

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18)

U2025/00401

Övergripande synpunkter

SPSM delar utredningens ambition att betyg och meritvärden ska bli mer likvärdiga och på ett mer rättvisande sätt spegla elevernas ämneskunskaper. Utifrån utredningens uppdrag och syftet att göra betygssystemet mer likvärdigt, primärt i betydelsen mindre beroende av vilken skolenhet en elev går på, anser SPSM att de flesta av utredningens förslag är rimliga och väl underbyggda. Myndigheten saknar dock en djupare analys av vilka andra värden som eventuellt påverkas av föreslagen. Exempelvis så får utredningens förslag konsekvenser för regleringen av stödinsatser (se 9.4.2). Förslagen innebär också sammantaget inte bara att de nationella proven ges större vikt för meritvärdet, utan också att betydelsen av de allmänna ämnena som det finns nationella slutprov i ökar relativt övriga skolämnen. Det finns såväl för- som nackdelar med detta. Om det är en önskvärd eller acceptabel konsekvens av förslagen bör avgöras utifrån en bredare analys av skolans uppdrag och möjlighet att förbereda och rusta eleverna för ett framtida liv som aktiva samhällsmedborgare. SPSM menar att det hade varit en fördel om utredningen föranletts av bredare överväganden kring skolväsendets syfte och vilken funktion betygssystemet bör ha och spela utifrån dessa syften.

SPSM menar att en brist i utredningen är att den inte tillräckligt belyst hur de nationella proven kan bli mer tillgängliga för elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning. Som utredningen lyfter är det ”centralt för det nya betygssystemets legitimitet att alla elever ges likvärdiga förutsättningar att genomföra nationella prov” (s. 775). SPSM delar denna slutsats. I dag brister dock de nationella proven i tillgänglighet i flera avseenden och SPSM har haft synpunkter på den digitala provplattformens tillgänglighet. SPSM anser att de tillgänglighetsbrister som finns i den nationella proven är ett problem redan i dagens betygssystem, och menar att de negativa konsekvenserna av dessa tillgänglighetsbrister blir långt större om

utredningens förslag genomförs. En övergripande synpunkt är därför att det inte går att genomföra utredningens förslag om inte de nationella proven, och den digitala provplattformen som proven ska genomföras i, i högre grad blir tillgängliga för elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning. Risken är annars överhängande att elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning inte kan visa sina kunskaper på proven på ett rättvisande sätt, och därmed missgynnas och potentiellt diskrimineras. Ett centralt ramverk för anpassningar vid, och undantag från provgenomförande (se avsnitt 17.1.12), är därför viktigt, men i grunden behöver också proven i sig bli mer tillgängliga.

Ytterligare en övergripande synpunkt som SPSM vill lyfta är att om förslagen genomförs så bör det göras utvärderingar av det nya betygssystemet och de förändringar och konsekvenser som det innebär, inte minst mot bakgrund av att flera av förslagen i denna utredning är beroende av, och lämnade i relation till, andra utredda förändringar på skolområdet som nu bereds. SPSM menar att det är särskilt viktigt att utvärdera och beakta konsekvenserna för elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning.

Synpunkter på utredningens förslag och bedömningar

9.2 En ny betygsskala 1–10

SPSM tillstyrker förslaget om en ny betygsskala, men tar inte ställning till antalet skalsteg.

SPSM välkomnar att utredningen föreslår en betygsskala där avståndet mellan varje betygsssteg är lika långt och där det inte längre finns en skarp gräns i skalan mellan ett godkänt och ett icke godkänt betyg. SPSM delar utredningens slutsats att en ny skala bedöms bli särskilt betydelsefull för elever som ligger inom F-intervallet i dagens betygsskala, i synnerhet i kombination med de av utredningen föreslagna behörighetsreglerna. En jämnt fördelad skala tar bort dagens stora tröskeleffekter, skapar förutsättningar för en mer nyanserad bedömning och möjliggör på ett helt annat sätt än dagens betygsskala att synliggöra progression för elever som i dag utvecklas i sitt lärande, men ändå inte når upp till ett godkänt betyg. Det senare innebär att föreslagen betygsskala bättre än i dag kan tydliggöra för eleverna hur de utvecklas.

En numerisk betygsskala med fler steg än i dag är enligt SPSM rimligt, utifrån utredningens uppdrag och övriga förslag i betänkandet. Myndigheten tar samtidigt inte ställning till det exakta antalet steg i skalan. Som utredningen redogör för finns det för- och nackdelar med färre respektive fler antal steg. Utredningen tenderar, utifrån det uppdrag man haft, att prioritera att betygsskalan optimeras vid urval, genom att undvika att elever med skillnader i kunskapsnivå hamnar på samma meritpoäng, varför det följaktligen blir viktigt att eleverna sprids ut över fler skalsteg. SPSM har ingen principiell invändning mot detta, men menar att utredningen hade kunnat redogöra tydligare för riskerna att i ett målrelaterat betygssystem ha relativt många skalsteg kombinerat med få och vagt uttryckta kunskapskvaliteter inom betygskriterierna (se vidare resonemang 9.3.1).

9.3.1 Nya betygskriterier som är stödjande vid betygssättningen

SPSM väljer att varken tillstyrka eller avstyrka utredningens förslag avseende betygskriteriernas utformning, och ser såväl fördelar som risker med förslaget som behöver beaktas. SPSM tillstyrker utredningens förslag avseende den så kallade undantagsbestämmelsen.

SPSM anser att det är positivt att undervisningen ska styras mot ämnets syfte och centrala innehåll, och inte smalnas av mot explicita och detaljerade betygskriterier som ändå kan tolkas olikvärdigt av lärare. SPSM delar bilden att undervisning i dag tenderar att smalnas av mot betygskriterierna, men ser samtidigt en risk att de vaga betygskriterierna och många skalstegen som föreslås kommer vara svåra för lärare att hantera och kan bidra till betydnade skillnader i de lärarsatta betygen mellan skolenheter. Det kan bidra till att de lärarsatta betygen uppfattas ha en hög grad av godtycklighet. SPSM menar att utredningen inte tillräckligt analyserat om vissa grupper av elever, exempelvis elever med funktionsnedsättning, riskerar att missgynnas av mer vagt formulerade betygskriterier. Det vore allvarligt om allmänt hållna betygskriterier innebär att det blir mer otydligt vad eleverna bedöms utifrån, vilket skulle kunna riskera att andra faktorer än en elevs kunskaper i ämnet, såsom ordning och uppförande, påverkar de lärarsatta betygen.

Om förslaget genomförs så kommer lärare sakna explicit formulerade betygskriterier och behöva få mer vägledning av de nationella provresultaten (s. 473). Flera andra förslag som utredningen lämnar innebär också att undervisningen riskerar att riktas in och smalnas av mot de

nationella proven. SPSM saknar en bredare och mer problematiserande konsekvensanalys av hur skolans utbildning och lärares undervisning påverkas av att de nationella proven föreslås tillmätas så pass mycket större vikt. Nya kurs- och ämnesplaner (9.3.6) skulle sannolikt motverka dessa effekter i viss mån, men det är samtidigt svårt att i dagsläget bedöma de sammantagna konsekvenserna av de föreslagna betygskriterierna och de relativt övergripande principer för kurs- och ämnesplaner som lämnats i betänkandet *Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande* (SOU 2025:19).

SPSM tillstyrker förslaget avseende undantagsbestämmelsen och instämmer i utredningens slutsats att det finns behov av att fortsatt kunna göra undantag avseende delar av mål eller innehåll som eleven på grund av sin funktionsnedsättning inte kan nå eller genomföra. Myndigheten menar att det, oaktat ett mer kompensatoriskt betygssystem, vore ytterst problematiskt att försvaga undantagsbestämmelsen och att det, precis som utredningen lyfter, kan få svåröverskådliga konsekvenser att ta bort eller ändra bestämmelsen.

9.3.6 Betygsättning kan förbättras med ändrade kurs- och ämnesplaner

SPSM delar utredningens bedömning men menar, utifrån vad som lyfts ovan i yttrandet, att nya kurs- och ämnesplaner bör ses som en förutsättning för att gå vidare med föreslagna betygskriterier (9.3.1).

9.3.7 Sammantagen bedömning över hela betygsskalan

SPSM tillstyrker förslaget.

En sammantagen bedömning över hela betygsskalan som utredningen föreslår är mycket välkommen ur SPSM:s perspektiv. Nuvarande regelverk innebär att eleven kan bedömas efter sin sämsta prestation, vilket särskilt missgynnar elever med ojämna kunskapsprofiler som inte uppfyller samtliga betygskriterier för betyget E. En sammantagen bedömning ger lärarna möjlighet att allsidigt bedöma elevernas kunskaper vilket kan leda till en mer rättvisande och nyanserad bedömning av elevernas kunskapsnivå.

9.4.2 Extra anpassningar och särskilt stöd

SPSM tillstyrker utredningens förslag avseende att göra konsekvensändringar av nuvarande reglering, men ser, med utgångspunkt i de förändrade förutsättningar som nya kurs- och läroplaner och ny

betygsskala kommer innebära, behov av en bredare utredning av hur stödinsatser bör regleras.

Det är viktigt att skolans stödsystem utformas så att det kan garantera stöd tidigt under skolgången när stödbehoven identifieras. SPSM instämmer med utredningen att det behöver finnas någonting som indikerar att eleverna ska ges stöd, då risken annars är att huvudmännen minskar på stödet. Om utredningens förslag genomförs är det viktigt att regleringen av stödinsatser också förändras. SPSM ser dock risker med utredningens förslag i förhållande till rätten till stöd, vilket också lyfts av utredningen:

”Sett enbart till förändringen om en sammantagen bedömning vid bedömning av en elevs kunskapsnivå i ett ämne skulle det kunna innebära att extra anpassningar och särskilt stöd ges i färre fall än tidigare. Själva ändringen av bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd innebär därmed en försvagning av elevens rätt till stöd.” (s. 490)

SPSM instämmer i denna slutsats, och menar att mindre detaljerade betygskriterier (9.3.1) och en sammantagen bedömning (9.3.7) dessutom kan innebära att de lärarsatta betygen blir mer godtyckliga, olikvärdiga och varierar mer än i dag inom och mellan skolenheter. Meritvärdeskalibreringsmodellen som föreslås (10.1) justerar i efterhand för dessa skillnader mellan skolenheter. Det innebär att en möjlig minskning av likvärdigheten i de lärarsatta betygen inte utgör ett problem kopplat till urval, men däremot uppstår potentiella problem och risker kopplade till rätten till stöd. Eftersom extra anpassningar och särskilt stöd även fortsättningsvis ska utgå ifrån en bedömning av om det kan befaras att en elev inte kommer att tillgodogöra sig kunskaper som minst motsvarar betygskriteriet godtagbara kunskaper, så ser SPSM en risk för att mindre detaljerade betygskriterier kan innebära att lärare gör en alltför generös bedömning av elevens kunskaper, vilket skulle kunna innebära att eleven inte får de stödinsatser eleven behöver och har rätt till. Konsekvensen kan bli att det först senare, exempelvis när eleverna har genomfört nationella slutprov och en elevs meritvärde justeras ner, som en elevs behov av stödinsatser identifieras. Detta vore en allvarlig konsekvens och problemet pekar på en inneboende nackdel med ett hybridbetygssystem som kombinerar målrelaterade betyg med en relativ normering.

Utredningen för också ett bredare resonemang (se 9.5.2 i betänkandet) kring förhållandet mellan betygsskalor och reglering av stödinsatser som är viktigt. SPSM menar att regleringen av stödinsatser, oavsett betygssystem, behöver utredas ytterligare och myndigheten avser återkomma i dessa frågor i yttrandet *Förbättrat stöd i skolan* (SOU 2025:44). Samtidigt pekar denna koppling mellan betygssystem och stödinsatser tydligt på det som SPSM lyft inledningsvis i yttrandet: Att det hade varit önskvärt om betygsutredningen föranletts av bredare överväganden kring skolväsendet syfte och vad eleverna behöver lära sig, samt vilken funktion betygssystemet bör ha och spela utifrån dessa syften.

9.4.3 Mottagande i anpassade grundskolan och anpassade gymnasieskolan, placering i resursskola, skolpliktens upphörande i förtid, rätten att slutföra grundskolan efter skolpliktens upphörande och lovskolan

SPSM tillstyrker förslagen i denna del.

9.4.5 Konsekvenser för betygssättning av gymnasiearbetet och komvuxarbetet

SPSM tillstyrker förslaget.

10.1 Huvudförslag: meritvärdeskalibrering

SPSM är tveksamma till utredningens förslag i denna del.

SPSM anser, vilket lyfts inledningsvis i yttrandet, att utredningen inte tillräckligt belyst hur de nationella proven kan bli mer tillgängliga för elever och vuxenstuderande med funktionsnedsättning. I dag brister de nationella proven i tillgänglighet i flera avseenden och SPSM har haft synpunkter på den digitala provplattformens tillgänglighet. Exempelvis behöver den assisterande tekniken, både den inbyggda och eventuell annan teknik som eleven är beroende av i en provsituation, fungera på ett sätt så att eleven får likvärdiga förutsättningar att genomföra provet. För att en meritvärdeskalibreringsmodell ska kunna införas, där elevens genomsnittliga provresultat har en direkt påverkan på meritvärdet, behöver det säkerställas dels att de nationella slutproven är mer tillgängliga än i dag, dels att möjligheten att göra anpassningar respektive att ytterst kunna undantas från att skriva proven finns. Risken är annars att elever med funktionsnedsättning som missgynnas av provens utformning ytterligare missgynnas.

SPSM erfarenhet är att elever med funktionsnedsättning i många fall har svårare att visa sina kunskaper i en provsituation, och som utredningen lyfter rapporterar elever med inlärnings svårigheter, särskilda behov och funktionsnedsättning högre nivåer av stress, nervositet och ångest inför prov än andra (s. 732). En brist som SPSM ser i utredningen är att den inte för djupare resonemang ifall det finns elevgrupper som systematiskt missgynnas av att de nationella proven sammantaget tillmäts betydligt högre vikt för meritvärdet än i dag.

Utredningen lyfter rimliga skäl till att elevens genomsnittliga individuella provresultat ska vägas in i någon grad i det sammanlagda meritvärdet, men SPSM menar att det inte är självklart att det bör vara just 30 % (respektive 50 %). Utredningens argument för att det individuella provresultatet ska ha en viss direkt påverkan på elevens meritvärde är giltiga även vid lägre andelar. SPSM befärar att elever med funktionsnedsättning generellt riskerar att prestera sämre i den typ av provsituation som de nationella proven innebär. Mot bakgrund av ovan skulle, ur SPSM:s perspektiv, en lägre andel av meritvärdet som avgörs av det samlade individuella provresultat vara att föredra. Elever som av olika anledningar, exempelvis en funktionsnedsättning, har svårt att visa sina kunskaper i en provsituation skulle missgynnas i lägre grad om det samlade individuella provresultatet gavs lägre vikt. I grunden är det dock överhuvudtaget problematiskt om grupper av elever missgynnas av föreslaget system, varför detta bör analyseras närmare innan regeringen eventuellt går vidare med förslagen.

SPSM bedömer att meritvärdeskalibreringsmodellen generellt kan uppfattas som krånglig och att det sannolikt kommer vara svårare för lärare, elever och vårdnadshavare att förstå vad som krävs för ett visst meritvärde. Som utredningen pekar på kommer den preliminära antagningen bli mer osäker. Särskilt elever och vårdnadshavare med en funktionsnedsättning kan behöva anpassad information och stöd för att förstå modellen och hur den påverkar möjligheten till vidare studier. Om föreslagen modell införs så bedömer SPSM att det därför behöver genomföras omfattande och kontinuerliga informationsinsatser från staten, huvudmännen och skolorna. Lärarna ska återkoppla de lärarsatta betygen till vårdnadshavare och elever, men en risk som SPSM ser med förslagen är att lärarna också kommer att behöva förklara hur meritvärderingsmodellen och det samlade provbetygets inverkar på meritvärdet, trots att lärarna saknar inblick i resultaten på de nationella proven och meritvärdeskalibreringen. Detta är en betydande

förändring jämfört med hur betygssättningen hanteras i dag, och kräver att stat och huvudmän tar ett större ansvar för att informera elever och vårdnadshavare om betygssystemet och hur meritvärdet räknas ut.

11.2.4 Meritpoängen avskaffas

SPSM tillstyrker förslaget.

SPSM delar utredningens resonemang att behörighetsregler inte bör användas för att stimulera elever att välja vissa ämnen och myndigheten ser nackdelar med att nuvarande system framför allt gynnar elever som förstår, eller har vårdnadshavare som förstår, systemet och väljer utbildning utifrån taktiska skäl.

12.2 Specialskolan och resursskolor

SPSM avstyrker förslaget, då förutsättningarna för att genomföra förslaget inte utretts.

SPSM delar utredningens slutsats att det inte går att meritvärdeskalibrera så små elevgrupper och anser, som utredningen lyfter, att det finns nackdelar med ett permanent undantag för specialskolan. SPSM menar dock att för att utredningens förslag ska kunna genomföras så behöver de nationella proven anpassas till skolformen. De nationella prov som finns i dag baseras på grundskolans kursplaner, varför nationella prov i specialskolan ska genomföras i tillämpliga delar.¹ Utredningens förslag förutsätter, enligt SPSM, att specialskolans elever kan genomföra de nationella proven i sin helhet. Då behöver de nationella proven utgå från specialskolans läro- och kursplaner. Eftersom det inte finns nationella prov som är anpassade till specialskolan i dag kan många av specialskolans elever inte genomföra de nationella proven i sin helhet. I de nationella proven i engelska ingår exempelvis prövning av hörförståelse, vilket elever som är döva eller har en hörselnedsättning inte kan genomföra. I proven i svenska ingår inspirationstexter som till viss del förutsätter att elever hör. Det leder till att en stor andel av elever i specialskolan inte kan få ett provbetyg eller en relevant sammanräkning av provpoäng i ämnena engelska för döva och hörselskadade och svenska för döva och hörselskadade.

¹ 1 §, SKOLFS 2023:14

SPSM menar vidare att de nationella proven i specialskolan bör översättas till svenskt teckenspråk, då specialskolan är en tvåspråkig skolform. De elever som har svenskt teckenspråk som sitt starkaste språk bör kunna få tillgång till proven på svenskt teckenspråk, så att rätt ämneskunskaper bedöms i de nationella proven, det vill säga elevernas ämneskunskaper.

SPSM menar också, utifrån argumenten ovan, att en lägre andel av meritvärde som baseras på det individuella genomsnittliga resultatet på nationella slutprov kan vara att föredra i båda modellerna.

SPSM menar sammantaget att så länge de nationella proven inte är anpassade till specialskolan och skolformens kursplaner så kan inte utredningens förslag genomföras. Som utredningen lyfter anser SPSM att det finns risker med ett permanent undantag. Elever som kan och vill genomföra nationella slutprov bör inte fräntas den möjligheten. Därför menar SPSM att förslagen inte bör genomföras förrän de nationella proven är tillgängliga för elever i specialskolan. Om regeringen ändå väljer att gå vidare med förslagen dessförinnan så bör ett tillfälligt undantag för skolformens elever införas, till dess att nationella prov som är anpassade för specialskolans läro- och kursplaner finns färdiga.

14.3.1 Möjlighet att göra nya respektive att göra om nationella slutprov

SPSM tillstyrker förslaget.

16.4.1 Bedömningssamråd för likvärdighet inom skolor och program

SPSM tillstyrker utredningens förslag.

16.4.2 Betygsunderlag

SPSM delar utredningens bedömning.

Det är viktigt att de delar som regleras i bestämmelserna, exempelvis muntliga anföranden, kan anpassas och ytterst undantas utifrån en elevs funktionsnedsättning.

16.4.3 Ökad transparens ur ett elevperspektiv

SPSM delar utredningens bedömning.

Det är viktigt att skolan är en plats där eleverna är för att lära sig och utvecklas, och det förutsätter möjligheter att prova, göra fel och göra om. Det är också viktigt att elever ges möjlighet att visa sina kunskaper på

många olika sätt, framför allt om en elev har svårigheter att visa sina kunskaper i en viss typ av bedömningssituation. Om en elev redan visat att de behärskar ett moment är det, som utredningen lyfter (s. 659), viktigt att läraren tar hänsyn till detta om eleverna presterar mindre bra i en mer formell bedömningssituation.

16.4.4 Att särskilt beakta nationella prov

SPSM tillstyrker utredningens förslag och delar bedömningen, om övriga förslag i huvudsak genomförs.

17.1.12 Anpassningar ska beslutas av rektor och undantag ska beslutas av Skolverket

SPSM tillstyrker utredningens förslag, med följande kommentar.

SPSM menar att utredningen föreslår rätt beslutsnivå avseende beslut om anpassningar samt att det är positivt att Skolverket centralt beslutar om tillåtna anpassningar. Samtidigt är det, som lyfts tidigare i yttrandet, viktigt att ambitionerna avseende tillgänglighet höjs jämfört med i dag, och det finns möjlighet till kontinuerliga förändringar av anpassningarna, utifrån vilka behov som framkommer.

SPSM samverkar i dag med Skolverket på flera nivåer avseende de nationella proven, bland annat i arbetet med att digitalisera de nationella proven. SPSM har också i uppdrag att bistå Skolverket i arbetet med nationella prov när det gäller anpassningar för elever med grav synnedsättning eller blindhet.² SPSM:s erfarenheter, utifrån samverkan med Skolverket kring de nationella proven, är att ambitionerna avseende provens tillgänglighet, inklusive den digitala provplattformens tillgänglighet, generellt behöver höjas. SPSM anser att Skolverket behöver ges tydliga uppdrag att prioritera tillgänglighet, exempelvis kring översättning av nationella prov till svenskt teckenspråk respektive anpassning av nationella prov till specialskolans kursplaner (se 12.2). Ett annat exempel är att den digitala provtjänst som Skolverket har arbetat med att utveckla bland annat har bestått av en webbaserad provplattform som är upphandlad utifrån tillgänglighetskrav WCAG 2.1 nivå AA. SPSM ser behov av mer tillgänglighet än vad riktlinjerna anger. Skolverket behöver ha ett tydligt funktionshinderperspektiv, och som utredningen lyfter (s. 859) är det viktigt

² Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Specialpedagogiska skolmyndigheten

att Skolverket samverkar med SPSM och använder myndighetens samlade kompetens i dessa frågor.

21.5.14 Olika grupper av elever väntas påverkas olika av förslagen

SPSM delar utredningens slutsatser avseende betygsskala, behörighetsregler och en mer kompensatorisk betygssättning, men menar att utredningen inte i tillräcklig grad lämnat förslag som säkrar de nationella provens tillgänglighet. Utredningen lyfter att ”En modell för meritvärdering som utgår från nationella slutprov kan medföra svårigheter för elever med funktionsnedsättningar som innebär svårigheter i traditionella provsituationer.” (s. 787), men några förslag eller djupare resonemang kring hur proven kan bli mer tillgängliga, anpassningarna ändamålsenliga eller kring möjligheten att göra undantag från att skriva prov har inte gjorts inom ramen för utredningen. SPSM menar, som lyfts tidigare i yttrandet, att detta behöver analyseras noggrant och säkerhetsställas innan regeringen genomför utredningens förslag och de nationella slutproven tillmäts betydligt större vikt än i dag.

I detta ärende har sakkunnig Petter Ådahl varit föredragande. I den slutliga handläggningen har även chefsjurist Ulrika Ehlin och enhetschef Nina Karnehed deltagit.

För Specialpedagogiska skolmyndigheten

Aurora Lindberg
Generaldirektör