



Huvudmäns arbete för att främja rättvisande och likvärdiga betyg i grundskolan

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	4
Vad Skolinspektionen granskat	4
De viktigaste iakttagelserna	4
Inledning	8
Därför har Skolinspektionen granskat huvudmannens arbete för rättvisande och likvärdig bedömning.....	8
Syfte och frågeställningar	14
Granskningens genomförande.....	15
Det här visar granskningen	17
Huvudmannens analys av betygssättningen och dialog med rektorn i syfte att identifiera utmaningar	17
Huvudmannens åtgärder för att främja rättvisande och likvärdig betygssättning	24
Bättre förutsättningar för analys – men flera huvudmän har svårt att ge en bild av hur arbetet för rättvisande och likvärdiga betyg utvecklats.....	29
Avslutande diskussion	31
Genom analys och dialog kan huvudmännen sätta ljuset på betygssättningen .	33
Huvudmän kan spela en viktig roll när arbete återupptas efter inställda nationella prov och minskade möjligheter till samarbete	34
Huvudmän bör ta ansvar för implementeringen av nya läro- och kursplaner och den nya principen för betygssättning	35
Huvudmän kan bidra till ökat samarbete mellan skolenheter	36
Huvudmän behöver främja en rättvisande och likvärdig betygssättning i samtliga ämnen	37
Erfarenheter över tid bör tas till vara för allt mer träffsäkra åtgärder.....	38
Referenser	39
Bilagor	41
Bilaga 1 – Metod och genomförande	41
Bilaga 2 – Granskade huvudmän.....	43
Bilaga 3 – Referenspersoner	44
Bilaga 4 – Bedömningsstöd	45

Förord

Skolinspektionen har i uppdrag att granska kvaliteten i sådan utbildning och pedagogisk verksamhet som står under myndighetens tillsyn. Granskningen innebär en detaljerad och systematisk undersökning av verksamhetens kvalitet inom ett avgränsat område, i förhållande till nationella mål, riktlinjer och till forskning. I detta fall är det huvudmannens arbete med att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning som granskats. Utgångspunkten är alla barns och elevers lika rätt till en god utbildning i en trygg miljö.

Huvudsyftet med Skolinspektionens övergripande rapporter är att presentera en nulägesbild av kvaliteten inom ett avgränsat område. Granskningarna tydliggör vad som behöver förbättras för att i högre grad nå målen för verksamheten inom det aktuella området. Rapporterna innehåller även beskrivningar av väl fungerande inslag och framgångsfaktorer.

Skolinspektionens iakttagelser, analyser och bedömningar redovisas dels i form av enskilda beslut till de granskade skolhuvudmännen, dels i denna övergripande och sammanfattande rapport. Genom beskrivningar av viktiga kvalitetsaspekter inom granskningsområdet är rapporten tänkt att vara användbar även för huvudmän som inte har granskats.

Rapporten redovisar resultatet av Skolinspektionens kvalitetsgranskning av huvudmäns styrning och ledning avseende förutsättningar för en rättvisande och likvärdig betygssättning. Iakttagelserna och slutsatserna gäller de 30 skolhuvudmän som har granskats. Rapporten avser därmed inte att ge en nationell bild av förhållandena. Vilka huvudmän som granskats framgår i bilaga.

Klas Tambour och Ingrid Jacobsson har varit projektledare för kvalitetsgranskningen och Elina Ekberg har skrivit den övergripande rapporten.

Tommy Lagergren
Biträdande generaldirektör

Sammanfattning

Ansvar för betygssättningen är delat mellan huvudman, rektor och lärare. Den här rapporten fokuserar på huvudmännens arbete med att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning.

De senaste årens diskussion kring betygssättningen i svensk skola har bland annat handlat om risken att vissa huvudmän eller skolenheter övervärderar elevers kunskaper i betygssättningen. Om betyg inte sätts rättvisande och likvärdigt i grundskolan, blir konsekvensen att elever inte söker till gymnasieskolan på lika villkor. En annan risk är att elever inte har med sig de kunskaper som deras betyg anger när de kommer till gymnasieskolan. Att alla huvudmän, rektorer och lärare arbetar för att betygen ska bli rättvisande och likvärdiga är därför av stor betydelse för eleverna.

Skolverket har under senare år lyft frågan om det alls är möjligt att nå nationell likvärdighet i betygssättningen inom nuvarande system.¹ Även om det inte är möjligt att nå en fullständig nationell likvärdighet, har huvudmännen ett ansvar för att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning inom den egna organisationen, på de egna skolorna och för de egna eleverna.

Vad Skolinspektionen granskat

Skolinspektionen har granskat två områden. Det ena området handlar om hur huvudmän följer upp och analyserar resultat för att identifiera tecken på att betygssättningen inte är rättvisande och likvärdig samt hur de för dialog om betygssättningen med rektorn. Det andra området handlar om hur de stödjer åtgärder som ska främja en rättvisande och likvärdig betygssättning.

Vi har granskat 30 huvudmän, både enskilda och kommunala. Samtliga har ansvar för en skola som över en femårsperiod haft stora avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg i årskurs 9. Det kan vara helt i sin ordning att nationella provbetyg och slutbetyg avviker från varandra, och det strider inte heller mot någon regel. Men att avvikelserna är stora under flera år kan ge anledning att reagera på dem och analysera vad de beror på. Det kan visa sig att avvikelserna beror på att betygen inte sätts rättvisande och likvärdigt, och att det därför finns skäl att sätta in åtgärder.

De viktigaste iakttagelserna

Hos många huvudmän i granskningen finns mer att göra än vad som görs i dag för att elever ska kunna söka till gymnasieskolan på lika villkor och känna sig trygga med att de har de kunskaper som krävs för nästa steg i utbildningen.

Skolinspektionen bedömer att drygt hälften, sju av tretton granskade huvudmän, inte fullt ut gör en analys av betygssättningen i syfte att identifiera tecken på att betygen inte sätts rättvisande och likvärdigt. Lika många huvudmän har inte heller satt in behovsanpassade åtgärder, som skulle kunna främja en mer rättvisande och likvärdig betygssättning. Tre av dessa sju huvudmän bedöms

¹ Skolverket (2020). Likvärdiga betyg och meritvärden. Rapport 2020:7.

ha låg kvalitet på de båda granskade områdena. Tretton huvudmän bedöms ha ett väl fungerande arbete på båda granskade områden.

Alla skolor i vår granskning har valts för att de har stora avvikelser. Vissa av dem har beskrivit processer som Skolinspektionen bedömt har bra kvalitet. Våra bedömningar bygger på vad som framkommit i intervjuer tillsammans med huvudmännens dokumentation. Det är därmed en beskrivning av en process som bedöms, snarare än den genomförda processen. Det skulle kunna vara en förklaring till granskningens resultat.

Stora avvikelser som dessa skolor haft under längre tid kan dock fortsatt indikera att betygssättningen inte är rättvisande och likvärdig. Fler bilder av skolors arbete behövs, liksom en generell uppföljning av hur betygen utvecklas framöver. Skolinspektionens arbete stannar därför inte vid enbart denna granskning, utan fortsätter på olika sätt genom tillsyn och kvalitetsgranskning.

Nedan beskrivs iakttagelserna från denna granskning kortfattat.

Över hälften av de granskade huvudmännen gör inte en tillräcklig analys av skolornas betygssättning

Trots att majoriteten av de granskade huvudmännen samlar in ett brett underlag som skulle kunna användas i en analys av betygssättningen, gör drygt hälften av huvudmännen inte fullt ut en analys av skolenheternas betygssättning. Det kan handla om att det endast är resultat i några få ämnen som analyseras eller enbart resultatet på en övergripande nivå. Det gör att det inte blir möjligt att få syn på skillnader mellan olika ämnen, klasser eller skolenheter. Ibland gör huvudmännen en beskrivande redovisning av resultaten, utan att gå vidare för att undersöka vad som ligger bakom eventuella utstickande resultat eller mönster.

De huvudmän som bedöms ha ett väl fungerande arbete inbegriper betygssättningen i fler ämnen än de med nationella prov i sin analys. Det är betydelsefullt då eleverna söker till gymnasieskolan på sitt meritvärde, och det baseras på samtliga ämnesbetyg. De här huvudmännen gör också fler jämförelser med andra liknande verksamheter, och de gräver djupare för att få en bild av vad eventuella skillnader och utstickande resultat beror på.

Flera huvudmän kan utveckla sin dialog med rektorn om betygssättningen

Dialogen med rektorn är viktig för att förmedla information om exempelvis regelförändringar. Dialogen är också en viktig del av analysen av betygssättningen. I dialogen kan resonemang föras om vad huvudmannen sett i sin analys och om vad som kan ligga bakom detta. Många av de granskade huvudmännen uppmärksammar frågan om betygssättning i sin dialog med rektorerna, exempelvis i det systematiska kvalitetsarbetet. Det finns dock exempel på huvudmän som inte gör det i tillräcklig utsträckning. Utan dialog och samsyn kring principiella frågor lämnas rektorerna att själva tolka uppdraget om rättvisande och likvärdig betygssättning, vilket riskerar att bidra till olika tolkningar av kunskapskraven och hur regler ska tillämpas.

Avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg är ibland motiverade och ibland beroende på felaktig betygssättning, enligt huvudmännen

I granskningen förde rektorer och huvudmän fram flera olika förklaringar till de skillnader som fanns mellan nationella provbetyg och slutbetyg. Flera av förklaringarna känns igen från andra studier på området och från Skolinspektionens tidigare granskningar.² Det är vanligt att de granskade huvudmännen beskriver att provresultatet inte setts som rättvisande. I flera intervjuer beskrivs exempelvis att många elever är nervösa inför provet och inte presterar på samma nivå som de visat att de kan i andra sammanhang, att eleverna presterar bättre muntligt än skriftligt eller att språksvårigheter gör att resultatet på provet inte ger rätt bild av elevens kunskaper. Det är också vanligt att huvudmännen förklarar högre slutbetyg med att insatser för att höja elevers kunskaper satts in efter provet.

Det finns också flera huvudmän i granskningen som beskriver att de identifierat att betyg inte alltid satts på ett rättvisande och likvärdigt sätt. Exempelvis beskrivs det att undervisningen inte alltid utgått från kursplanen, att de nationella proven inte beaktats i tillräcklig utsträckning eller att sådant som inte ska vägas in i betygen ändå har vägats in.

Över hälften av huvudmännen initierar inte behovsanpassade åtgärder

Med något undantag har Skolinspektionen bedömt att samma huvudmän som bör utveckla sin analys också bör utveckla sitt arbete med att initiera och stödja åtgärder som främjar en rättvisande och likvärdig betygssättning. Utan tillräcklig kunskap om var behov av exempelvis kompetensutveckling eller ökad samverkan finns, kan huvudmannen inte initiera relevanta åtgärder. I flera fall har huvudmän, trots att de identifierat problem i betygssättningen, inte initierat åtgärder för att komma tillrätta med dem.

Det finns också huvudmän som ger exempel på olika åtgärder som de satt in efter att de sett behov av dem i sin verksamhet. I flera fall har huvudmännen i dialog med rektorer genomfört kompetensutveckling i bedömning och betygssättning samt organiserat sambedömning av nationella prov mellan olika skolenheter. Några har identifierat problem i ett visst ämne och arbetat för att höja kompetensen där. Andra har låtit samtliga lärare gå en kurs i betygssättning för att höja kompetensen på bred front och för att få en gemensam begreppsapparat. I samband med implementeringen av de nya kursplanerna planerar flera huvudmän ett arbete för att främja likvärdighet i både undervisning och betygssättning.

² Se Skolinspektionen (2019). Betygssättning på högskoleförberedande program i kursen svenska 3 och Jönsson, A. och Klapp, A. (2020). Svenska lärares syn på avvikelser mellan resultat på nationella prov och ämnesbetyg.

Flera huvudmän tar inte vara på erfarenheter

Skolinspektionen frågade rektorer och huvudmän om hur huvudmannens arbete med att främja en rättvis och likvärdig betygssättning sett ut och eventuellt förändrats de senaste åren. Överlag var det ofta svårt att få en bild av detta, därför att rektorer och personal på huvudmannanivå bytts ut. I flera fall beskrev de intervjuade att mycket information inte skrivs ner och att det inte alltid skett en ordentlig överlämning vid personalförändringar.

Utan dokumentation eller tydliga överlämningar är det svårt att få inblick i vad som skett och vad som framkommit i olika analyser och utvärderingar. Detta kan naturligtvis få effekter för möjligheten att arbeta långsiktigt med olika frågor, vilket Skolinspektionen också sett i andra granskningar³. Risken är att nya initiativ tas gång på gång, i stället för att huvudmän bygger vidare på de erfarenheter och den kunskap som finns och anpassar åtgärderna därefter.

³ Skolinspektionen (2019). Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten ; Skolinspektionen (2021). Långvarigt låga kunskapsresultat.

Inledning

Betygssättningen i grundskolan är en myndighetsutövning som inte går att överklaga⁴, och som har stor betydelse för den enskilde eleven då betygen används för antagning och urval till gymnasieskolan. Skillnaden mellan ett E och ett F kan innebära skillnaden mellan att vara behörig till ett nationellt program i gymnasieskolan eller inte. Högre upp i betygsskalan kan betygen avgöra om en elev kommer in på den önskade skolan eller programmet.

Att få högre betyg än vad kunskaperna egentligen motsvarar kan också leda till problem för elever, då det kan ge en falsk bild av de egna kunskaperna. Skolverket har visat att elever som gått på grundskolor som har en generös betygssättning i förhållande till de nationella proven, klarar gymnasiestudierna sämre än elever som kommer från grundskolor som sätter slutbetyg som ligger närmare de nationella provbetygen.⁵

Som ytterst ansvarig för utbildningen har huvudmannen ett ansvar för att betygssättningen sker rättvisande och likvärdigt.⁶ Skolinspektionen har därför granskat huvudmäns arbete med att ge rektorer förutsättningar att arbeta för en rättvisande och likvärdig betygssättning. I den här rapporten sammanfattar vi resultatet av granskningen och i detta inledande kapitel ger vi en bakgrund till det granskade området.

Därför har Skolinspektionen granskat huvudmannens arbete för rättvisande och likvärdig bedömning

Under hela den period då vi i Sverige haft målrelaterade betyg har det funnits en debatt om betygens likvärdighet. Förekomsten av sådant som betygsinflation och att betygen inte är jämförbara mellan olika skolenheter, det vill säga inte likvärdiga, har diskuterats i många sammanhang.⁷ Flera granskningar och utredningar har pekat på brister i likvärdigheten⁸ och regeringen har också vidtagit flera åtgärder för att minska risken för att betygen inte är likvärdiga. Exempelvis har regeringen gett i uppdrag till Skolverket att på ett lättillgängligt sätt publicera avvikelser mellan

⁴ 28 kap. 18 § skollagen (2010:800)

⁵ Skolverket (2019). Grundskolors systematiska avvikelser i betygssättning och elevers gymnasieresultat.

⁶ 2 kap. 8 § skollagen (2010:800). Likvärdig betygssättning definieras i denna granskning på samma sätt som i SOU 2020:43 Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevers kunskaper. Betänkande av betygsutredningen 2018, s. 747-748: ”Likvärdighet i betygssättningen avser om lärare tillämpar bestämmelserna om betygssättning på ett likvärdigt sätt och om de sätter rättvisande betyg i relation till en elevs kunskaper. En elevs betyg ska inte bero på till exempel vilken skola eller klass eleven går i eller vilken lärare eleven har.”

⁷ SOU 2020:43; Skolverket (2012). Betygsinflation – betygen och den faktiska kunskapsutvecklingen. Dnr. 2012:387, s. 9-10; Skolverket (2020). Likvärdiga betyg och meritvärden. Rapport 2020:7; Riksrevisionen (2011). Lika betyg, lika kunskap? s. 20 ff; Vlachos, J. (2018). Trust based evaluation in a market oriented school system. Institutet för näringslivsforskning.

⁸ Skolinspektionen (2014). Uppenbar risk för felaktiga betyg; Skolinspektionen (2018). Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan; Skolverket (2019). Grundskolors systematiska avvikelser i betygssättning och elevers gymnasieresultat; Skolverket (2019). Analyser av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9. Rapport 475.

nationella provbetyg och slutbetyg⁹ och ta fram stödmaterial om bedömning. Skolinspektionen har i uppdrag att inspektera regelefterlevnad och har tidigare även haft i uppdrag att organisera ombedömning av nationella prov. Regeringen har också beslutat om att nationella provresultat särskilt ska beaktas vid betygssättning med syftet att stärka likvärdigheten.¹⁰

Ansvaret för betygssättningen är delat

I nuvarande skollag framgår att det är rektorns ansvar att se till att betygssättningen sker i enlighet med skollagen och andra författningar.¹¹ Samtidigt är det huvudmannen som är ytterst ansvarig för att utbildningen genomförs i enlighet med skollagen och andra författningar, och som också genom skollagen ansvarar för att systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.¹² I skollagspropositionen nämns likvärdigheten i skolors bedömning och betygssättning som en av de delar som det finns behov av att analysera i huvudmannens kvalitetsarbete.¹³ Enligt skollagen ska huvudmannen också se till att personalen som har hand om utbildningen ges möjligheter till kompetensutveckling och att de har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.¹⁴

Av kommentarerna till Skolverkets allmänna råd om betyg och betygssättning framgår att lärare, rektor och huvudman har ett delat ansvar för att följa upp betyg och betygssättning.¹⁵ Enligt råden bör lärarna följa upp om bedömningsunderlaget har gett möjlighet att värdera elevernas kunskaper vid betygssättningen. Rektorn bör säkerställa att det finns förutsättningar för att analysera nationella provbetyg och slutbetyg och tillsammans med lärarna följa upp dessa, för att kunna sätta in åtgärder vid behov. Huvudmannen bör, enligt Skolverket, följa upp betyg och nationella provbetyg så att det vid behov blir möjligt att sätta in insatser som skapar förutsättningar för mer rättvisande och likvärdiga betyg.

I kommentarerna till råden beskrivs hur huvudmannen har ett övergripande ansvar för att säkerställa att rektorn har förutsättningar att fördjupa analysen inom den egna skolenheten. Här beskrivs också hur Skolverkets statistik ger huvudmannen förutsättningar att göra jämförelser mellan de egna skolenheterna och med riket som helhet. Vidare beskrivs att huvudmannen behöver analysera betygen ur flera perspektiv och att det är viktigt att huvudmannen analyserar vad eventuella avvikelser beror på. Här lyfts också huvudmannens ansvar för att garantera rektorernas förutsättningar att fullfölja sitt ansvar, och att huvudmannen ansvarar för att lärarna har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet, och därmed de som reglerar betyg och betygssättning.¹⁶

⁹ Regleringsbrev för budgetår 2008 avseende Statens skolverk, U2007/7921/SAM/G.

¹⁰ 10 kap. 20 a §, skollagen.

¹¹ 3 kap. 14 §, skollagen.

¹² 2 kap. 8 § och 4 kap. 3 §, skollagen.

¹³ Prop. 2009/210:165, s. 306.

¹⁴ 2 kap. 34 §, skollagen.

¹⁵ Skolverket (2018) Skolverkets allmänna råd med kommentarer. Betyg och betygssättning, s. 42f.

¹⁶ Ibid., s. 42-45.

Skolinspektionens tidigare granskningar indikerar att många huvudmän inte tar sin del av ansvaret

Skolinspektionen har under åren granskat arbetet med betygssättning vid flera tillfällen, både i grundskolan och i gymnasieskolan.¹⁷ Gemensamt för granskningarna är att de alla visar på problem med likvärdigheten i betygssättningen.

I en granskning från 2018 konstaterade Skolinspektionen att rektorer och huvudmän behöver ta ett större ansvar för utvecklingsinsatser och andra åtgärder som krävs för att betygssättningen ska bli rättvisande och likvärdig. Granskningen kom, i likhet med tidigare granskningar¹⁸, fram till att huvudmän och rektorer sällan analyserade betygssättningen för att undersöka om den var rättvisande och likvärdig. Det gjordes enligt granskningen ofta analyser av betygen inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet, men det var ovanligt att analyserna hade som syfte att undersöka om det fanns problem med likvärdighet i betygssättningen.¹⁹

Flera faktorer kan påverka betygens likvärdighet

Det finns flera faktorer som kan ligga bakom den bristande likvärdigheten i betygssättningen. Här beskriver vi olika anledningar till att betygen inte alltid sätts rättvisande och likvärdigt. Detta är områden som huvudmannen bör uppmärksamma för att på olika sätt skapa förutsättningar för en rättvisande och likvärdig betygssättning.

Kunskapskraven behöver tolkas av lärarna tillsammans, men tillräckliga möjligheter för samarbete saknas ofta

Betygen i grundskolan är målrelaterade. Det innebär att lärare utifrån en bedömning av elevernas kunskaper ska sätta dem i relation till kunskapskrav. Lärare behöver tolka kunskapskraven tillsammans i en strävan efter att nå en samsyn om tolkningen. Lärarna behöver också tolka kursplanen för att planera undervisningen och konstruera bedömningsuppgifter, och slutligen behöver elevernas prestationer tolkas och vägas samman på samma sätt. Betygssättning är därmed en subjektiv bedömning som föregås av tolkningar i flera led.²⁰ Ett problem är alltså att lärare tolkar, förstår och tillämpar kunskapskraven på olika sätt. Det gör att det är mycket svårt att få betygen att bli helt likvärdiga mellan lärare och skolenheter.²¹

Skolverket menar att svårigheterna för lärare att göra nationellt samstämmiga tolkningar av elevprestationer och sedan betygssätta dem enligt kunskapskraven, är huvudförklaringen till problemen med att nå nationell likvärdighet i

¹⁷ Se exempelvis Skolinspektionen (2013). Tillsyn av bedömning och betygssättning.; Skolinspektionen (2014 a). Uppenbar risk för felaktiga betyg; Skolinspektionen (2014). Förstärkt tillsyn av skolors arbete med bedömning och betygssättning.; Skolinspektionen (2018). Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan.; Skolinspektionen (2019). Ombedömning av nationella prov – samma prov, olika bedömningar, Redovisning av regeringsuppdrag.; Skolinspektionen (2020) Betygssättning i engelska i årskurs 6.

¹⁸ Skolinspektionen (2013). Tillsyn av bedömning och betygssättning.; Skolinspektionen (2014). Uppenbar risk för felaktiga betyg.

¹⁹ Skolinspektionen (2018). Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan, s. 25.

²⁰ Jönsson, A. och Thornberg, P. Sambedömning för ökad likvärdighet? Educare 2015:2, s. 181-184.

²¹ Höstterminen 2022 börjar nya, reviderade, kursplaner med kunskapskrav att gälla. De nya kunskapskraven är reviderade för att bli ett bättre stöd när lärarna skriver omdömen och sätter betyg. Skolverket vill på så sätt bidra bland annat till att eleverna får mer tillförlitliga och rättvisande betyg. Se [Ändrade läroplaner och kursplaner hösten 2022 - Skolverket](#)

betygsättningen.²² Skolverket har därför kommit med förslag på hur de nationella proven på olika sätt skulle kunna användas för att uppnå en mer likvärdig betygsättning.²³

Det finns dock mycket att göra i en strävan mot en så rättvisande och likvärdig betygsättning som möjligt, även i nuvarande system. Exempelvis behöver det finnas en samverkan och en diskussion om bedömning och betygsättning mellan lärare.²⁴ Flera rapporter har dock pekat på att det inte förekommer tillräckligt med organiserad samverkan kring bedömning och betygsättning på skolorna.²⁵ Skolinspektionens rapporter visar också att den samverkan som förekommer ofta handlar om bedömning av nationella prov och om enstaka elevuppgifter, men sällan om bedömning vid betygsättning.²⁶

Lärare gör olika när de sätter betyg

Forskning visar också att lärare har olika strategier för sin bedömning och betygsättning.²⁷ Den visar också att det inte alltid enbart är elevernas kunskaper i förhållande till målen som vägs in i betyget, utan att även sådant som beteende och motivation tycks påverka betygen.²⁸ Också Skolinspektionens granskningar visar på att lärare skiljer sig åt i sin betygsättning på sådant vis att det kan leda till att betygen inte sätts rättvisande och likvärdigt.²⁹

Lärare tenderar att påverkas av elevgruppens prestationsnivå

I ett målrelaterat betygssystem ska inte prestationen hos övriga elever i en klass eller en skola påverka en enskild elevs betyg. Skolverket har genomfört analyser som visar på att relativ betygsättning ändå förekommer, det vill säga att betygsskalan tolkas utifrån prestationsnivån i en elevgrupp.

I en rapport från 2019³⁰ konstaterar Skolverket att de inte finner några stora skillnader mellan hur olika elevgrupper blir betygssatta, som pojkar och flickor, elever med olika migrationsbakgrund eller elever med olika socioekonomisk bakgrund.³¹ Mellan fristående och kommunala skolor finner de en skillnad som innebär att fristående skolor i genomsnitt har en mer generös betygsättning i

²² Skolverket (2020). Likvärdiga betyg och meritvärden. Rapport 2020:7, s. 17-18.

²³ Skolverket (2020). Likvärdiga betyg och meritvärden. Rapport 2020:7.

²⁴ Skolverket (2000). Nationella kvalitetsgranskningar 2000, s. 144; Skolverket (2016). Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning, s. 69.

²⁵ Skolverket (2000). Nationella kvalitetsgranskningar 2000; Riksrevisionen (2011). Lika betyg, lika kunskap?, s. 11.

²⁶ Skolinspektionen (2013). Tillsyn av bedömning och betygsättning s.11; Skolinspektionen (2018). Rättvis och likvärdig betygsättning i grundskolan, s. 26-27; Skolinspektionen (2019). Betygsättning på högskoleförberedande program i kursen svenska 3, s. 7.; Skolinspektionen (2020). Betygsättning i engelska i årskurs 6, s. 7.

²⁷ Se exempelvis Jönsson, A. och Balan, A. Analytic or Holistic: A Study of Agreement Between Different Grading Models. *Practical Assessment, Research, and Evaluation*: Vol. 23, Artikel 12 och Korp, H. (2006) Lika chanser i gymnasiet? En studie om betyg, nationella prov och social reproduktion. (Doktorsavhandling.) Malmö: Malmö högskola.

²⁸ Se exempelvis Klapp Leholm, A. & Cliffordson, C. (2009) Effects of student characteristics on grades in compulsory school. *Educational Research and Evaluation*, 15:1 och Brookhart et al. A Century of Grading Research. *Review of Educational Research*. 86 (4), s. 803-848. (2016).

²⁹ Skolinspektionen (2019). Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten.; Skolinspektionen (2020). Betygsättning i engelska i årskurs 6.

³⁰ Skolverket (2019). Analyser av likvärdig betygsättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9. Rapport 475.

³¹ Flickor och utlandsfödda elever får dock en något mer gynnsam betygsättning i förhållande till provbetygen jämfört med pojkar respektive svenskfödda elever.

förhållande till de nationella proven än kommunala skolor. Skillnaden förklarar dock endast en liten del av den totala skillnaden i betygssättning mellan skolor.

Däremot finner Skolverket en klar tendens till att betygen sätts i relation till prestationsnivån på skolorna. Elever som går i skolor med en hög genomsnittlig prestationsnivå får lägre betyg i förhållande till sitt nationella provresultat än elever som går på skolor med en låg genomsnittlig prestationsnivå. Skolverket menar att det är en stark indikation på att det avgörande problemet med likvärdig betygssättning är att lärarna på olika skolor har svårt att kalibrera sina krav för betygen.³² Skolverket menar också att det inte går att uppnå fullständig likvärdighet i betygssättningen på nationell nivå med dagens system, och att det krävs förändringar på systemnivå för att förbättra likvärdigheten.³³

Det finns flera incitament till att sätta högre betyg än vad elevernas kunskaper motsvarar

Det fria skolvalet innebär att betygen kan ha stor betydelse, inte bara för elever utan också för skolor och huvudmän, eftersom höga betyg kan ses som ett konkurrensmedel och ett sätt att locka till sig elever. Framför allt i storstadsregionerna är konkurrensen om eleverna hård och antalet elever har stor påverkan på en skolas ekonomi, vilket kan vara ett incitament till att sätta höga betyg.³⁴ Det förekommer också att huvudmän har som målsättning att betygen ska öka, vilket också kan vara incitament för att sätta allt högre betyg över tid.³⁵ I en enkät från Lärarnas riksförbund svarar ungefär en tredjedel av lärarna att de upplevt påtryckningar om att sätta högre betyg från sin rektor eller huvudman, och cirka hälften av lärarna svarar att de har upplevt påtryckningar från vårdnadshavare och elever.³⁶

Att få ett E istället för ett F kan vara den avgörande skillnaden för en elev mellan att få gymnasiebehörighet och inte, vilket också kan innebära ett starkt incitament för läraren att sätta ett högre betyg än vad elevens kunskaper egentligen motsvarar. Skolverket bedömer dock inte att detta fenomen är en viktig faktor för skillnader mellan skolors betygssättning.³⁷ För lärare kan betygen påverka arbetsbördan, i de fall de sätter underkända betyg som innebär att elever ska ges extra stöd. Även sådana förhållanden kan innebära incitament att sätta högre betyg.³⁸

Obehöriga lärare och hög rektorsomsättning kan också påverka betygssättningen

Låg tillgång på behöriga lärare kan bidra till ytterligare problem med bristande likvärdighet i betygssättningen. En analys genomförd av Skolverket visade att skolor med en låg lärarbehörighet i genomsnitt hade en mer generös betygssättning i

³² Skolverket (2019). Analyser av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9. Rapport 475, s. 36 ff.

³³ Skolverket (2020). Likvärdiga betyg och meritvärden. Rapport 2020:7.

³⁴ SOU 2020:43 Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper. Betänkande av betygsutredningen 2018, s. 594, 598.

³⁵ SOU 2020:43 Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper. Betänkande av betygsutredningen 2018, s. 600.

³⁶ Lärarnas riksförbund (2016). PM Påtryckningar mot betygssättande lärare.

³⁷ Skolverket (2020). Likvärdiga betyg och meritvärden. Rapport 2020:7, s. 16.

³⁸ Jönsson, A. och Klapp, A. (2020). Svenska lärares syn på avvikelser mellan resultat på nationella prov och ämnesbetyg, s. 5; SOU 2020:43 Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper. Betänkande av betygsutredningen 2018, s. 212.

förhållande till de nationella provresultaten, än skolor med hög lärarbehörighet. De konstaterar dock att skillnaden i behörighet mellan skolor endast förklarar en bråkdel av de totala skillnaderna i hur skolorna sätter betyg i förhållande till de nationella proven.³⁹

En obehörig lärare får inte sätta betyg självständigt, men i praktiken kan de ha stort inflytande över både undervisningens utformning och betygssättningen. Skolinspektionens tidigare granskning av huvudmäns och rektorers arbete med betygssättning visade att obehöriga lärare fick stöd av behöriga lärare och att detta sågs som en självklarhet. Däremot var det mindre vanligt att det fanns tydliga strukturer och planeringar, eller riktlinjer, för arbetet med att kontinuerligt stödja obehöriga lärare som ska undervisa och därmed sätta betyg.⁴⁰

Rektorsomsättningen är hög i Sverige jämfört med övriga nordiska länder.⁴¹ Även detta kan inverka negativt på likvärdigheten i betygssättningen, genom den negativa effekten på utvecklingsarbete och upprätthållandet av strukturer, rutiner och uppföljning som täta rektorsbyten kan ge.⁴²

De nationella proven ska ge stöd i betygssättningen

De nationella prov som finns i flera ämnen ska vara ett stöd för en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning av en elevs kunskaper. Med syftet att stärka möjligheten till likvärdiga betyg infördes en skrivning i skollagen om att resultatet på de nationella proven *särskilt ska beaktas*, om inte särskilda skäl finns.⁴³ Skolverket skriver att "Provresultatet har alltså en särskild betydelse vid betygssättningen och det har en större betydelse än andra enskilda underlag. Men provet ska inte helt styra betyget och resultatet på ett nationellt prov kan inte vara lärarens enda underlag vid betygssättningen."⁴⁴ Bestämmelsen trädde i kraft 29 juni 2018. Enligt Skolverket finns inte några tecken på att skrivningen har lett till en mer likvärdig betygssättning.⁴⁵

Skolinspektionen har i en tidigare granskning konstaterat att rektorer och lärare på de skolor som ingick i granskningen sällan gjorde en analys av relationen mellan kursbetyg och resultaten på det nationella provet. Det gjorde att huvudmännen saknade ett viktigt underlag om huruvida betygen sattes på rättvisande och likvärdiga grunder. Vidare konstaterades att resultat från nationella prov beaktades i begränsad omfattning i den sammantagna värderingen av elevers kunskaper på de granskade skolorna.⁴⁶

Jönsson och Klapp har i en intervjustudie undersökt hur lärare som undervisar i engelska respektive fysik i årskurs 9 motiverar och hanterar avvikelser mellan

³⁹ Skolverket (2019 b). Analyser av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9. Rapport 475, s. 31.

⁴⁰ Skolinspektionen (2018). Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan, s. 21-22.

⁴¹ Skolverket (2020). Omsättning bland rektorer i grund- och gymnasieskolan. Dnr 5.1.1–2019:1485.

⁴² Skolinspektionen (2019 b), s. 19-21; SOU 2020:43 Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevers kunskaper. Betänkande av betygsutredningen 2018, s. 600.

⁴³ Beträffande grundskolan, se 10 kap. 10,20 a § skollagen 20 a.

⁴⁴ [Sätta betyg i grundskolan - Skolverket](#), 2022-05-22-

⁴⁵ Skolverket (2020). Likvärdiga betyg och meritvärden. Rapport 2020:7, s. 36.

⁴⁶ Skolinspektionen (2019). Betygssättning på högskoleförberedande program i kursen svenska 3, s. 7.

nationella provbetyg och slutbetyg.⁴⁷ Flera av lärarna de intervjuar beskriver att avvikelser beror på att de nationella provresultaten är missvisande. Det anges bero dels på de nationella provens konstruktion, dels på faktorer hos eleverna, som stress under provet eller bristande ordkunskap. Att elever fått riktad undervisning efter de nationella proven beskrivs också som en anledning till avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg. I Skolinspektionens granskning av betygssättning i svenska 3 på gymnasieskolans högskoleförberedande program gav lärarna uttryck för liknande resonemang.⁴⁸

I flera ämnen finns inte nationella prov, och i dessa ämnen är de genomsnittliga betygen höga.⁴⁹ Enligt Skolverket är också betygsinflationen störst i ämnena utan nationella prov, medan den är minst i de ämnen som haft nationella prov längst, det vill säga svenska, svenska som andraspråk, engelska och matematik.⁵⁰

Under covid-19-pandemin har de nationella proven varit inställda

Under 2020 och 2021 genomfördes inte de nationella proven som vanligt i Sverige på grund av den pågående pandemin.⁵¹ Under 2020 uteblev de nationella proven nästan helt, men under vårterminen 2021 tillhandahöll Skolverket i stället nationella bedömningsstöd. De var utformade som nationella prov, men de var inte obligatoriska. Skolorna kunde använda dem om de önskade, men inga resultat samlades in på nationell nivå. Det innebär att det saknas nationell statistik för resultat på nationella prov för två år. Det saknas därmed också möjlighet att göra jämförelser mellan olika skolor och huvudmän för dessa år.⁵²

Syfte och frågeställningar

Syftet med den här granskningen är att granska kvaliteten i huvudmannens styrning och ledning avseende förutsättningar för en rättvisande och likvärdig betygssättning.

Följande frågeställningar besvaras i rapporten:

- Med vilken kvalitet genomför huvudmannen uppföljning och analys i syfte att identifiera utmaningar när det gäller rättvisande och likvärdig betygssättning?
- Med vilken kvalitet genomför huvudmannen åtgärder för att skapa förutsättningar för en rättvisande och likvärdig betygssättning?

⁴⁷ Jönsson, A. och Klapp, A. (2020). Svenska lärares syn på avvikelser mellan resultat på nationella prov och ämnesbetyg.

⁴⁸ Skolinspektionen (2019). Betygssättning på högskoleförberedande program i kursen svenska 3. dnr. 400–2017:10213.

⁴⁹ SOU 2020:43 Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevers kunskaper. Betänkande av betygsutredningen 2018, s. 593.

⁵⁰ Skolverket (2020). Likvärdiga betyg och meritvärden. Rapport 2020:7, s. 25.

⁵¹ Skolverket (2020). Pressmeddelande. Vårens nationella prov ställs in. <https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-12-15-varens-nationella-prov-stalls-in> Hämtad 2022-03-16; Skolverket (2020). Pressmeddelande. Vårens nationella prov ställs in.

<https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-03-23-varens-nationella-prov-stalls-in>. Hämtade 2022-03-16.

⁵² Skolverket har dock gjort analyser av slutbetygen i årskurs 9 på nationell nivå under covid-19-pandemin. Se bilaga 1 i Skolverket (2021). Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet, delredovisning 4.

Att fokus ligger på huvudmannens arbete gör att vi i den här granskningen inte granskar lärares arbete med betygssättning eller rektorers arbete med att ge lärare förutsättningar att sätta likvärdiga och rättvisande betyg.

Granskningens genomförande

Nedan beskrivs kortfattat hur granskningen genomförts.

Urvalet av huvudmän som granskats

De 30 huvudmän som ingår i denna granskning har alla en grundskolenhet där en hög andel elever under perioden läsåren 2014/2015–2018/2019⁵³ haft slutbetyg som är högre än de nationella provbetygen i ämnena matematik, engelska och svenska. Perioden innefattar därmed statistik från fem omgångar med nationella prov, under fem läsår. I urvalet togs också viss hänsyn till andelen obehöriga lärare i samma ämnen för att få med skolenheter med en hög andel sådana. En mer detaljerad beskrivning av hur urvalet gjordes finns i bilaga 1.

Det är huvudmännens arbete som har granskats. Urvalet av skolenheterna gjordes för att få en uppfattning av hur deras huvudmän arbetar. Eftersom de utvalda skolorna har haft avvikelser över flera år, har deras huvudmän haft anledning att reagera på resultaten och vidare undersöka vad de beror på.

I urvalsprocessen har många skolenheter exkluderats av olika anledningar. Exempelvis har skolenheter som bytt skolenhetskod under de fem läsåren exkluderats. I processen exkluderades också skolenheter som ingick i andra granskningar som Skolinspektionen genomförde under tiden då denna granskning pågick. Skolenheter som deltog, eller sedan mindre än ett år hade avslutat sitt deltagande i Skolverkets insats Samverkan för bästa skola exkluderades också. Att skolenheterna som valts ut till granskningen har haft stora genomsnittliga avvikelser ska därför inte tolkas som om det är de skolenheter eller huvudmän med de allra största avvikelserna som har granskats.

Att skolenheterna haft stora avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg under en flera år lång period kan ses som ett tecken på att det kan finnas problem med likvärdigheten i betygssättningen på dessa skolenheter. Det behöver dock inte med nödvändighet vara så. Det kan också vara helt naturligt att nationella provbetyg och slutbetyg avviker från varandra. Enligt skollagen ska provresultatet inte beaktas om det finns särskilda skäl till att inte göra det.⁵⁴ I Skolverkets allmänna råd beskrivs felande teknik, fusk eller att eleven varit med om omvälvande händelser som exempel på särskilda skäl.⁵⁵ I annat fall ska provresultatet särskilt beaktas, men när läraren allsidigt utvärderar all information om elevens kunskaper inklusive resultatet från ett nationellt prov, kan läraren komma fram till ett betyg som är högre eller lägre än det nationella provresultatet.⁵⁶

⁵³ På grund av att de nationella proven ställdes in under covid-19-pandemin var detta de senast genomförda proven när urvalet drogs.

⁵⁴ 10 kap. 20 a §, skollagen.

⁵⁵ Skolverket (2018). Skolverkets allmänna råd med kommentarer. Betyg och betygssättning. (SKOLF 2018:247), s. 38.

⁵⁶ Skolverket (2018). Skolverkets allmänna råd med kommentarer. Betyg och betygssättning. (SKOLF 2018:247), s. 37.

Både enskilda och kommunala huvudmän ingår i granskningen. Vilka de är framgår av bilaga två.

Intervjuer och kvalitetsbedömningar

Intervjuer genomfördes digitalt under hösten 2021. Intervjuerna gjordes med företrädare för de granskade huvudmännen och med rektorer på de skolenheter som hade valts ut för granskningen.

Skolinspektionen bad också huvudmännen att skicka in dokumentation över huvudmannens och skolenhetens systematiska kvalitetsarbete för läsåret 2017/2018 och fram till innevarande läsår, huvudmannens senaste kompetensutvecklingsplan för rektorer och lärare och en sammanställning över skolenhetens pedagogiska personal med lärarlegitimation för läsåret 2020/2021.

Skolinspektionen har bedömt kvaliteten på de granskade huvudmännens arbete inom de områden som berörs av granskningens två frågeställningar. Som grund för bedömningarna låg vad som sagts i intervjuerna och den insända dokumentationen. Bedömningarna med identifierade utvecklingsområden kommunicerades till de berörda huvudmännen i verksamhetsbeslut.

I bilaga 4 finns kriterierna för hög kvalitet återgivna. I den här rapporten har Skolinspektionen sammanfattat och återgivit de viktigaste iakttagelserna som gjorts i samband med granskningen.

Det här visar granskningen

I det här kapitlet beskriver vi på en övergripande nivå vad granskningen har visat. Vi ger exempel både från de huvudmän som vi bedömer arbetar på ett mindre väl fungerande sätt med de aktuella områdena, och från de som vi bedömer arbetar på ett väl fungerande sätt.

Granskningens iakttagelser är uppdelade i två områden. Det första området handlar om huvudmännens dialog med rektorer och om den analys som huvudmännen gör för att identifiera utmaningar kopplade till betygssättningen. Det andra området handlar om hur huvudmännen initierar eller stöttar åtgärder för att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning, utifrån vad analysen visat.

Granskningen ger inte en nationellt representativ bild av huvudmäns arbete med att ge rektorer förutsättningar att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning. Det här är en sammanfattning av vad vi sett hos de trettio huvudmän som ingår i den här granskningen. Samtidigt kan resultat och exempel som presenteras i denna rapport användas som inspiration för andra huvudmän.

Huvudmännens analys av betygssättningen och dialog med rektorn i syfte att identifiera utmaningar

Huvudmannen är ytterst ansvarig för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och bestämmelser om utbildningen i andra författningar.⁵⁷ Huvudmannen har enligt skollagen också ett ansvar för att all personal i dess skolverksamhet har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.⁵⁸ Vidare ska huvudmannen enligt skollagen systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen med inriktning mot att de nationella målen uppfylls.⁵⁹ Ett område som bör följas upp är likvärdigheten i skolornas betygssättning.⁶⁰

Skolinspektionen har därför granskat hur huvudmän för dialog med rektorer om företeelser kopplade till likvärdig betygssättning, som exempelvis hur reglerna ser ut och kan tolkas och om den enskilda skolenheten har några särskilda utmaningar gällande betygssättningen. Skolinspektionen har också granskat hur huvudmän samlar in underlag och genomför analyser i syfte att identifiera tecken på bristande likvärdighet i betygssättningen. Skolinspektionen har också ställt frågor om vad som framkommit i dessa analyser.

Sammantaget bedömer Skolinspektionen att drygt hälften av de granskade huvudmännen, sjutton stycken, bör arbeta för att höja kvaliteten på detta område. En stor del av dem, fjorton stycken, har ett arbete som till delar fungerar väl, men

⁵⁷ 2 kap. 8 § skollagen.

⁵⁸ 2 kap, 34 § skollagen.

⁵⁹ 4 kap, 3 respektive 5 §§ skollagen.

⁶⁰ Prop. 2009/10:165 s. 306.

där dialogen eller analysen bör utvecklas för att nå en högre kvalitet. Tre av huvudmännen bedöms ha låg kvalitet i sitt arbete på detta område. Tretton av huvudmännen har däremot ett arbete med dessa frågor av hög kvalitet.

Drygt hälften av de granskade huvudmännen bör utveckla sin uppföljning och analys av betygssättningen

Skolinspektionen bedömer att drygt hälften av de granskade huvudmännen inte gör en tillräcklig analys av betygssättningen för att nå upp till vad Skolinspektionen anser vara hög kvalitet. Några av dessa huvudmän uppmärksammar betygssättningen i mycket låg utsträckning, både i dialogen med rektorer och i sin uppföljning och analys av resultat. Flera av huvudmännen har dock ett arbete som i delar fungerar väl, men som bör utvecklas för att nå en högre kvalitet.

Flera huvudmän samlar in ett brett underlag men utnyttjar det inte till en analys av betygssättningen

En förutsättning för att analysera betygssättningen är att ett brett underlag samlas in. En majoritet av huvudmännen i granskningen bedöms samla in ett brett underlag som ger möjlighet att analysera betygssättningen, men alla utnyttjar inte detta i tillräcklig utsträckning. Flera huvudmän stannar vid att analysera resultat på en aggregerad nivå, som exempelvis meritvärde, andel elever med minst E i samtliga ämnen och andel elever med behörighet till gymnasieskolans yrkesprogram. De bryter inte ner resultat på ett sätt som gör det möjligt att göra jämförelser mellan exempelvis skolenheter, klasser, ämnen eller kön. Det förekommer exempelvis att det endast är resultaten i ett fåtal ämnen som analyseras, som svenska, svenska som andraspråk, matematik och engelska.

Statistiken över avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg uppmärksammas av den stora majoriteten av huvudmännen. Majoriteten av rektorerna som intervjuats i granskningen uppger också att de har använt de nationella bedömningsstödet som Skolverket erbjöd då de nationella proven ställdes in⁶¹ i något eller flera ämnen. Det är dock endast några få huvudmän som har begärt in resultaten från dessa från skolorna för att kunna göra jämförelser med slutbetygen.

Bland de huvudmän som har en svag eller delvis svag analys gör huvudmännen framför allt en beskrivande redovisning av statistiken, utan att gå vidare i analysen för att försöka ta reda på vad som ligger bakom eventuella mönster och utstickande resultat. Exempelvis kan undervisningen i ett ämne behöva analyseras för att utröna vad ett resultat beror på, och huvudmännen kan behöva ta reda på rektorers och lärares analyser av resultaten. Hos de huvudmän som bör utveckla sin analys sker inte detta alltid. I stället stannar analysen i ett tidigare skede och orsakerna bakom resultaten reds inte ut ordentligt. Ibland uppges att vissa förklaringar till avvikelserna har förts fram, men att de inte undersökts vidare av huvudmannen.

⁶¹ Under 2020 och 2021 genomfördes inte de nationella proven som vanligt i Sverige på grund av covid-19-pandemin vilket gör att det inte finns några resultat från dessa och följaktligen inte heller någon statistik över avvikelser för dessa år. Under vårterminen 2021 tillhandahöll Skolverket istället nationella bedömningsstödet som var utformade som nationella prov. De var inte obligatoriska utan skolorna kunde använda dem om de önskade.

I några fall beskrivs att möjliga förklaringar till viss del har undersökts vidare, men att informationen främst förs vidare muntligt. Det gör informationen personberoende och svår att föra vidare inom organisationen, framför allt över tid.

Det förekommer också att huvudmannen inte själv gör någon analys av resultaten utan lämnar detta helt åt rektorn.

Orsaker till skillnader söks ibland inte i själva processen kring betygssättningen

I några fall handlar den bristande analysen om att huvudmannen framför allt söker förklaringar till resultaten i hur undervisningen bedrivits, men att problem med själva betygssättningen inte finns med som möjlig förklaring till de mönster som identifierats. Just avvikelserna mellan nationella provbetyg och slutbetyg tittar de flesta huvudmän på, men för ämnen utan nationella prov kan aspekten likvärdig betygssättning saknas. Exempelvis har en huvudman noterat stora skillnader mellan pojkars och flickors betyg. Förklaringar till detta har sedan sökts i undervisningens utformning, men inte i eventuella skillnader i hur betygen har satts.

Många huvudmän gör jämförelser men det saknas ofta en analys av vad som kan ligga bakom skillnader

En viktig aspekt i en analys av hög kvalitet är att de egna resultaten sätts i relation till andras. För att få syn på det som sticker ut krävs en referenspunkt. De allra flesta huvudmän som ingår i granskningen jämför sina resultat med andras på något sätt. Ofta jämförs meritvärde och behörighet till gymnasieskolan med riksnittet för samma variabler.

Det finns i granskningen också exempel på huvudmän som gör fler jämförelser än så, och även med andra referenspunkter än riksnittet. Flera huvudmän beskriver exempelvis att de jämför genomsnittlig betygspoäng i olika ämnen mellan olika skolenheter, exempelvis mellan skolenheter som har liknande förutsättningar. På så vis kan de få en bild av om en skolenhets betyg i olika ämnen ligger ovanligt högt eller lågt jämfört med andra skolenheter med liknande elevsammansättning. Flera huvudmän använder även verktyget SALSA⁶² för att få en uppfattning om hur skolenhetens resultat ligger till i jämförelse med förväntat värde.

I många fall analyseras dock inte de jämförelser som görs. I stället är det mer en beskrivning av resultaten som redovisas. Det saknas ofta ett resonemang om vad skillnader mellan skolenheter och andra resultat kan bero på, och om skolans arbete med betygssättningen kan vara en faktor som spelar in.

En majoritet av huvudmännen har en dialog med rektorerna om betygssättning

Majoriteten av de granskade huvudmännen för på olika sätt och i olika forum en dialog med rektorerna om betygssättning och utmaningar kopplade till detta. Flera rektorer beskriver att de i olika sammanhang, exempelvis vid rektorsmöten, har diskuterat betygssättning med huvudmannens representanter. Dessa diskussioner beskrivs ofta ha kommit upp på förekommen anledning, exempelvis i samband med regelförändringen om att särskilt beakta de nationella proven vid betygssättning⁶³ och publiceringen av Skolverkets allmänna råd om betyg och

⁶² Skolverkets arbetsverktyg för lokala sambandsanalyser.

⁶³ 10 kap. 20 a § skollagen.

betygsättning⁶⁴. Vid dessa tillfällen beskrivs att innebörden av regelförändringen och de allmänna råden diskuterats, liksom hur de påverkar betygssättningen och verksamheten.

I dialoger mellan huvudmännen och rektorerna diskuteras också utmaningar som enskilda skolenheter står inför kopplat till betygssättning. Den typen av samtal sker ofta vid kvalitetsdialoger eller liknande. I flera fall har betygssättningen satts upp som ett prioriterat område att utveckla för den granskade skolenheten, och den finns därför med som stående punkt på regelbundna möten mellan rektor och huvudmannens representant. I intervjuerna beskrivs att diskussioner förs om sådant som hur rektorn arbetar för en rättvisande och likvärdig betygssättning på skolenheten genom att ordna tillfällen för sambedömning och diskussioner om bedömningsunderlag, eller hur obehöriga lärare ges stöd av behöriga.

På flera av skolenheterna är en stor andel av lärarna obehöriga, vilket kan påverka betygssättningen. Det är en utmaning som flera av de intervjuade beskriver att huvudmannen och rektorn för dialog om. Andra utmaningar som beskrivs ha diskuterats är att lärare upplever svårigheter att betygssätta kunskaper hos elever som ännu inte behärskar det svenska språket, och att undervisningen inte alltid täcker in hela kursplanen, vilket innebär problem med likvärdigheten på flera sätt.

Flera huvudmän bör utveckla dialogen om betygssättning

Hos några huvudmän beskrivs dock dialogen om betygssättning som mer begränsad. Ofta kommuniceras regelförändringar, men det saknas ibland en dialog om hur de ska tolkas eller tillämpas. Exempelvis har några granskade huvudmän inte tagit upp frågan om hur de nationella proven särskilt ska beaktas. I något fall har frågan tagits upp, men lämnats helt åt rektorn. I ett annat fall visar intervjuerna att det inte finns en samsyn mellan rektorn och huvudmannen om vilken hänsyn som ska tas till de nationella proven vid betygssättningen.

Det finns också exempel på situationer där det visserligen förs en regelbunden dialog om betyg – men där aspekten likvärdighet sällan tas upp. I stället handlar dialogen om betyg om de fall där betygen är låga och hur de kan höjas.

Gemensamt för de huvudmän som bör utveckla sin analys för att nå högre kvalitet är att de också bör utveckla den del av dialogen som behövs för att kunna göra analysen. De behöver i ökad utsträckning föra diskussioner om vad som kan ligga bakom exempelvis utstickande resultat eller avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg.

Utan en dialog om betygssättningen får inte huvudmannen kunskap om hur regler förstås och tolkas på de olika skolenheterna. De får inte heller insyn i vilka utmaningar som finns kopplat till betygssättning och som skulle kunna förebyggas genom exempelvis kompetensutveckling eller samverkan mellan lärare. Risken blir att regler tolkas olika på huvudmannens skolor och att betygen inte sätts likvärdigt.

Knappt hälften av huvudmännen bedöms göra en analys som är av hög kvalitet

Knappt hälften av de granskade huvudmännen har bedömts ha hög kvalitet på sitt arbete med uppföljning och analys. Flera av dem är relativt stora huvudmän med

⁶⁴ Skolverkets allmänna råd om betyg och betygssättning (SKOLFS 2018:247).

centralt placerad personal som kan arbeta med denna typ av frågor. Dessa huvudmän beskriver ofta att de gör en analys av samtliga ämnen och inte enbart av ämnena med nationella prov eller liknande. De stannar inte vid att enbart studera avvikelserna mellan nationella provbetyg och slutbetyg, utan de har med skolornas arbete med betygssättning som en del av flera tänkbara förklaringar till de mönster som finns i betygsstatistiken.

Avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg är en variabel som samlas in och analyseras. Andra variabler är genomsnittlig betygspoäng för olika ämnen, kön och klasser och betygsfördelningen inom ämnen. Några huvudmän beskriver att lärarna sätter prognosbetyg som sedan kan jämföras med de slutliga betygen. En hög andel obehöriga lärare eller brist på behöriga lärare i ett enskilt ämne, är också sådant som kan föranleda att betygssättningen behöver undersökas närmare. Därför analyseras också statistik över lärarbehörighet av flera huvudmän. Huvudmän uppger även att information från Skolinspektionens skolenkät, egna enkäter och frånvarostatistik används som grund för analyser av betygssättningen. Några huvudmän beskriver också hur de mer eller mindre systematiskt följer upp hur elever presterar på gymnasiet, för att på så sätt få en bild av om betygen från grundskolan är rättvisande och likvärdiga. Genom att studera resultaten över en längre tidsperiod kan huvudmännen få syn på mönster, vilket också beskrivs i intervjuerna.

Jämförelsevis höga betyg i ett visst ämne eller att fördelningen av betyg per betygssteg avviker eller förändras drastiskt mellan två årskurser *kan* vara tecken på att det finns problem med betygssättningen. Genom att sätta olika resultat i relation till varandra och väga in olika aspekter kan mönster och utstickande resultat identifieras. Exempelvis beskriver en huvudman att de jämfört betygsutvecklingen i ämnen utan nationella prov med ämnen som har nationella prov.

Huvudmän med ett väl fungerande arbete samlar också in kvalitativt underlag i analysen

Enbart statistik kan dock aldrig ge svar på frågan om betygssättningen är rättvisande och likvärdig. De nationella proven ska särskilt beaktas vid betygssättning, men det innebär inte att slutbetyget alltid blir detsamma eftersom eleven kan öka sina kunskaper efter tillfället för det nationella provet eller prestera sämre än vanligt vid provtillfället på grund av olika omständigheter.⁶⁵ Att betygen är jämförelsevis höga i ett ämne eller att en undervisningsgrupp höjer sitt snitt kraftigt mellan två terminer, kan vara en indikation på att betygen satts för högt, men det kan också ha sin förklaring i en förbättrad undervisning eller en förändrad elevgrupp.

För att ta reda på vad som verkligen ligger bakom de resultat som sticker ut, krävs att huvudmannen involverar rektorn och skolenheten. Huvudmannen kan ta del av lärares och rektorers analyser av betygssättningen eller göra ytterligare undersökningar av undervisningen eller betygssättningen. Flera huvudmän beskriver hur de ställer riktade frågor, i vissa fall med utgångspunkt i forskning, till rektorer och lärare. På så sätt får de en mer detaljerad bild av nuläget och förutsättningarna för betygssättning på de olika skolenheterna att utgå ifrån i sin egen analys. Det beskrivs också att tjänstemän hos huvudmännen ger stöd åt rektorerna i deras analysarbete för att höja kvaliteten på det. Några huvudmän

⁶⁵ 10 kap. 20 a §, skollagen.

beskriver att de i sin analys tar hänsyn till sådant som hur skolenheterna planerar för sambedömning och bedömning av nationella prov, liksom annan information om skolenheternas förutsättningar.

Den analys som görs av betygen sammanfattas skriftligt i vissa fall, men det anges också att den utvecklas vid de regelbundna möten som i många fall är en del av det systematiska kvalitetsarbetet, ofta kallade kvalitets- eller resultatdialoger. Eventuella förklaringar till utstickande resultat och avvikande mönster diskuteras utifrån de reflektioner och de analyser som huvudmannen och rektorn gjort. Bakom rektorernas analys finns också lärarnas egna analyser och förklaringar till vad som ligger bakom siffrorna.

Flera av de granskade huvudmännen har sådana dialoger med rektorerna flera gånger under läsåret. Diskussioner om resultat och hur de skiljer sig mellan skolenheter förs i vissa fall även gemensamt under rektorsmöten. En av de granskade huvudmännen beskriver att de inför olika diskussioner sätter ihop grupper av rektorer som huvudmannen bedömer kan dra nytta av att få insikt i varandras arbete.

Förutom att ta del av rektorernas och lärarnas analyser av betygssättningen, genomför flera huvudmän också egna undersökningar för att gå vidare i analysen. I några fall har exempelvis en centralt anställd kvalitetsutvecklare eller liknande undersökt undervisning och arbetssätt i grupper eller ämnen där betygen visat på ett oväntat resultat.

Förklaringar till avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg beskrivs både vara motiverade och bero på felaktig betygssättning

I intervjuerna bad Skolinspektionen huvudmännen och rektorerna beskriva vad de i sina analyser och dialoger kommit fram till att avvikelserna mellan nationella provbetyg och slutbetyg berodde på. Beskrivningarna gav ett sammanhang och en mer nyanserad bild av hur huvudmannen analyserat avvikelserna, men Skolinspektionen har inte gjort någon bedömning av vad huvudmännen kommit fram till i sina analyser. Näst intill alla granskade huvudmän hade uppmärksammat att den aktuella skolenheten hos huvudmannen som valts ut till granskningen hade stora avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg.

Många av de förklaringar som anges i intervjuerna innebär att huvudmännen menar att avvikelserna från det nationella provbetyget är motiverade, det vill säga att slutbetygen är rättvisande och likvärdiga, trots avvikelse mot betygen på de nationella proven. Andra förklaringar innebär att betygssättningen enligt huvudmännen inte har skett korrekt, det vill säga omotiverade avvikelser. Ofta beskrivs flera olika orsaker ligga bakom avvikelserna.⁶⁶

⁶⁶ Flera förklaringar som nämns känns igen från Skolinspektionens tidigare granskningar och andra studier. Se exempelvis Se Skolinspektionen (2019). Betygssättning på högskoleförberedande program i kursen svenska 3; Jönsson, A. och Klapp, A. (2020). Svenska lärares syn på avvikelser mellan resultat på nationella prov och ämnesbetyg och Skolverket (2016). Nationella proven i grundskolans årskurs 6 och 9, rapport 477, s. 50.

Det är vanligt att huvudmännen och rektorerna beskriver att avvikelserna beror på att eleverna presterar sämre än vanligt vid tillfället för det nationella provet. Det kan vara på grund av

- stress, nervositet eller oro som beror på provsituationen⁶⁷
- att de presterar sämre skriftligt än muntligt
- språksvårigheter som gör att de exempelvis inte har förstått provuppgifter
- att elever vanligtvis har och är vana vid att ha anpassningar som inte är tillåtna vid provtillfället.

Det är också vanligt att huvudmännen tar upp andra förklaringar till avvikelserna som de beskriver ligger inom ramen för en rättvisande och likvärdig betygssättning. Till exempel:

- Eleven har legat nära ett högre betyg än de fått på det nationella provet, och vid betygssättningen har eleven hunnit tillägna sig tillräckliga kunskaper för det högre betyget, tack vare insatser från skolan.
- De nationella proven är visserligen en viktig del av bedömningen, men de ger inte hela bilden av elevernas kunskaper, vilket slutbetyget gör.

Det förekommer också att huvudmännen och rektorerna beskriver att de i sina analyser och dialoger funnit att betyg har satts felaktigt. Några förklaringar till detta som de anger:

- Lärare är obehöriga och har därför inte tillräcklig kompetens för att kunna sätta ett rättvisande och likvärdigt betyg. De kan exempelvis ha en felaktig bild av nivåerna för de olika betygen.
- Lärare har inte tillräcklig förståelse för eller insikt i kursplanerna och betygen blir därför inte rättvisande och likvärdiga.
- Lärare planerar undervisningen på ett sätt som inte möjliggör likvärdiga betyg (exempelvis genom att inte samtliga delar av kunskapskraven prövas).
- Det nationella provet har inte särskilt beaktats vid betygssättningen.
- Lärare lägger vikt vid sådant som inte ska betygssättas vid betygssättning, som elevers engagemang eller närvaro.
- Personalomsättningen har varit hög.
- Betygen har satts för högt av välvilja.
- Lärare påverkas av sin elevgrupp (relativ betygssättning).
- Undantagsbestämmelsen har använts felaktigt.

Några av punkterna ovan går in i varandra och flera av dem är sådana som enbart angetts av en huvudman.

Det förekommer i något fall också att huvudmannen hänvisar till rektorns ansvar för betygssättningen. Huvudmannen beskriver i detta fall att skolan "har levt sitt eget liv" och nämner också sitt eget ansvar för att ha låtit detta fortgå.

⁶⁷ Flera huvudmän och rektorer i granskningen beskriver att de arbetat med att förbereda eleverna bättre på provsituationen för att eleverna i högre utsträckning ska prestera på sin normala nivå på provet så att nationella provbetyg och slutbetyg ska stämma överens. Att de nationella proven påverkar undervisningen på detta sätt, och att det kan leda till att undervisningens innehåll smalnar av till att omfatta det som väntas prövas i de nationella proven har beskrivits i flera sammanhang. Se exempelvis Skolverket (2016). Nationella proven i grundskolans årskurs 6 och 9, rapport 477, s. 25, 46-47.

I intervjuerna har huvudmän och rektorer fått frågan om hur huvudmännen ger stöd i de fall vårdnadshavare utövar påtryckningar för högre betyg. Huvudmännen beskriver ofta att sådant hanteras av lärarna och att det inte är något stort problem. Skolinspektionen har inte undersökt lärares erfarenheter av detta i den här granskningen. En av de granskade huvudmännen har dock haft större problem med den typen av påtryckningar och några huvudmän beskriver att de gett rektorer stöttning i att hantera påtryckningar i vissa fall. I några fall lyfter huvudmän att det kan finnas svårigheter kopplade till exempelvis betygssättning som kommer av att arbeta och bo på samma ort när det är ett litet samhälle. Vikten av externa underlag och kunskap som ger trygghet i betygssättningen lyfts i detta sammanhang.

Huvudmännens åtgärder för att främja rättvisande och likvärdig betygssättning

Som det beskrevs i inledningen till föregående kapitel är huvudmannen ytterst ansvarig för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och bestämmelser om utbildningen i andra författningar. Huvudmannen ska också se till att all personal i huvudmannens verksamhet har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller. I skollagen anges att huvudmannen ska bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete och att huvudmannen ansvarar för att nödvändiga åtgärder vidtas om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten.⁶⁸

Det andra området som granskats är därför hur huvudmännen arbetar med att initiera och stödja åtgärder som syftar till att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning.

Skolinspektionens bedömning är att drygt hälften, sjutton huvudmän, bör utveckla sitt arbete med att initiera åtgärder som kan främja en rättvisande och likvärdig bedömning. I stort sett är detta samma huvudmän som Skolinspektionen bedömer bör utveckla sin analys. Av dessa sjutton har nio huvudmän bedömts ha ett arbete med att initiera och stötta åtgärder av låg kvalitet. Tretton av de trettio granskade huvudmännen bedöms däremot ha ett arbete på detta område av hög kvalitet. Dessa har i de flesta fall också bedömts ha en analys av hög kvalitet, vilket har gjort att de har haft en god bild av vilka åtgärder som behövts.

Över hälften av huvudmännen har inte initierat åtgärder anpassade efter skolans behov

Knappt en tredjedel av de granskade huvudmännen (nio stycken) bedöms av Skolinspektionen ha ett arbete med att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning av låg kvalitet. Dessa huvudmän lägger till mycket stor del över ansvaret för en rättvisande och likvärdig bedömning på rektorn, och de har inte själva initierat åtgärder för att komma till rätta med problem, trots att de i vissa fall

⁶⁸ 2 kap. 8 § respektive 4 kap. 3, 5 och 7 §§, skollagen.

har identifierat sådana. Dessa huvudmän har inte heller någon långsiktig plan för sitt arbete med betygssättningen.

Den andra knappa tredjedelen av huvudmännen (åtta stycken) har ett arbete på området av viss kvalitet, men som enligt Skolinspektionen bör utvecklas. I flera fall genomför dessa huvudmän vissa generella åtgärder som syftar till att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning. Exempelvis arbetar flera av dem för att öka behörigheten bland lärarna, och flera har en organisation för sambedömning av de nationella proven. Det som saknas är specifika åtgärder som bygger på en analys av behov. I vissa fall beskriver huvudmännen att arbetet helt enkelt inte kommit så långt eftersom det först är nyligen som problemen uppmärksammats.

De huvudmän som bedöms analysera betygssättningen med hög kvalitet har också satt in åtgärder

En dryg tredjedel av huvudmännen (tretton stycken) har av Skolinspektionen bedömts ha ett arbete av hög kvalitet när det gäller att initiera och främja åtgärder för en rättvisande och likvärdig bedömning. Gemensamt för dem är att det finns en långsiktighet i arbetet. Det finns en medvetenhet om att frågan ständigt är aktuell, och flera har arbetat med frågan sedan flera år tillbaka. Genom att följa upp och utvärdera de åtgärder som genomförs får de en bild av nuläget och möjlighet att göra förändringar efter behov. På så sätt finns en långsiktighet i arbetet.

Dessa huvudmän genomför ofta generella, organisationsövergripande åtgärder som ska främja en rättvisande och likvärdig bedömning, men i flera fall även behovsanpassade sådana.

På flera av de skolenheter som ingår i granskningen har betygssättningen genom det systematiska kvalitetsarbetet pekats ut som ett utvecklingsområde. De skolenhetsspecifika åtgärderna är ofta av den typen att de genomförs under ledning av rektorn. Genom dialog med rektorn har huvudmännen insyn i vilka åtgärder som genomförs. Huvudmännens roll och den åtgärd som görs från deras sida blir då att följa skolenhetens arbete på området, för att säkerställa att arbetet fortgår och för att skapa sig en bild av om och i så fall hur huvudmannen kan ge skolenheten ytterligare stöd.

Vissa av de åtgärder som beskrivs syftar främst till att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning. Andra åtgärder har ett bredare syfte, där bidraget till en mer rättvisande och likvärdig betygssättning är en del.

Riktade frågor kan öka medvetenheten om vikten av att arbeta för en rättvisande och likvärdig betygssättning

I flera intervjuer beskrivs det faktum att huvudmannen riktar uppmärksamhet mot frågan om rättvisande och likvärdiga betyg som en åtgärd i sig.

Några huvudmän beskriver hur de genom att ställa specifika frågor om betygsresultaten får bättre information om vad som ligger bakom siffrorna, än om det är upp till varje rektor att fritt kommentera resultaten. Samtidigt blir frågorna ett sätt att rikta fokus mot just betygssättningen, och mot att betygssättningen är något som behöver arbetas med och inte ska tas för givet. Genom att föra en dialog om frågan och genom att ställa specifika frågor som förutsätter att rektorer och lärare analyserar betygen ur perspektivet rättvisande och likvärdig

betygsättning, beskriver huvudmännen att de sätter ljuset på frågan och därmed bidrar till en ökad medvetenhet om den.

De nationella bedömningsstöden har använts i stor utsträckning

På de flesta skolorna har lärarna använt hela eller delar av de bedömningsstöd som Skolverket tillhandahöll under covid-19-pandemin som ersättning till de nationella proven. Det var upp till varje rektor att bestämma om de skulle användas eller inte, men i vissa fall har de granskade huvudmännen uppmanat sina rektorer att använda dem. Även äldre nationella prov, fria från sekretess, har använts på skolenheterna och i några fall har huvudmännen egna prov i vissa ämnen som använts som ersättning för nationella prov.

Däremot är det endast ett fåtal av de granskade huvudmännen som har bett skolenheterna att rapportera in resultatet från bedömningsstöden, så att korrelationen med slutbetygen har kunnat följas.

Sambedömning genomförs i olika former

Av intervjuerna framgår att sambedömning genomförs i någon form hos de flesta av de granskade huvudmännen, antingen mellan olika skolenheter och/eller inom skolenheten. Den sambedömning som sker på skolenhetsnivå organiseras av rektorn. Huvudmännen har oftast en dialog med rektorn om de åtgärder som genomförs på skolenhetsnivå, och de följer upp hur rektorn arbetar med att främja likvärdig bedömning för att kunna ge stöd vid behov.

Oftast handlar den formellt organiserade sambedömningen om olika typer av samarbete kring nationella prov, men i intervjuerna beskrivs också till viss del annat samarbete kring bedömning. I vissa ämnen, som de praktisk-estetiska ämnena eller moderna språk, saknar lärarna ofta ämneskollegor på den egna skolan. Flera huvudmän har därför skapat nätverk för att även lärare som är ensamma i sina ämnen ska få möjlighet att samarbeta med kollegor. Bedömning och betygsättning kan då vara en del av samarbetet.

I intervjuerna beskrivs upplägget av sambedömningen av de nationella proven på olika sätt. I vissa fall rättar skolorna varandras nationella prov, i andra fall avidentifieras de nationella proven innan gemensam rättning och i något fall är det specifika uppgifter som tas upp i sambedömningen. Det varierar mellan huvudmännen hur pass mycket de styr den sambedömning som sker mellan olika enheter inom den egna organisationen. I vissa fall ser de till att sambedömning av nationella prov sker mellan skolorna, men låter det vara upp till rektorer och/eller lärare att lägga upp arbetet. Andra huvudmän är mer aktiva i utformningen av sambedömningen och följer upp arbetet.

Några granskade huvudmän har haft en medveten strategi och parat ihop skolor med olika förutsättningar eller utmaningar för sambedömning. En rektor beskriver att lärarna tack vare detta sett att de påverkades av elevernas genomsnittliga nivå på skolan i betygsättningen. Enligt rektorn innebar det för den egna skolan att de ibland satte betyg utifrån att elever gjort framsteg, men att det inte alltid fanns en tydlig koppling till kunskapskraven i betygsättningen. En annan skolenhet kunde se att de tvärtom varit väl återhållsamma med betygen. Sambedömningen fick dem att lyfta blicken och gav dem nya perspektiv.

Flera av de granskade huvudmännen är små och har i vissa fall endast en högstadieskola, vilket medför att möjlighet till samarbete kan saknas inom den egna organisationen. Flera av de intervjuade lyfter i dessa fall behovet av att

diskutera bedömning över skolgränserna för att nå en mer likvärdig betygssättning. Trots detta har de inte kontaktat skolor med en annan huvudman för att initiera samarbete, varken fysiskt eller digitalt.

Under covid-19-pandemin har många av de granskade huvudmännen upphört med sambedömning mellan skolenheter, då de nationella proven ställts in och samverkan kring dem inte varit aktuellt. Det finns de som genomfört sambedömning digitalt under pandemin och som beskriver att det fungerat väl, men det finns också de som beskrivit det som svårt att genomföra.

Vanligt med kompetensförstärkande åtgärder

Många av de åtgärder som genomförs handlar om att stärka kompetensen hos lärarna när det gäller bedömning och betygssättning. Det kan handla om såväl generella kompetensutvecklingsinsatser som riktade insatser till ett visst lärarlag eller lärarna i ett visst ämne.

Flera huvudmän beskriver att deras lärare gått kurser i betygssättning som de beställt av ett lärosäte eller som ingår i Skolverkets nationella utvecklingsprogram om bedömning och betygssättning⁶⁹. Skolverkets allmänna råd om betyg och betygssättning har också legat som grund för diskussioner på flera håll. Andra har samarbetat med en konsult för att stärka kompetensen i bedömning och betygssättning genom föreläsningar.

Hos flera huvudmän har skolorna fått förstärkning från centralt håll i samband med att analyser pekat på att betygssättningen inte varit likvärdig. Exempelvis har en utvecklingsledare eller liknande i några fall arbetat med lärarna i ett visst ämne för att först undersöka vad som ligger bakom bristerna i likvärdighet och sedan utveckla undervisning och bedömning. I andra fall har skolans förstelärare eller personer med liknande funktion fått uppdrag som handlar om att stärka kompetensen kring bedömning och betygssättning.

Implementeringen av de nya kursplanerna blir ett tillfälle att främja likvärdig betygssättning

Hos flera huvudmän beskrivs bristande kunskap om kursplanen som en förklaring till att betygen inte varit helt likvärdiga. Det kan exempelvis handla om att lärares undervisning inte behandlar allt som ska behandlas enligt kursplanen. Kompetensutveckling om läroplaner och kursplaner är därför en åtgärd som genomförs för att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning.

Vid tidpunkten för granskningen pågick hos många av huvudmännen ett arbete med att sätta sig in i de nya kursplaner som ska gälla från och med höstterminen 2022. Flera av huvudmännen beskriver hur de planerar att ta ett helhetsgrepp om implementeringen av kursplanerna för att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning.

På liknande vis är det flera huvudmän som genomfört andra åtgärder för att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning, där åtgärden till stor del handlar om att stärka undervisningen och lärarnas kompetens i ämnet. Genom att säkerställa att undervisningen genomförs enligt kursplanen i ämnet och att bedömningen görs med stöd i kunskapskraven, främjas en rättvisande och likvärdig betygssättning.

⁶⁹ Se [Nationella skolutvecklingsprogram - Skolverket](#).

Organisatoriska förändringar kan främja en rättvisande och likvärdig betygssättning

Som nämnts ovan beskriver några av huvudmännen organisatoriska förändringar som de ser har verkat eller kommer att verka positivt för betygssättningen. Förändringarna har förvisso genomförts med ett större syfte än att enbart främja en rättvisande och likvärdig betygssättning, men ses bidra till detta. I några fall har huvudmän exempelvis bytt ut skolledningar som de menade inte fungerade och där problem delvis var kopplade till betygssättning. I ett annat fall har skolenheter slagits samman med syftet att nå en bättre likvärdighet, inte enbart när det gäller betygssättning utan även när det gäller undervisningens kvalitet och tillgång på behöriga lärare. I något fall har förstelärare omfördelats mellan skolor för att se till att kompetens fördelas på bästa möjliga vis. Det förekommer också exempel på att organisatoriska förändringar genomförts för att säkerställa att elever ges möjlighet att undervisas av behöriga lärare.

Många huvudmän arbetar för att höja behörighetsgraden hos lärarna och för att stötta obehöriga lärare

En åtgärd som nämns av många huvudmän är en strävan efter att höja behörigheten i den egna lärarkåren. Andelen obehöriga lärare varierar hos de skolenheter som ingått i granskningen. Vissa beskriver stora svårigheter med att attrahera behöriga lärare medan andra har en relativt hög behörighet.

Flera huvudmän beskriver hur de samarbetar med lärosäten och att de erbjuder VFU-platser⁷⁰ med förhoppningen att studenterna ska söka sig tillbaka till huvudmännens skolenheter efter avslutad utbildning. Några granskade huvudmän underlättar för obehöriga lärare att läsa in behörighet genom att låta dem göra det under betald arbetstid eller genom att stå för kostnader för resor och litteratur. Någon huvudman har försökt locka lärare till de skolenheter som har svårast att rekrytera med hjälp av högre lön.

Några av de granskade huvudmännen har en låg behörighetsgrad trots försök att höja den. Därför har de genomfört åtgärder för att eleverna ändå ska få undervisning av behöriga lärare så långt det går, och för att stötta de obehöriga lärarna i deras arbete. Exempelvis beskrivs att skolenheter delar på behöriga lärare, att huvudmannen tar fram rutiner för att obehöriga ska få stöttning av behöriga eller att organisationen ses över för att nyttja de behöriga på bästa sätt. I något fall har huvudmannen ordnat en internutbildning för obehöriga lärare.

Flera av de intervjuade menar att obehöriga lärare har varit en bidragande orsak till att betyg inte alltid satts likvärdigt. Samtidigt beskriver flera intervjuade att det inte är så enkelt som att behöriga lärare är en garanti för att betygen blir likvärdiga. Någon beskriver exempelvis att de i sina analyser sett att många obehöriga lärare sätter rättvisande och likvärdiga betyg, medan flera beskriver att de sett att behöriga lärare inte gjort det. Även om behörigheten är en viktig grund för rättvisande och likvärdig betyg visar granskningen att det krävs mer än behöriga lärare för att betygssättningen ska bli rättvisande och likvärdig.

⁷⁰ Verksamhetsförlagd utbildning.

Bättre förutsättningar för analys – men flera huvudmän har svårt att ge en bild av hur arbetet för rättvisande och likvärdiga betyg utvecklats

I intervjuerna har Skolinspektionen ställt frågor om huruvida det skett förändringar när det gäller huvudmännens arbete med att främja rättvisande och likvärdig betygssättning under de senaste åren.

Flera huvudmän har utvecklat sitt systematiska kvalitetsarbete över tid

När det gäller insamling och sammanställning av statistik och analys av denna, beskriver flera av de granskade huvudmännen att de förbättrat sitt arbete på området under de senaste åren och att de över tid fått till en tydligare struktur på sitt systematiska kvalitetsarbete. Några har införskaffat program som tillgängliggör data som tidigare var mer svåråtkomlig och som krävde mer manuellt arbete att sammanställa. Med mer lättillgängliga data som på ett enkelt sätt kan brytas ner på olika sätt går det att få syn på sådant som tidigare inte gick att se när statistik främst fanns tillgänglig på aggregerad nivå.

De förändringar som beskrivs ovan är bredare än frågan om betygssättning. De handlar om att huvudmännen arbetat med att utveckla och förbättra det systematiska kvalitetsarbetet i allmänhet. Flera huvudmän och rektorer beskriver att de tagit stöd i forskning när de gjort förändringar i detta och i sitt arbete med att analysera resultat. Det förbättrade kvalitetsarbetet beskrivs exempelvis ha bidragit till tätare dialoger mellan rektorer och huvudmän, till mer specifika frågeställningar att besvara i analysarbetet och till bättre analyser och därmed bättre kunskap om skolornas utmaningar. Betygssättningen är ett område som har identifierats som i behov av utveckling, men analys och utveckling av undervisningen kanske har stått än mer i fokus. Med bättre kunskap om skolornas förutsättningar och nuläge har det blivit möjligt att sätta in åtgärder där det behövs. Flera huvudmän och rektorer beskriver att de under senare år arbetat med att förstärka analysen, genom kompetensutveckling och med stöd i forskning. Genom att samla in mer kvalitativt underlag, som lärares och rektorers analyser, har dessa huvudmän fått ett rikare underlag att dra slutsatser ifrån.

Ett genomtänkt systematiskt kvalitetsarbete innebär också att de åtgärder som genomförs följs upp och utvärderas. Detta är något som beskrivs hos de granskade huvudmännen som Skolinspektionen bedömer ha ett arbete av hög kvalitet. Genom att utvärdera sina åtgärder får de möjlighet att avsluta åtgärder som inte fungerar, medan de kan låta åtgärder som fungerar väl fortsätta, eller vid behov förändras och utvecklas.

Det finns också de som beskriver att de förändrat sitt arbete just när det gäller frågan om betygssättning. En huvudman beskriver att de specificerat sin dialog med rektorerna efter att de tagit del av de allmänna råden om betyg och betygssättning. I flera fall har avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg fått större uppmärksamhet de senaste åren – kanske på grund av regleringen om att särskilt beakta resultaten på nationella prov vid betygssättning. Hos flera

huvudmän har betygssättning pekats ut som utvecklingsområde på skolenheter som haft stora avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg.

Samtidigt finns de huvudmän som bedöms ha ett arbete med dessa frågor av lägre kvalitet. Då de inte alls, eller enbart mycket knapphändigt, arbetat med frågor om betygssättning, har de inte heller förändrat detta arbete under de senare åren.

Personalomsättning påverkar möjligheterna till ett långsiktigt arbete

Flera av de granskade huvudmännen och de utvalda skolorna har haft en hög personalomsättning och har därför svårt att svara på hur arbetet förändrats över åren. I vissa fall har de som tillträtt en tjänst fått en ordentlig överlämning, eller så har den som tillträtt fortfarande möjlighet att kommunicera med sin företrädare då den fortfarande finns kvar i organisationen. I flera fall beskrivs dock information ha gått förlorad när personal bytts ut. Ofta innebär en ny person på en befattning att arbetet förändras. En av de intervjuade beskriver exempelvis att dialogerna mellan rektor och huvudman haft olika fokus och regelbundenhet över tid beroende på vem som företrätt huvudmannen.

I flera intervjuer beskrivs också att mycket av den information som handlar om vad som framkommer i analyser och vid kvalitetsdialoger eller liknande endast förs vidare muntligt. Det finns därmed inte möjlighet att utifrån skriftlig dokumentation få inblick i vad som skett över tid och vad som framkommit i olika analyser och utvärderingar. Detta kan naturligtvis få effekter för möjligheten att arbeta långsiktigt med olika frågor. Vid hög personalomsättning kan också effekten av olika åtgärder som genomförts snabbt gå förlorad, i och med att de personer som tagit del av exempelvis kompetensutveckling försvunnit från skolenheten. Detta ser vi också exempel på i granskningen.

Personalomsättning kan likväl ha positiva effekter. I ett fall har frågan om likvärdig betygssättning lyfts av en nytillträdd förvaltningschef som identifierat problem på området. I andra fall har nya rektorer fått i uppdrag att ta tag i utmaningar som huvudmannen identifierat i betygssättningen, men som tidigare rektorer inte tagit itu med. Nya medarbetare kan komma med nya perspektiv och ny kunskap. Finns inte en historik att ta del av och inte något organisatoriskt minne, begränsas dock möjligheterna till att bygga nytt på redan gjorda erfarenheter.

Avslutande diskussion

Slutbetygen i årskurs 9 är av stor betydelse för den enskilde eleven, eftersom de i stor utsträckning avgör vilka utbildningsvägar som kan bli tillgängliga framöver inom gymnasieskolan. Om betygen inte är likvärdiga betyder det att elever inte söker till gymnasieskolan på lika villkor. Elever ska kunna känna en trygghet i att deras betyg står för samma kunskaper oavsett vilken skola de gått i, och om deras betyg signalerar att de har de kunskaper som krävs för nästa steg i utbildningen ska det också visa sig när de väl är där.

Flera studier har dock visat på brister i betygens likvärdighet.⁷¹ Skolverket har exempelvis pekat på att elever som gått på grundskolor med en mer generös betygssättning i förhållande till resultaten på de nationella proven har visat sig klara gymnasiestudierna sämre än elever som kommer från grundskolor som betygsätter närmare resultaten på de nationella proven.⁷²

Skolverket har under senare år lyft frågan om det alls är möjligt att nå nationell likvärdighet i betygssättningen inom nuvarande system.⁷³ Även om det inte är möjligt att nå en fullständig nationell likvärdighet, har huvudmännen ett ansvar för att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning inom den egna organisationen, på de egna skolorna och för de egna eleverna. Det finns fortfarande mycket en huvudman kan göra för att betygen ska sättas enligt gällande regler och för att lärare ska få möjlighet att samverka kring betygssättningen. Därför har Skolinspektionen granskat hur huvudmän arbetar för en rättvisande och likvärdig betygssättning genom sin dialog med rektorn och genom den analys som huvudmannen gör för att identifiera utmaningar kopplade till betygssättningen. Vi har också granskat hur huvudmannen utifrån vad analysen visat initierar eller stöttar åtgärder för att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning.

Liksom efter Skolinspektionens förra granskning av huvudmäns arbete med att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning⁷⁴, kan Skolinspektionen konstatera att det finns många huvudmän som kan göra mycket mer för att främja en rättvisande och likvärdig bedömning inom sin organisation än vad de gör i dag. Samtidigt ser vi att det finns flera huvudmän som enligt Skolinspektionens bedömning har ett väl fungerande arbete på detta område. Detta trots att de har en skolenhet som under flera års tid haft stora avvikelser mellan nationella provbetyg och slutbetyg, vilket kan ses som en indikation på att betygen inte sätts korrekt.

Det finns flera förklaringar till detta resultat. En förklaring är att de metoder Skolinspektionen använder för att granska huvudmännens processer är begränsade. I den här granskningen bygger Skolinspektionens bedömningar på vad som framkommit i intervjuer tillsammans med huvudmännens dokumentation. Det

⁷¹ Skolinspektionen (2014). Uppenbar risk för felaktiga betyg; Skolinspektionen (2018). Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan; Skolverket (2019). Grundskolors systematiska avvikelser i betygssättning och elevers gymnasieresultat; Skolverket (2019). Analyser av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9. Rapport 475.

⁷² Skolverket (2019) Analyser av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9. Rapport 475.

⁷³ Skolverket (2020). Likvärdiga betyg och meritvärden. Rapport 2020:7.

⁷⁴ Skolinspektionen (2018). Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan.

är därmed en beskrivning av en process som bedöms, snarare än den genomförda processen.

Det går också att tänka sig att det faktum att det finns en väl fungerande process inte alltid räcker till. Som det beskrevs i inledningen är betygssättning en svår uppgift som inbegriper tolkningar i flera led. Att huvudmannen har en välfungerande process för att analysera betygssättningen och sätta in åtgärder baserat på vad som framkommit i analysen, är inte en garanti för rättvisande och likvärdiga betyg.

En delförklaring till den bild granskningen tecknar, är att regleringen kring betygssättningen lämnar ett visst utrymme för berättigade skillnader mellan nationella provresultat och slutbetyg. Det innebär alltså att det inte nödvändigtvis är ett tecken på låg kvalitet i arbetet kring betygssättningen om nationella provresultat och slutbetyg skiljer sig åt. I regeringens proposition beskrivs att formuleringen om att "särskilt beakta" resultaten från de nationella proven inte helt ska styra betyget, utan att provet ska utgöra ett stöd för betygssättningen. Vidare beskrivs att om en lärares övriga underlag "sammantaget visar på kunskapsnivåer som avviker från vad som framkommer i provresultatet kan resultatet bli att det betyg som eleven får avviker från provresultatet både uppåt och nedåt."⁷⁵

Flera intervjuade huvudmän och rektorer beskriver också att deras analys visar att de betyg som satts är rättvisande och likvärdiga, men att de nationella provresultaten inte alltid ger en rättvisande bild av elevernas kunskaper. De nationella proven prövar inte hela kursplanen och forskare har också påpekat att de nationella proven inte är utformade för att vara jämförbara över tid och att de har brister i tillförlitlighet, bland annat på grund av att de består av ett begränsat antal större och komplexa uppgifter.⁷⁶ Den ombedömning av nationella prov som Skolinspektionen genomfört på uppdrag av regeringen visar att Skolinspektionens bedömare i många fall kommer fram till en annan bedömning än den ursprungliga bedömaren.⁷⁷ Det visar också på att bedömning av de nationella proven är en komplex uppgift.

På grund av inställda nationella prov under covid-19-pandemin är urvalet till granskningen baserat på statistik från läsåren 2014/2015 till och med 2018/2019. Det framgick också av granskningen att en del huvudmän först under de två senaste läsåren uppmärksammat avvikelser mellan nationella provresultat och slutbetyg. Det är därför möjligt att vi kommer att se resultat i form av mindre avvikelser mellan provbetyg och slutbetyg hos dem först framöver.

Att elever betygssätts rättvisande och likvärdigt är ett viktigt område att fortsatt följa. Varje elev har rätt att få sina kunskaper korrekt betygsatta. Frågan är central och den här granskningen är en del av Skolinspektionens arbete med att granska huvudmäns och skolenheters arbete med betygssättning. Detta görs också i andra tematiska kvalitetsgranskningar där rektorers och lärares arbete med betygssättning står i fokus, liksom i myndighetens regelbundna kvalitetsgranskning och i tillsyn. I just den här granskningen sätter vi ljuset på huvudmännens

⁷⁵ Proposition 2017/18:14. Nationella prov – rättvisa, likvärdiga, digitala, s. 25-26.

⁷⁶ SNS (2014). Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter.

⁷⁷ Se exempelvis Skolinspektionen (2019). Ombedömning av nationella prov – samma prov, olika bedömningar, Redovisning av regeringsuppdrag.

arbetsprocesser, och vi vill här lyfta upp och resonera kring vad huvudmän kan göra för att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning.

Genom analys och dialog kan huvudmännen sätta ljuset på betygssättningen

Något som framgår tydligt av granskningen är att de huvudmän som uppmärksammar frågan om betygssättning och därmed har den med sig i sin dialog med rektorerna och i sin analys av resultat, får kunskap om vilka utmaningar och svårigheter som skolenheterna står inför när det gäller betygssättningen. Har huvudmännen kunskap om på vilka skolenheter eller i vilka ämnen det finns problem med betygssättningen, kan de också rikta specifika åtgärder dit och stötta rektorn i dennes arbete med frågan.

Fler än hälften av huvudmännen som granskats bör dock enligt Skolinspektionen utveckla sin analys av resultaten. Genom att bryta ner statistik så att det exempelvis blir möjligt att jämföra genomsnittlig betygspoäng mellan skolor, klasser och kön, går det att få syn på vilka resultat som eventuellt sticker ut. Men det är viktigt att inte stanna vid en deskriptiv redovisning av statistik, vilket en del av de granskade huvudmännen gör, utan att också gå vidare i analysen för att försöka förstå vad som ligger bakom de mönster och eventuellt utstickande resultat som framkommer när resultaten sammanställs. I en dialog med rektorer och lärare kan huvudmännen få en djupare förståelse för vad som ligger bakom betygsresultaten. Här är det viktigt att ha med flera perspektiv. Undervisningens kvalitet är en given faktor som naturligtvis påverkar resultaten, men arbetet med betygssättningen kan också spela in och påverka betygsresultatet. Genom att ha med perspektivet betygssättningen i analysen och i dialogen med rektorn, kan huvudmän och rektorer identifiera vad som närmare behöver undersökas för att få en bild av om det finns problem i betygssättningen.

Huvudmän kan också underlätta för rektorer och lärare i deras analys genom att tillhandahålla statistik på ett lättillgängligt sätt. Genom att sätta en skolenhets resultat i relation till motsvarande resultat på andra skolenheter med liknande förutsättningar, liksom till rikets eller huvudmannens genomsnitt, kan huvudmän, rektorer och lärare få viktiga referenspunkter att relatera till i sin egen analys av resultat. Det är viktigt för frågan om rättvis och likvärdig betygssättning, men också generellt för det systematiska kvalitetsarbetet.

Många huvudmän i granskningen beskrev att övergripande resultat som meritvärde jämfördes mellan verksamheter. Inom organisationen går det dock att göra jämförelser även på en mer detaljerad nivå. Skolverket tillhandahåller också statistik som möjliggör jämförelser exempelvis av genomsnittlig betygspoäng per ämne i årskurs nio mellan skolenheter med olika huvudmän. En huvudman kan presentera statistik tillsammans med frågor utifrån de mönster eller utstickande resultat som statistiken visar för den enskilda skolenheten. Detta kan sedan ligga till grund för diskussioner om betygssättningen både inom skolenheten och med huvudmannens representanter.

Huvudmän kan spela en viktig roll när arbete återupptas efter inställda nationella prov och minskade möjligheter till samarbete

Åren efter att regleringen om att särskilt beakta de nationella provbetygen trätt i kraft satte lärarna slutbetyg i årskurs 9 utan att ha genomfört nationella prov, eftersom proven var inställda på grund av covid-19-pandemin. På skolenheterna som ingår i granskningen användes de nationella bedömningsstöden som Skolverket erbjöd som stöd för betygssättning i stället för nationella prov, men det framgår också att sambedömning och diskussioner om att särskilt beakta resultatet på de nationella proven vid betygssättning lades på is på många håll när de nationella proven ställdes in och vi uppmanades att inte träffas fysiskt i onödan.

Tidigare rapporter, från tiden innan regleringen om att särskilt beakta de nationella proven vid betygssättning började gälla, har visat att många lärare inte vägde in resultatet från de nationella proven i sin betygssättning i någon stor utsträckning.⁷⁸ Även i föreliggande granskning framkommer att regeln om att särskilt beakta inte är helt okontroversiell bland lärare och huvudmän. De intervjuade beskriver i flera fall att avvikelserna mellan nationella provbetyg och slutbetyg beror på att de nationella proven inte ger en rättvisande och heltäckande bild av elevernas kunskaper.⁷⁹

Efter en lång period utan nationella prov och med begränsade möjligheter till samverkan är det viktigt att frågor om betygssättning tas upp igen när det är möjligt. Huvudmännen kan då sätta fokus på frågan om betygssättning på flera sätt. Genom att initiera en dialog med organisationens rektorer om de regleringar som styr betygssättningen och om hur de ska tolkas, kan huvudmannen verka för att skapa en samsyn om detta. Genom att inkludera frågan om en rättvisande och likvärdig betygssättning i det systematiska kvalitetsarbetet kan huvudmannen hålla frågan aktuell och verka för att aspekten rättvisande och likvärdig betygssättning finns med i skolenhetens analys av resultaten. På så vis kan ett aktivt arbete med betygssättning hållas levande på skolenheterna, vilket borgar för att elever ska få rättvisande och likvärdiga betyg.

⁷⁸ Skolinspektionen (2019). Betygssättning på högskoleförberedande program i kursen svenska 3; Skolverket (2019). Sammanställning av lärares enkätsvar om nationella prov.

⁷⁹ Samma sak tas upp i andra rapporter, se Gustafsson, J-E. och Erickson, G. (2018). Nationella prov i Sverige – tradition, utmaning, förändring. *Acta Didactica Norge. Vol. 12, Nr. 4, Art. 2*; Jönsson, A. och Klapp, A. (2020). Svenska lärares syn på avvikelser mellan resultat på nationella prov och ämnesbetyg.

Huvudmän bör ta ansvar för implementeringen av nya läro- och kursplaner och den nya principen för betygssättning

Skolverket publicerade år 2018 allmänna råd om betyg och betygssättning⁸⁰ och höstterminen 2018 trädde regleringen om att särskilt beakta nationella prov vid betygssättning⁸¹ i kraft. Det framgår av granskningen att detta föranlett arbete kring rättvisande och likvärdig betygssättning hos många granskade huvudmän och på många skolenheter i granskningen. I flera fall har en stor skillnad mellan nationella provbetyg och slutbetyg uppmärksammats av huvudmän och rektorer, vilket lett till bland annat kompetensutvecklingsinsatser och ökat fokus på just betygssättning. Detta tyder på att den nya regleringen och de allmänna råden tillsammans bidragit med att sätta ljuset på betygssättningen.

Höstterminen 2022 börjar nya läro- och kursplaner att gälla, vilket kan bli ett nytt tillfälle att sätta rättvisande och likvärdiga betyg på dagordningen. Kunskapskraven har reviderats bland annat för att vara ett bättre stöd för lärare i bedömning och betygssättning. Skolverket skriver att de genom de ändrade kursplanerna vill bidra till en högre kvalitet och likvärdighet i undervisningen och till att eleverna får mer tillförlitliga och rättvisande betyg.⁸²

Huvudmannen har ett ansvar för att personalen har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.⁸³ Att nya läro- och kursplaner börjar gälla kan vara ett tillfälle för huvudmannen att ta i akt för att skapa en gemensam förståelse för styrdokumentet och hur de kan användas, både i planeringen av undervisningen samt i bedömning och i betygssättning. Flera huvudmän i granskningen beskriver att de planerar för att implementeringen av de nya läro- och kursplanerna ska bli ett sådant tillfälle.

Samtidigt som de nya läro- och kursplanerna börjar gälla införs också en ny princip för hur betyg ska sättas. Den nya principen innebär att läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. Syftet är att betygen bättre ska spegla elevernas kunskaper.⁸⁴ Regeringen har också beslutat att från och med 1 juli 2022 ta bort formuleringen i läroplanen om att läraren vid betygssättning ska utnyttja all tillgänglig information om elevens kunskaper.⁸⁵ Även här har huvudmännen ett ansvar för att rektorer och lärare inom deras organisation har kunskap om den nya regleringen och om förändringen i läroplanen och deras innebörd. Som stöd för

⁸⁰ Skolverkets allmänna råd om betyg och betygssättning (SKOLFS 2018:247).

⁸¹ 10 kap. 20 a § skollagen.

⁸² [Ändrade läroplaner och kursplaner hösten 2022 - Skolverket \(besökt 17 februari 2022\)](#)

⁸³ 2 kap, 34 § skollagen.

⁸⁴ [Ändringar i hur betyg ska sättas och nya allmänna råd - Skolverket](#), (besökt 2022-02-24); [Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper Utbildningsutskottets Betänkande 2021/22:UbU7 - Riksdagen](#) (besökt 2022-02-24).

⁸⁵ Utbildningsdepartementet (2022) Pressmeddelande. Ändring i läroplaner ska göra betygssättningen mer likvärdig. 13 april 2022.

detta arbete kommer Skolverket att publicera nya allmänna råd om betyg och provning tillsammans med informations- och stödmaterial.⁸⁶

Huvudmän kan bidra till ökat samarbete mellan skolenheter

Betygssättningen är enligt Skolverket i stor utsträckning relativ⁸⁷, det vill säga att lärarna påverkas av den genomsnittliga prestationsnivån i skolan när de sätter betyg. Det visar vikten av att lärare får möjlighet att lyfta blicken från den egna verksamheten och sätta det egna arbetet i ett större sammanhang. Här kan huvudmannen ta ansvar för att samarbete mellan skolenheter sker, så att lärare får möjlighet att diskutera sina tolkningar med andra lärare som kan ha andra erfarenheter än de själva. Forskningen betonar just variationen som central för en lyckad sambedomning. Det är när olika perspektiv, urval av elevprestationer och lärare från olika kontexter får mötas, som sambedomningen blir framgångsrik.⁸⁸

I Skolinspektionens tidigare granskning på området beskrevs att ungefär en tredjedel av de granskade skolorna samverkade med lärare från andra skolor kring bedömning.⁸⁹ I föreliggande granskning var det ungefär hälften som samverkade med andra skolor kring bedömning av nationella prov eller genom någon typ av nätverk. En av de granskade huvudmännen beskriver hur de genom sambedomning mellan olika skolenheter uppmärksammas på att lärare påverkas av den egna elevgruppens kunskapsnivå i sin betygssättning (relativ betygssättning). Genom att på detta sätt initiera samverkan mellan olika skolenheter på ett genomtänkt sätt kan huvudmännen bidra till att lärare får perspektiv på den egna bedömningen och betygssättningen, vilket i sin tur kan främja en mer rättvisande och likvärdig betygssättning.

Huvudmannen har bättre förutsättningar att organisera samverkan och sambedomning mellan flera skolenheter än rektorer, och de kan därmed bidra till ett ökat samarbete över skolgränserna. Detta är viktigt inte minst för de lärare som är ensamma i sitt ämne på skolenheten. Huvudmannen kan också verka för att rektorer organiserar möjligheter till sambedomning på skolenheterna och bistå med stöd i form av exempelvis diskussionsunderlag och relevant forskning, för att sådana tillfällen ska bli givande.

Kontinuerlig samverkan kring både bedömning och betygssättning behövs

Forskning om sambedomning visar att det kan bidra till en ökad samsyn och bedömarkompetens bland lärare och att det därför kan vara ett stöd för likvärdig bedömning. Samtidigt poängteras att det är viktigt att inte ha en övertro på vad som går att uppnå med sambedomning. Att nå en ökad likvärdighet genom sambedomning beskrivs vara något som ska ses som en process på lång sikt och som kräver en tydlig struktur och ledning. Vikten av att inte inskränka

⁸⁶ [Ändringar i hur betyg ska sättas och nya allmänna råd - Skolverket](#), (besökt 2022-02-24)

⁸⁷ Skolverket (2019). Analyser av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9. Rapport 475, s. 5.

⁸⁸ Jönsson, A. och Thornberg, P. (2015). Sambedomning för ökad likvärdighet? Educare 2015.

⁸⁹ Skolinspektionen (2018). Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan.

sambedömningen till att enbart omfatta bedömningar av nationella prov utan även till exempelvis tolkning av styrdokument och betygssättning lyfts också.⁹⁰

I Skolinspektionens tidigare granskningar⁹¹ framkommer dock att det är vanligt att organiserad samverkan sker när det gäller bedömningen av nationella prov, men att det inte är lika vanligt att lärare samverkar kring själva betygssättningen. Även i denna granskning beskrivs organiserad samverkan ofta handla om just bedömning av nationella prov. Betygssättningen är reglerad i lag och förordning⁹² och här har huvudmännen ett ansvar för att all personal i deras skolverksamhet har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet.⁹³ Skolinspektionen vill lyfta vikten av att lärare ges möjlighet till kompetensutveckling och samverkan, inte enbart om bedömning, utan även om betygssättning, det vill säga om hur sammanvägning av olika bedömningsunderlag kan ske och hur regler kring betygssättning ska tolkas.

Huvudmän behöver främja en rättvisande och likvärdig betygssättning i samtliga ämnen

Det framgår av granskningen att de nationella proven är en viktig del i analysen av betygssättningen, då en stor del av de granskade huvudmännen följer upp skillnaden mellan nationella provresultat och slutbetyget i samma ämne. Den variabeln finns också tillgänglig i Skolverkets statistik, vilket ger huvudmännen möjlighet att jämföra de egna avvikelsena med andra skolors och med genomsnittet för samtliga skolor i landet. Den sambedömning som flera av de granskade huvudmännen organiserar handlar i de flesta fall om sambedömning av just nationella prov, i likhet med vad tidigare granskningar visat.⁹⁴

Men det visar sig också att vissa huvudmän inte gör en bred analys utan framför allt följer resultaten i ämnen med nationella prov, eller endast i några enstaka ämnen. Enligt Skolverket ser betygsinflationen ut att vara störst i ämnen utan nationella prov.⁹⁵ Mot bakgrund av detta och att eleverna söker till gymnasieskolan med sitt meritvärde som påverkas av betygen i alla ämnen, är det viktigt att inte avgränsa analysen eller de främjande åtgärderna till ämnen med nationella prov.

Lärare i ämnen utan nationella prov är dessutom oftare ensamma i sitt ämne på skolenheten, vilket minskar möjligheterna till samarbete kring betygssättningen med ämneskollegor. I granskningen fanns exempel på huvudmän som organiserade nätverk för lärare i praktisk-estetiska ämnen och moderna språk för att lärare utan ämneskollegor på den egna skolenheten ändå skulle få möjlighet till samverkan med sådana. Genom att organisera denna typ av nätverk i olika ämnen kan

⁹⁰ Jönsson, A. och Thornberg, P. (2014). Samsyn eller samstämmighet? En diskussion om sambedömning som redskap för likvärdig bedömning i skolan. *Pedagogisk Forskning i Sverige* årgång 19 nr 4-5; Jönsson, A. och Thornberg, P. (2015). Sambedömning för ökad likvärdighet? *Educare* 2015.

⁹¹ Skolinspektionen (2019). Betygssättning på högskoleförberedande program i kursen svenska 3; Skolinspektionen (2018). Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan.

⁹² Skollagen (2010:800); Skolförordningen (2011:85).

⁹³ 3 kap, 34 §, skollagen.

⁹⁴ Skolinspektionen (2019). Betygssättning på högskoleförberedande program i kursen svenska 3; Skolinspektionen (2018). Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan.

⁹⁵ Skolverket (2020). Likvärdiga betyg och meritvärden. Bilaga 4.

huvudmannen verka för att lärare i samtliga ämnen, och inte enbart i några enstaka, får möjlighet att samverka både kring frågor som berör undervisning, bedömning och betygssättning.

Erfarenheter över tid bör tas till vara för allt mer träffsäkra åtgärder

I granskningen är det tydligt att det i många fall saknas kunskap hos huvudmän om hur huvudmannen arbetat tidigare, vad tidigare analyser visat, vilka åtgärder som genomförts och vad de lett till. I flera fall var de som intervjuades i granskningen nya på sin tjänst, och de kunde på grund av det inte ge en beskrivning bakåt i tiden av vad som gjorts för att främja en rättvisande och likvärdig betygssättning.

Det systematiska kvalitetsarbetet ska enligt skollagen dokumenteras.⁹⁶ I kommentarerna till de allmänna råden om systematiskt kvalitetsarbete beskriver Skolverket att det inte finns några generella regler för hur dokumentationen ska se ut, men att dokumentationen ska visa vad som behöver utvecklas, varför och på vilket sätt. Skolverket skriver också att dokumentationen behövs för att kunna följa kvalitetsutvecklingen över tid och se effekterna av ett utvecklingsarbete.⁹⁷

Skolinspektionen har tidigare granskat huvudmäns arbete för att få kontinuitet på skolor med många rektorsbyten. På några av de skolor som ingick i granskningen hade det från olika håll framförts oro för att betygssättningen inte gjordes utifrån styrdokumentet och att skolenheternas gemensamma arbete med betygssättning inte fungerat. I granskningsrapporten lyfts därför vikten av att huvudmannen säkerställer att rutiner för kvalitetssäkring kring likvärdig bedömning finns på skolan, så att en ny rektor snabbt kan komma in och leda detta arbete.⁹⁸

Genom att arbeta för att skapa rutiner som på ett enkelt och tidseffektivt sätt gör det möjligt att följa vilka analyser som gjorts över tid och vad de visat, kan huvudmannen bygga förutsättningar för ett långsiktigt arbete, där nya insatser bygger på kunskap och erfarenhet från tidigare arbete.

⁹⁶ 4 kap. 6 §, skollagen.

⁹⁷ Skolverket (2018). Skolverkets allmänna råd med kommentarer. Betyg och betygssättning. (SKOLF5 2018:247).

⁹⁸ Skolinspektionen (2019). Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten.

Referenser

Brookhart et al. A Century of Grading Research. *Review of Educational Research*. 86(4), s. 803-848.

Jönsson, A. och Balan, A. Analytic or Holistic: A Study of Agreement Between Different Grading Models. *Practical Assessment, Research, and Evaluation*: Vol. 23 , Artikel 12.

Jönsson, A. och Klapp, A. (2020). *Svenska lärares syn på avvikelser mellan resultat på nationella prov och ämnesbetyg*.

Jönsson, A. och Thornberg, P. (2015). Sambedomning för ökad likvärdighet? *Educare* 2015:2.

Jönsson, A. och Thornberg, P. (2014). Samsyn eller samstämmighet? En diskussion om sambedomning som redskap för likvärdig bedömning i skolan. *Pedagogisk Forskning i Sverige* årgång 19 nr 4-5.

Klapp Lekholm, A. & Cliffordson, C. (2009) Effects of student characteristics on grades in compulsory school. *Educational Research and Evaluation*, 15:1.

Korp, H. (2006) *Lika chanser i gymnasiet? En studie om betyg, nationella prov och social reproduktion*. (Doktorsavhandling.) Malmö: Malmö högskola.

Lärarnas riksförbund (2016). *PM Påtryckningar mot betygssättande lärare*.

Proposition 2017/18:14. *Nationella prov – rättvisa, likvärdiga, digitala*.

Regeringen (2007). Regleringsbrev för budgetår 2008 avseende Statens skolverk, U2007/7921/SAM/G.

Riksrevisionen (2011). *Lika betyg, lika kunskap?*

Skolinspektionen (2021). *Långvarigt låga kunskapsresultat*.

Skolinspektionen (2020). *Betygssättning i engelska i årskurs 6*.

Skolinspektionen (2019). *Betygssättning på högskoleförberedande program i kursen svenska 3*.

Skolinspektionen (2019). *Huvudmannens arbete för kontinuitet på skolor med många rektorsbyten*.

Skolinspektionen (2019). *Ombedomning av nationella prov – samma prov, olika bedömningar*, Redovisning av regeringsuppdrag.

Skolinspektionen (2018). *Rättvis och likvärdig betygssättning i grundskolan*.

Skolinspektionen (2014). *Uppenbar risk för felaktiga betyg*.

Skolinspektionen (2014). *Förstärkt tillsyn av skolors arbete med bedömning och betygssättning*.

Skolinspektionen (2013). *Tillsyn av bedömning och betygssättning*.

Skollagen (2010:800).

Skolförordningen (2011:85).

Skolverket (2020). Pressmeddelande. Vårens nationella prov ställs in. <https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-12-15-varens-nationella-prov-stalls-in>. Hämtad 2022-03-16.

Skolverket (2020). Pressmeddelande. Vårens nationella prov ställs in. <https://www.skolverket.se/om-oss/press/pressmeddelanden/pressmeddelanden/2020-03-23-varens-nationella-prov-stalls-in>. Hämtad 2020-03-16.

Skolverket (2021). *Covid-19-pandemins påverkan på skolväsendet, delredovisning 4*.

Skolverket (2020). *Likvärdiga betyg och meritvärden*. Rapport 2020:7.

Skolverket (2020). *Omsättning bland rektorer i grund- och gymnasieskolan*. Dnr 5.1.1–2019:1485.

Skolverket (2019). *Grundskolors systematiska avvikelser i betygssättning och elevers gymnasieresultat*.

Skolverket (2019). *Analyser av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9*. Rapport 475.

Skolverket (2019). *Sammanställning av lärares enkätsvar om nationella prov*.

Skolverket (2018). *Skolverkets allmänna råd med kommentarer. Betyg och betygssättning*. (SKOLFS 2018:247).

Skolverket (2016). *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*.

Skolverket (2016). *Nationella proven i grundskolans årskurs 6 och 9*. Rapport 477.

Skolverket (2000). *Nationella kvalitetsgranskningar 2000*.

SNS (2014). *Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter*.

SOU 2020:43. *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevers kunskaper*. Betänkande av betygsutredningen 2018.

Utbildningsdepartementet (2022) Pressmeddelande. Ändring i läroplaner ska göra betygssättningen mer likvärdig. 13 april 2022.

Vlachos, J. (2018). *Trust based evaluation in a market oriented school system*. Institutet för näringslivsforskning.

Bilagor

Bilaga 1 – Metod och genomförande

Urval

De trettio huvudmän som ingår i granskningen valdes ut för att de har minst en grundskoleenhet i sin organisation som statistiskt visar en bestående generös betygsättning (slutbetyg i årskurs 9) i förhållanden till resultaten på nationella prov i årskurs 9 i ämnena matematik, engelska och svenska.

I urvalsarbetet har trettio skolenheter med unika huvudmän valts ut. De utvalda skolenheterna fungerade sedan som exempel för att få rektorernas beskrivning av hur huvudmannen arbetade.

Den statistik som urvalet främst grundar sig på är relationen mellan nationella prov och slutbetyg årskurs 9 för läsåren 2014/15–2018/2019. Den huvudsakliga urvalsgrunden är ett högt medelvärde över tid av andelen elever som fått ett högre slutbetyg än provbetyg i minst två av ämnena matematik, svenska och engelska. För att en skola ska anses ha ett högt medelvärde över tid ska deras medelvärde ligga bland de 10 procent högsta under den period som urvalet baseras på. För små skolenheter kan några få elever få stort genomslag i statistiken. Dock har skolor med mindre än 15 elever exkluderats och tidsserien sträcker sig över flera år, vilket reducerar denna påverkan. För att ytterligare minska denna eventuella problematik har även medelvärdet viktats med det totala antalet elever över alla läsår som urvalet baseras på.

En sekundär urvalsgrund är andelen lärare med lärarlegitimation och behörighet. Av skolorna med ett högt medelvärde över tid för andelen elever som fått ett högre slutbetyg än provbetyg i minst två av ämnena matematik, svenska och engelska, prioriterades urvalet mot skolor med den lägsta lärarbehörigheten i det specifika urvalet. Detta innebär inte generellt att lärarbehörigheten är låg för de utvalda skolorna. Beräkningen av andel lärarbehörighet är baserad på data över läsåren 2014/15–2018/2019 och beräknas som ett viktat medelvärde över lärarbehörigheten i ämnena matematik, svenska och engelska.

I urvalsprocessen har flera skolor exkluderats. Detta medför att det inte är de trettio skolor som har haft störst genomsnittlig avvikelse mellan nationella provbetyg och slutbetyg över tid som slutligen ingår i urvalet. Endast skolor som har statistik för minst tre av de fem år som urvalet baseras på är inkluderade. Detta innebär att nya skolor, skolor som lagts ner eller skolor som bytt skolenhetskod under den perioden inte kommer med i urvalet. Enligt Skolverkets redovisningsprinciper publiceras endast statistik om det finns minst 15 elever i årskurs 9 med både slutbetyg och provbetyg. Detta har medfört att skolor med färre elever än 15 inte heller inkluderas i urvalet. Skolinspektionens urvalsprinciper innebär att skolor som deltar i, eller som inom ett år före urvalsdragningen har avslutat sin medverkan i, Skolverkets *Samverkan för bästa skola*, har exkluderats från urvalet. Även skolor som hade en pågående granskning av Skolinspektionen har exkluderats. Urvalet innehåller trettio unika huvudmän, vilket innebär att

endast den skolenhet med högst avvikelse från samma huvudman inkluderas i urvalet. Resterande skolenheter har exkluderats. Även skolor vars huvudman endast har en (1) skolenhet har valts bort i urvalet.

Intervjuer

För varje huvudman i granskningen genomfördes en intervju med en eller flera representanter för huvudmannen och en intervju med rektorn på den skolenhet som valts ut som exempelskola. Vid rektorsintervjuerna medverkade i vissa fall även biträdande rektor eller en lärare. Samtliga intervjuer i granskningen genomfördes på distans, som ett digitalt möte. Intervjuerna genomfördes under perioden september till och med december 2021.

Vid intervjuerna användes en gemensam intervjuguide som utgångspunkt, men frågornas formulering och ordning liksom vilka följdfrågor som ställdes varierade mellan intervjuerna.

Intervjuerna protokollfördes och de intervjuade har getts tillfälle att kontrollera dessa protokoll för faktafel. Det är protokollen tillsammans med insänd dokumentation som ligger till grund för de bedömningar som Skolinspektionen har gjort i verksamhetsbesluten. För att säkra likvärdighet i genomförande och bedömningar har verktyg i form av intervjuguider och ett bedömningsstöd tagits fram. Dessutom har flera bedömningsmöten genomförts där bedömningarna diskuterats.

En analys av den samlade empirin från alla granskade huvudmän tillsammans med verksamhetsbesluten har utgjort underlag för de övergripande resultat som presenteras i denna rapport.

Bilaga 2 – Granskade huvudmän

AmiSgo AB

Arboga kommun

Botkyrka kommun

Falköpings kommun

Hultsfreds kommun

Internationella engelska skolan

Jensen Education AB

Järfälla kommun

Kunskapsskolan AB

Köpings kommun

Landskrona kommun

Lerums kommun

Lilla Edet

Lärande i Sverige AB

Malmö stad

Nykvarns kommun

Ockelbo kommun

Pyslingen Förskolor och Skolor AB

Sala kommun

Sandvikens kommun

Sigtuna kommun

Simrishamns kommun

Storumans kommun

Söderhamns kommun

Södertälje kommun

Upplands-Bro kommun

Uppsala kommun

Vittraskolorna AB

Västerås kommun

Öckerö kommun

Bilaga 3 – Referenspersoner

Skolverket: Hannes Theander, undervisningsråd, Enheten för styrdokumentsutveckling, Avdelningen för läroplaner

Bilaga 4 – Bedömningsstöd

Här redogörs för de kriterier som legat som grund för Skolinspektionens bedömningar i de verksamhetsbeslut som skolorna i granskningen fått. Bedömningen har gjorts på en tregradig skala. Nedan beskrivs kriterierna som ska vara uppnådda för hög kvalitet.

Frågeställning 1

Med vilken kvalitet genomför huvudmannen uppföljning och analys i syfte att identifiera utmaningar när det gäller rättvisande och likvärdig betygssättning?

Kvalitetskriterier för hög kvalitet

- Huvudmannen för dialog med rektorn kring hur regleringen kring betygssättningen ska förstås och omsättas, samt kring utmaningar i betygssättningen i syfte att öka medvetenheten mot tendenser till olikvärdig betygssättning.
- Huvudmannen inhämtar systematiskt underlag som möjliggör analyser ur flera perspektiv kring vad som eventuellt behöver åtgärdas kring betygssättningen. Huvudmannens underlag omfattar också skolans egna uppföljningar.
- Huvudmannen analyserar underlaget ur flera perspektiv och i relation till kraven i regleringen för att få indikationer på vad som eventuellt behöver åtgärdas kring betygssättningen. Huvudmannen analyserar även vilken effekt tidigare genomförda åtgärder för rättvisande och likvärdig betygssättning har haft i skolorna i huvudmannens organisation.
- Huvudmannen genomför utifrån underlagen analyser och jämförelser såväl mellan skolorna i den egna organisationen som externt mot andra jämförbara skolor utanför huvudmannens organisation. Analyserna relateras också till forskning och beprövad erfarenhet för att vidga perspektiv och tillföra kunskaper.

Frågeställning 2

Med vilken kvalitet genomför huvudmannen åtgärder för att skapa förutsättningar för en rättvisande och likvärdig betygssättning?

Kvalitetskriterier för hög kvalitet

- Utifrån underlag och analyser för den aktuella skolan initierar och stödjer huvudmannen behovsanpassade åtgärder i linje med vad som framkommit.
- Huvudmannens åtgärder och stöd relateras till vad som tidigare genomförts, hur det fungerat och hur arbetet långsiktigt kan bidra till att vidmakthålla förbättringar.