationen inte är i ordning diskuteras. Om särskild prövning ska kunna fungera som en ventil i de fall läraren inte följt ett krav på dokumentation måste man överväga på vem bevisbördan ska ligga.

En annan viktig förutsättning är att möjligheten till omprövning är känd bland eleverna och att de vet hur det går till. Det kan behövas stöd till eleverna för att sprida den kunskapen.

Christian menar att en omprövning bara är möjlig om man har systemet med sig. För att kunna avgöra om betyget är rätt krävs tolkning av mål, kriterier och prestationer. Det är ett problem i sig att mål och kriterier måste vara lättare att tolka och förstå än i dag. Det ligger ett annat problemområde i lärares bedömningskompetens.

Elevföreträdare menar att förhållandet att betyg inte är objektiva inte är argument mot att införa en möjlighet till prövning. Den ventilen måste finnas. Om utredningen stannar för att det bara är det uppenbart oriktiga beslutet om betyg som ska kunna omprövas måste detta backas upp med ett krav på dokumentation av underlaget för betyg. Att en dokumentationsplikt skulle vara deprofessionaliserande är ett tveksamt argument. Man kan vidare befara att det skulle bli verkningslöst att gå till rektorn. Förutsättningen är att det finns ett underlag för omprövning.

En annan, vidare aspekt på överprövning diskuteras. Omprövning förutsätter också att läraren bedrivit undervisning som ger eleverna möjlighet att utveckla alla sina förmågor. Har läraren inte gjort det kanske underlaget för omprövningen endast visar på elevens faktakunskaper och inte på några djupare kunskapskvaliteter.

Christian menar att det finns en viss risk för detta eftersom forskningen har visat att läraren lägger upp undervisningen efter den sämsta kvartilen bland eleverna.

Det framförs också att det finns ett elevkrav att man ska kunna reklamera sin undervisning. Behovet att vilja överpröva ett betyg uppstår också när lärare inte kan motivera sina betyg.

8. Vilka är forskarnas konkreta råd till Betygsprövningsutredningen?

Alli: Det är rimligt att stärka kraven på dokumentation och arkivering.

Betygen bör både gå att höja och sänka. Frågan om dokumentation/originalhandlingar är central. Behöver styrdokument ändras för att säkerställa dokumentationen?

Hur ska lärarna dokumentera och vilka pedagogiska konsekvenser får det? Det blir ett nytt arbetssätt som innebär en stor, grundläggande pedagogisk förändring som sannolikt kommer att kräva resurser.

Portfolio är en möjlig väg men det finns svårigheter att dokumentera t.ex. muntligt arbete, klassrumsbedömningar, elever som inte ger avtryck och elever med språksvårigheter. Ett öppet tillvägagångssätt – agenter på fältet måste in. Lärare, elever, rektorer – många perspektiv, synpunkter med en bred förankring inför en stor förändring.

Helena: En eventuell överprövning av betyg är en del av en kvalitetsdiskussion. Det måste till fortbildningsinsatser inifrån professionen. En överprövning kan ske kollegialt. En sådan åtgärd ska inte vidtas i onödan utan begränsas till årskurs 9 och i gymnasieskolan och komvux. Viktigt att få till stånd bedömningar som stödjer lärandet.

Christian: Betyg är ett sätt att få elever att göra det de inte vill. Det är rätt att bygga in någon form av byråkratisk instans. En sådan står dock i motsatsställning till en klassrumsnära bedömning. Kamratbedömningar är framgångsrika i Anders Jönssons studier. Man kan mycket väl skärpa kraven på att lärare ska dokumentera. Mål, kriterier och lärarens bedömningar är osynliga i dag. En möjlighet att överpröva skapar större grad av genomskinlighet.

9. Seminariet avslutas.

För anteckningarna

Kristina Swiech
Peter Franklin

Betygsprövningsutredningens referensgrupp

Namn	Myndighet, organisation
Anders Almgren	Lärarnas Riksförbund
Eva-Lena Arefall	Sveriges Kommuner och Landsting
Sofia Brändström	Sveriges elevråd – SVEA
Ingegärd Hilborn	Skolinspektionen
Ulrika Lindmark	Skolverket
Lena Linnerborg	Sveriges Skolledarförbund
Kirsi Piispanen	Läraryrket
Gudrun Rendling	Friskolornas riksförbund
Per-Gunnar Rosengren	Högskoleverket
Marcus Strinäs	Sveriges Elevråds Centralorganisation (SECO)
Andreas Åsander (fr.o.m. 2010-06-08)	Sveriges förenade studentkårer (SFS-vux)

Möten med resurspersoner

Datum	Namn
2010-02-08	F d undervisningsråd Mona Bergman, Skolverket
2010-02-16	Undervisningsråd Sandra Mardones Larsson, Skolverket
2010-02-22	Chefsjurist Ingegärd Hilborn, Skolinspektionen
2010-02-24	Undervisningsråden Birgitta Högberg och Peter Fagerlund, Skolverket
2010-03-08	Chefsjurist Christian Sjöstrand, Högskolverket och professor emerita Gunhild Hermansson, Uppsala Universitet
2010-03-10	Gunnar Kriegholm, Stockholms stad, Enhetschef Christina Sandström och undervisningsråd Sven Sundin, Skolverket
2010-03-29	Rektor Lena Borgudd-Nilsson och biträdande rektor Jonas Malmberg, Uppsala kommun
2010-03-31	Elisabeth Svensk och Håkan Pettersson, Verket för högskoleservice samt Sven Sundin, Skolverket
2010-04-06	Rektor Britt-Marie Johansson och assistent Gittan Carlsson, Åsö Vuxengymnasium, Stockholms kommun
2010-04-13	Ämneslärare Birgitta Brink
2010-05-12	Rektorerna Anita Dehlbom, Thorildsplans gymnasium, Hans Nordmark, Östra Reals gymnasium och Lars-Gustaf Jonsson, S:t Eriks gymnasium samt Björn Johansson och Anders Muller, Gymnasieavdelningen Stockholms stad
2010-06-03	Ämnesråd Berndt Ericsson, Utbildningsdepartementet
2010-06-15	Lärare vid S:t Eriks gymnasium, Stockholms kommun
2010-06-16	Generaldirektör Timo Lankinen samt Maj-Len Engelholm och Matti Lahtinen vid Utbildningsstyrelsen, Finland samt Tove Saarto vid Regionförvaltningsverket, Finland
2010-09-22	Departementssekreterare Andreas Hermansson, Finansdepartementet
2010-09-28	Fil.dr. Alli Klapp Lekholm, Högskolan Väst
2010-10-01	Kommunarkivarie Eva Lindelööv-Sjö, Gävle kommun och 1:e arkivarie Ulrika Gustafsson, Västerås kommun
2010-11-17	Professor Wiweka Warnling Nerep, Stockholms Universitet

Statens offentliga utredningar 2010

Kronologisk förteckning

1. Lätt att göra rätt – om förmedling av brottskadestånd. Ju.
2. Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. Ju.
3. Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. M.
4. Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet. Ju.
5. Skolgång för alla barn. U.
6. Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. M.
7. Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden. IJ.
8. En myndighet för havs- och vattenmiljö. M.
9. Den framtida organisationen för vissa fiskefrågor. Jo.
10. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
11. Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. Ku.
12. I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. Ku.
13. Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. Fi.
14. Partsinsyn enligt rättegångsbalken. Ju.
15. Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. Ju.
16. Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. IJ.
17. Prissatt vatten? M.
18. En reformerad budgetlag. Fi.
19. Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. U.
20. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. Fi.
21. Bättre marknad för tjänstehundar. Jo.
22. Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. Fö.
23. Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. N.
24. Avtalad upphovsrätt. Ju.
25. Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. Fö.
26. Flyttningsbidrag och unionsrätten. A.
27. Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. N.
28. Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. U.
29. En ny förvaltningslag. Ju.
30. Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. N.
31. Första hjälpen i psykisk hälsa. S.
32. Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. UD.
33. Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. U.
34. På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. Ku.
35. Kunskap som befrielse? En metanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. U.
36. Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. U.
37. Sverige för nyanlända utanför flyktingmottagandet. IJ.
38. Muttbrott. Ju.
39. Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. S.

40. Cirkulär migration och utveckling – kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. Ju.
41. Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. S.
42. Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. Jo.
43. Förundersökningsbegränsning. Ju.
44. Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. Ju.
45. Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. S.
46. Utländsk näringsverksamhet i Sverige. En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. N.
47. Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden? En systematisk litteraturöversikt. S.
48. Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturöversikt om förekomst, konsekvenser och vård. S.
49. Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. Ju.
50. Försvarsmaktens helikopterresurser. Fö.
51. Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. U.
52. Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors. U.
53. Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om "pojkkrisen". Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Background Paper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. U.
54. Förbättrad återbetalning av studjeskulder. U.
55. Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. IJ.
56. Innovationsupphandling. N.
57. Effektivare planering av vägar och järnvägar. N.
58. Rehabiliteringsrådets delbetänkande. S.
59. Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. Ju.
60. Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. IJ.
61. Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. N.
62. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. Fi.
63. EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. Ju.
64. "Se de tidiga tecknen" – forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. U.
65. Kompetens och ansvar. S.
66. Barns perspektiv på jämställdhet i skola. En kunskapsöversikt. U.
67. I rättan tid? Om ålder och skolstart. U.
68. Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller. Ju.
69. Förbättrad vinterberedskap inom järnvägen. N.
70. Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter. + Bilagor + Lättläst + Daisy. IJ.
71. Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag. Ju.
72. Folk rätt i väpnad konflikt – svensk tolkning och tillämpning. + Bilaga 7, Svensk manual i humanitär rätt m.m. Fö.
73. Svensk sjöfarts konkurrensförutsättningar. N.
74. Mer innovation ur transportforskning. N.
75. Gymnasial lärlingsutbildning – utbildning för jobb. Erfarenheter efter två års försök med lärlingsutbildning. U.
76. Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet. N.
77. Sammanläggningar av landsting – övergångsstyre och utjämning. Fi.
78. Fondverksamhet över gränserna. Genomförande av UCITS IV-direktivet. Fi.
79. Pojkars och flickors psykiska hälsa i skolan: en kunskapsöversikt. U.
80. Skolan och ungdomars psykosociala hälsa. U.
81. En ny biobankslag. S.
82. Trafikverket ICT. N.

83. Att bli medveten och förändra sitt förhållningssätt.
Jämställdhetsarbete i skolan. U.
84. Hedersrelaterad problematik i skolan
– en kunskaps- och forskningsöversikt.
U.
85. Vem arbetar efter 65 års ålder?
En statistisk analys. S.
86. Personalförsörjningen i ett reformerat försvar. Fö.
87. Skadestånd och Europakonventionen. Ju.
88. Vägen till arbete. Arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration. Fi.
89. Finns det samband mellan samsjuklighet och sjukfrånvaro? En systematisk litteraturöversikt. S.
90. En ny lag om ekonomiska föreningar.
Del 1+2. Ju.
91. Planering på djupet – fysisk planering av havet. M.
92. En effektivare förvaltning av statens fastigheter. Fi.
93. Att skapa arbete. Löner, anställningskydd och konkurrens. Fi.
94. Gotland – användningen av beteckningarna regionfullmäktige och regionstyrelse. Fi.
95. Se, tolka och agera – allas rätt till en likvärdig utbildning. U.
96. Riktiga betyg är bättre än höga betyg.
Förslag till omprövning av betyg. U.

Statens offentliga utredningar 2010

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Lätt att göra rätt
– om förmedling av brottskadestånd. [1]
- Ett samlat insolvensförfarande – förslag till ny lag. [2]
- Allmänna handlingar i elektronisk form
– offentlighet och integritet. [4]
- Partsinsyn enligt rättegångsbalken. [14]
- Kriminella grupperingar – motverka rekrytering och underlätta avhopp. [15]
- Avtalad upphovsrätt. [24]
- En ny förvaltningslag. [29]
- Mutbrott. (38)
- Cirkulär migration och utveckling
– kartläggning av cirkulära rörelsemönster och diskussion om hur migrationens utvecklingspotential kan främjas. [40]
- Förundersökningsbegränsning. [43]
- Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol. [44]
- Förbud mot köp av sexuell tjänst. En utvärdering 1999–2008. [49]
- Underhållsskyldighet i internationella situationer – Underhållsförordningen, 2007 års Haagkonvention och 2007 års Haagprotokoll + Bilagedel. [59]
- EU:s direktiv om sanktioner mot arbetsgivare. [63]
- Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller. [68]
- Sexualbrottslagstiftningen – utvärdering och reformförslag. [71]
- Skadestånd och Europakonventionen. [87]
- En ny lag om ekonomiska föreningar.
Del 1+2. [90]

Utrikesdepartementet

- Utrikesförvaltning i världsklass. En mer flexibel utrikesrepresentation. [32]

Försvarsdepartementet

- Krigets Lagar – centrala dokument om folkrätten under väpnad konflikt, neutralitet, ockupation och fredsinsatser. [22]
- Viss översyn av verksamhet och organisation på informationssäkerhetsområdet. [25]
- Försvarsmaktens helikopterresurser. [50]
- Folkrätt i väpnad konflikt – svensk tolkning och tillämpning. + Bilaga 7, Svensk manual i humanitär rätt m.m. [72]
- Personalförsörjningen i ett reformerat försvar. [86]

Socialdepartementet

- Första hjälpen i psykisk hälsa. [31]
- Ny ordning för nationella vaccinationsprogram. [39]
- Kompensationstillägg – om ersättning vid försenade utbetalningar. [41]
- Händelseanalyser vid självmord inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förslag till ny lag. [45]
- Alkoholkonsumtion, alkoholproblem och sjukfrånvaro – vilka är sambanden?
En systematisk litteraturoversikt. [47]
- Multipla hälsoproblem bland personer över 60 år. En systematisk litteraturoversikt om förekomst, konsekvenser och vård. [48]
- Rehabiliteringsrådets delbetänkande. [58]
- Kompetens och ansvar. [65]
- En ny biobankslag. [81]
- Vem arbetar efter 65 års ålder? En statistisk analys. [85]
- Finns det samband mellan samsjuklighet och sjukfrånvaro? En systematisk litteraturoversikt. [89]

Finansdepartementet

- Upphandling på försvars- och säkerhetsområdet. [13]
- En reformerad budgetlag. [18]

Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – från strategi till handling för e-förvaltning. [20]

Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. Under konstruktion – framtidens e-förvaltning. [62]

Sammanläggningar av landsting – övergångs-styre och utjämning. [77]

Fondverksamhet över gränserna.
Genomförande av UCITS IV-direktivet. [78]

Vägen till arbete. Arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration. [88]

En effektivare förvaltning av statens fastigheter. [92]

Att skapa arbete. Löner, anställningsskydd och konkurrens. [93]

Gotland – användningen av beteckningarna regionfullmäktige och regionstyrelse. [94]

Utbildningsdepartementet

Skolgång för alla barn. [5]

Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i historia. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [10]

Lärling – en bro mellan skola och arbetsliv. [19]

Vändpunkt Sverige – ett ökat intresse för matematik, naturvetenskap, teknik och IKT. [28]

Kvinnor, män och jämställdhet i läromedel i samhällskunskap. En granskning på uppdrag av Delegationen för jämställdhet i skolan. [33]

Kunskap som befrielse? En metaanalys av svensk forskning om jämställdhet och skola 1969–2009. [35]

Svensk forskning om jämställdhet och skola. En bibliografi. [36]

Könsskillnader i skolprestationer – idéer om orsaker. [51]

Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Ett diskussionsunderlag för Delegationen för jämställdhet i skolans arbete för analys av bakgrunden till pojkars sämre skolprestationer jämfört med flickors. [52]

Pojkar och skolan: Ett bakgrundsdokument om pojkkrisen. Översättning på svenska av engelsk rapport: Boys and School: A Backgroundpaper on the "Boy Crisis". + Engelsk rapport. [53]

Förbättrad återbetalning av studieskulder. [54]

"Se de tidiga tecknen"
– forskare reflekterar över sju berättelser från förskola och skola. [64]

Barns perspektiv på jämställdhet i skola.
En kunskapsöversikt. [66]

I rättan tid? Om ålder och skolstart. [67]

Gymnasial lärlingsutbildning
– utbildning för jobb. Erfarenheter efter två års försök med lärlingsutbildning. [75]

Pojkars och flickors psykiska hälsa i skolan: en kunskapsöversikt. [79]

Skolan och ungdomars psykosociala hälsa. [80]

Att bli medveten och förändra sitt förhållningssätt. Jämställdhetsarbete i skolan. [83]

Hedersrelaterad problematik i skolan
– en kunskaps- och forskningsöversikt. [84]

Se, tolka och agera – allas rätt till en likvärdig utbildning. [95]

Riktiga betyg är bättre än höga betyg. Förslag till omprövning av betyg. [96]

Jordbruksdepartementet

Den framtida organisationen för vissa fiskerifrågor. [9]

Bättre marknad för tjänstehundar. [21]

Med fiskevård i fokus – en ny fiskevårdslag. [42]

Miljödepartementet

Metria – förutsättningar för att ombilda division Metria vid Lantmäteriet till ett statligt ägt aktiebolag. [3]

Kunskapslägesrapport på kärnavfallsområdet 2010 – utmaningar för slutförvarsprogrammet. [6]

En myndighet för havs- och vattenmiljö. [8]

Prissatt vatten? [17]

Planering på djupet – fysisk planering av havet. [91]

Näringsdepartementet

Tredje sjösäkerhetspaketet. Klassdirektivet, Klassförordningen, Olycksutredningsdirektivet, IMO:s olycksutredningskod. [23]

Gemensamt ansvar och gränsöverstigande samarbete inom transportforskningen. [27]

Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Fortsatt europeisk harmonisering. [30]

Utländsk näringsverksamhet i Sverige.
En översyn av lagstiftningen om utländska filialer i ett EU-perspektiv. [46]

Innovationsupphandling. [56]

Effektivare planering av vägar och järnvägar. [57]

Driftskompatibilitet och enheter som ansvarar för underhåll inom EU:s järnvägssystem. [61]

Förbättrad vinterberedskap inom järnvägen. [69]

Svensk sjöfarts konkurrensförutsättningar [73]

Mer innovation ur transportforskning. [74]

Transportstyrelsens databaser på vägtrafikområdet – integritet och effektivitet. [76]

Trafikverket ICT. [82]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Aktiva åtgärder för att främja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden. [7]

Sverige för nyanlända. Värden, välfärdsstat, vardagsliv. [16]

Sverige för nyanlända utanför flyktingmottandet. [37]

Romers rätt – en strategi för romer i Sverige. [55]

Ett utvidgat skydd mot åldersdiskriminering. [60]

Ny struktur för skydd av mänskliga rättigheter. + Bilagor + Lätläst + Daisy. [70]

Kulturdepartementet

Spela samman – en ny modell för statens stöd till regional kulturverksamhet. [11]

I samspel med musiklivet – en ny nationell plattform för musiken. [12]

På väg mot en ny roll – överväganden och förslag om Riksutställningar. [34]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flyttningsbidrag och unionsrätten. [26]