



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2019-12-10

U2019/04190/S

Utbildningsdepartementet

Möjlighet till betyg från årskurs 4

Innehållsförteckning

1	Författningsförslag.....	3
1.1	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	3
1.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:175) om försöksverksamhet med betyg från årskurs 4 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och från årskurs 5 i specialskolan	4
2	Kunskapsresultaten i grundskolan behöver förbättras	6
2.1	Politiska överenskommelser om tidigare betyg.....	7
3	Nuvarande bestämmelser	7
3.1	Betyg i grundskolan och motsvarande skolformer	7
3.2	Skriftliga individuella utvecklingsplaner	9
3.3	Den pågående försöksverksamheten med betyg från årskurs 4	10
4	Skolor som vill ska kunna sätta betyg från årskurs 4.....	11
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelse.....	18
6	Konsekvenser.....	19
6.1	Vilka kan bli berörda?	19
6.2	Konsekvenser för barn och elever	19
6.3	Ekonomiska och organisatoriska konsekvenser	19
6.4	Konsekvenser för det kommunala självstyret och fristående skolor	20
6.5	Konsekvenser för jämställdhet och integration	21
6.6	Sveriges medlemskap i Europeiska unionen	21
7	Författningskommentar.....	22
7.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)	22

Sammanfattning

Denna promemoria har utarbetats inom Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet). I promemorian föreslås att det bemyndigande i skollagen (2010:800) som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet som avser betygssättning i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i årskurs 5 och 6 i specialskolan och som omfattar högst etthundra skolenheter, ska ändras. Lagändringen innebär att begränsningen av hur många skolenheter som får delta i försöksverksamheten tas bort.

Det föreslås även att förordningen (2017:175) om försöksverksamhet med betyg från årskurs 4 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och från årskurs 5 i specialskolan, ska ändras. Även i förordningen ska begränsningen av antalet deltagande skolenheter tas bort. Vidare ska en rektor få besluta att betyg ska sättas i nämnda årskurser och skolformer vid en skolenhet som rektorn ansvarar för. Lärarna vid berörd skolenhet ska ha haft god möjlighet att yttra sig inför ett sådant beslut. Rektorn ska anmäla beslutet till Statens skolverk. För dessa skolenheter och årskurser ska inte skollagens krav på att upprätta skriftliga individuella utvecklingsplaner gälla. Det är rektorn vid den skolenhet som deltar i försöksverksamheten som ska vara skyldig att lämna de uppgifter som Skolverket begär och medverka i uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten. Liksom i dag ska i förekommande fall betyg sättas i slutet av varje termin i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i slutet av varje termin i årskurs 5 och 6 i specialskolan, i de ämnen som eleven har fått undervisning i under terminen. I likhet med bestämmelserna för betygssättning i årskurs 6 ska dock, om undervisningen i naturorienterade ämnen och samhällsorienterade ämnen i huvudsak varit ämnesövergripande fram till och med slutet av aktuell årskurs i grundskolan, specialskolan eller sameskolan, rektorn få besluta att ett sammanfattande betyg ska sättas för dessa respektive ämnen i aktuell årskurs.

Ändringen i skollagen och förordningen om försöksverksamheten med tidigare betyg ska träda i kraft den 1 augusti 2020.

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 13 a § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

13 a §¹

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet *som omfattar högst etthundra skolenheter och som avser betygssättning i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i årskurs 5 och 6 i specialskolan. Sådana föreskrifter får innebära undantag från 10 kap. 13 §, 11 kap. 16 §, 12 kap. 13 § och 13 kap. 13 § i dessa årskurser och skolformer.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet som avser betygssättning i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och i årskurs 5 och 6 i specialskolan. Sådana föreskrifter får innebära undantag från 10 kap. 13 §, 11 kap. 16 §, 12 kap. 13 § och 13 kap. 13 § i dessa årskurser och skolformer.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.
 2. Lagen tillämpas första gången på utbildning från och med läsåret 2020/21.

¹Senaste lydelse 2017:174.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:175) om försöksverksamhet med betyg från årskurs 4 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och från årskurs 5 i specialskolan

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2017:175) om försöksverksamhet med betyg från årskurs 4 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och från årskurs 5 i specialskolan

dels att 6–9 §§ ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 8 § ska utgå,

dels att 3, 5 och 10 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Betyg ska sättas och utfärdas i slutet av varje termin i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i slutet av varje termin i årskurs 5 och 6 i specialskolan, i de ämnen som eleven har fått undervisning i under terminen.

Om undervisningen i naturorienterade ämnen och samhällsorienterade ämnen i huvudsak varit ämnesövergripande fram till och med slutet av aktuell årskurs i grundskolan, specialskolan eller sameskolan, får rektorn dock besluta att ett sammanfattande betyg ska sättas för dessa respektive ämnen i den aktuella årskursen.

När betyg sätts enligt denna förordning ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven inhämtat till och med den aktuella terminen. Vid bedömningen ska elevens kunskaper ställas i relation till de kunskaper som en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till kunskapskraven i årskurs 6 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i förhållande till kunskapskraven i årskurs 7 i specialskolan.

5 §

En huvudman får bara delta i försöksverksamheten om det hos den berörda skolenhetens rektor och lärare finns intresse av att delta. Rektorn ska ha dokumenterat sitt intresse genom en tjänsteanteckning. Lärarnas intresse ska ha uttryckts genom

En rektor får besluta att betyg ska sättas i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i årskurs 5 och 6 i specialskolan, vid en skolenhet som rektorn ansvarar för.

skriftlig dokumentation. För de lärare som är fackligt anslutna bör det göras genom arbetstagarorganisationer på skolenheten.

Dessutom ska eleverna vid berörda skolenheter och deras vårdnadshavare ha haft möjlighet att yttra sig.

Lärarna vid berörd skolenhet ska ha haft god möjlighet att yttra sig inför ett sådant beslut.

Rektorn ska anmäla beslutet till Statens skolverk.

10 §

En *huvudman* som deltar i försöksverksamheten enligt denna förordning är skyldig att lämna de uppgifter som Statens skolverk begär och att medverka i uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten.

En *rektor vid en skolenhet* som deltar i försöksverksamheten enligt denna förordning är skyldig att lämna de uppgifter som Statens skolverk begär och att medverka i uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 augusti 2020.
 2. Förordningen tillämpas första gången på utbildning från och med läsåret 2020/21.
 3. De nya bestämmelserna gäller även för en skolenhet som före ikraftträdandet deltar i försöksverksamheten. Skolenheten ska ingå i försöksverksamheten så länge rektorn inte har anmält till Statens skolverk att skolenheten inte längre ingår i försöket.

2 Kunskapsresultaten i grundskolan behöver förbättras

Regeringens mål är att Sverige ska vara en framstående kunskapsnation. Alla elever i skolan ska få en utbildning av hög och likvärdig kvalitet och ges förutsättningar att uppnå de nationella målen och utveckla sina kunskaper, färdigheter och kompetenser så långt som möjligt oberoende av kön (prop. 2019/20:1 utg.omr. 16).

Den svenska skolan nådde mycket goda kunskapsresultat fram till mitten av 1990-talet. Svenska elevers resultat inom matematik, naturvetenskap och läsförståelse i grundskolans senare år försämrades därefter i internationella kunskapsmätningar (Skolverket 2009). Flera undersökningar visar dock att resultaten har förbättrats de senaste åren. PISA-undersökningen (Programme for International Student Assessment) från 2015 visade t.ex. på ett positivt trendbrott där svenska 15-åringar fick ett förbättrat resultat i matematik och läsförståelse jämfört med PISA 2012 (Skolverket 2016a). Denna resultatuppgång bekräftas i den senaste PISA-undersökningen från 2018. De svenska resultaten i läsförståelse, matematik och naturvetenskap är nu på samma nivåer som 2006. Dessutom har Sveriges resultat i ett internationellt perspektiv förbättrats ytterligare och svenska elever presterar nu över OECD-genomsnittet inom alla tre ämnesområden (Skolverket 2019, rapport 487). Även TIMSS 2015 (Trends in International Mathematics and Science Study) visade ett trendbrott (Skolverket 2016b). TIMSS mäter elevers kunskaper i och attityder till matematik och naturvetenskap i årskurs 4 och 8 och efter försämringar i tidigare undersökningar förbättrades tre av fyra resultat 2015. Jämfört med resultaten i EU och OECD presterade svenska elever, såväl fjärdeklassare som åttondeklassare, dock något under genomsnittet i matematik. Vidare visar PIRLS 2016 (Progress in International Reading Literacy Study) att svenska fjärdeklassare har höjt sin läsförmåga och nivån skiljer sig nu inte från resultaten vid den första mätningen 2001 (Skolverket 2017). De svenska eleverna presterade här bättre än genomsnittet i EU- och OECD-länderna.

Trots att svenska elevers resultat i internationella kunskapsmätningar vänt upp tydligt de senaste åren så behöver mer göras för att förbättra kunskapsresultaten. Svenska elever är inom viktiga områden långt ifrån den framstående position som är regeringens mål. Bilden förstärks ytterligare av att alltför många elever inte når godkänt resultat på de nationella proven och att mer än 15 procent av eleverna som avslutar årskurs 9 saknar behörighet till gymnasieskolans nationella program (se Skolverkets statistik).

En del i arbetet med att förbättra kunskapsresultaten är att säkerställa att alla elever tidigt får den ledning och stimulans som de behöver för att de ska kunna utvecklas så långt som möjligt. Elever som av olika skäl har svårt att uppfylla de nationella kunskapskrav som finns ska tidigt ges det stöd som de behöver i sin utveckling.

Regeringen vidtar en rad åtgärder för att säkerställa att elevernas kunskaper följs upp och att tidiga insatser ges i skolan. Bland annat infördes 2016 kunskapskrav i läsförståelse i årskurs 1 och nationella

bedömningsstöd i matematik samt i svenska och svenska som andraspråk för lågstadiet. Med hjälp av bedömningsstöden kan läraren tidigt identifiera elever som riskerar att inte nå kunskapskraven men även de elever som kommit långt i sin kunskapsutveckling och därför behöver ytterligare stimulans. Den 1 juli 2019 infördes även ett obligatoriskt nationellt kartläggningmaterial i förskoleklassen om språklig medvetenhet och matematiskt tänkande samt en läsa-, skriva- och räkna-garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet. Andra centrala uppföljningsinstrument i skolan är skriftliga individuella utvecklingsplaner, utvecklingssamtal och, i årskurs 6 och uppåt, betyg.

2.1 Politiska överenskommelser om tidigare betyg

Det finns två politiska överenskommelser om tidigare betyg. Den första ingicks den 11 februari 2015 mellan Socialdemokraterna, Moderata samlingspartiet, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna (U2015/00774/S). Av överenskommelsen framgår bl.a. att dagens bestämmelser om betyg från och med årskurs 6 ska kvarstå, men att en försöksverksamhet där skolor ska få ge betyg från och med årskurs 4 skulle införas. En försöksverksamhet har införts och administreras av Statens skolverk i enlighet med överenskommelsen. Försöksverksamheten får i enlighet med överenskommelsen omfatta högst 100 skolor. Försöket ska följas och utvärderas löpande av Skolverket eller annan myndighet. Av överenskommelsen följer även att hela det nya betygssystemet ska utvärderas grundligt och redovisas i en kontrollstation inför riksdagen år 2020. Överenskommelsen gäller till och med kontrollstationen 2020, men innehållet kan förändras dessförinnan om alla parter är eniga om det.

I januari 2019 ingicks det så kallade januariavtalet, som är en sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna. I januariavtalet framgår av punkte 50 att ”Skolor som vill ska kunna införa betyg från årskurs 4. Reformen införs första juli 2020, då det nuvarande försöket upphör”. Förslagen i promemorian utgår från denna uppgörelse.

3 Nuvarande bestämmelser

3.1 Betyg i grundskolan och motsvarande skolformer

Bestämmelser om betyg finns på flera författningsnivåer

Bestämmelser om betyg för de olika skolformerna i skolväsendet finns dels i skollagen (2010:800), dels i de förordningar som reglerar de olika skolformerna. Skolförordningen (2011:185) innehåller bestämmelser som

kompletterar skollagen bl.a. när det gäller grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Bestämmelser för skolområdet som har meddelats av regeringen och Skolverket finns även i Statens skolverks författningssamling (SKOLFS).

Allmänna bestämmelser om betyg finns i 3 kap. skollagen. I grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska betyg sättas i den utsträckning och form som följer av skollagen eller annan författning. Rektorn ska se till att betyg sätts i enlighet med skollagen och andra författningar och eleverna ska informeras om de grunder som tillämpas vid betygssättningen (3 kap. 13–15 §§ skollagen).

Närmare om tidpunkten för betygssättningen och sammanfattande betyg

Även tidpunkten för betygssättningen regleras i skollagen. I grundskolan ska betyg sättas i slutet av varje termin från och med årskurs 6 i alla ämnen som eleven har fått undervisning i under terminen. Detsamma gäller i grundsärskolan, om en elev eller elevens vårdnadshavare begär det. I sameskolan gäller att betyg ska sättas i slutet av varje termin i årskurs 6 i de ämnen som eleven fått undervisning i under terminen. Motsvarande gäller även i specialskolan, från och med årskurs 7 (10 kap. 15 §, 11 kap. 19 §, 12 kap. 15 § och 13 kap. 16 och 17 §§).

Om undervisningen i naturorienterande ämnen och samhällsorienterande ämnen i huvudsak varit ämnesövergripande fram till och med slutet av årskurs 6, får rektorn dock besluta att ett sammanfattande betyg ska sättas för dessa respektive ämnen i årskurs 6 i grundskolan och sameskolan. Motsvarande gäller i specialskolan i årskurs 7 (10 kap. 15 §, 13 kap. 16 § och 12 kap. 15 § skollagen).

I grundsärskolan innefattar naturorienterande ämnen och samhällsorienterande ämnen inte enskilda ämnen utan betyg sätts i dessa två ämnen (11 kap. 6 och 19 §§ skollagen). Om en elev i grundsärskolan har läst ett ämne enligt grundskolans kursplaner och eleven eller elevens vårdnadshavare begär att betyg sätts i ämnet, ska dock bestämmelser som gäller betygssättning i grundskolan tillämpas (11 kap. 21 § skollagen).

Betygsskalan och kunskapskraven

Som betyg ska någon av beteckningarna A, B, C, D, E eller F användas i grundskolan, sameskolan och specialskolan. Högsta betyg betecknas med A och lägsta godkända betyg med E. Betyg för icke godkänt resultat betecknas med F. Detsamma gäller för grundsärskolan förutom att för den elev som inte uppnår kraven för betyget E ska betyg inte sättas i ämnet (10 kap. 17 §, 11 kap. 20 §, 12 kap. 17 § och 13 kap. 18 § skollagen). Om det i grundskolan, sameskolan och specialskolan saknas underlag för bedömning av en elevs kunskaper i ett ämne på grund av elevens frånvaro, ska betyg inte sättas i ämnet (10 kap. 18 §, 12 kap. 18 § och 13 kap. 19 § skollagen).

Att kunskapskrav ska finnas för betygen A–E regleras i skolförordningen (6 kap. 7 §). I skolförordningen anges att för grundskolan ska kunskapskrav finnas i årskurs 1 för läsförståelse, i årskurs 3 för matematik, svenska och svenska som andraspråk samt gemensamt för samhällsorienterande ämnen och för naturorienterande ämnen, i årskurs 6 för samtliga

ämnen utom moderna språk och i årskurs 9 för samtliga ämnen. Kunskapskraven i årskurs 1 och 3 anger den lägsta godtagbara kunskapsnivån för en elev i slutet av årskursen. Kunskapskraven i årskurs 6 anger den kunskapsnivå som krävs för ett visst betyg när betyg sätts sista gången före slutet av årskurs 6. Kunskapskraven i årskurs 9 anger den kunskapsnivå som krävs för ett visst betyg när ett ämne avslutas (9 kap. 2 §). Det är Skolverket som har meddelat föreskrifter om vilka kunskapskrav som gäller för bl.a. grundskolans ämnen, samiska, grundsärskolans ämnen och ämnesområden samt för vissa ämnen i specialskolan (SKOLFS 2011:19, 2011:23, 2011:29, 2011:56 och 2011:57).

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven inhämtat i ämnet till och med den aktuella terminen. Vid bedömningen ska elevens kunskaper i årskurs 6 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan ställas i relation till de kunskaper en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till kunskapskraven i årskurs 6. Efter årskurs 6 i grundskolan och grundsärskolan ska elevens kunskaper ställas i relation till de kunskaper en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till kunskapskraven i årskurs 9 (10 kap. 19 §, 11 kap. 22 § och 13 kap. 20 § skollagen). Motsvarande gäller specialskolan i årskurs 7–10 (12 kap. 19 § skollagen).

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska betyget bestämmas med hjälp av bestämda kunskapskrav (10 kap. 20 §, 11 kap. 22 § och 12 kap. 20 § skollagen).

3.2 Skriftliga individuella utvecklingsplaner

Vad innehåller en skriftlig individuell utvecklingsplan?

I de årskurser där betyg inte ges ska det i stället upprättas skriftliga individuella utvecklingsplaner. I en skriftlig individuell utvecklingsplan ska läraren dels ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, dels sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

För en elev som ges särskilt stöd ska ett åtgärdsprogram utarbetas. Där ska det framgå vilka behoven är, hur de ska tillgodoses och hur åtgärderna ska följas upp. Om ett åtgärdsprogram utarbetats behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven (3 kap. 9 § skollagen).

Den individuella utvecklingsplanen får innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet (se nedan) ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Det är rektorn som beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen (10 kap. 13 §, 11 kap. 16 och 16 a §§, 12 kap. 13 och 13 a §§ och 13 kap. 13 § skollagen).

En skriftlig individuell utvecklingsplan ska upprättas vid ett av utvecklingssamtalen

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen och kunskapskraven i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i. I vissa fall ska utvecklingssamtalen resultera i ett åtgärdsprogram (3 kap. 9 §, 10 kap. 12 §, 11 kap. 15 §, 12 kap. 12 § och 13 kap. 12 § skollagen).

En skriftlig individuell utvecklingsplan ska upprättas en gång per läsår vid ett av utvecklingssamtalen i årskurs 1–5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan samt i årskurs 1–6 i specialskolan. Skriftlig information om elevens skolgång får även ges vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal. Skriftliga individuella utvecklingsplaner ska även upprättas en gång per läsår för elever i årskurs 6–9 i grundsärskolan i de fall betyg inte sätts. Motsvarande gäller för elever i årskurs 7–10 i specialskolan som läser enligt grundsärskolans kursplaner (10 kap. 13 §, 11 kap. 16 och 16 a §§, 12 kap. 13 och 13 a §§ och 13 kap. 13 § skollagen).

3.3 Den pågående försöksverksamheten med betyg från årskurs 4

Bemyndigandet i skollagen och försöksförordningen

Den nuvarande försöksverksamheten grundar sig på ett bemyndigande i skollagen. Enligt bemyndigandet får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om en försöksverksamhet som omfattar högst etthundra skolenheter och som avser betygssättning i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i årskurs 5 och 6 i specialskola. Sådana föreskrifter får innebära undantag från kraven på att skriva individuella utvecklingsplaner i dessa årskurser och skolformer (3 kap. 13 a §).

Bestämmelser om försöksverksamheten finns i förordningen (2017:175) om försöksverksamhet med betyg från årskurs 4 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och från årskurs 5 i specialskolan (försöksförordningen).

Betygssättningen i försöksverksamheten

Av försöksförordningen framgår bland annat att för deltagande skolor ska betyg sättas och utfärdas i slutet av varje termin i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i slutet av varje termin i årskurs 5 och 6 i specialskolan, i de ämnen som eleven har fått undervisning i under terminen. När betyg sätts ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven inhämtat till och med den aktuella terminen. Vid bedömningen ska elevens kunskaper ställas i relation till de

kunskaper som en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till kunskapskraven i årskurs 6 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i förhållande till kunskapskraven i årskurs 7 i specialskolan (3 § försöksförordningen). I de årskurser där betyg sätts finns inte något krav på att upprätta skriftliga individuella utvecklingsplaner (4 § försöksförordningen).

Förutsättningar för deltagande i försöksverksamheten

Förutsättningarna för deltagande i försöksverksamheten är att en huvudman bara får delta i försöksverksamheten om det hos den berörda skolenhetens rektor och lärare finns intresse av att delta. Rektorn ska ha dokumenterat sitt intresse genom en tjänsteanteckning. Lärarnas intresse ska ha uttryckts genom skriftlig dokumentation. För de lärare som är fackligt anslutna bör det göras genom arbetstagarorganisationer på skolenheten. Dessutom ska eleverna vid berörda skolenheter och deras vårdnadshavare ha haft möjlighet att yttra sig (5 §).

En huvudman med fyra skolenheter eller fler får delta i försöksverksamheten med högst en fjärdedel av alla sina skolenheter. En huvudman med tre eller färre skolenheter får delta med en skolenhet. Totalt får högst etthundra skolenheter delta i försöksverksamheten (6 och 7 §§ försöksförordningen).

Vidare finns det bestämmelser om ansökan om deltagande i försöksverksamheten till Statens skolverk, skyldighet för deltagande huvudmän att lämna de uppgifter som Skolverket begär och att medverka i uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten, samt bemyndigande för Skolverket att meddela föreskrifter om verkställighet av förordningen (8–11 §§ försöksförordningen).

Förordningen trädde i kraft den 1 april 2017 och tillämpas på utbildning från och med läsåret 2017/18. Förordningen upphör att gälla vid utgången av juni 2021.

4 Skolor som vill ska kunna sätta betyg från årskurs 4

Förslag: Det bemyndigande i skollagen som innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet som avser betygsättning i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i årskurs 5 och 6 i specialskolan och som omfattar högst 100 skolenheter, ska ändras. Ändringen innebär att begränsningen av hur många skolenheter som får delta i försöksverksamheten tas bort.

Den förordning som finns om en försöksverksamhet med betyg i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan samt i årskurs 5 och 6 i specialskolan, ska ändras. Även här tas begränsningen av antalet deltagande skolenheter bort. Det ska vidare vara rektorn som får besluta

att betyg ska sättas i nämnda årskurser och skolformer vid den skolenhet som rektorn ansvarar för. Lärarna vid berörd skolenhet ska ha haft god möjlighet att yttra sig inför ett sådant beslut. Rektorn ska anmäla beslutet till Skolverket. Det är även rektorn vid den skolenhet som deltar i försöksverksamheten som ska vara skyldig att lämna de uppgifter som Skolverket begär och medverka i uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten.

Det ska vidare införas en ändring som innebär att om undervisningen i naturorienterade ämnen och samhällsorienterade ämnen i huvudsak varit ämnesövergripande fram till och med slutet av aktuell årskurs i grundskolan, specialskolan eller sameskolan, får rektorn besluta att ett sammanfattande betyg ska sättas för dessa respektive ämnen i den aktuella årskursen.

Skälen för förslaget

Tidigare betyg kan ge stöd i uppföljningen av elevers kunskapsutveckling

Kunskapsresultaten i den svenska skolan måste förbättras. För att ge alla elever bästa möjligheter att utvecklas är det av största vikt att lärarna systematiskt följer upp, bedömer och utvärderar elevernas kunskapsutveckling. En viktig del i arbetet med att förbättra kunskapsresultaten är att säkerställa att alla elever får den ledning och stimulans som de behöver och att även stöd ges när så behövs.

Det har under lång tid debatterats huruvida betyg i tidigare årskurser kan vara ett sätt att stärka uppföljningen av elevernas kunskapsutveckling. I departementspromemorian En bättre skolstart för alla: bedömning och betyg för progression i lärandet (U2014/4873/S) argumenteras det för att införande av betyg tidigare i grundskolan och motsvarande skolformer kan vara ett sätt att systematiskt följa upp elevernas kunskapsutveckling och främja att stöd ges i rätt tid. Av remissynpunkterna på förslagen i promemorian framgår att ett stort antal remissinstanser ansåg att införandet av betyg från årskurs 6 borde utvärderas innan ytterligare eventuella steg tas gällande tidigare betyg. En sådan utvärdering finns nu tillgänglig.

Skolverkets utvärdering av betyg från årskurs 6 visar på både positiva och negativa konsekvenser av tidigare betyg

Regeringen beslutade den 30 juli 2015 att ge Statens skolverk i uppdrag att utvärdera införandet av betyg från årskurs 6 (U2015/03990/S). Skolverket redovisade uppdraget 2017 och fann bl.a. att betygen i årskurs 6 verkar ha lett till ett ökat fokus på elevernas kunskapsutveckling och då främst när det gäller de elever vars kunskaper inte når upp till kunskapskraven för betyget E (Skolverket, 2017). Totalt uppger cirka 46 procent av lärarna att det med betygen är lite eller mycket lättare att upptäcka elever i behov av stöd. Framförallt uppger lärare som inte tidigare satt betyg att det efter införandet av betyg från årskurs 6 är något lättare att förstå elevernas kunskapsnivå och att identifiera vilka elever som riskerar att inte nå upp till betyget E. Trots detta konstaterar Skolverket att flera omständigheter tyder på att det inte har skett någon förändring i hur många

elever som faktiskt får stöd efter att betygen från årskurs 6 infördes jämfört med tidigare.

Vidare visar utvärderingen att många uppfattar betygen som en tydlig information till elever och vårdnadshavare. Ungefär 45 procent av lärarna uppger att det i och med betygen är lite eller mycket lättare att få eleverna att förstå hur de ligger till kunskapsmässigt, och ungefär en tredjedel uppger att det är lättare att få elevernas vårdnadshavare att förstå detta. Även vårdnadshavare framför i intervjuer att betygen tydliggör var på skalan eleven ligger kunskapsmässigt.

Resultaten i Skolverkets utvärdering visar även att tidigare betyg kan påverka elevernas motivation. Drygt hälften av lärarna i undersökningen upplever generellt elevernas motivation som högre till följd av betygen. Hela 80 procent av eleverna uppger att de arbetar hårdare när de vet att de får betyg och i intervjuer framgår att även vårdnadshavare upplever sina barns motivation som högre.

När det gäller elevernas kunskapsutveckling anger hela 40 procent av lärarna att elevernas kunskapsutveckling är lite eller mycket högre efter att betygen infördes. Lite drygt hälften av lärarna uppger att den är ungefär som innan och knappt 6 procent anser att den är lägre efter införandet.

Hos både lärare, elever och vårdnadshavare finns dock upplevelsen att olika grupper av elever påverkas på olika sätt av de tidigare betygen. Högpresterande elever och flickor upplevs motiveras av betygen i högre grad än lågpresterande elever och pojkar. Vidare upplever drygt 54 procent av lärarna att högpresterande elevers kunskapsutveckling är lite eller mycket högre efter införandet av betygen. Motsvarande siffra för lågpresterande elever är 25 procent. Samtidigt uppger 12 procent av lärarna att lågpresterande elevers kunskapsutveckling är mycket eller lite lägre efter betygens införande, jämfört med endast 2 procent för högpresterande elever. Motsvarande skillnader finns gällande flickor och pojkar. För flickor upplever 40 procent av lärarna att deras kunskapsutveckling är högre, jämfört med 27 procent för pojkar. Det är också fler lärare som upplever att pojkars kunskapsutveckling blivit lägre, nästan 7 procent, än som upplever samma sak för flickor, 2 procent. Värt att notera är dock att för samtliga grupper, även lågpresterande elever och pojkar, är det fler lärare som anger att elevgruppen har en mer positiv kunskapsutveckling efter införandet av betyg från årskurs 6 än innan detta.

När det gäller frågan om stress hos eleverna uppger 77 procent av lärarna att eleverna är mer stressade efter att betyg från årskurs 6 införts. Även eleverna i årskurs 6 uppger i högre utsträckning efter betygens införande att de är stressade i skolan jämfört med innan. Elever som fått betyg från årskurs 6 är inte heller mindre stressade i årskurs 7–9 i jämförelse med elever som fått betyg från årskurs 8. Det finns alltså inget i utvärderingen som tyder på att betygsstressen i de högre årskurserna kan dämpas genom att eleverna vänjs vid betyg från en tidigare ålder. Däremot framgår att elevens omgivning har stor betydelse för hur eleven upplever betygen, t.ex. hur lärarna pratar om betygen. Ytterligare ett resultat från utvärderingen är att betygen uppges ha inkluderats i det systematiska kvalitetsarbetet hos en majoritet av huvudmännen.

Sammantaget gör Skolverket bedömningen att betygen från årskurs 6 bidragit till både positiva och negativa konsekvenser och att det inte är

möjligt att uttala sig om huruvida betygen har haft en faktisk effekt på elevers resultat och kunskapsutveckling.

Försöksverksamheten med betyg från årskurs 4 kan inte ligga till grund för beslut om permanenta bestämmelser

Utifrån överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Moderata samlingspartiet, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna infördes 2017 en försöksverksamhet där skolor gavs möjlighet att sätta betyg från årskurs 4. I propositionen En försöksverksamhet med betyg från och med årskurs 4 (prop. 2016/17:46) framhåller regeringen att effekterna av att införa tidigare betyg inte är tillräckligt vetenskapligt belagda men att ett sätt att fördjupa kunskapen inom området kan vara att genomföra en mindre omfattande och frivillig försöksverksamhet. I propositionen gjordes även bedömningen att eftersom deltagande i försöksverksamheten bygger på frivillighet bör de skolor som deltar ha förutsättningar att vid genomförandet minimera eventuella negativa konsekvenser av tidiga betyg.

Intresset för att delta i den tidsbegränsade försöksverksamheten, såsom den utformats med exempelvis krav på ansökan till en statlig myndighet, begränsningar i hur stor andel av en huvudmans skolenheter som får omfattas samt krav på yttrande från elever och vårdnadshavare, har visat sig vara lågt. Från försöksverksamhetens början hösten 2017 deltog 9 huvudmän med 11 skolenheter (Skolverkets årsredovisning 2017). Vid årsskiftet 2018/19 deltog 12 huvudmän med 15 skolenheter (Skolverkets årsredovisning 2018). Skolverket har påbörjat den utvärdering av försöksverksamheten som ingår i uppdraget (U2016/04865/S). Myndigheten konstaterar dock att det inte är möjligt att genomföra en utvärdering av betygens påverkan på elevernas kunskapsutveckling som kan ge generaliserbara resultat (Skolverkets årsredovisning 2017). Under 2018 har Skolverket i stället arbetat med en kvalitativ studie av bedömningspraktiken på deltagande skolor liksom på skolor som genomfört annat systematiskt pedagogiskt utvecklingsarbete. Den pågående studien undersöker hur bedömningspraktiken förändras över tid och vilka konsekvenser den får för elever, lärare och undervisningen (Skolverkets årsredovisning 2018).

Alla skolor som vill ska kunna införa betyg från årskurs 4

I enlighet med januariavtalet bör en möjlighet för alla skolor att sätta betyg från årskurs 4 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan, samt från årskurs 5 i specialskolan, införas. För att det ska vara möjligt redan inför höstterminen 2020 bör försöksverksamheten öppnas upp så att alla skolor som vill införa betyg från årskurs 4 får göra det. Det bör ske genom en ändring av skollagen och den förordning som reglerar försöksverksamheten. Bestämmelser om en möjlighet till betyg från årskurs 4 bör därefter införas i skollagen och skolförordningen inför höstterminen 2021, då försöksverksamheten upphör. Genom att redan till höstterminen 2020 göra det enkelt för de skolor som vill delta i försöksverksamheten kan värdefulla erfarenheter samlas in under försöksverksamhetens sista år. Dessa kan t.ex. handla om hur skolor kan införa tidigare betyg på ett sätt som

främjar elevernas utveckling, samtidigt som negativa konsekvenser minimeras. Denna kunskap kan senare andra skolor som vill införa tidigare betyg använda sig av.

Det bemyndigande som finns i skollagen om att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet med tidigare betyg innehåller en begränsning om att endast 100 skolenheter får delta. Denna begränsning bör tas bort eftersom alla skolor som vill ska få införa tidigare betyg.

Även förordningen om försöksverksamheten innehåller en begränsning om högst etthundra skolenheter, vilket bör tas bort. Vidare följer av förordningen att det är huvudmannen som fattar beslutet om att ansöka om deltagande i försöksverksamheten. Det är dock rektorn som ska leda och samordna det pedagogiska arbetet vid en skolenhet som han eller hon ansvarar för och som ska besluta om enhetens inre organisation (2 kap. 9 och 10 §§ skollagen). Rektorn har även ett utpekat ansvar i flera delar avseende betyg. Bland annat ansvarar rektorn för att betyg sätts i enlighet med gällande bestämmelser och det är rektorn som ska utfärda olika betygsdokument (se t.ex. 3 kap. 14 § skollagen och 6 kap. 10, 13, 16 och 17 §§ skolförordningen). Mot denna bakgrund bör det vara rektorn, som ett led i det pedagogiska arbetet, som beslutar om tidigare betyg ska sättas vid skolenheten. Genom att rektorn fattar beslutet skapas förutsättningar för att betygssättningen från och med årskurs 4 blir ett genomtänkt inslag i det pedagogiska arbetet vid enheten.

Rektorer som vill bör därför få en möjlighet att besluta om att betyg ska sättas från och med årskurs 4 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan eller årskurs 5 i specialskolan vid sin skolenhet. Ett sådant beslut bör fattas med utgångspunkt i en analys av vilka förutsättningar som finns på skolenheten och vilka förhållanden som bör råda för att främja positiva och undvika negativa konsekvenser av förändringen. Det kan bl.a. handla om vilken bild av betygens betydelse som lärarna förmedlar till eleverna. Det är viktigt att komma ihåg att betygen i dessa årskurser endast utgör ett sätt att följa upp elevers kunskapsutveckling. De har ingen formell funktion som påverkar eleven, vilket t.ex. slutbetygen i årskurs 9 har som urvalsinstrument till fortsatt utbildning. Betygen kan i dessa fall utgöra en del i en tydlig information om såväl den enskilda elevens, som elevgrupper, kunskapsutveckling. Detta kan användas för uppföljning av resultat på såväl individ- som skolenivå och tydliggöra behov av insatser. Om behov av insatser identifierats är det naturligtvis viktigt att sådana, utifrån gällande bestämmelser, också sätts in. En sådan tydlig uppföljning och eventuella insatser skulle även kunna stärka motivationen hos elever. Därigenom skulle betygen kunna leda till förbättrade kunskapsresultat.

Ändringarna i förordningen torde medföra att betyg i större utsträckning än i dag kommer att ges från olika årskurser i olika skolor i Sverige. Redan i dag deltar dock några skolor i försöksverksamheten och det finns även särskilda bestämmelser om betyg för fristående skolor med waldorfpedagogisk inriktning. Betyg ska som huvudregel sättas när ett ämne har avslutats och slutbetyg ska utfärdas, men i sådana fristående skolor behöver betyg inte sättas innan ett ämne har avslutats (6 kap. 8 § skolförordningen). En hög likvärdighet betyder således inte att utbildningen ska vara likformig i alla delar. Även om det finns ett värde i att betygssystemet i stor utsträckning är sammanhållet och utformat på samma sätt i

alla skolor, så finns det även ett värde i att ge rektorer en frihet att bestämma vad som passar bäst för den skolenhet som de ansvarar för.

Förutsättningarna för att sätta tidigare betyg förenklas

Inom ramen för den pågående försöksverksamheten har det ställts upp ett antal villkor som måste vara uppfyllda för att det vid en skolenhet ska få sättas tidigare betyg, se avsnitt 3.3. Dessa villkor skulle kunna vara en förklaring till det låga deltagandet i försöksverksamheten. Därför bör det införas ändringar i förordningen som innebär förenklingar i villkoren för att få sätta tidigare betyg. Det bör t.ex. inte finnas en begränsning om antal skolenheter i landet där tidigare betyg får sättas eller hur många av en huvudmans skolenheter som får omfattas.

Det bör inte heller ställas krav på att det ska genomföras en ansökan till en statlig myndighet om att få sätta tidigare betyg. Dagens bestämmelser innebär att det är huvudmannen som beslutar om ansökan, men att det är Statens skolverk som beslutar om deltagande. Förordningen bör ändras så att det i stället är rektorn för skolenheten som beslutar om huruvida det ska sättas tidigare betyg vid sin skolenhet. Att rektorn och inte huvudmannen fattar beslutet innebär ytterligare en förenkling av beslutsprocessen. Det bedöms vidare att det är tillräckligt att rektorn gör en enkel anmälan om deltagande i försöksverksamheten till Skolverket. Detta för att Skolverket ska kunna utvärdera försöksverksamheten. Till skillnad mot dagens bestämmelser bör det därmed även vara rektor vid den skolenhet som deltar i försöksverksamheten, och inte huvudmannen, som är den som ska lämna de uppgifter som Skolverket begär och som medverkar i uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten.

Huvudmannen har det yttersta ansvaret för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och andra föreskrifter (2 kap. 8 § skollagen). Det innebär t.ex. att det ytterst är huvudmannen som ansvarar för att beslut om betyg som huvudregel fattas av legitimerade lärare (2 kap. 13, 15 och 17–19 §§ samt 3 kap. 16 § skollagen). Frågan om i vilka årskurser betyg ska sättas kan därmed i viss utsträckning få konsekvenser för huvudmannens beslut om kompetensutveckling och fördelning av lärarresurser mellan skolenheterna. Beslutet bedöms även i viss mån kunna få konsekvenser för huvudmannens systematiska kvalitetsarbete i övrigt, t.ex. kring uppföljning av elevresultat. Det finns därför skäl att huvudmannen och rektorn har en dialog kring vilka förutsättningar det finns för tidigare betyg vid skolenheten och hur detta eventuellt kan påverka huvudmannens arbete i övrigt.

I försöksverksamheten finns i dag villkor om att lärarna ska ha uttryckt intresse för tidigare betyg genom skriftlig dokumentation. Legitimerade lärare har ansvaret för den undervisning som han eller hon bedriver (2 kap. 15 §). Som nämnts är det dock rektorn som leder och samordnar det pedagogiska arbetet vid en skolenhet. Mot denna bakgrund, och för att ytterligare underlätta processen att införa tidigare betyg, bör villkoret ändras så att lärarna vid berörd skolenhet i stället ska ha haft god möjlighet att yttra sig inför ett sådant beslut.

Vidare bör de särskilda krav som i dag finns om att elever och vårdnadshavare ska ha getts möjlighet att yttra sig i frågan om tidigare betyg tas bort. I skollagen finns det redan generella bestämmelser som reglerar

inflytande och samråd. Där anges bl.a. att elever ska ges inflytande över utbildningen. Vårdnadshavare för elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan ska erbjudas möjlighet till inflytande över utbildningen. Vidare följer det av skollagens bestämmelser att det vid varje skolenhet ska finnas ett eller flera forum för samråd med eleverna och vårdnadshavarna. Där ska sådana frågor behandlas som är viktiga för enhetens verksamhet och som kan ha betydelse för eleverna och vårdnadshavarna. Inom ramen för ett eller flera sådana forum ska eleverna och vårdnadshavarna informeras om förslag till beslut i sådana frågor och ges tillfälle att komma med synpunkter innan beslut fattas (se 4 kap. 9, 12 och 13 §§ skollagen). Det bedöms därmed inte finnas behov av specifika bestämmelser om inflytande och samråd för elever och vårdnadshavare i just denna fråga.

Bestämmelserna om betyg i skollagen och andra författningar ska gälla vid tidigare betygssättning

I likhet med dagens bestämmelser för försöksverksamheten bör samma bestämmelser som gäller generellt vid betygssättning i skollagen och i andra författningar tillämpas även när betyg sätts i årskurs 4 och 5, men med vissa anpassningar till dessa årskurser. Det innebär t.ex. att för elever vid skolenheter som omfattas av ett beslut om tidigare betyg ska betyg sättas i slutet av varje termin i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i slutet av varje termin i årskurs 5 och 6 i specialskolan, i de ämnen som eleven har fått undervisning i under terminen.

På samma sätt som i dag gäller för betyg i årskurs 6 i grundskolan och sameskolan och årskurs 7 i specialskolan, bör rektorn få besluta att ett sammanfattande betyg ska sättas i naturorienterande och samhällsorienterande ämnen (NO- och SO-ämnen) om undervisningen fram till och med slutet av berörd årskurs har varit ämnesövergripande. Någon sådan reglering finns i dag inte i förordningen som styr försöksverksamheten. Det bedöms dock saknas skäl för att samma möjlighet till ett sammanfattande betyg inte ska finnas i de fall betyg sätts i tidigare årskurser. Regeringen konstaterade i propositionen Betyg från årskurs 6 i grundskolan (2009/10:219) att undervisning i de enskilda NO- och SO-ämnena sällan förekommer i de lägre årskurserna och för att skapa ett sammanhang och samband i undervisningen under de första sex årskurserna finns det starka skäl att införa en möjlighet att sätta ett sammanfattande betyg i dessa ämnesgrupper i årskurs 6 i grundskolan. Frågan blir dock inte aktuell för grundsärskolans del eftersom det inte finns separata NO- och SO-ämnen i grundsärskolan. I stället utgör naturorienterande och samhällsorienterande ämnen två egna ämnen. Elever inom grundsärskolan kan dock i vissa fall få undervisning i grundskolans ämnen och i dessa fall gäller de bestämmelser som finns för grundskolan.

Betygssättning bör inte kombineras med krav på skriftliga individuella utvecklingsplaner

Enligt gällande reglering finns det inte något krav på att upprätta skriftliga individuella utvecklingsplaner i de årskurser där betyg sätts. I propositionen En försöksverksamhet med betyg från och med årskurs 4 (prop.

2016/17:46) gjorde regeringen bedömningen att de elever som ingår i försöksverksamheten och deras föräldrar kommer att få en tydlig information om elevernas kunskapsutveckling genom betygen och utvecklingssamtalen, men att det är av stor vikt att återkopplingen av elevernas kunskapsutveckling i samband med betyg görs med hänsyn till elevens ålder, mognad och särskilda förutsättningar. Vidare gjordes bedömningen att på motsvarande sätt som i dag ska det även vara möjligt för deltagande skolor att upprätta skriftliga individuella utvecklingsplaner om skolans rektor bedömer att eleverna har behov av detta. Dessa resonemang bedöms vara applicerbara även vid införandet av en generell möjlighet att sätta tidigare betyg. Det bör således även fortsättningsvis inte finnas krav på att upprätta skriftliga individuella utvecklingsplaner med omdömen för de skolenheter och årskurser i försöksverksamheten där tidigare betyg sätts.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelse

Förslag: Ändringen i skollagen ska träda i kraft den 1 augusti 2020.

Ändringarna i förordningen om försöksverksamhet med betyg från årskurs 4 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och från årskurs 5 i specialskolan ska träda i kraft den 1 augusti 2020.

En skolenhet som före den 1 augusti 2020 deltar i försöksverksamheten ingår även fortsättningsvis i försöksverksamheten och omfattas av de nya bestämmelserna, så länge rektorn inte har anmält till Statens skolverk att skolenheten inte längre ingår i försöket.

Skälen för förslaget

Enligt januariavtalet ska möjligheten för skolor som vill sätta betyg från årskurs 4 införas den 1 juli 2020. Mot bakgrund av regeringsformens beredningskrav (7 kap. 2 § regeringsformen) är det dock inte möjligt med ett sådant ikraftträdande. Det föreslås därför att såväl den föreslagna ändringen i skollagen som ändringarna i försöksförordningen ska träda i kraft den 1 augusti 2020. Den ändrade regleringen blir därmed tillämplig inför läsåret 2020/21. En skolenhet som före den 1 augusti 2020 deltar i försöksverksamheten bör fortsatt ingå i denna och omfattas av de nya bestämmelserna, så länge rektorn inte har anmält till Skolverket att skolenheten inte längre ingår i försöket.

6 Konsekvenser

6.1 Vilka kan bli berörda?

Förslaget kan, beroende på vad rektorn beslutar, beröra elever i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan, samt elever i årskurs 5 och 6 i specialskolan. Läsåret 2017/18 gick det ca 235 000 elever i årskurs 4 eller 5 i grundskolan. Av dessa var 48,6 procent flickor och 51,4 procent pojkar. Totalt fanns det 2 839 kommunala skolenheter och 658 skolenheter med fristående huvudman som hade årskurs 4 eller 5. I grundsärskolan gick samma läsår 2 231 elever i årskurs 4 eller 5. Totalt fanns 574 skolenheter med grundsärskola. I specialskolan gick samma läsår 122 elever i årskurs 5 eller 6. Totalt fanns 9 skolenheter inom specialskolan. I sameskolan fanns samma läsår totalt 158 elever vid 5 skolenheter.

6.2 Konsekvenser för barn och elever

Sverige har åtagit sig att följa FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, och därmed att säkerställa varje barns rättigheter enligt konventionerna. Enligt barnkonventionens artikel 3 ska vid alla åtgärder som rör barn, barnets bästa komma i främsta rummet. Förslagen i promemorian är utformade utifrån perspektivet om barnets bästa där förmodligen att klara skolan som ett medel för att uppnå autonomi är en viktig del.

Betygsättning rör i högsta grad barnet som elev. Betyget ska bygga på en bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de nationellt fastställda kunskapskraven. Det är skolans och lärarnas ansvar att kunskapskraven och målen med utbildningen uppnås. Läraren ska i undervisningen utgå från den enskilda elevens behov och arbeta för att eleven får den undervisning som just den eleven behöver. Detta innebär även att de elever som behöver extra stöd ska ges individuellt anpassat stöd. Betyg är ett redskap bland flera som syftar till att varje elev ska få den utbildning som de har rätt till.

Enligt barnkonventionen ska vidare barnets åsikter beaktas vid alla åtgärder som rör barnet (artikel 12). Som konstateras i avsnitt 4 framgår redan av skollagen att elever ska ges inflytande över sin utbildning och att det vid varje skolenhet ska finnas ett eller flera forum för samråd med barnen, eleverna och vårdnadshavare.

6.3 Ekonomiska och organisatoriska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna av att införa betyg från årskurs 4 bedöms som små. Majoriteten av de grundskolor som har årskurs 4 och 5 har även

betygssättande årskurser, dvs. årskurs 6 och uppåt. Enbart ca 14 procent av de skolenheter som har årskurs 4 och 5 är skolor som enbart har årskurserna 1–5 (Skolverkets statistik). Det innebär att administrativa system och rutiner i de allra flesta fall redan finns på plats. Det är vidare mycket vanligt att lärare som undervisar i årskurs 4 och 5 även undervisar i årskurs 6, vilket innebär att dessa lärare redan har såväl kompetens som erfarenhet av att sätta betyg. Skolverket erbjuder även fortbildning om betygssättning för lärare i årskurs 4–6 inom de nationella skolutvecklingsprogrammen. Inför införandet av betyg från årskurs 6 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan respektive årskurs 7 i specialskolan genomfördes även särskilda utbildningsinsatser inom området bedömning och betygssättning. Den nya kostnaden för den tid som lärare kommer att lägga ner på betygssättningen från årskurs 4 kan vidare anses kompenseras av den förväntade kostnadsminskningen som borttagandet av kravet på skriftliga individuella utvecklingsplaner med skriftliga omdömen för berörda årskurser medför. Vidare har det bedömts att endast en enkel anmälan om deltagande i försöksverksamheten bör göras till Skolverket när ett beslut om tidigare betyg har fattats. Kostnaden för detta bedöms som försumbar. Även kostnaden för deltagande i utvärderingen av försöksverksamheten bedöms som mycket begränsad. Mot denna bakgrund bör därför kostnaderna för tidigare betyg vara marginella.

Eftersom det är frivilligt att delta i försöksverksamheten med tidigare betyg blir en tillämpning av den s.k. kommunala finansieringsprincipen inte aktuell.

Det bör inte uppstå några konsekvenser av förslaget för en skolas interna organisation eller huvudmannens organisation av sina skolenheter.

Kostnaden för Skolverket att hantera anmälningar om att delta i försöksverksamheten bedöms som marginell. Däremot uppstår vissa ytterligare kostnader för administration och utvärdering av försöksverksamheten bl.a. mot bakgrund av den förväntade ökningen av antalet deltagande skolor. Denna kostnad bedöms dock kunna hanteras inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar. För att stödja skolor som inför betyg från årskurs 4 har regeringen vidare föreslagit i budgetpropositionen för 2020 att Skolverket tillförs 1 miljon kronor per år för genomförandet av implementeringsinsatser.

6.4 Konsekvenser för det kommunala självstyret och fristående skolor

Då det är frivilligt för skolan att utnyttja möjligheten med tidigare betyg bedöms förslaget inte påverka det kommunala självstyret. De föreslagna förändringarna kommer inte heller att medföra några särskilda konsekvenser för de 658 fristående skolenheter med årskurs 4 och 5 i förhållande till de kommunala skolorna, eftersom alla skolor kommer att kunna utnyttja möjligheten med tidigare betyg på lika villkor.

6.5 Konsekvenser för jämställdhet och integration

För de skolenheter där betyg sätts från årskurs 4, respektive årskurs 5 i specialskolan, kommer samma bestämmelser att gälla i förhållande till alla elever oavsett kön och bakgrund. Skolverkets utvärdering av betyg från årskurs 6 visar visserligen att fler lärare upplever att flickors kunskapsutveckling är högre efter införandet av betygen än att pojkars kunskapsutveckling är högre – 40 procent jämfört med 27 procent. Det är också fler lärare som upplever att pojkars kunskapsutveckling blivit lägre, nästan 7 procent, än som upplever detsamma för flickor, 2 procent. Detta bör i stor utsträckning kunna kopplas till skillnader mellan hög- och lågpresterande elever. Värt att notera är dock att för samtliga grupper, även lågpresterande elever och pojkar, är det fler lärare som anger att elevgruppen har en mer positiv kunskapsutveckling efter införandet av betyg från årskurs 6 än innan detta.

Till skillnad mot när betyg från årskurs 6 infördes föreslås i denna promemoria endast en möjlighet för skolor att införa tidigare betyg. Eftersom införandet bygger på frivillighet bör de skolor som inför tidigare betyg ha förutsättningar att vid genomförandet främja positiva och minimera negativa konsekvenser. Överlag bedöms tidigare betyg inte ha några negativa konsekvenser vare sig för jämställdheten mellan kvinnor och män eller mellan pojkar och flickor.

Förslaget och bedömningen bedöms inte heller ha negativa konsekvenser för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

6.6 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen

De föreslagna förändringarna rör frågor som inte är reglerade i EU-rätten.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

3 kap.

13 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om en försöksverksamhet som avser betygssättning i årskurs 4 och 5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan och i årskurs 5 och 6 i specialskolan. Sådana föreskrifter får innebära undantag från 10 kap. 13 §, 11 kap. 16 §, 12 kap. 13 § och 13 kap. 13 § i dessa årskurser och skolformer.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om en försöksverksamhet i grundskolan och motsvarande obligatoriska skolformer som avser betygssättning i vissa angivna årskurser där betyg inte ska sättas enligt bestämmelserna i respektive skolformskapitel.

Ändringen innebär att antalet skolenheter som får delta i försöksverksamheten inte begränsas i bemyndigandet.

Paragrafen behandlas i avsnitt 4.

Referenser

Budgetpropositionen för 2019 (prop. 2018/19:1 utg.omr. 16).

Departementspromemorian En bättre skolstart för alla: bedömning och betyg för progression i lärandet (U2014/4873/S).

Januariavtalet. Utkast till sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna.

Propositionen Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (2009/10:165).

Propositionen En försöksverksamhet med betyg från och med årskurs 4 (2016/17:46).

Propositionen Minskade krav på dokumentation i skolan (2012/13:195).

Skolverket (2016a). PISA 2015. 15-åringars kunskaper i naturvetenskap, läsförståelse och matematik.

Skolverket (2016b). TIMSS 2015. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv.

Skolverket (2017). PIRLS 2016. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv.

Skolverket (2017). Utvärdering av betyg från årskurs 6.

Skolverket, <http://www.skolverket.se/statistik>.

Skolverkets uppdrag att utvärdera införandet av betyg från årskurs 6 (U2015/03990/S).

Överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Moderata samlingspartiet, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna om ett antal förslag som rör målstyrning och utvärdering i grundskolan (U2015/774/S).