Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning

Del 1

Betänkande av Utredningen om nationella prov

Stockholm 2016

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2016:25

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.
Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).
En kort handledning för dem som ska svara på remiss.
Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24427-2
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Regeringen beslutade den 1 april 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av de nationella proven för grund- och gymnasieskolan. Samma dag fastställde regeringen direktiv för utredningen (dir. 2015:36). Avdelningschefen Tommy Lagergren förordnades fr.o.m. den 1 april 2015 som särskild utredare.

Som utredningens sakkunniga förordnades fr.o.m. den 11 maj 2015 ämnesrådet Anna Barklund och departementssekreteraren Leo Gumpert samt som experter departementssekreteraren Mattias Ahlquist, ämnesrådet Tarja Birkoff, kanslirådet Nicklas Liss-Larsson och kanslirådet Anna Skeppstedt. Mattias Ahlquist entledigades fr.o.m. den 8 mars 2016.

Som huvudsekreterare i utredningen anställdes fr.o.m. den 1 april 2015 undervisningsrådet Cecilia Sandberg. Samma datum anställdes Kristian Ramstedt som sekreterare. Från och med den 1 september 2015 anställdes revisorn Peter Eide-Jensen och t.f. kammarrättsassessorn Jessica Olofsson som sekreterare. Professorn Jan-Eric Gustafsson och professorn Gudrun Erickson har också ingått i utredningen genom överenskommelser med Göteborgs universitet.

Redan den 1 april 2014 uppdrog Regeringskansliet åt Tommy Lagergren att biträda Utbildningsdepartementet med att utarbeta förslag till hur de nationella proven i avslutande kurser i gymnasieskolan ytterligare kunde bidra till en förbättrad uppföljning av elevers resultat och en ökad likvärdighet i betygssättningen. I juni 2014 utvidgades uppdraget till att även gälla extern bedömning och digitalisering av de nationella proven. I budgetpropositionen för 2015, utgiftsområde 16, aviserades att uppdraget skulle utvidgas till att även gälla antal, omfattning,

effekter, förläggning och syfte med proven. Eftersom detta innebar att det sammantagna uppdraget var omfattande gjordes bedömningen att utredningsarbetet skulle bedrivas som en offentlig utredning inom kommittéväsendet i stället för inom Utbildningsdepartementet. Under tiden arbetet bedrevs inom Utbildningsdepartementet var även universitetslektorn Johan Samuelsson anställd som ämnessakkunnig.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om nationella prov (U 2015:02). Utredningens betänkande *Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning* (SOU 2016:25) överlämnas härmed till regeringen.

Stockholm i mars 2016

Tommy Lagergren

/Cecilia Sandberg
Kristian Ramstedt
Peter Eide-Jensen
Jessica Olofsson
Jan-Eric Gustafsson
Gudrun Erickson

Innehåll

Sammanfattning **23**

Summary **39**

1 Författningsförslag **55**

1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) 55

1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185) 60

1.3 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039) 69

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning 72

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet m.m. 75

1.6 Förslag till förordning om försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning 77

1.7 Förslag till förordning om försöksverksamhet med nationell kunskapsutvärdering 80

1.8 Förslag till lag om behandling av personuppgifter inom det nationella systemet för kunskapsbedömning 83

2 Inledning 89

2.1 Utredningens uppdrag 89
2.1.1 Avgränsningar av uppdraget när det gäller vilka skolformer som ingår 89

2.2 Utredningens arbete 90
2.2.1 Referensgrupper 90
2.2.2 Andra utredningar 94
2.2.3 De universitet och högskolor som utvecklar nationella prov 94
2.2.4 Skol- och huvudmannabesök 95
2.2.5 Övriga intressenter 96

2.3 Betänkandets disposition 97

3 Nuvarande nationella prov i grund- och gymnasieskolan 99

3.1 Reglering av nationella prov 99
3.1.1 Skolförordningen 100
3.1.2 Gymnasieförordningen 100
3.1.3 Skolverkets föreskrifter 101

3.2 De nationella provens syften 102
3.2.1 Uppdrag om nationella prov och hur syftena med proven har förändrats 102

3.3 Antalet nationella prov och delprov samt deras förläggning i tid 106
3.3.1 Antalet prov i grundskolan 106
3.3.2 Antalet prov i gymnasieskolan 107
3.3.3 Antalet nationella prov har ökat, framför allt i grundskolan 108
3.3.4 De nationella provens omfattning 112

3.4 Distribution, hantering och genomförande av nationella prov 113

3.5 Bedömning av nationella prov 114
3.5.1 Sambedömning 115

3.5.2 Skolinspektionens ombedömning av nationella prov ... 116
3.5.3 Överensstämmelse mellan olika bedömare ... 119

3.6 Resultat på nationella prov ... 120
3.6.1 Provbetyg ... 120
3.6.2 Skillnader mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg ... 122
3.6.3 Inrapportering av resultat på de nationella proven ... 124
3.6.4 Insamlingar av provresultat ... 125
3.6.5 Skolverkets resultatredovisningar av nationella prov ... 126

3.7 Anpassningar av de nationella proven ... 126
3.7.1 Elever med funktionsnedsättning ... 127
3.7.2 Nyanlända elever ... 127

3.8 Sekretess för nationella prov ... 128

3.9 Risk för fusk i nationella prov ... 128

3.10 De nationella provens konstruktion ... 129

3.11 Nuvarande nationella bedömningsstöd ... 131
3.11.1 Frivilliga bedömningsstöd ... 131
3.11.2 Obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1 i matematik, svenska och svenska som andraspråk ... 132

3.12 Standardprov och centrala prov ... 133
3.12.1 Nationella prov ersätter standardproven och de centrala proven ... 134

3.13 Olika typer av prov och uppgifter samt krav som kan ställas på proven ... 135
3.13.1 Olika typer av prov ... 135
3.13.2 Olika typer av uppgifter i prov ... 136
3.13.3 Krav som ställs på prov ... 139

3.14 De nationella provens påverkan på lärare och olika grupper av elever ... 140
3.14.1 Lärare som professionell yrkesgrupp ... 140

3.14.2 De nationella proven påverkar undervisningen ... 140
3.14.3 Lärare anser att de nationella proven är bra men att arbetet med proven tar mycket tid 141
3.14.4 Elever uppskattar de nationella proven men anser att proven skapar stress 145

4 Förutsättningar för digitalisering av nationella prov 149

4.1 Definitioner med koppling till datorbaserade prov 149
4.1.1 Datorbaserade adaptiva prov 150
4.1.2 Uppgifter i datorbaserade prov 150
4.1.3 Olika provadministrationsmodeller 151
4.1.4 Olika sätt att tekniskt tillhandahålla datorbaserade prov 152
4.1.5 Fyra generationer av digitala kunskapsmätningar 152
4.1.6 Datorbaserade prov kan tjäna olika syften 153
4.1.7 Från ett testparadigm till ett inbäddat bedömningsparadigm 153

4.2 Datortillgången i svenska skolor 154
4.2.1 Elevers tillgång till datorer 154
4.2.2 Lärares tillgång till datorer 156
4.2.3 Skolors kapacitet i internetuppkoppling 157

4.3 Datoranvändningen i svenska skolor 158
4.3.1 Användning av digitala och andra hjälpmedel i undervisningen och provsituationen 159

4.4 Fördelar och nackdelar med datorbaserade prov 160
4.4.1 Hantering av datorbaserade prov 161
4.4.2 Uppgifter och uppgiftstyper i datorbaserade prov 162
4.4.3 Kunskaper som kan prövas i datorbaserade prov 165
4.4.4 Mätsäkerhet och mäteffektivitet i datorbaserade prov 166
4.4.5 Utveckling och design av datorbaserade prov 167
4.4.6 Tekniska frågor när det gäller datorbaserade prov 167

4.4.7 Ett säkert genomförande av datorbaserade prov ... 168
4.4.8 Kostnader för datorbaserade prov ... 169
4.4.9 Elevers resultat på datorbaserade prov ... 170
4.4.10 Elevers inställning till datorbaserade prov ... 171
4.4.11 Datorbaserade provs påverkan på olika elevgrupper ... 172
4.4.12 Datorbaserade provs påverkan på undervisningen ... 174
4.4.13 Bedömning av datorbaserade prov ... 174

4.5 Datorbaserade prov i andra länder ... 180

4.6 Datorbaserade prov i PISA ... 180
4.6.1 Resultat på läsförståelseprovet i PISA 2012 ... 181
4.6.2 Resultat på matematikprovet i PISA 2012 ... 181
4.6.3 Enbart digitala prov i PISA 2015 ... 181
4.6.4 Digitala prov i andra internationella studier ... 183

4.7 Svenska försök med datorbaserade nationella prov ... 184
4.7.1 Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare ... 184
4.7.2 Pilotstudier i engelska och matematik ... 187
4.7.3 Utprövning av digitala provuppgifter ... 191

5 Utgångspunkter för nationell kunskapsutvärdering och trendmätning över tid ... 193

5.1 Definition av begreppet nationell kunskapsutvärdering ... 193

5.2 Nationell kunskapsutvärdering i Sverige ... 194
5.2.1 Betygen och de nationella proven ... 195
5.2.2 De internationella studierna ... 199
5.2.3 Nationell utvärdering ... 202

5.3 Internationella erfarenheter av stickprovsbaserade system för nationell kunskapsutvärdering ... 204
5.3.1 USA ... 204
5.3.2 Nederländerna ... 210
5.3.3 Finland ... 213

5.3.4 Tyskland ... 218
5.3.5 Diskussion utifrån de internationella erfarenheterna ... 221

6 Ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning och en ny begreppsapparat ... 223

6.1 Ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning ... 223
6.1.1 Det finns ett antal problem med det nuvarande provsystemet ... 224
6.1.2 Ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning ska införas ... 224
6.1.3 Skolverket ska få ett samlat uppdrag om kunskapsbedömningssystemet ... 226
6.1.4 Målet är att skapa ett robust system ... 226

6.2 Nationella prov ... 227

6.3 Nationella bedömningsstöd ... 227

6.4 Nationell kunskapsutvärdering ... 228

7 Ett renodlat syfte för varje del i kunskapsbedömningssystemet ... 229

7.1 Betygsstödjande nationella prov ... 229
7.1.1 De nationella provens syften i dag ... 230
7.1.2 Dagens syften upplevs som otydliga ... 230
7.1.3 De nuvarande syftena ska renodlas ... 230
7.1.4 De nationella proven fungerar mindre bra för uppföljning på olika nivåer ... 232
7.1.5 De nationella provens syfte ska vara betygsstödjande ... 233

7.2 Betygsstödjande, diagnostiska och formativa nationella bedömningsstöd ... 233
7.2.1 Syftet med de nationella bedömningsstöden ska tydliggöras ... 234
7.2.2 Obligatoriska nationella bedömningsstöd med ett diagnostiskt syfte ... 234
7.2.3 Frivilliga nationella bedömningsstöd med ett betygsstödjande syfte ... 234

7.2.4 Frivilliga nationella bedömningsstöd med ett diagnostiskt eller ett formativt syfte 235
7.2.5 Begreppet bedömningsstöd ska renodlas 235
7.2.6 Publicering av nationella bedömningsstöd 236

7.3 Informationen om syftet för varje del i kunskapsbedömningssystemet ska tydliggöras 236

8 Ett minskat antal nationella prov 239

8.1 Nationella prov och nationella bedömningsstöd 240
8.1.1 Dagens nationella prov i årskurs 3 241
8.1.2 Dagens nationella prov i årskurs 6 241
8.1.3 Dagens nationella prov i årskurs 9 241
8.1.4 Dagens nationella prov i gymnasieskolan 242
8.1.5 Elever uppskattar de nationella proven men anser att proven skapar stress 242
8.1.6 Lärare anser att de nationella proven är bra men att arbetet med proven tar mycket tid 243
8.1.7 Antalet nationella prov bör minska 244
8.1.8 De nationella proven i årskurs 3 ska ersättas av obligatoriska diagnostiska nationella bedömningsstöd 245
8.1.9 Inga förändringar av antalet nationella prov i årskurs 6 248
8.1.10 De nationella proven i NO och SO i årskurs 9 bör ersättas av frivilliga betygsstödjande nationella bedömningsstöd 249
8.1.11 Nationella prov ska endast vara obligatoriska i avslutande kurser i gymnasieskolan 258
8.1.12 Förändringar bör genomföras för de muntliga delproven 264
8.1.13 Tidsomfattningen av de nationella proven bör ses över 269
8.1.14 Insamlingen av resultat på de nationella proven bör underlättas 272

8.2 Åtgärder för att underlätta elevernas arbetssituation under provperioderna 273

9 En stegvis digitalisering av nationella prov 277

9.1 En digitalisering av de nationella proven ska påbörjas och ske stegvis 277
9.1.1 Dagens nationella prov är pappersbaserade 278
9.1.2 Fördelar med datorbaserade prov 278
9.1.3 Utmaningar i införandet av datorbaserade prov 279
9.1.4 Sveriges förutsättningar för en digitalisering av proven 280
9.1.5 Det finns ett brett stöd för datorbaserade prov .. 282
9.1.6 En digitalisering av de nationella proven ska påbörjas 283
9.1.7 Digitaliseringen ska ske stegvis 284

9.2 Steg 1: Insatser för att påbörja en digitalisering av de nationella proven 285
9.2.1 I dag får vissa elever skriva uppsatser på dator, andra inte 285
9.2.2 Datorskrivna uppsatser är längre och går snabbare att skriva 286
9.2.3 Alla elever ska få skriva uppsatser på dator 287

9.3 Steg 2: En försöksverksamhet med datorbaserade prov 289

9.4 Steg 3: Införandet av nya digitala nationella prov i full skala 290
9.4.1 Nya digitala nationella prov i full skala fr.o.m. 2022 290
9.4.2 Nationella bedömningsstöd bör också vara digitaliserade fr.o.m. 2022 292

10 En mer likvärdig bedömning av nationella prov 293

10.1 Elevlösningar av de nationella proven ska vara avidentifierade 293
10.1.1 En oberoende bedömare ger generellt sett lägre provbetyg än den undervisande läraren 294

10.1.2 En avidentifiering av elevernas provsvar förordas ... 295
10.1.3 Elevlösningar av de nationella proven ska vara avidentifierade ... 296

10.2 En försöksverksamhet med extern bedömning och medbedömning av nationella prov ... 298
10.2.1 Lärare bedömer oftast sina egna elevers nationella prov ... 299
10.2.2 Sambedömning av nationella prov är vanligt förekommande och kan öka likvärdigheten i bedömningen ... 299
10.2.3 Medbedömning ger en ökad säkerhet i bedömningen ... 300
10.2.4 Definition av extern bedömning ... 302
10.2.5 För- och nackdelar med att undervisande lärare bedömer sina egna elevers prov ... 302
10.2.6 OECD riktar kritik mot den svenska modellen ... 303
10.2.7 Varför ska nationella prov bedömas externt? ... 303
10.2.8 Extern bedömning och anpassning ... 305
10.2.9 Huvudmän och skolor har utarbetat olika modeller för extern bedömning ... 305
10.2.10 Utredningen förordar att ett ökat inslag av extern bedömning prövas ... 310
10.2.11 En försöksverksamhet med extern bedömning ska inledas ... 312

11 En försöksverksamhet med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning ... 315

11.1 Skolverket ska ansvara för en försöksverksamhet med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning ... 316
11.1.1 Skolverket ska planera och genomföra en försöksverksamhet med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning ... 317
11.1.2 Försöksverksamheten kräver ett omfattande planeringsarbete ... 318

11.1.3 Försöksverksamheten ska genomföras 2018–2021 ... 325
11.1.4 Skolverket eller någon annan aktör ska utvärdera försöksverksamheten ... 327
11.1.5 Statsbidrag ska ges till huvudmannen för en skolenhet som omfattas av försöksverksamheten ... 328
11.1.6 Skolverket ska tillsätta en utvecklingsgrupp ... 329

11.2 En registerlag om behandling av personuppgifter ... 331
11.2.1 Utgångspunkter för en registerlag ... 331
11.2.2 Tillämpningsområde och syfte ... 333
11.2.3 Personuppgiftsansvar ... 335
11.2.4 Direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling ... 337
11.2.5 Intern tillgång till personuppgifter ... 341
11.2.6 Behandling av personuppgifter och samtycke ... 342
11.2.7 Ändamål och personuppgifter som får behandlas ... 343
11.2.8 Känsliga uppgifter ... 346
11.2.9 Sökbegrepp ... 348
11.2.10 Förhållandet till personuppgiftslagen och annan lagstiftning ... 348
11.2.11 Behandling i strid med lagen, information och gallring ... 350

11.3 Etiska överväganden i samband med försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning ... 354
11.3.1 Etiska överväganden med koppling till datorbaserade prov ... 355
11.3.2 Etiska överväganden med koppling till extern bedömning och medbedömning ... 356
11.3.3 Risken att försöksverksamheten får negativa effekter för enskilda elever är liten ... 356

12 En tydligare relation mellan nationella prov och betyg... 359

12.1 De nationella provens roll för betygen ska tydliggöras..... 359
12.1.1 De nationella proven ska stödja betygssättningen..... 360
12.1.2 I dag har de nationella proven en oklar roll vid betygssättningen..... 360
12.1.3 Resultatet på ett nationellt prov ska särskilt beaktas vid betygssättningen 362

12.2 En modell för hur mycket provresultat och ämnes- eller kursbetyg får avvika från varandra..... 364
12.2.1 Det finns skillnader mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg 364
12.2.2 Utredningen har prövat tre modeller för relationen mellan nationella prov och ämnes- eller kursbetyg 365
12.2.3 En tänkbar modell för relationen mellan nationella prov och betyg på gruppnivå 368
12.2.4 Skolverket bör utarbeta en modell för hur mycket nationella prov och betyg får avvika från varandra på gruppnivå..... 370

12.3 De nationella proven synliggör vissa problem med betygssystemet och betygsskalan 371

13 En ökad kvalitet och stabilitet för nationella prov och bedömningsstöd 373

13.1 Ramverk för de nationella proven respektive de nationella bedömningsstöden..... 374
13.1.1 Provbetygen varierar från år till år..... 374
13.1.2 Möjliga förklaringar till varför provbetygen varierar..... 377
13.1.3 Åtgärder har vidtagits för att öka provens stabilitet..... 378
13.1.4 Det finns omotiverade skillnader mellan de olika proven 378
13.1.5 Ett gemensamt ramverk bör utarbetas för de nationella proven 379

13.1.6 Ett gemensamt ramverk bör utarbetas även för de nationella bedömningsstöden 383

13.2 Lärarinformation och bedömningsanvisningar 384
13.2.1 Nuvarande lärarinformation och bedömningsanvisningar 384
13.2.2 Lärarinformationen och bedömningsanvisningarna bör omfattas av det gemensamma ramverket 385
13.2.3 Rutinerna för utskick av bedömningsanvisningar bör ses över 386

13.3 Anpassningar av de nationella proven och tillgång till hjälpmedel i provsituationen 386
13.3.1 Anpassningar av de nuvarande nationella proven och elevernas möjligheter att använda hjälpmedel i provsituationen 387
13.3.2 Barnets bästa ska beaktas och skälig anpassning ska erbjudas 388
13.3.3 Bestämmelserna om anpassning och användning av hjälpmedel upplevs som otydliga 390
13.3.4 Anpassningar och tillgång till hjälpmedel bör omfattas av det gemensamma ramverket 390
13.3.5 Det bör tydliggöras när en elev kan befrias från ett prov eller delprov 392

13.4 En kvalitetsgrupp som följer arbetet med de nationella proven bör tillsättas 393

14 Ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering och trendmätning över tid 395

14.1 Ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering ska införas i form av en försöksverksamhet 395
14.1.1 De nationella proven är otillräckliga som grund för nationell kunskapsutvärdering 396
14.1.2 De internationella studierna visar att trendmätning är möjlig 397

14.1.3 Tidigare svenska nationella utvärderingar har bidragit till utvecklingen av svensk skola men inte huvudsakligen gett underlag för trendmätning över tid 397
14.1.4 Ett nytt system för trendmätning ska införas i form av en försöksverksamhet..... 398

14.2 I en första omgång ska ämnet engelska i årskurs 9 ingå i försöksverksamheten 408
14.2.1 Utformningen av den första omgången av försöksverksamheten med nationell kunskapsutvärdering 408

14.3 Försöksverksamheten ska successivt utökas till ämnena matematik, svenska, NO och SO samt ämnesövergripande kompetenser..... 413
14.3.1 Ämnena matematik, svenska, NO och SO samt ämnesövergripande kompetenser ska ingå i försöksverksamheten utöver ämnet engelska 414
14.3.2 Ämnena och de ämnesövergripande kompetenserna i försöksverksamheten ska grupperas i fyra block..... 419
14.3.3 Förutom genomförande av prov ska försöksverksamheten innehålla insamling av information via enkäter..... 421
14.3.4 Skolverket ska ansvara för utformningen av försöksverksamheten 422
14.3.5 Skolverket eller någon annan aktör ska ansvara för utvärderingen av försöksverksamheten..... 423
14.3.6 Alternativa upplägg och nedminskning av försöksverksamheten 424

14.4 Uppgifterna i den nationella kunskapsutvärderingen kan vara användbara även i andra sammanhang 426
14.4.1 Den nationella kunskapsutvärderingen bör inte användas av skolor som inte väljs ut att ingå i stickprovet 426

14.4.2 Uppgifter från den nationella kunskapsutvärderingen kan dock användas för uppföljning på skol- och huvudmannanivå 426
14.4.3 Det finns synergier mellan NKU och nationella prov när det gäller att samanvända uppgifter 428

15 Konsekvenser 431

15.1 Problemet, förslag till lösningar och alternativa lösningar 432
15.1.1 De nationella provens syfte 432
15.1.2 Omfattningen av nationella prov 432
15.1.3 Uppföljning av kunskapsutvecklingen över tid... 433
15.1.4 Vilka som berörs av förslagen och hur de berörs 434

15.2 Sammanfattning av ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag 435
15.2.1 Besparingar 435
15.2.2 Ökade kostnader 435
15.2.3 Sammanställning över besparingar och ökade kostnader 436
15.2.4 Beräkning av kostnader 438

15.3 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag om ett nytt kunskapsbedömningssystem, de nationella provens omfattning och kvalitetshöjande insatser 439
15.3.1 Kostnader och intäkter för dagens provsystem .. 439
15.3.2 Skolverket behöver utökat förvaltningsanslag för arbetet med ramverk och för att informera om och utbilda i det nya kunskapsbedömningssystemet 441
15.3.3 Färre nationella prov innebär minskade kostnader för kommunsektorn 442
15.3.4 Muntliga delprov som blir frivilliga medför inte sådana minskade kostnader att anslaget till kommunsektorn ska minskas 444

15.4 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag om en stegvis digitalisering av nationella prov 445
15.4.1 Ökat anslag till Skolverket för att utforma, bedriva och utvärdera försöksverksamheten 445
15.4.2 Kostnader för att införa en teknisk lösning för digitala nationella prov 447
15.4.3 Ersättning till deltagande huvudmän..... 453
15.4.4 Besparingar när delar av proven rättas automatiskt 454
15.4.5 Medbedömning av nationella prov skulle kräva resurser 456
15.4.6 Sammanställning av kostnader för digitalisering..... 457

15.5 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag om att införa en försöksverksamhet med ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering 458
15.5.1 Kostnader för att ta fram och analysera den nationella kunskapsutvärderingen 458

15.6 Samhällsekonomiska konsekvenser 462

15.7 Konsekvenser för lärares administrativa arbete 463
15.7.1 Färre obligatoriska nationella prov i grundskolan 463
15.7.2 Färre obligatoriska nationella prov i gymnasieskolan..... 463
15.7.3 Digitalisering förenklar för lärarna..... 464
15.7.4 Medbedömning kan vara viktigt för likvärdigheten men medför merarbete för lärarna 464
15.7.5 Muntliga delprov i engelska och svenska/svenska som andraspråk ska spelas in på sikt 465
15.7.6 System för nationell kunskapsutvärdering..... 465

15.8 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen 466
15.8.1 Den kommunala finansieringsprincipen 467

15.9 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män..... 468

15.10 Övriga konsekvenser ... 469
15.10.1 Konsekvenser för kommunal vuxenutbildning ... 469
15.10.2 Konsekvenser för tillträde för högre utbildning ... 469
15.10.3 Konsekvenser för olika grupper av elever ... 469
15.10.4 Konsekvenser för uppföljningen och utvärderingen av elevers kunskapsutveckling ... 470
15.10.5 Konsekvenser med beaktande av barnrättsperspektivet och utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter ... 470
15.10.6 Konsekvenser för tillgängligheten och förutsättningarna för delaktighet för elever med funktionsnedsättning ... 473
15.10.7 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet ... 474
15.10.8 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet ... 475
15.10.9 Konsekvenser för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags ... 475
15.10.10 Konsekvenserna för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen ... 475
15.10.11 Konsekvenser för statlig skolverksamhet ... 476
15.10.12 Eventuella konsekvenser för Sveriges skyldigheter till följd av EU-medlemskapet ... 476

16 Författningskommentar ... 477

16.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800) ... 477

16.2 Förslaget till lag om behandling av personuppgifter inom det nationella systemet för kunskapsbedömning ... 483

Referenser ... 497

Bilaga

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2015:36 ... 515

Del 2 – Bilagor

Bilaga 2 Provbetyg, lärarbetyg och deras inbördes relationer

Bilaga 3 Provsystem i förändring

Bilaga 4 Provs mätfel

Bilaga 5 Provbetygens stabilitet och tillförlitlighet i gymnasieskolan

Sammanfattning

Ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning

Utredningen om nationella prov föreslår ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning i tre delar. Systemet ska innehålla nationella prov, nationella bedömningsstöd och nationell kunskapsutvärdering. Statens skolverk ska få ett samlat uppdrag om att utveckla de nationella proven, bedömningsstöden och kunskapsutvärderingen. I uppdraget ska det bl.a. ingå att informera om och utbilda i det nya systemet för kunskapsbedömning och dess olika delar.

Ett renodlat syfte för varje del i kunskapsbedömningssystemet

I dag har de nationella proven två syften: att stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning samt att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå. Dessa två syften är svåra att förena i ett och samma prov. Därför är utredningens slutsats att de nationella provens syften ska renodlas och framöver konstrueras med ett avsett syfte. Vi föreslår att detta syfte ska vara att stödja betygssättningen. Därmed kommer de nationella proven att stärka en likvärdig betygssättning och elevernas rättssäkerhet.

De nationella proven ska inte längre konstrueras med syfte att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå. I stället ska detta syfte på nationell nivå bäras av ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering (NKU). På skol- och huvudmannanivå ska i första hand betygen bära syftet att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls. Som komplement till betygen kan lokala utvärderingsprov användas som baseras på utbytta NKU-uppgifter.

I dag utvecklar Skolverket olika typer av bedömningsstöd. Dessa varierar mycket i sin utformning. På grund av variationen är det svårt att överblicka vilka bedömningsstöd som finns. Dessutom är det oklart vad respektive bedömningsstöd har för syfte. Mot denna bakgrund föreslår vi att syftet med de olika nationella bedömningsstöden ska tydliggöras. Bedömningsstöden ska vara obligatoriska eller frivilliga för lärarna att använda. De obligatoriska bedömningsstöden ska ha ett diagnostiskt syfte, dvs. de ska användas för att bestämma elevernas kunskapsnivå med utgångspunkt i kursplanerna och kunskapskraven samt visa elevernas starka och svaga sidor i respektive ämne. Frivilliga bedömningsstöd ska antingen ha ett betygsstödjande, ett diagnostiskt eller ett formativt syfte.

Skolverket ska informera om de nationella prov och de nationella bedömningsstöd som finns samt om syftet med dessa. Dessutom ska Skolverket informera om syftet med NKU.

Nationella prov

I dag har lärare som genomför nationella prov en övervägande positiv syn på proven. Många anser att de nationella proven ger ett gott stöd vid bedömning och betygssättning. Även eleverna uppskattar de nationella proven och det stöd de ger lärarna i betygssättningen, men många elever känner sig stressade av proven. Det lärarna främst upplever som negativt är att arbetet med de nationella proven är tidskrävande. Enligt lärarna tar såväl genomförandet och bedömningen av elevlösningarna som inrapporteringen och uppföljningen av resultaten mycket tid.

Under senare år har antalet nationella prov ökat, framför allt i grundskolan och motsvarande skolformer. Ämnesprov har införts i matematik, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 3. De tidigare frivilliga proven i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 5 har blivit obligatoriska och genomförs nu i årskurs 6. I årskurs 6 och 9 har nationella prov införts i naturorienterande (NO) och samhällsorienterande (SO) ämnen. Proven i NO- och SO-ämnen i årskurs 6 blev dock frivilliga våren 2015 och ersattes av frivilliga bedömningsstöd fr.o.m. våren 2016. Med anledning av det stora antalet nationella prov upplevs särskilt vårterminen i årskurs 9 som provtung av både elever och lärare. De

nationella proven tar mycket tid i anspråk och innebär avbrott i undervisningen. Det finns inte heller i forskning något egentligt stöd för att fler prov förbättrar undervisningen.

I stället för nationella prov som genomförs på bestämda tider efterfrågar många lärare olika former av bedömningsstöd som de kan använda i undervisningen. Fördelen med sådana stöd är att lärarna kan använda dem på de sätt och vid de tillfällen som passar eleverna och undervisningen. Utredningen anser att antalet obligatoriska nationella prov bör minska och att en del av proven bör ersättas av nationella bedömningsstöd. Vid några tillfällen i grundskolan, specialskolan och sameskolan samt i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska eleverna dock göra obligatoriska nationella prov, eftersom proven ger förutsättningar för en mer likvärdig betygssättning och en ökad rättssäkerhet för eleverna. Benämningen *nationella prov* ska gälla för alla skolformer.[1]

Ett minskat antal nationella prov

Utredningen föreslår att de nuvarande nationella proven i matematik, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan samt i årskurs 4 i specialskolan ska ersättas av nationella bedömningsstöd. Bedömningsstöden ska vara obligatoriska för lärarna att använda. Syftet med stöden ska vara diagnostiskt, dvs. de ska användas för att bestämma elevernas kunskapsnivå med utgångspunkt i kursplanerna och kunskapskraven för den aktuella årskursen samt visa elevernas starka och svaga sidor i respektive ämne.

Nationella prov ska finnas i årskurs 6 och 9 i grundskolan samt i gymnasieskolan. I specialskolan ska samma prov användas som i grundskolan, men dessa prov ges i årskurs 7 och 10. Grundskolans prov i årskurs 6 ska också användas i sameskolan. De prov som används i gymnasieskolan ska även användas inom kommunal

[1] Nationella prov ska också göras inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi). Där används andra prov än i grund- och gymnasieskolan. Därför ingår inte sfi i utredningsuppdraget. I de fall våra förslag får direkta konsekvenser för proven i sfi har vi även lämnat förslag om förändringar för sfi-proven. Det handlar då om konsekvensändringar och inte om ändringar som berör proven i sak. En sådan förändring är att vi föreslår att benämningen nationella prov ska gälla även för sfi.

vuxenutbildning på gymnasial nivå. I årskurs 6 och 9 i grundskolan ska de nationella proven finnas i ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk. De ska vara obligatoriska för lärarna att använda och för eleverna att genomföra. När det gäller årskurs 6 har de nationella proven i NO- och SO-ämnen redan ersatts av frivilliga bedömningsstöd. Detsamma bör gälla i årskurs 9, vilket innebär att de nuvarande nationella proven i NO- och SO-ämnen i årskurs 9 bör ersättas av betygsstödjande nationella bedömningsstöd som bör vara frivilliga för lärarna att använda.

För gymnasieskolans del ska de nationella proven, liksom i dag, finnas i kurserna engelska 5 och 6, matematik 1, 2, 3 och 4 samt svenska och svenska som andraspråk 1 och 3. Eftersom gymnasieskolan är kursutformad är betygen i varje kurs avgörande för elevernas slutbetyg och möjlighet att komma in på universitet och högskola. Högre kurser i engelska och matematik är dock extra viktiga, eftersom de utöver att ingå i behörigheten också kan ge meritpoäng. Av detta skäl föreslår vi att de nationella proven ska vara obligatoriska för lärarna att använda och för eleverna att genomföra endast i den högsta avslutande kursen i studievägen. I övriga kurser får de nationella proven användas på frivillig basis. Dessutom kommer det att finnas frivilliga nationella bedömningsstöd som är betygsstödjande och liknar de nationella proven.

Inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska de nationella proven, precis som i dag, vara obligatoriska i de av de ovan uppräknade kurserna som en elev läser.

Vårt förslag innebär att antalet nationella prov som en elev ska genomföra minskar jämfört med i dag. I årskurs 9 i grundskolan ska en elev i dag genomföra fem obligatoriska prov, vilket minskar till tre enligt förslaget. För de flesta elever på högskoleförberedande program i gymnasieskolan medför förslaget att antalet obligatoriska prov halveras jämfört med i dag.

Muntliga delprov i matematik bör ersättas av betygsstödjande nationella bedömningsstöd

De muntliga delproven i de nationella proven tar mycket tid att genomföra. I engelska, svenska och svenska som andraspråk utgör det muntliga innehållet en stor del av respektive ämne. Ämnet matematik har däremot inte samma betoning på muntligt innehåll.

Lärare anser att förmågan att kommunicera matematik lämpligare prövas i undervisningen än i ett nationellt prov. De muntliga delproven i matematik är tidskrävande utan att de i tillräcklig utsträckning bidrar till att lärarna får ett utökat bedömningsunderlag. Mot denna bakgrund anser utredningen att muntliga delprov i matematik bör ersättas av frivilliga betygsstödjande nationella bedömningsstöd. Därigenom får lärare tillgång till stöd som kan användas i undervisningen när lärarna anser det lämpligt. Bedömningsstöden ger också en signal om att kommunikation är viktigt i matematik men att förmågan prövas bättre på annat sätt än genom ett nationellt prov.

När det gäller de muntliga delproven i engelska, svenska och svenska som andraspråk anser vi att dessa på sikt bör spelas in. Därigenom finns det en dokumentation av de muntliga delproven och medbedömning underlättas. Regleringen bör gälla fr.o.m. det att alla nationella prov är datorbaserade och genomförs i en digital provplattform, och inspelningarna därmed kan hanteras automatiskt av systemet.

Tidsomfattningen av de nationella proven bör ses över

Även om antalet obligatoriska nationella prov ska minska finns en risk för fortsatt provträngsel. För att minimera denna risk bör tidsomfattningen av de nationella proven ses över. Strävan bör vara att elevernas totala provtid ska minska jämfört med i dag. Det kan göras genom att t.ex. minska antalet delprov eller tiden per delprov eller att ändra fördelningen mellan olika typer av uppgifter i de nationella proven.

Dagens nationella prov består av olika typer av uppgifter. Några av dessa kräver endast korta elevsvar och är mer lättbedömda (t.ex. flervals- och kortsvarsuppgifter). Andra kräver mer omfattande elevsvar och mer komplexa bedömningar (t.ex. uppsatser, muntliga uppgifter och uppgifter där eleverna ska redovisa lösningar).

Utredningen anser att de nationella proven bör ha en rimlig balans mellan olika uppgiftstyper. I dag innehåller vissa nationella prov få flervals- eller kortsvarsuppgifter. Det bidrar till att dessa prov brister i mätsäkerhet och att bedömningen blir mer tidskrävande för lärarna. När nationella prov utvecklas anser vi därför att kon-

struktörerna bör överväga vilka förmågor som kan prövas med hjälp av någon typ av flervals- eller kortsvarsuppgift. Mer komplexa uppgifter, t.ex. uppsatser, muntliga uppgifter och uppgifter där eleverna ska redovisa sina lösningar, bör dock fortfarande ingå i de nationella proven.

Insamlingen av resultat på de nationella proven bör underlättas

För att kunna se om de nationella proven fungerar som betygsstöd anser utredningen att resultaten på proven även fortsättningsvis bör samlas in nationellt. I dag ska många uppgifter lämnas, inte bara uppgifter om elevernas resultat på de nationella proven utan också omkringliggande uppgifter. Särskilt i gymnasieskolan är de omkringliggande uppgifterna omfattande. För att underlätta inrapporteringen och minska tidsåtgången för den anser vi att Skolverket bör se över sina föreskrifter om vilka uppgifter som huvudmännen ska lämna. Utgångspunkten för översynen bör vara att enbart de data som är nödvändiga och som används samlas in. Det kan innebära att en del av det som samlas in i dag inte längre behöver samlas in men också att andra uppgifter samlas in för att de är nödvändiga och behöver användas.

Det behöver enligt vår uppfattning inte vara lärare som hanterar inrapporteringen av resultat. När de nationella proven genomförs digitalt kommer inrapporteringen att kunna ske med automatik via det digitala provsystemet. Fram till dess anser vi att huvudmännen bör utveckla sina rutiner för hur inrapporteringen av provresultaten går till, t.ex. genom att en administratör eller assistent sköter inrapporteringen.

Åtgärder bör vidtas för att underlätta elevernas arbetssituation under provperioderna

De nationella provperioderna upplevs som stressiga av eleverna. Även om utredningen föreslår att antalet obligatoriska nationella prov ska minska kan åtgärder vidtas också på huvudmanna- och skolnivå. Vi anser att rektorer och lärare bör vidta åtgärder för att underlätta elevernas arbetssituation under provperioderna. Åtgärder som bör vidtas är att eleverna i god tid får information om

de nationella proven, vad proven avser att pröva och vad som krävs av eleverna. Eleverna bör också få ta del av exempel på uppgifter från tidigare nationella prov. Dessutom bör lärarna noga planera hur de lägger ut andra prov och inlämningsuppgifter under de nationella provperioderna. I provämnena bör lärarna även försöka begränsa andra prov och inlämningsuppgifter under den period som de nationella proven genomförs. För att underlätta för eleverna är det viktigt med en ämnes- eller kursövergripande planering på lång sikt.

En stegvis digitalisering av nationella prov

En digitalisering av de nationella proven ska påbörjas och ske stegvis. I ett första steg ska elever i årskurs 9 i grundskolan, årskurs 10 i specialskolan, i gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå skriva uppsatser i de nationella proven på dator. Det förutsätter att skolorna har tillräcklig tillgång till datorer och kan garantera ett säkert digitalt genomförande av uppsatserna. Utredningens bedömning är att de flesta skolor har tillgång till datorer så att eleverna i årskurs 9 i grundskolan och i gymnasieskolan kan skriva uppsatserna på dator. Problemet är dock att det finns relativt stora skillnader i datortillgång mellan olika skolor. Därför kan det finnas skolor som behöver investera i hårdvara för att klara kravet att eleverna ska skriva uppsatserna på dator.

I ett andra steg av digitalisering av de nationella proven ska en försöksverksamhet med datorbaserade prov inledas. Försöksverksamheten ska pågå 2018–2021.

I ett tredje steg ska nya digitala nationella prov införas i full skala. Målsättningen ska vara att alla nationella prov är digitaliserade 2022. I samband med införandet bör rektorer och lärare erbjudas utbildning. Det bör också finnas provuppgifter som eleverna kan göra som förberedelse inför de nationella proven.

En mer likvärdig bedömning av nationella prov

För att den lärare som bedömer ett nationellt prov inte ska känna till elevens identitet och riskera att göra en bedömning som påverkas av den personliga relationen till eleven samt för att eleverna i mindre utsträckning ska uppleva att bedömningen är orättvis före-

slår utredningen att elevlösningar av de nationella proven ska vara avidentifierade vid bedömningen i de fall proven har genomförts på dator. Förslaget innebär i ett första steg att elevernas uppsatser i årskurs 9 i grundskolan, årskurs 10 i specialskolan, i gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå vid bedömningen ska vara avidentifierade. I takt med att de nationella proven digitaliseras ges förutsättningar för att också avidentifiera alla elevlösningar. Vårt förslag innebär i ett andra steg att samtliga elevlösningar av de nationella proven i alla årskurser ska vara avidentifierade vid bedömningen. Detta bör kunna ske senast 2022 då alla nationella prov är tänkta att vara datorbaserade.

Extern bedömning, dvs. att bedömningen görs av någon annan än den lärare som har undervisat eleven, kan bidra till en ökad likvärdighet och en högre rättssäkerhet för eleverna. Av detta skäl förordar vi att ett ökat inslag av extern bedömning prövas. Vi föreslår därför att en försöksverksamhet med extern bedömning av nationella prov ska bedrivas inom ramen för försöket med datorbaserade prov. Försöksverksamheten ska pågå 2018–2021. Medbedömning av elevlösningar ska vara en del av det som prövas i försöksverksamheten.

Utformningen av försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning

Den försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning som utredningen föreslår ska planeras och genomföras av Skolverket. I planeringsarbetet ska myndigheten besluta om riktlinjer för försöket och om dess innehåll samt vidta nödvändiga förberedelser när det gäller exempelvis teknik, säkerhet, utveckling av nya provuppgifter, bedömning av de nationella proven och rapportering av provresultat. Dessutom ska Skolverket utse de skolenheter som ska omfattas av försöksverksamheten inom grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Såväl kommunala som enskilda huvudmän ska ingå. De årskurser där nationella prov genomförs ska finnas med i försöket. Urvalet av skolenheter ska vara representativt och hänsyn ska också tas till elever med funktionsnedsättning.

Försöksverksamheten ska genomföras i olika former, dels som förstudier, användartester och utprövningar, dels som ett successivt införande av nya digitala nationella prov. Skolverket ska besluta om när och i vilken omfattning respektive form ska användas i försöket. Den externa bedömningen av elevlösningar av de nationella proven ska företrädesvis organiseras mellan olika huvudmän.

Skolverket eller någon annan aktör ska utvärdera försöksverksamheten. Syftet med utvärderingen är att kunna ta ställning till hur de nationella proven kan digitaliseras och införas på bästa sätt samt om, och i så fall hur, inslagen av extern bedömning och medbedömning kan öka ytterligare. Skolverket ska lämna statsbidrag till huvudmannen för en skolenhet som omfattas av försöket.

Som ett stöd i arbetet med försöksverksamheten och med införandet av nya digitala nationella prov i full skala ska Skolverket tillsätta en utvecklingsgrupp. Gruppen ska bistå myndigheten och de universitet och högskolor som utvecklar nationella prov. I utvecklingsgruppen bör det ingå experter med bred kompetens när det gäller såväl provkonstruktion som tekniska frågor och därför bör även internationell expertis tillkallas. Dessutom bör det finnas experter i gruppen som särskilt beaktar de behov som elever med funktionsnedsättning kan ha, så att de nya digitala nationella proven i så stor utsträckning som möjligt blir användbara och tillgängliga för alla elever.

En tydligare relation mellan nationella prov och betyg

De nationella proven ska, enligt nuvarande bestämmelser, bl.a. stödja betygssättningen. I nuläget finns dock inga bestämmelser som anger i vilken grad de nationella proven ska påverka betygen utan det är läraren som tolkar hur resultaten på de nationella proven ska användas som stöd för betygssättningen. Flera av de lärare som vi har träffat vid våra skol- och huvudmannabesök anser att de nationella proven har en oklar roll vid betygssättningen. Detta lyfts också fram av de elever vi har träffat. En del lärare använder de nationella proven som vilket annat bedömningsunderlag som helst medan en del säger att proven bara kan höja betygen och en del sätter likhetstecken mellan provbetyg och slutbetyg. Den bild vi

har fått vid våra besök bekräftas också av myndigheter, organisationer och forskare.

Vår slutsats är att regleringen av de nationella provens roll för betygssättningen är otydlig. Därför är det inte konstigt att lärare har olika uppfattningar. För att öka likvärdigheten och elevernas rättssäkerhet behöver förhållandet mellan de nationella proven och betygen tydliggöras. Därför föreslår vi att resultatet på ett nationellt prov särskilt ska beaktas vid betygssättningen i ämnet eller kursen. Detta innebär inte att provresultatet helt ska styra betyget, utan det nationella provet ska alltjämt utgöra ett stöd i betygssättningen och läraren ska fortfarande utnyttja all tillgänglig information om elevens kunskaper.

Utöver att tydliggöra hur de nationella proven kan stödja betygssättningen på individnivå menar vi att det behövs ytterligare insatser för att underlätta förståelsen av provens betydelse för ämnes- eller kursbetygen. Därför har vi utrett en modell för relationen mellan nationella prov och betyg på gruppnivå.

I dag får de flesta eleverna (cirka 65–70 procent) samma ämnes- eller kursbetyg som provbetyg. Övriga elever får antingen ett högre eller ett lägre slutbetyg jämfört med provbetyget. Andelen varierar främst mellan ämnen men också en del över tid i ett och samma ämne. Dessutom finns det stora skillnader mellan olika skolor.

Skillnaderna mellan ämnen gör att det är svårt att skapa en enhetlig modell för hur mycket nationella prov och betyg får avvika från varandra på gruppnivå. Av denna anledning har vi prövat en modell där vi på statistisk väg korrigerar provbetygen uppåt i de ämnen där provbetygen är lägre än slutbetygen, vilket framför allt gäller i ämnet matematik. Modellen är dock inte färdigarbetad utan kräver ytterligare analyser av statistik, vilka av tidsskäl inte varit möjliga att göra inom utredningstiden. Därför lämnar vi inget förslag om hur modellen ska se ut utan anser att Skolverket bör utarbeta en modell för hur mycket provresultat och ämnes- eller kursbetyg får avvika från varandra på gruppnivå. Den modell som myndigheten utarbetar bör bygga på det underlag som vi har tagit fram. När Skolverket har utarbetat en modell kan den ligga till grund för granskning av hur väl de nationella proven stödjer betygssättningen. Modellen kan användas av lärare, rektorer och huvudmän för att analysera de nationella provens betygsstödjande roll på skol- och huvudmannanivå samt utgöra ett underlag för Statens skolinspektions tillsyn.

En ökad kvalitet och stabilitet över tid för nationella prov

I dag skiljer sig de genomsnittliga provbetygen åt från år till år i alla ämnen och kurser, såväl i grundskolan som i gymnasieskolan. De minsta skillnaderna i genomsnittligt provbetyg över tid finns i engelska och de största skillnaderna finns i matematik. Utöver dessa brister i de nationella provens stabilitet finns det också skillnader mellan de olika proven när det gäller exempelvis hur resultaten bedöms och principerna för sammanvägning till ett provbetyg.

För att nationella prov av hög kvalitet ska kunna konstrueras bör Skolverket ansvara för att ett gemensamt ramverk utarbetas för utvecklingen av proven. I ramverket bör kvalitetskriterier för provverksamheten anges. Ramverket bör användas såväl i Skolverkets interna arbete som i det arbete som bedrivs av de universitet och högskolor som har i uppdrag att utveckla de nationella proven. Skolverket påbörjade i slutet av 2014 ett arbete med ett gemensamt ramverk men det är nu vilande i avvaktan på utredningens förslag. Vi bedömer det som ytterst viktigt att arbetet återupptas så snart som möjligt efter det att vårt betänkande har lämnats och remissbehandlats. När ett gemensamt ramverk finns på plats bör de universitet och högskolor som utvecklar nationella prov få i uppdrag att utarbeta ämnesspecifika ramverk för de olika provämnena utifrån det gemensamma ramverket.

Den lärarinformation och de bedömningsanvisningar som följer med de nationella proven upplevs av många lärare som otydliga och alltför omfattande. Dessutom poängterar många lärare det problematiska i att anvisningarna ser så olika ut mellan olika ämnen och kurser. Mot denna bakgrund anser vi att det gemensamma ramverket för de nationella proven bör omfatta frågor om lärarinformation och bedömningsanvisningar till proven. Informationen och anvisningarna bör tydliggöras och utvecklas så att de så långt som möjligt följer samma mall, oavsett ämne.

Frågor om anpassning av de nationella proven och tillgång till hjälpmedel i provsituationen har ofta diskuterats i vårt arbete. Såväl lärare och rektorer som s.k. funktionshindersorganisationer upplever att riktlinjerna för anpassningar och hjälpmedel är otydliga. Även om Skolverket redan bedriver ett arbete med att tydliggöra dessa riktlinjer är vi av uppfattningen att frågorna måste belysas ytterligare. Vi anser därför att det gemensamma ramverket för de

nationella proven också bör omfatta frågor om anpassningar av proven och tillgång till hjälpmedel i provsituationen.

Skolverket har i uppdrag av regeringen att konstruera nationella prov. Provkonstruktionen kräver en hög teknisk och vetenskaplig kompetens som man inte kan räkna med att Skolverket som myndighet kan ha. Därför har Skolverket i sin tur lagt ut provkonstruktionen på olika universitet och högskolor med dokumenterat utvecklings- och forskningsbaserat arbete inom relevanta områden för provverksamheten. Universiteten och högskolorna svarar bl.a. för den tekniska och vetenskapliga förankringen i sina respektive ämnen och prov.

För att åstadkomma en teknisk och vetenskaplig förankring på övergripande nivå och kunna diskutera gemensamma principiella frågor bör Skolverket tillsätta en kvalitetsgrupp med svenska och utländska experter som har en god vetenskaplig kompetens och beprövad erfarenhet inom provutvecklingsområdet. Gruppen bör följa Skolverkets samt universitetens och högskolornas arbete med provutveckling, uppföljning och kvalitetssäkring. I kvalitetsgruppen bör det finnas experter med specialpedagogisk kompetens för att säkerställa dels att det redan i de nationella provens konstruktion tas hänsyn till de behov som elever med olika funktionsnedsättningar har, dels att proven i så stor utsträckning som möjligt blir användbara och tillgängliga för alla elever.

Nationella bedömningsstöd

De bedömningsstöd som Skolverket utvecklar i dag är mycket uppskattade av lärarna. För att lärarna ska ha ett stöd för sin bedömning i olika ämnen och kurser föreslår utredningen att Skolverket ska fortsätta att utarbeta bedömningsstöd. Benämningen ska vara *nationella bedömningsstöd*.

De nationella bedömningsstöden bör vara digitaliserade vid samma tidpunkt som de nationella proven, dvs. 2022. Skolverket bör ansvara för processen att digitalisera bedömningsstöden.

Som tidigare nämnts finns det ett antal otydligheter i dagens bedömningsstöd, t.ex. när det gäller syftena med stöden och vad som räknas som ett bedömningsstöd. För att komma tillrätta med dessa otydligheter anser vi att Skolverket, utöver ett ramverk för de

nationella proven, även bör ansvara för att ett gemensamt ramverk utarbetas för de nationella bedömningsstöden. För de betygsstödjande bedömningsstöden är behovet av ett ramverk extra tydligt.

Nationell kunskapsutvärdering

I dag används de nationella proven som grund för kunskapsuppföljning på såväl nationell som lokal nivå. De nationella proven är dock inte utformade för att ge information som är jämförbar över tid, vilket gör att de inte är lämpliga att använda för trendmätning. Erfarenheterna från de internationella studierna, t.ex. PISA och TIMSS, visar att det är möjligt att utveckla utvärderingar som tillåter bestämning av trender inom länder.

För att kunna mäta svenska elevers kunskapsutveckling över tid och därigenom få mer kunskap om det svenska skolsystemet föreslår utredningen att en försöksverksamhet med ett nytt system för *nationell kunskapsutvärdering* (NKU) ska inledas. Syftet med NKU ska vara att ge information om kunskapsutvecklingen på nationell nivå över tid. Försöket ska genomföras digitalt i form av stickprovsundersökningar. Arbetet med NKU ska styras av ett gemensamt ramverk. Dessutom ska det utvecklas ämnesramverk för de ämnen som ingår i försöksverksamheten. Systemet ska innehålla ett omfattande antal uppgifter men varje elev behöver bara besvara ett urval.

I en första omgång ska ämnet engelska i årskurs 9 i grundskolan ingå i försöket med NKU. Den första försöksomgången ska genomföras höstterminen 2019. Därefter ska försöksverksamheten successivt utökas till att omfatta ämnena matematik och svenska i årskurs 9 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan (höstterminen 2021), NO-ämnena i årskurs 9 (höstterminen 2022), SO-ämnena i årskurs 9 (höstterminen 2023) samt ämnesövergripande kompetenser, t.ex. samarbetsförmåga, analysförmåga, kreativitet, motivation och digital kompetens i årskurs 9 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan (höstterminen 2024). NKU-proven i försöket ska åtföljas av enkäter till elever, lärare och rektorer.

Skolverket ska ansvara för den närmare utformningen av försöksverksamheten. När det gäller utvärderingen av försöket ska Skolverket eller någon annan aktör ansvara för den. Utifrån

resultaten av försöksverksamheten ska den aktör som utvärderar den också ta fram ett underlag så att regeringen kan ta ställning till om, och i så fall hur, NKU ska permanentas. Om NKU permanentas behöver beslut bl.a. tas om den fortsatta verksamhetens omfattning och inriktning.

Vi har föreslagit en omfattande försöksverksamhet med NKU som sträcker sig över lång tid och där Sverige självt styr sin egen utvärdering som inte är kopplad till de internationella studierna. Ett alternativt upplägg skulle kunna vara att de internationella studierna kompletteras med ett antal tillagda uppgifter i form av en nationell modul. De tillagda uppgifterna skulle då svara mot de delar av svenska styrdokument som inte finns representerade i de internationella studierna. Om regeringen vill gå vidare med det alternativa upplägget behöver det undersökas vidare. Om regeringen vill gå vidare med vårt förslag, men anser att försöket är alltför omfattande och därmed kostsamt och tidskrävande, kan det minskas i omfattning.

Utöver att ge information om kunskapsutvecklingen på nationell nivå skulle, som tidigare nämnts, uppgifter som inte längre används i NKU kunna användas för att skapa utvärderingsprov för uppföljning på skol- och huvudmannanivå. Dessutom skulle NKU-uppgifter som ersätts efter en genomförd omgång kunna användas i det nationella provet i samma ämne, under förutsättning att uppgifterna är belagda med sekretess.

Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens förslag innebär såväl ökade som minskade kostnader. De besparingar som följer av förslagen är att det generella statsbidraget till kommunsektorn kan minskas i och med att de nationella proven i NO- och SO-ämnen ersätts av bedömningsstöd och att de nationella proven i gymnasieskolan endast ska vara obligatoriska i den högsta avslutande kursen i studievägen. Dessutom medför digitaliseringen av de nationella provenminskade kostnader för huvudmännen vad gäller bedömningen av elevlösningar och för staten för tryck och distribution.

De ökade kostnaderna för våra förslag består främst av kostnader för digitalisering av de nationella proven och för NKU.

Dessutom behöver Skolverket en resursförstärkning för sitt arbete. I tabellen nedan sammanfattas de ökade och minskade kostnader som följer av utredningens förslag.

Tabell 1 Ökade och minskade kostnader som följer av utredningens förslag

Miljoner kronor

Förslag	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Perm.
Minskade kostnader										
NO/SO		14	14	14	14	14	14	14	14	14
Gymn.		47	47	47	47	47	47	47	47	47
Digitalisering bedömning						60	60	60	60	60
Digitalisering tryck och distribution						2	2	2	2	2
Total besparing	***0***	***61***	***61***	***61***	***61***	***123***	***123***	***123***	***123***	***123***
Ökade kostnader										
Digitalisering	32	46	52	52	52	53	45	45	45	45
NKU	15	14	18	22	25	27	23	20	15	
Resursförstärkning Skolverket	2	24	18	18	18	18	18			
Total kostnad	***49***	***84***	***88***	***92***	***95***	***98***	***86***	***65***	***60***	***45***
Summa/netto	**49**	**23**	**27**	**31**	**34**	**-25**	**-37**	**-58**	**-63**	**-78**

Summary

A new national system for assessing knowledge

The Inquiry on National Tests proposes a new national system for assessing knowledge, consisting of three components. The system comprises national tests, national assessment support materials and national knowledge evaluation. The National Agency for Education will be given an overall remit to develop the national tests, assessment support and knowledge evaluation components. The remit will include disseminating information about the new system for assessing knowledge and its various components, and providing training in the system.

A distinct purpose for each part of the knowledge assessment system

The national tests currently serve two purposes: to support equal and fair assessment and grading, and to provide data for an analysis of the extent to which the knowledge requirements are met at school level, education authority level and national level. These two purposes are difficult to combine in the same test. The Inquiry therefore concludes that the purposes of the national tests should be clarified and the tests should in future be constructed for a single intended purpose. We propose that this purpose should be to support grading. This will enable the national tests to reinforce equal grading and strengthen pupils' legal rights.

The national tests should no longer be constructed for the purpose of providing data for an analysis of the extent to which the knowledge requirements are met at school level, education authority level and national level. This purpose will instead be served at national level by a new system for national knowledge evaluation. At school and education authority level, grades should

be the primary source of data for an analysis of the extent to which the knowledge requirements are met. As a complement to the grades, local evaluation tests based on past national knowledge evaluation tasks can be used.

The National Agency for Education currently produces various types of assessment support materials. These vary considerably in their design. Because of the variation, it is difficult to obtain an overview of the existing types of assessment support. Moreover, the specific purpose of each type of assessment support material is unclear. In view of this, we propose that the purpose of the different types of national assessment support should be clarified. Assessment support should be compulsory or for voluntary use by teachers. Compulsory forms of assessment support should have a diagnostic purpose, i.e. they should be used to determine pupils' knowledge levels with respect to syllabuses and knowledge requirements, and they should indicate pupils' strengths and weaknesses in the subject concerned. Voluntary assessment support should have one of three purposes: support for grading, diagnostic or formative.

The National Agency for Education shall disseminate information about the national tests and the various forms of national assessment support materials and their purposes. In addition, the National Agency for Education shall disseminate information about the purpose of national knowledge evaluation.

National tests

At present, teachers conducting national tests take a predominantly positive view of the tests. Many consider that the national tests provide useful support in assessment and grading. Pupils also appreciate the national tests and the support they give the teachers in their grading, but many pupils find the tests stressful. The main downside from the teachers' perspective is that the national tests are time-consuming. Teachers report that it takes a great deal of time to conduct the tests, mark and assess pupils' answers and report and follow up on the results.

In recent years the number of national tests has increased, particularly in compulsory school and equivalent types of school.

Subject tests have been introduced in mathematics, Swedish and Swedish as a second language in year 3. The tests in English, mathematics, Swedish and Swedish as a second language that were previously voluntary in year 5 have now been made compulsory and are conducted in year 6. National tests in science subjects and social science subjects have been introduced in years 6 and 9. However, the year 6 tests in science and social science subjects were made voluntary in spring 2015 and were replaced by voluntary assessment support in spring 2016. In view of the large number of national tests, the spring term of year 9 is felt by both pupils and teachers to be particularly test-intensive. The national tests are very time-consuming and interrupt teaching time. Research lends no real support to the idea that more tests improve teaching.

Instead of national tests conducted at specific times, many teachers would prefer various types of assessment support that they can use in their teaching. The advantage of such support is that the teachers can use it as and when appropriate for their pupils and their teaching. The Inquiry considers that the number of compulsory national tests should be reduced and some of the tests should be replaced by national assessment support materials. However, pupils should take compulsory national tests at certain points in time in compulsory school, special school and Sami school, as well as in upper secondary school and municipal adult education at upper secondary level, as the tests enable more equal grading and strengthen pupils' legal rights. The term *national tests* should be used in all types of school.[1]

A reduced number of national tests

The Inquiry proposes that the current national tests in mathematics, Swedish and Swedish as a second language in year 3 of compulsory school and Sami school and year 4 of special school should be

[1] National tests should also be given in municipal adult education in Swedish for immigrants (SFI). Different tests are used in SFI than in compulsory and upper secondary school. The Inquiry's remit therefore does not cover SFI. In cases where our proposals have direct consequences for tests in SFI, we have also made proposals on changes in those tests. In these cases it is a matter of consequential changes, not changes that materially affect the tests. One such change is that we propose that the term 'national tests' should be used in SFI as well.

replaced by national assessment support. Assessment support should be compulsory for teachers to use. The assessment support should have a diagnostic purpose, i.e. it should be used to determine pupils' knowledge levels with respect to syllabuses and knowledge requirements for their school year, and to indicate pupils' strengths and weaknesses in the subject concerned.

National tests should be held in years 6 and 9 of compulsory school and in upper secondary school. In special school, the same tests should be used as in compulsory school, but in years 7 and 10. The tests in year 6 of compulsory school should also be used in Sami school. The tests that are used in upper secondary school should also be used in municipal adult education at upper secondary level. In years 6 and 9 of compulsory school, national tests should be held in the subjects English, mathematics, Swedish and Swedish as a second language. They should be compulsory for teachers to use and pupils to take. With regard to year 6, the national tests in science and social science subjects have already been replaced by voluntary assessment support. The same should apply in year 9, i.e. the present national tests in science and social science subjects in year 9 should be replaced by national assessment support designed to support grading, which should be for voluntary use by teachers.

In upper secondary school, as at present, national tests should be held in the following courses: English 5 and 6, mathematics 1, 2, 3 and 4, and Swedish and Swedish as a second language 1 and 3. As upper secondary school is course-based, the grades in each course have a decisive influence on pupils' final grades and their chances of obtaining a place in higher education. The more advanced courses in English and mathematics are particularly important since, in addition to contributing to eligibility for higher education, they can also give extra credit points. For this reason we propose that the national tests should be compulsory for teachers to use and pupils to take only in the highest final course in the programme. In the other courses, the national tests may be used on a voluntary basis. In addition, there will be voluntary national assessment support that provides support in grading and is similar to the national tests. In municipal adult education at upper secondary level, the national tests should be compulsory in those listed courses that a pupil is taking, just as at present.

Our proposal means that the number of national tests a pupil will have to take will decrease as compared to the present situation. In year 9 of compulsory school, a pupil now has to take five compulsory tests; under the proposal, this number will fall to three. For most pupils in preparatory programmes for higher education at upper secondary school, the proposal will halve the number of compulsory tests as compared with the present situation.

Oral test components in mathematics should be replaced by national assessment support to support grading

The oral components of the national tests are very time-consuming to conduct. In English, Swedish and Swedish as a second language, the oral content makes up a large part of each subject. The subject of mathematics, on the other hand, does not place as much emphasis on oral content. Teachers consider that the ability to communicate mathematics can be more suitably assessed in classroom lessons than in a national test. The oral test components in mathematics are time-consuming without sufficiently increasing the basis for assessment available to teachers. In light of this, the Inquiry considers that oral test components in mathematics should be replaced by voluntary national assessment support to support grading. This will give teachers access to support that can be used in lessons when teachers consider it appropriate. The assessment support also sends a signal that communication is important in mathematics, but there are better ways to test this ability than by a national test.

As regards the oral test components in English, Swedish and Swedish as a second language, we consider that in the longer term these should be recorded. This will provide documentation of the oral test components and facilitate co-assessment. These regulations should apply beginning when all national tests are computer-based and are conducted in a digital testing platform, so that the recordings can be processed by the system automatically.

Time devoted to the national tests should be reviewed

Even if the number of compulsory national tests decreases, there is still a risk of timetable congestion. To minimise this risk, the amount of time required by the national tests should be reviewed. The ambition should be that the total time pupils spend on tests should decrease compared with today. This can be achieved in various ways, for example, by reducing the number of test components or the time required by each test component, or by altering the division between different types of tasks in the national tests.

The current national tests consist of various types of tasks. Some of these only require short answers from pupils and are relatively easily assessed (e.g. multiple choice and short answer tasks). Others require longer answers from pupils and more complex assessments (e.g. essays, oral tasks and tasks in which pupils are required to show their solutions).

The Inquiry considers that the national tests should have a reasonable balance between different types of tasks. At present, some national tests contain few multiple choice or short answer tasks. As a result, the precision of measurement offered by these tests is not adequate and they are also very time-consuming for teachers. When the national tests are produced, we therefore feel that the designers should consider what abilities can be assessed using some kind of multiple choice or short answer tasks. However, more complex tasks, such as essays, oral tasks and tasks in which pupils must show their working should still be a part of the national tests.

The collection of national test results should be simplified

In order to see whether the national tests work as grading support, the Inquiry considers that test results should continue to be collected at national level. At present, a great deal of data has to be submitted: not only pupils' national test results, but also background data. At upper secondary school level in particular, the background data is extensive. To facilitate reporting and reduce the time spent on it, we consider that the National Agency for Education should review its regulations with respect to what data

education authorities are required to provide. The starting point for the review should be that only data necessary and useful should be collected. This may mean that some of the data that is collected at present will no longer be needed but also that new data is collected because it is necessary and needs to be used.

In our view, teachers do not have to be involved in reporting the results. When the national tests are conducted digitally, it will be possible to have results reported automatically via the digital testing system. Until then, we consider that the education authorities should develop their procedures for the reporting of test results, for example by allowing an administrator or assistant to conduct the reporting.

Measures should be taken to ease pupils' workload during test periods

The national test periods are considered stressful by pupils. Although the Inquiry proposes that the number of compulsory national tests should be reduced, measures can also be taken by education authorities and schools. We consider that principals and teachers should take measures to ease pupils' workload during test periods. Measures should include timely information to pupils about the national tests, what will be tested and what is required of pupils. Pupils should also be given access to examples of tasks from past national tests. In addition, teachers should carefully plan their setting of other tests and hand-in assessments during national test periods. In the subjects that are tested, teachers should also try to limit the number of other tests and assessments to be submitted during the period in which the national tests are taken. Long-term cross-subject or cross-course planning is necessary to make things easier for pupils.

Gradual digitisation of the national tests

Digitisation of the national tests should be launched, and implemented in stages. In an initial stage, pupils in year 9 of compulsory school, year 10 of special school, in upper secondary school and in municipal adult education at upper secondary level should write national test essays on a computer. This requires the schools to have

sufficient access to computers and to be able to guarantee that essays can be written digitally in a secure manner. In the Inquiry's assessment, most schools have sufficient access to computers to allow pupils in year 9 of compulsory school and in upper secondary school to write their essays on a computer. However, the problem is that computer access varies quite considerably between schools. There may therefore be some schools that need to invest in hardware to be able to meet the requirement that pupils must write essays on a computer.

In a second stage of the digitisation of the national tests, a pilot project of computer-based testing will be launched. This will be conducted between 2018 and 2021.

In a third stage, the new digital national tests will be rolled out across the board. The aim is for all national tests to be digitised by 2022. Principals and teachers should be offered training in connection with this. Example test tasks should also be available to help pupils prepare for the national tests.

More equal assessment of the national tests

To ensure that teachers assessing national tests do not know the pupils' identities, thus risking an assessment that is influenced by their personal relationship with the pupil, and to ensure that fewer pupils perceive assessments as unfair, the Inquiry proposes that pupils' answers in the national tests be made anonymous for marking when the tests have been undertaken on a computer. In the initial stage, this proposal means that pupils' essays in year 9 of compulsory school, year 10 of special school, in upper secondary school and in municipal adult education at upper secondary level should be made anonymous for marking. As the national tests become digitised, all pupils' answers can gradually be made anonymous. Under our proposal, in the second stage all pupils' answers in the national tests in all year groups would be made anonymous for marking. This should be possible no later than 2022, when all national tests are due to be computer-based.

External assessment, i.e. when the assessment is made by someone other than the teacher who has taught the pupil, can help make assessments more equal and strengthen pupils' legal rights. For this

reason, we recommend that a higher degree of external assessment be trialled. We therefore propose that a pilot project of external assessment of national tests be undertaken as part of the trial of computer-based tests. This will be conducted between 2018 and 2021. Co-assessment of pupils' answers should also be trialled in the pilot project.

Design of pilot project on computer-based tests, external assessment and co-assessment

The pilot project of computer-based national tests, external assessment and co-assessment proposed by the Inquiry should be planned and executed by the National Agency for Education. In the planning phase, the Agency should adopt guidelines and decide on the content of the pilot project, and make the necessary preparations with respect to technology, security, the development of new test tasks, assessment of the national tests and reporting of test results, for example. The Agency should also select which schools among compulsory schools, special schools, upper secondary schools and municipal adult education at upper secondary level are to be involved in the pilot project. Both municipal and private education authorities should be included. All school years in which national tests are conducted should be part of the pilot project. The selection of schools should be representative, and account should be taken of pupils with impairments.

The pilot project should be conducted in various formats: feasibility studies, user tests and trials, and also the gradual introduction of new digital national tests. The National Agency for Education shall decide when and to what extent each format should be used in the pilot project. External assessment of pupils' answers on the national tests should preferably be organised among the different education authorities.

The National Agency for Education or another actor shall evaluate the pilot project. The aim of this evaluation is to determine how the national tests can best be digitised and introduced, and whether and how elements of external assessment and co-assessment can be increased. The National Agency for Education shall give government grants to schools involved in the pilot project.

The Agency shall appoint a development group to support the pilot project and the introduction of new digital national tests across the board. The group should assist the Agency and the higher education institutions that develop the national tests. The group should include experts with broad expertise on both the development of tests and technical matters, and should thus also enlist international expertise. In addition, there should be experts in the group who take particular account of the possible needs of pupils with impairments, to ensure that the new digital national tests are, as far as possible, practicable and accessible for all pupils.

A clearer relationship between the national tests and grades

According to current provisions, one of the purposes of the national tests is to support grading. At present, however, there are no provisions outlining the extent to which the national tests should influence grades. It is up to teachers to interpret how national test results should be used to support grading. A number of the teachers we met in our visits to schools and education authorities consider that the role of the national tests in grading is unclear. This was also raised by the pupils we met. Some teachers use the national tests in the same way as any other assessment element, some say that the tests can only elevate grades, while others entirely equate the test results with final grades. The picture we gained from our visits is also borne out by public authorities, organisations and researchers.

The conclusion we draw is that regulation of the role of the national tests in grading is unclear. It is thus understandable that teachers differ in their perceptions. To make assessments more equal and strengthen pupils' legal rights, the relationship between the national tests and grades must be clarified. We therefore propose that particular account should be taken of the national test results when setting grades in the subject or course. This does not mean that grades should be entirely dictated by the test results, but rather that the national tests should continue to act as a support for grading and that teachers should continue to use all available information about a pupil's knowledge.

In addition to clarifying how the national tests can support grading at individual level, we believe that further measures are needed to facilitate understanding of the tests' significance in terms of subject or course grades. We have therefore investigated a model for the relationship between national tests and grades at group level.

At present, the majority of pupils (approximately 65–70 per cent) receive the same subject or course grade as test result. All other pupils receive final grades that are either higher or lower than their test result. The proportion primarily varies between subjects, but also to some extent over time within the same subject. There are also substantial differences between different schools.

The differences between subjects make it difficult to create a uniform model for permitted divergence between national test results and grades at group level. For this reason, we have looked at a model that uses statistics to correct test results upwards in the subjects in which test results are lower than final grades – primarily in mathematics. However, the model has not been finalised: it requires further statistical analysis, which could not be completed within the timescale of the Inquiry. We do not, therefore, propose any model, but rather consider that the National Agency for Education should develop a model for the permitted divergence between national test results and subject or course grades at group level. The model developed by the Agency should build on the background material that we have produced. When the National Agency for Education has developed a model, it can be used as a basis for examining how well the national tests support grading. The model can be used by teachers, principals and education authorities to analyse the role of the national tests in supporting grading at school and education authority level, and as a basis for the Swedish Schools Inspectorate's supervision.

Increased quality and stability for the national tests over time

Today, the average test results vary from year to year in all subjects and courses at both compulsory school and upper secondary school level. The smallest variations in average test results over time are in English, and the largest in mathematics. Above and

beyond these shortcomings in the stability of the national tests, there are also differences between the different tests with respect to how the results are assessed and the principles used to arrive at an aggregated test grade.

To enable the construction of national tests of a high quality, the National Agency for Education should ensure that a common framework for the development of the tests is developed. The framework should outline quality criteria for the testing activities. It should be used both in the National Agency for Education's internal work and in the work undertaken in the higher education institutions tasked with developing the national tests. At the end of 2014, the National Agency for Education launched work on a common framework, but this is currently on hold pending the Inquiry's proposals. We deem it of the utmost importance that this work be resumed as soon as possible after our report has been submitted and circulated for comment. Once a common framework is in place, the higher education institutions developing the national tests should be tasked with formulating subject-specific frameworks for the various test subjects based on the common framework.

The information for teachers and assessment instructions that accompany the national tests are perceived, by many teachers, to be unclear and unduly comprehensive. In addition, many teachers consider it problematic that the instructions differ so widely between subjects and courses. In light of this, we consider that the common framework for the national tests should include issues of information for teachers and assessment instructions for the tests. The information and instructions should be clarified and developed to ensure that, as far as possible, they follow the same template regardless of subject.

Questions of adaptation of the national tests and access to assistive technology in test situations have frequently been discussed in our work. Both teachers and principals and disability organisations feel that the guidelines for adaptations and assistive technology are unclear. Although the National Agency for Education is already working to clarify these guidelines, we consider that more light needs to be shed on these issues. We therefore consider that the common framework for the national tests should also include issues to do with adaptation of the tests and access to assistive technology in test situations.

The National Agency for Education is tasked by the Government with constructing national tests. Test construction requires a high level of technical and scientific expertise that cannot be expected of the National Agency for Education as an institution. The Agency has thus in turn assigned test construction to various universities and other higher education institutions with documented development- and research-based experience in areas relevant to testing activities. These institutions are responsible for the technical and scientific basis in their respective subjects and tests.

To achieve an overarching technical and scientific basis and be in a position to discuss common issues of principle, the National Agency for Education should appoint a quality assurance group of Swedish and foreign experts with solid scientific expertise and proven experience in the area of test development. The group should monitor the Agency's and the higher education institutions' work on test development, follow-up and quality assurance. The quality assurance group should include individuals with special needs expertise to ensure consideration at the construction stage of the national tests for the needs of pupils with various impairments and to ensure that the tests are, as far as possible, practicable and accessible for all pupils.

National assessment support

The assessment support currently developed by the National Agency for Education is much appreciated by teachers. To ensure that teachers are supported in their assessments in the various subjects and courses, the Inquiry proposes that the Agency continue to produce assessment support. This should be known as *national assessment support*.

National assessment support should be digitised at the same time as the national tests, i.e. 2022. The National Agency for Education should be responsible for the process of digitising assessment support.

As previously mentioned, there are a number of points on which the current assessment support is unclear, e.g. the aims of the support and what counts as assessment support. To address this lack of clarity, we consider that the National Agency for

Education should be responsible not only for a framework for the national tests, but also for the development of a common framework for the national assessment support. The need for a framework is particularly clear in the case of assessment support for grading.

National knowledge evaluation

At present, the national tests are used as the basis for monitoring knowledge at national and local level. However, the national tests are not designed to provide data that is comparable over time, which means that it is not appropriate to use them to measure trends. Experience from international studies such as PISA and TIMSS shows that it is possible to develop evaluations that permit national trends to be measured.

To be able to measure Swedish pupils' knowledge development over time, and thus obtain more knowledge of the Swedish school system, the Inquiry proposes that a pilot project involving a new system of national knowledge evaluation be launched. The aim of the national knowledge evaluation should be to provide data about knowledge development at national level over time. The pilot project should be undertaken digitally in the form of random sample evaluations. The work on national knowledge evaluation should be governed by a common framework. In addition, subject frameworks should be developed for all subjects included in the pilot project. The system should encompass a considerable number of tasks, but each pupil should only have to answer a selection.

In an initial stage, English in year 9 of compulsory school should be included in the national knowledge evaluation trial. The first trial round should be implemented in the autumn term of 2019. The pilot project should subsequently be expanded to include mathematics and Swedish in year 9 of compulsory school and the final year of upper secondary school (autumn term 2021), science subjects in year 9 (autumn term 2022), social studies subjects in year 9 (autumn term 2023), and cross-disciplinary skills such as ability to cooperate, analytical skills, creativity, motivation and digital skills in year 9 of compulsory school and the final year of upper secondary school (autumn term 2024). The national know-

ledge evaluation tests in the pilot project should be accompanied by surveys to pupils, teachers and principals.

The National Agency for Education shall be responsible for the precise design of the pilot project. The Agency or another actor should be responsible for evaluating the pilot project. Based on the results of the pilot project, the actor that evaluates it should also produce material to enable the Government to determine whether, and how, the national knowledge evaluation should be made permanent. If it is made permanent, decisions will be needed on the scale and direction of the continued work.

We have proposed an extensive national knowledge evaluation pilot project over a long period of time, in which we in Sweden steer our own evaluation, which is not linked to the international studies. An alternative approach would be to supplement the international studies with a number of additional tasks in the form of a national module. The additional tasks would then correspond to the parts of Swedish policy documents that are not represented in the international studies. If the Government wishes to pursue this alternative approach, it would require further investigation. If the Government wishes to pursue our proposal but considers the pilot project too extensive – and thus costly and time-consuming – it could be scaled back.

In addition to providing data on knowledge development at national level, former tasks that are no longer used in national knowledge evaluation could, as previously mentioned, be used to create evaluation tests for follow-up at school and education authority level. In addition, national knowledge evaluation tests that are replaced after an evaluation round could be used in the national test in the same subject, as long as the tasks are subject to secrecy.

Financial implications of the Inquiry's proposals

The Inquiry's proposals involve both cost increases and decreases. The savings that would result from the proposals are a reduction in the general government grants to the municipal sector due to the national tests in science and social science subjects being replaced with assessment support, and due to the national tests at upper secondary level only being compulsory for the highest final course

in the programme. In addition, digitisation of the national tests will reduce the costs to the education authority for the assessment of pupils' answers, and to central government for printing and distribution. The cost increases in our proposals primarily consist of the costs of digitising the national tests, and the costs of the national knowledge evaluation. The National Agency for Education would also require additional resources for its work. The table below summarises the cost increases and decreases due to the Inquiry's proposals.

Table 2 Cost increases and decreases due to the Inquiry's proposals

SEK million

Proposal	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Perm.
Reduced costs										
Science/social science		14	14	14	14	14	14	14	14	14
Upper secondary		47	47	47	47	47	47	47	47	47
Digitisation assessment						60	60	60	60	60
Digitisation printing and distribution						2	2	2	2	2
Total savings	***0***	***61***	***61***	***61***	***61***	***123***	***123***	***123***	***123***	***123***
Increased costs										
Digitisation	32	46	52	52	52	53	45	45	45	45
National knowledge evaluation	15	14	18	22	25	27	23	20	15	
Additional resources National Agency for Education	2	24	18	18	18	18	18			
Total costs	***49***	***84***	***88***	***92***	***95***	***98***	***86***	***65***	***60***	***45***
Total/net	**49**	**23**	**27**	**31**	**34**	**-25**	**-37**	**-58**	**-63**	**-78**

1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att nuvarande 13 kap. 21 a § ska betecknas 13 kap. 21 b §,

dels att 3 kap. 5 a och 8 §§, 26 kap. 28 § och 29 kap. 28 och 28 a §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 10 kap. 20 a §, 12 kap. 20 a §, 13 kap. 21 a §, 15 kap. 25 a § och 20 kap. 37 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3 kap.
	5 a §[1]
Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen,	Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt *bedömningsstöd eller nationellt* prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen

[1] Senaste lydelse 2014:456.

såvida inte annat följer av 8 §.	för den ordinarie undervisningen, såvida inte annat följer av 8 §.

8 §[2]

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.	Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt *bedömningsstöd eller nationellt* prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

Bestämmelserna i första–tredje styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

[2] Senaste lydelse 2015:246.

10 kap.

20 a §

Vid betygssättningen enligt 19 och 20 §§ i ett ämne där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på det provet särskilt beaktas. Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det är sannolikt att resultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i ämnet på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

12 kap.

20 a §

Vid betygssättningen enligt 19 och 20 §§ i ett ämne där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på det provet särskilt beaktas. Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det är sannolikt att resultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i ämnet på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

13 kap.

21 a §

Vid betygssättningen enligt 20 och 21 §§ i ett ämne där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på det provet särskilt beaktas. Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det

är sannolikt att resultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i ämnet på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

15 kap.

25 a §

Vid betygssättningen i en kurs där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på det provet särskilt beaktas. Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det är sannolikt att resultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i kursen på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

20 kap.

37 a §

Vid betygssättningen i en kurs där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på det provet särskilt beaktas. Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det är sannolikt att resultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i kursen på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

26 kap.

28 §[3]

Huvudmannen för en fristående skola som genomför nationella prov ska bevara elevlösningar av de nationella proven.	Huvudmannen för en fristående skola som genomför nationella prov *eller använder nationella bedömningsstöd* ska bevara elevlösningar av de nationella proven *och de nationella bedömningsstöden*.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om skyldigheten enligt första stycket.

29 kap.

28 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att delta i nationella prov.	Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att delta i nationella prov *och nationell kunskapsutvärdering*.

Lydelse enligt SFS 2015:798	*Föreslagen lydelse*

28 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda bedömningsstöd i *årskurs 1* i grundskolan, *grundsärskolan*, specialskolan och sameskolan.	Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda *nationella* bedömningsstöd i grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

[3] Senaste lydelse 2012:120.

1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)

Härigenom föreskrivs i fråga om skolförordningen (2011:185)

dels att 9 kap. 20–22 §§, 11 kap. 10–12 §§ och 12 kap. 10–12 §§ och rubrikerna närmast före 9 kap. 20 §, 11 kap. 10 § och 12 kap. 10 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas elva nya paragrafer, 9 kap. 21 a och 22 a–22 c §§, 11 kap. 11 a och 12 a–12 c §§ och 12 kap. 12 a–12 c §§, och närmast före 9 kap. 22 b §, 11 kap. 12 b § och 12 kap. 12 b § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	9 kap.
Nationella *ämnesprov*	**Nationella *prov***
	20 §[4]
Nationella *ämnesprov* ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 21 § *för att bedöma elevernas kunskaper i förhållande till kunskapskraven och, i årskurs 6 och 9, även som stöd för betygssättning.*	Nationella *prov* ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 21 §. *Syftet med proven är att stödja betygssättningen.*
När nationella *ämnesprov* används ska eleverna delta i alla delar av proven. Rektorn får besluta att en elev inte behöver delta i ett nationellt *ämnesprov* eller i någon eller några delar av ett sådant prov, om det finns särskilda skäl.	När nationella *prov* används ska eleverna delta i alla delar av proven. Rektorn får besluta att en elev inte behöver delta i ett nationellt *prov* eller i någon eller några delar av ett sådant prov, om det finns särskilda skäl.

[4] Senaste lydelse 2016:9.

21 §[5]

Ämnesprov ska användas i

1. matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs *3*, 6 och 9,

2. engelska i årskurs 6 och 9,

3. geografi, *historia*, *religionskunskap eller samhällskunskap i årskurs 9*, *och*

4. biologi, *fysik eller kemi i årskurs 9.*

Statens skolverk ska fördela ämnesprov som avses i första stycket 3 och 4 så att varje elev ska delta i prov i endast ett samhällsorienterande ämne respektive ett naturorienterande ämne och att antalet provdeltagare så långt som möjligt blir lika stort för varje ämnesprov.

Nationella prov ska användas i *engelska*, matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs 6 och 9.

21 a §[6]

Nationella prov får genomföras på dator. Eleven ska skriva uppsatserna i de nationella proven i engelska och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs 9 på dator.

Rektorn får besluta att eleven inte behöver skriva uppsatserna i proven på dator, om det finns särskilda skäl.

[5] Senaste lydelse 2015:142. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket tas bort.
[6] Tidigare 9 kap. 21 a §, upphävd genom 2016:9.

22 §[7]

Ämnesprov ska genomföras i slutet av årskursen.	*Nationella prov* ska genomföras i slutet av årskursen. *Proven ska vara uppdelade i delprov som genomförs på vissa dagar eller under vissa perioder.*
Statens skolverk får meddela föreskrifter om att *ämnesprov i årskurs 6 och 9* får genomföras vid en annan tidpunkt.	Statens skolverk får meddela *närmare* föreskrifter om *när proven ska genomföras och om* att *proven* får genomföras vid en annan tidpunkt *än i slutet av årskursen*.
Skolverket får meddela närmare föreskrifter om ämnesprov.	
	22 a §
	Vid bedömningen av ett nationellt prov som genomförts på dator ska elevens namn och övriga uppgifter om elevens identitet vara avidentifierade för den bedömande läraren.
	Rektorn får besluta att en elevlösning av ett nationellt prov inte ska vara avidentifierad för den bedömande läraren, om det finns särskilda skäl.
	Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om avidentifiering och om nationella prov.

[7] Senaste lydelse 2011:1180.

Nationella bedömningsstöd

22 b §

Nationella bedömningsstöd ska användas i matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs 1 och 3.

Bedömningsstöden får användas även i andra ämnen och årskurser än de som anges i första stycket.

Bedömningsstöden ska stödja lärarnas bedömning av elevernas kunskaper.

22 c §

Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om nationella bedömningsstöd och om i vilka ämnen och årskurser som det med stöd av 22 b § andra stycket är frivilligt att använda bedömningsstöden.

11 kap.

Nationella *ämnesprov*

Nationella *prov*

10 §[8]

Nationella *ämnesprov* ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 11 § *för att bedöma elevernas kunskaper i förhållande till kunskapskraven och, i årskurs 7 och 10, även som stöd för betygssättning.*

Nationella *prov* ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 11 §. *Syftet med proven är att stödja betygssättningen.*

När nationella *ämnesprov* används ska eleverna delta i alla

När nationella *prov* används ska eleverna delta i alla delar av

[8] Senaste lydelse 2016:9.

delar av proven. Rektorn får besluta att en elev inte behöver delta i ett nationellt *ämnesprov* eller i någon eller några delar av ett sådant prov, om det finns särskilda skäl.	proven. Rektorn får besluta att en elev inte behöver delta i ett nationellt *prov* eller i någon eller några delar av ett sådant prov, om det finns särskilda skäl.
11 §[9]	
Ämnesprov ska användas i *1.* matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs *4*, 7 och 10, *2. engelska i årskurs 7 och 10, och* *3. geografi, historia, religionskunskap eller samhällskunskap i årskurs 10, och* *4. biologi, fysik eller kemi i årskurs 10.* *Statens skolverk ska fördela ämnesprov som avses i första stycket 3 och 4 så att varje elev ska delta i prov i endast ett samhällsorienterande ämne respektive ett naturorienterande ämne.*	*Nationella prov* ska användas i *engelska*, matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs 7 och 10.
	11 a §[10] *Nationella prov får genomföras på dator. Eleven ska skriva uppsatserna i de nationella proven i engelska och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs 10 på dator.* *Rektorn får besluta att eleven inte behöver skriva uppsatserna i proven på dator, om det finns särskilda skäl.*

[9] Senaste lydelse 2015:142. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket tas bort.
[10] Tidigare 11 kap. 11 a §, upphävd genom 2016:9.

12 §[11]

Ämnesprov ska genomföras i slutet av årskursen.	*Nationella prov* ska genomföras i slutet av årskursen. *Proven ska vara uppdelade i delprov som genomförs på vissa dagar eller under vissa perioder.*
Statens skolverk får meddela föreskrifter om *att ämnesprov i årskurs 7 och 10* ska genomföras vid en annan tidpunkt.	Statens skolverk får meddela *närmare* föreskrifter om *när proven* ska genomföras *och om att proven får genomföras* vid en annan tidpunkt *än i slutet av årskursen*.
Skolverket får meddela närmare föreskrifter om ämnesprov.	
	12 a §
	Vid bedömningen av ett nationellt prov som genomförts på dator ska elevens namn och övriga uppgifter om elevens identitet vara avidentifierade för den bedömande läraren.
	Rektorn får besluta att en elevlösning av ett nationellt prov inte ska vara avidentifierad för den bedömande läraren, om det finns särskilda skäl.
	Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om avidentifiering och om nationella prov.
	Nationella bedömningsstöd
	12 b §
	Nationella bedömningsstöd ska användas i matematik och svenska

[11] Senaste lydelse 2011:1180.

eller svenska som andraspråk i årskurs 1 och 4.

Bedömningsstöden får användas även i andra ämnen och årskurser än de som anges i första stycket.

Bedömningsstöden ska stödja lärarnas bedömning av elevernas kunskaper.

12 c §

Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om nationella bedömningsstöd och om i vilka ämnen och årskurser som det med stöd av 12 b § andra stycket är frivilligt att använda bedömningsstöden.

12 kap.

Nationella *ämnesprov*	Nationella *prov*
10 §[12]	
Nationella *ämnesprov* ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 11 § *för att bedöma elevernas kunskaper i förhållande till kunskapskraven och, i årskurs 6, även som stöd för betygssättning.*	Nationella *prov* ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 11 §. *Syftet med proven är att stödja betygssättningen.*
När nationella *ämnesprov* används ska eleverna delta i alla delar av proven. Rektorn får besluta att en elev inte behöver delta i ett nationellt *ämnesprov* eller i någon eller några delar av ett sådant prov, om det finns särskilda skäl.	När nationella *prov* används ska eleverna delta i alla delar av proven. Rektorn får besluta att en elev inte behöver delta i ett nationellt *prov* eller i någon eller några delar av ett sådant prov, om det finns särskilda skäl.

[12] Senaste lydelse 2016:9.

11 §[13]

Ämnesprov ska användas i

1. matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs *3 och* 6, *och*

2. engelska i årskurs 6.

Nationella prov ska användas i *engelska*, matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs 6.

12 §[14]

Ämnesprov ska genomföras i slutet av årskursen.

Nationella prov ska genomföras i slutet av årskursen. *Proven ska vara uppdelade i delprov som genomförs på vissa dagar eller under vissa perioder.*

Statens skolverk får meddela föreskrifter om *att ämnesprov i årskurs 6* får genomföras vid en annan tidpunkt.

Statens skolverk får meddela *närmare* föreskrifter om *när proven ska genomföras och om* att *proven* får genomföras vid en annan tidpunkt *än i slutet av årskursen*.

Skolverket får meddela närmare föreskrifter om ämnesprov.

12 a §

Vid bedömningen av ett nationellt prov som genomförts på dator ska elevens namn och övriga uppgifter om elevens identitet vara avidentifierade för den bedömande läraren.

Rektorn får besluta att en elevlösning av ett nationellt prov inte ska vara avidentifierad för den bedömande läraren, om det finns särskilda skäl.

[13] Senaste lydelse 2015:142.
[14] Senaste lydelse 2011:180.

Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om avidentifiering och om nationella prov.

Nationella bedömningsstöd

12 b §

Nationella bedömningsstöd ska användas i matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs 1 och 3.

Bedömningsstöden får användas även i andra ämnen och årskurser än de som anges i första stycket.

Bedömningsstöden ska stödja lärarnas bedömning av elevernas kunskaper.

12 c §

Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om nationella bedömningsstöd och om i vilka ämnen och årskurser som det med stöd av 12 b § andra stycket är frivilligt att använda bedömningsstöden.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

1.3 Förslag till förordning om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039)

Härigenom föreskrivs i fråga om gymnasieförordningen (2010:2039)

dels att 8 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 8 kap. 3 a–3d §§, och närmast före 8 kap. 3 och 3 d §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	8 kap.
	Nationella prov
	3 §[15]
I gymnasieskolan ska lärarna använda sig av nationella prov inför betygssättningen i den inledande kursen i de gymnasiegemensamma ämnena svenska, svenska som andraspråk, engelska och matematik samt i den högsta avslutande kursen på programmet och inriktningen i dessa ämnen med undantag för kursen svenska 2 eller svenska som andraspråk 2. Utöver de nationella prov som ska användas bör lärarna även i övrigt använda nationella prov för att bedömningsgrunderna ska bli så enhetliga som möjligt över landet.	*Nationella prov ska användas i de kurser som anges i 3 a §. Syftet med proven är att stödja betygssättningen.*
Eleverna ska delta i alla delar av *de nationella prov som lärarna ska använda sig av. Om det finns särskilda skäl, får rektorn* besluta	*När nationella prov används ska eleverna* delta i alla delar av *proven. Rektorn får* besluta att en elev inte behöver delta i ett

[15] Senaste lydelse 2014:97.

att en elev inte behöver delta i ett *sådant* prov eller i någon eller några delar av *det*.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om de nationella proven.

nationellt prov eller i någon eller några delar av *ett sådant prov, om det finns särskilda skäl.*

3 a §

Nationella prov ska användas i den högsta avslutande kursen i studievägen i ämnena engelska, matematik och svenska eller svenska som andraspråk med undantag för kursen svenska 2 eller svenska som andraspråk 2.

Proven får användas även i andra kurser än de som anges i första stycket.

Proven ska vara uppdelade i delprov som genomförs på vissa dagar eller under vissa perioder.

3 b §

Nationella prov får genomföras på dator. Eleven ska skriva uppsatserna i de nationella proven i engelska och svenska eller svenska som andraspråk på dator.

Rektorn får besluta att eleven inte behöver skriva uppsatserna i proven på dator, om det finns särskilda skäl.

3 c §

Vid bedömningen av ett nationellt prov som genomförts på dator ska elevens namn och övriga uppgifter om elevens identitet vara avidentifierade för

den bedömande läraren.

Rektorn får besluta att en elevlösning av ett nationellt prov inte ska vara avidentifierad för den bedömande läraren, om det finns särskilda skäl.

Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om avidentifiering och om nationella prov.

Nationella bedömningsstöd

3 d §

Nationella bedömningsstöd ska stödja lärarnas bedömning av elevernas kunskaper.

Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om nationella bedömningsstöd.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning

dels att 4 kap. 10 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 4 kap. 10 a–10 c §§, och närmast före 4 kap. 10 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 kap.
	Nationella prov
	10 §[16]
Lärarna ska inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå använda nationella prov inför betygssättningen i *1. svenska kurserna 1 och 3 eller svenska som andraspråk kurserna 1 och 3,* *2. engelska kurserna 5 och 6, och* *3. matematik kurserna 1–4.* *Utöver de nationella prov som ska användas inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå bör lärarna även i övrigt använda nationella prov för att bedömningsgrunderna ska bli så enhetliga som möjligt över landet.* *Lärarna ska inom utbildning i svenska för invandrare använda nationella slutprov.*	*Nationella prov ska användas inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå i de kurser som anges i 10 a § och inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare. Syftet med proven är att stödja betygssättningen.*
Eleverna ska delta i alla delar	*När nationella prov används ska*

[16] Senaste lydelse 2014:98.

av *de nationella prov som avses i första stycket. Om det finns särskilda skäl, får rektorn* besluta att en elev inte behöver delta i ett *sådant* prov eller i någon eller några delar av *det*.

Statens skolverk får meddela föreskrifter om nationella prov och slutprov. Skolverket beslutar också om utformningen av proven.

eleverna delta i alla delar av *proven. Rektorn får* besluta att en elev inte behöver delta i ett *nationellt* prov eller i någon eller några delar av *ett sådant prov, om det finns särskilda skäl*.

10 a §

Nationella prov ska användas inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå i

1. engelska kurserna 5 och 6,

2. matematik kurserna 1–4, och

3. svenska kurserna 1 och 3 eller svenska som andraspråk kurserna 1 och 3.

Proven ska vara uppdelade i delprov som genomförs på vissa dagar eller under vissa perioder.

10 b §

Nationella prov får genomföras på dator. Eleven ska skriva uppsatserna i de nationella proven i engelska och svenska eller svenska som andraspråk inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå på dator.

Rektorn får besluta att eleven inte behöver skriva uppsatserna i proven på dator, om det finns särskilda skäl.

10 c §

Vid bedömningen av ett nationellt prov som genomförts på dator ska elevens namn och övriga uppgifter om elevens identitet vara avidentifierade för den bedömande läraren.

Rektorn får besluta att en elevlösning av ett nationellt prov inte ska vara avidentifierad för den bedömande läraren, om det finns särskilda skäl.

Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om avidentifiering och om nationella prov.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet m.m.

Härigenom föreskrivs att 2 och 3 §§ förordningen (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för huvudmännen inom skolväsendet m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §[17]
Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om skyldigheten enligt 26 kap. 28 § första stycket skollagen (2010:800) för huvudmannen för en fristående skola att bevara elevlösningar av de nationella proven.	Statens skolverk får meddela ytterligare föreskrifter om skyldigheten enligt 26 kap. 28 § första stycket skollagen (2010:800) för huvudmannen för en fristående skola att bevara elevlösningar av de nationella proven *och de nationella bedömningsstöden*.
	3 §[18]
Statens skolinspektion får besluta att huvudmän inom skolväsendet ska lämna uppgifter om vid en skolenhet genomförda och rättade eller bedömda	Statens skolinspektion får besluta att huvudmän inom skolväsendet ska lämna uppgifter om vid en skolenhet genomförda och rättade eller bedömda nationella *prov* som avses i 9 kap., 11 kap. eller 12 kap. skolförordningen (2011:185) och 8 kap. gymnasieförordningen (2010:2039).
1. nationella *ämnesprov* som avses i 9 kap. *20 §*, 11 kap. *10 §* eller 12 kap. *10 §* skolförordningen (2011:185), och	

[17] Senaste lydelse 2012:167.
[18] Senaste lydelse 2012:167.

2. nationella prov som avses i
8 kap. *3 §* gymnasieförordningen
(2010:2039).

Uppgiftsskyldigheten ska fullgöras genom att huvudmännen överlämnar kopior av rättade eller bedömda elevlösningar av prov som har genomförts vid skolenheten till Skolinspektionen.

Skolinspektionen får meddela föreskrifter för verkställigheten av denna paragraf.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

1.6 Förslag till förordning om försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning.

Försöksverksamheten ska omfatta skolenheter inom grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och avse engelska, matematik och svenska eller svenska som andraspråk i de årskurser och kurser där nationella prov genomförs.

Försöksverksamheten ska bedrivas under tiden 1 januari 2018–31 december 2021.

2 § Statens skolverk får meddela föreskrifter om att även andra skolformer än de som anges i 1 § ska omfattas av försöksverksamheten och om vilka skolenheter som ska delta i verksamheten. Skolverket får även meddela föreskrifter om omfattningen och utformningen, och tidpunkten för genomförandet, av de olika delarna av försöksverksamheten.

3 § Bestämmelserna i skollagen (2010:800), skolförordningen (2011:185), gymnasieförordningen (2010:2039) och förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning om nationella prov i grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan respektive kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå gäller i tillämpliga delar i försöksverksamheten om inte något annat följer av denna förordning.

4 § I denna förordning avses med

– *datorbaserade nationella prov:* nationella prov, förstudier för sådana prov, utprovning av nya provuppgifter för sådana prov och användartester för sådana prov i ett datorbaserat system,

– *extern bedömning:* en lärare som inte är elevens undervisande lärare bedömer elevens lösning av ett nationellt prov,

– *medbedömning:* två lärare bedömer, oberoende av varandra, elevens lösning av ett nationellt prov.

Deltagande och statsbidrag

5 § Det är obligatoriskt för de skolenheter som Statens skolverk utser att delta i försöksverksamheten.

6 § Statens skolverk ska göra ett representativt urval av skolenheter som ska omfattas av försöksverksamheten grundat på faktorer som skolform, årskurs, huvudmannaskap och elevsammansättning. Vid urvalet ska hänsyn också tas till elever med funktionsnedsättning.

Skolverket får även beakta andra faktorer.

7 § Statens skolverk lämnar statsbidrag i den mån det finns tillgång på medel till huvudmannen för en skolenhet som omfattas av försöksverksamheten.

Utformning av försöksverksamheten

8 § Extern bedömning ska organiseras mellan två eller flera skolenheter med olika huvudmän. Om det finns särskilda skäl får bedömningen organiseras mellan skolenheter med samma huvudman.

9 § Vid medbedömning ska den huvudansvariga läraren avgöra vilken bedömning som ska gälla om de två lärarna är oense när det gäller bedömningen.

Rektorn ansvarar för att det finns en huvudansvarig respektive medbedömande lärare.

10 § Huvudmannen för en skolenhet som omfattas av försöksverksamheten ansvarar för att eleverna har tillgång till dator för genomförande av datorbaserade nationella prov.

Uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten

11 § Huvudmännen för de skolenheter som omfattas av försöksverksamheten är skyldiga att medverka i uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten.

Bestämmelser om systematiskt kvalitetsarbete finns i 4 kap. 2–8 §§ skollagen (2010:800).

12 § Statens skolverk ska följa upp hur statsbidraget har använts och utvärdera försöksverksamheten. Skolverket ska senast den 31 december varje år som försöksverksamheten pågår redovisa omfattningen och vunna erfarenheter av verksamheten till Regeringskansliet.

Bemyndigande

13 § Statens skolverk får meddela närmare föreskrifter om extern bedömning och medbedömning och föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Överklagande

14 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.

1.7 Förslag till förordning om försöksverksamhet med nationell kunskapsutvärdering

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om en försöksverksamhet med nationell kunskapsutvärdering i skolenheter i grundskolan och gymnasieskolan. Försöksverksamheten ska bedrivas under tiden 1 januari 2017–31 december 2025.

2 § Statens skolverk får meddela föreskrifter om vilka skolenheter som ska ingå i försöksverksamheten.

3 § I denna förordning avses med

– *nationell kunskapsutvärdering:* uppföljning och utvärdering av elevers kunskapsutveckling på nationell nivå över tid genom stickprovsundersökningar,

– *stickprovsundersökningar:* digitala kunskapsprov och enkätundersökningar i vissa ämnen och ämnesövergripande kompetenser för ett slumpvis urval av elever,

– *ämnesövergripande kompetenser:* sådana förmågor som anges under avsnittet 2.2 Kunskaper under rubriken Mål i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet och i avsnittet 2.1 Kunskaper under rubriken Mål i förordningen (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan.

4 § Det är obligatoriskt för de skolenheter som Statens skolverk utser att delta i försöksverksamheten.

Utformning och genomförande av försöksverksamheten

5 § Den nationella kunskapsutvärderingen består av tre faser: förberedelse, genomförande och rapportering.

6 § De ämnen och ämnesövergripande kompetenser som ingår i den nationella kunskapsutvärderingen indelas enligt nedan:

Block	Ämne
1	engelska, matematik och svenska
2	naturorienterande ämnen
3	samhällsorienterande ämnen
4	ämnesövergripande kompetenser

7 § Stickprovsundersökningarna ska genomföras på höstterminen av elever i årskurs 9 i grundskolan. Undersökningarna i matematik, svenska och de ämnesövergripande kompetenserna ska genomföras också av elever i den avslutande årskursen i gymnasieskolan. Undersökningarna ska genomföras vid följande tidpunkter:

Block	Ämne	År
1	engelska	2019
	matematik och svenska	2021
2	naturorienterande ämnen	2022
3	samhällsorienterande ämnen	2023
4	ämnesövergripande kompetenser	2024

8 § När stickprovsundersökningar genomförs ska eleverna delta i alla delar av undersökningarna. Rektorn får besluta att en elev inte behöver delta i en stickprovsundersökning eller i någon eller några delar av en sådan undersökning, om det finns särskilda skäl.

9 § Huvudmannen för en skolenhet som ingår i försöksverksamheten ansvarar för att eleverna har tillgång till dator för genomförande av stickprovsundersökningarna.

Uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten

10 § Huvudmännen för de skolenheter som ingår i försöksverksamheten är skyldiga att medverka i uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten.

Bestämmelser om systematiskt kvalitetsarbete finns i 4 kap. 2–8 §§ skollagen (2010:800).

11 § Statens skolverk ska följa upp och utvärdera försöksverksamheten. Skolverket ska senast den 31 december varje år som försöksverksamheten pågår, med början 2020, redovisa omfattningen och vunna erfarenheter av verksamheten till Regeringskansliet.

Bemyndigande

12 § Statens skolverk får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Överklagande

13 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018 i fråga om 8 § och i övrigt den 1 januari 2017.

1.8 Förslag till lag om behandling av personuppgifter inom det nationella systemet för kunskapsbedömning

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller vid behandling av personuppgifter vid Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar och skolenheter i försöksverksamheter enligt förordningen (0000:000) om försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning och förordningen (0000:000) om försöksverksamhet med nationell kunskapsutvärdering.

Lagen gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Lagens syfte

2 § Syftet med lagen är att göra det möjligt för Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar samt skolenheter att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt i försöksverksamheten med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning och försöksverksamheten med nationell kunskapsutvärdering. Syftet med lagen är också att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

Förhållandet till andra författningar

3 § Personuppgiftslagen (1998:204) gäller vid behandling av personuppgifter, om inte något annat följer av denna lag eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

I fråga om Statens skolverks behandling av personuppgifter för att framställa statistik ska lagen (2001:99) om den officiella statistiken och anslutande författningar tillämpas i stället för denna lag.

Personuppgiftsansvar

4 § Statens skolverk och Statistiska centralbyrån är personuppgiftsansvariga för den behandling av personuppgifter som de utför.

En skolenhet är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som skolenheten utför och varje universitet och högskola som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar för den behandling som den utför.

Ändamål

5 § Personuppgifter får endast behandlas om det behövs för att

1. förbereda och genomföra datorbaserade nationella prov, extern bedömning, medbedömning och nationell kunskapsutvärdering,
2. bedöma, rapportera, utvärdera och utveckla datorbaserade nationella prov, extern bedömning, medbedömning och nationell kunskapsutvärdering,
3. betygssätta ett ämne eller en kurs,
4. utvärdera och följa upp försöksverksamheterna,
5. lämna ut uppgifter enligt vad som föreskrivs i lag eller förordning,
6. framställa statistik, och
7. tillgodose forskningsbehov.

Personuppgifter som får behandlas

6 § I den mån det är nödvändigt för behandling för ett ändamål som anges i 5 § får följande personuppgifter behandlas:

1. uppgifter om den registrerades namn, kön och person- eller samordningsnummer,
2. uppgifter om den registrerades skolenhet, årskurs, läsår, ämne eller kurs, studievägskod och undervisningsgrupp,
3. uppgifter om den registrerades provtillfälle, resultat och betyg på datorbaserade nationella prov eller stickprovsundersökningar, deltagande i sådana prov och undersökningar och kurs- eller ämnesbetyg,
4. uppgifter som den registrerade själv har lämnat i syfte att de ska behandlas, och
5. upptagningar som den registrerade har medverkat till i syfte att de ska behandlas.

7 § Behandling av personuppgifter som är tillåten enligt denna lag får utföras även om den enskilde motsätter sig behandlingen.

Behandling av känsliga personuppgifter

8 § Utöver vad som följer av 15, 16, 18 och 19 §§ personuppgiftslagen (1998:204) får känsliga personuppgifter endast behandlas om uppgifterna

1. har lämnats i en elevlösning av ett datorbaserat nationellt prov eller i en stickprovsundersökning i försöksverksamheterna,
2. är nödvändiga för hanteringen av datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar eller uppföljning av försöksverksamheterna, eller
3. förekommer i löpande text.

Sökbegrepp

9 § Känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen (1998:204) eller uppgifter om lagöverträdelser m.m. som avses i 21 § samma lag får inte användas som sökbegrepp.

Intern tillgång till personuppgifter

10 § Den personuppgiftsansvarige ska begränsa sin personals tillgång till personuppgifter till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Den personuppgiftsansvarige ska se till att tillgång till personuppgifter dokumenteras. Den personuppgiftsansvarige ska också systematiskt och återkommande kontrollera om någon obehörig åtkomst till uppgifterna har förekommit.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om intern tillgång till personuppgifter enligt första stycket och om dokumentation och kontroll enligt andra stycket.

Direktåtkomst och utlämnande av personuppgifter

11 § Direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna är tillåten endast i den utsträckning som anges i lag eller förordning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om de krav på säkerhetsåtgärder som ska gälla vid direktåtkomst enligt första stycket.

12 § Statistiska centralbyrån och de universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar får ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna i den mån uppgifterna behövs för att de ska kunna utföra sina uppdrag. Sådan åtkomst ska vara förbehållen de personalkategorier som på grund av sina arbetsuppgifter behöver ha tillgång till uppgifterna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får omfattas av direktåtkomst enligt första stycket.

13 § Den registrerade får ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna om uppgifterna

1. avser honom eller henne själv, och
2. förekommer i ett datorbaserat nationellt prov eller i en stickprovsundersökning som han eller hon deltar i.

14 § Personuppgifter får lämnas ut på medium för automatiserad behandling endast om de ska användas för något av de ändamål som anges i denna lag.

Rättelse och skadestånd

15 § Bestämmelserna i 28 och 48 §§ personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd gäller vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

Information

16 § Den personuppgiftsansvarige ska se till att den registrerade får information om personuppgiftsbehandlingen.

Informationen ska innehålla upplysningar om

1. vem som är personuppgiftsansvarig,
2. ändamålen med behandlingen och vilka personuppgifter som får behandlas,
3. den uppgiftsskyldighet och direktåtkomst som kan följa av lag eller förordning,
4. de sekretess-, tystnadsplikts- och säkerhetsbestämmelser som gäller för uppgifterna och behandlingen,
5. rätten att ta del av uppgifterna enligt 26 § personuppgiftslagen (1998:204),
6. rätten enligt 15 § till rättelse och skadestånd,
7. vad som gäller i fråga om sökbegrepp,
8. vad som gäller i fråga om bevarande och gallring, och
9. att registreringen inte är frivillig.

Gallring

17 § Personuppgifter ska gallras så snart uppgifterna inte längre behövs för de ändamål som anges i denna lag.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter, eller i ett enskilt fall besluta, om

1. att personuppgifter får bevaras för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål, och

2. att gallring av personuppgifter ska ske senast vid en viss tidpunkt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

2 Inledning

2.1 Utredningens uppdrag

Utredningen om nationella prov ska se över provens nuvarande syften, funktion och omfattning och utifrån översynen föreslå vilka prov som bör erbjudas och vilka som ska vara obligatoriska. Vi ska också undersöka om det finns behov av att ta fram ytterligare bedömningsstöd inom de ämnen där proven ges. Förutsättningarna för att digitalisera de nationella proven ska analyseras och vi ska föreslå hur samt i vilken omfattning och takt digitaliseringen kan ske. Dessutom ska vi föreslå hur bedömningen av proven bör utformas för att säkerställa att den görs på ett likvärdigt sätt och hur inslagen av extern bedömning kan öka. I detta sammanhang ska vi även överväga om ett införande av digitala prov och extern bedömning bör föregås av en försöksverksamhet.

En ytterligare del av uppdraget handlar om att ta ställning till om ytterligare åtgärder behöver vidtas för att säkerställa att provens svårighetsgrad inte varierar mellan åren. Vi ska också utreda om informationen och bedömningsanvisningarna till de nationella proven kan förbättras.

Genom att beakta de internationella studierna inom utbildningsområdet ska vi dessutom föreslå ett system för löpande nationell utvärdering för trendmätning över tid.

Våra direktiv finns i sin helhet i bilaga 1.

2.1.1 Avgränsningar av uppdraget när det gäller vilka skolformer som ingår

I utredningsuppdraget ingår de nationella proven i grund- och gymnasieskolan. De prov som används i grundskolan används också i specialskolan och sameskolan. Gymnasieskolans prov används inom

kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Eftersom samma prov används gäller utredningens förslag för grundskolan även för specialskolan och sameskolan samt förslagen för gymnasieskolan också för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.

När det gäller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) används andra prov än i grund- och gymnasieskolan. Därför ingår inte sfi i utredningsuppdraget, men i de fall våra förslag får direkta konsekvenser för proven i sfi har vi även lämnat förslag om förändringar för sfi-proven. Det handlar då om konsekvensändringar och inte ändringar som berör proven i sak.

2.2 Utredningens arbete

Vi har i vårt arbete träffat och haft kontakt med många s.k. *intressenter*. Begreppet intressenter används i betänkandet när vi hänvisar till de olika grupper, personer, skolor och huvudmän vi har träffat. Vi vill passa på att rikta ett stort tack till alla intressenter som har bidragit i vårt arbete.

2.2.1 Referensgrupper

Utredningen har bjudit in ett antal organisationer till fem olika referensgrupper.

Myndigheter

En av våra referensgrupper har bestått av myndigheter. Följande myndigheter inbjöds att delta:

- Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)
- Sameskolstyrelsen
- Skolforskningsinstitutet
- Statens skolinspektion
- Statens skolverk

- Specialpedagogiska skolmyndigheten
- Universitetskanslersämbetet
- Universitets- och högskolerådet.

Samtliga inbjudna myndigheter förutom Universitetskanslersämbetet har medverkat i möten med oss. Vi har träffat referensgruppen vid tre tillfällen.

Utöver mötena med myndigheter har vi träffat IFAU respektive Skolinspektionen i enskilda möten vid ett tillfälle vardera. Skolverket har vi träffat vid flera tillfällen, bl.a. för att diskutera de nationella proven, nationell kunskapsutvärdering, digitala prov, internationella studier och skolformsspecifika frågor. I september 2015 fick Skolverket ett uppdrag av regeringen att föreslå nationella it-strategier för skolväsendet.[1] Den grupp som arbetar med uppdraget har vi också träffat och haft kontakt med vid ett antal tillfällen för att diskutera frågan om de nationella provens digitalisering.

Arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer

Till den referensgrupp som har bestått av arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer bjöds följande organisationer in:

- Almega
- Friskolornas riksförbund
- Idéburna skolors riksförbund
- Kristna Friskolerådet
- Lärarförbundet
- Lärarnas Riksförbund
- Svenska Montessoriförbundet
- Sveriges Islamiska Skolor – SIS
- Sveriges Kommuner och Landsting

[1] Utbildningsdepartementet (2015). Uppdrag att föreslå nationella it-strategier för skolväsendet. U2015/04666/S.

- Föreningen Sveriges skolchefer
- Sveriges Skolledarförbund
- Waldorfskolefederationen.

Samtliga organisationer har deltagit i möten med oss. Vi har träffat referensgruppen vid tre tillfällen.

Utöver de tre referensgruppsmötena har vi även träffat Friskolornas riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Sveriges Kommuner och Landsting respektive Sveriges Skolledarförbund i enskilda möten.

Elev- och föräldraorganisationer

I referensgruppen med elev- och föräldraorganisationer har följande organisationer varit inbjudna till och medverkat i möten med oss:

- Barnverket
- Föräldraalliansen Sverige
- Riksförbundet Hem och Skola
- Sveriges elevkårer
- Sveriges elevråd
- Sveriges elevråd – SVEA.

Vi har träffat referensgruppen vid tre tillfällen.

Funktionshindersorganisationer

När det gäller organisationer som företräder elever (och andra barn, ungdomar och vuxna) med funktionsnedsättning, s.k. funktionshindersorganisationer, har vi vänt oss till två samlande aktörer för många olika funktionshindersförbund – Handikappförbunden och Lika Unika. Genom dessa aktörer har vi fått kontakt med nedanstående organisationer vilka har deltagit i möten med oss. En av organisationerna – Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning – ingår varken i Handikappförbunden eller

Lika Unika utan har själv kontaktat oss. Dessutom har Myndigheten för delaktighet ingått i referensgruppen.

- Handikappförbunden: Afasiförbundet, Autism- och Aspergerförbundet samt Dyslexiförbundet FMLS
- Lika Unika: Hörselskadades Riksförbund, Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar, Sveriges Dövas Riksförbund samt Synskadades Riksförbund
- Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med språkstörning
- Myndigheten för delaktighet.

Vi har träffat referensgruppen vid tre tillfällen.

Utöver att träffa referensgruppen har vi också haft enskilda möten med Sveriges Dövas Ungdomsförbund, Synskadades Riksförbund, Unga Hörselskadade och Unga Synskadade.

Forskare

Vi har även haft ett möte med en referensgrupp med forskare från såväl Sverige som några av de andra nordiska länderna. Följande forskare deltog vid mötet:

- Julius Björnsson, Utdanningsdirektoratet, Norge
- Sara Kierkegaard, Aarhus universitet, Danmark
- Viveca Lindberg, Stockholms universitet
- Åsa Lindberg Sand, Lunds universitet
- Peter Nyström, Göteborgs universitet
- Magnus Oskarsson, Mittuniversitetet
- Mari-Pauliina Vainikainen, Helsingfors universitet, Finland
- Jonas Vlachos, Stockholms universitet.

2.2.2 Andra utredningar

Vi har även träffat eller haft kontakt med andra utredningar som arbetar med frågor som har beröringspunkter med vårt uppdrag. De utredningar vi har träffat eller haft kontakt med är:

- Digitaliseringskommissionen (N 2012:04)
- Gymnasieutredningen (U 2015:01)
- Yrkesprogramsutredningen (U 2014:01)
- 2015 års skolkommission (U 2015:03)
- Utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti (U 2015:04)
- Den tidigare Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan (U 2012:04).

2.2.3 De universitet och högskolor som utvecklar nationella prov

Utredningar har vid tre tillfällen träffat de universitet och högskolor som utvecklar de nationella proven. Dessa är:

- Göteborgs universitet
- Karlstads universitet
- Högskolan Kristianstad
- Malmö högskola
- Stockholms universitet
- Umeå universitet
- Uppsala universitet.

Utöver de tre mötena med universiteten och högskolorna har vi även träffat Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet respektive Uppsala universitet i enskilda möten.

2.2.4 Skol- och huvudmannabesök

Utredningen har genomfört 18 skol- och huvudmannabesök. Följande skolor och huvudmän har vi besökt:

- Bodens kommun
- Falkenbergs kommun
- Fryshusets gymnasium (idéburen fristående skola med Stiftelsen KFUM Söder Fryshuset som huvudman)
- Hällsboskolan i Sigtuna (specialskola med Specialpedagogiska skolmyndigheten som huvudman)
- IB-utbildningen vid Hvitfeldtska gymnasiet (kommunal gymnasieskola i Göteborgs kommun)
- IT-gymnasiet i Uppsala (fristående skola med Academedia som huvudman)
- Kristofferskolan (Waldorfskola med Stiftelsen Kristofferskolan som huvudman)
- Kunskapsskolan (fristående huvudman)
- Manillaskolan (specialskola med Specialpedagogiska skolmyndigheten som huvudman)
- Mariestads kommun
- Nacka kommun
- Rönninge gymnasium (kommunal gymnasieskola i Salems kommun)
- Stockholms kommun
- Uppsala kommun
- Viktor Rydbergs gymnasium (fristående skola med Stiftelsen Viktor Rydbergs Skolor som huvudman)
- Värmdö kommun
- Västerås kommun
- Örebro kommun.

Vid besöken har vi träffat elever, lärare, rektorer och huvudmannarepresentanter på förvaltningsnivå från såväl grundskolan som gymnasieskolan samt från både kommunala och fristående skolor. Totalt har vi mött cirka 110 elever, cirka 90 lärare samt cirka 90 rektorer och huvudmannarepresentanter. Bland eleverna har olika årskurser varit representerade och vi har särskilt bett om att få träffa elever som nyligen har genomfört nationella prov. Det har även funnits med elever för vilka anpassningar av proven har gjorts. Lärarna har representerat olika årskurser och ämnen där prov genomförs.

2.2.5 Övriga intressenter

Utredningen har dessutom träffat och haft kontakt med ett flertal enskilda organisationer och personer.

När det gäller frågan om digitalisering av de nationella proven har vi bl.a. mött ett antal leverantörer av digitala provplattformar: Digiexam, Edqu, Educateit/Your Voice, Evolvera/Uniwise, Frost och Stics (Stockholm Institute of Communication Science).

Vi har också träffat Mikael Stenberg som arbetar med de digitala körkortsproven på Trafikverket (tidigare Transportstyrelsen). Dessutom har vi varit i kontakt med Mattias Wickberg och Torbjörn Lindquist på Universitets- och högskolerådet, vilka bl.a. utreder frågan om huruvida högskoleprovet ska digitaliseras.

För vidare inspel om skolans digitalisering har vi mött Vinnova som bl.a. stödjer och ger medel till utvecklingsprojekt om digitala prov. Vi har även träffat Mats Brenner som arbetar med projektet Digital tentamen vid Gävle högskola[2]. Dessutom har vi haft ett möte med Mats Wirén och Robert Östling från Institutionen för lingvistik vid Stockholms universitet, vilka har utvecklat ett system för automatiserad bedömning av uppsatser. Ytterligare kontakter som vi har haft är med Agneta Gulz vid Linköpings universitet och Magnus Haake vid Lunds universitet, vilka utvecklar ett system för digitala prov, samt med Jan Hylén som driver företaget Education Analytics och som bl.a. fungerar som konsult inom området skolans digitalisering.

[2] https://portal.nordu.net/display/Inkubator/Digital+Tentamen

Den ideella stiftelsen Legilexi arbetar med läsförståelse i de tidiga årskurserna i grundskolan och vi träffade stiftelsens verksamhetschef framför allt för att få inspel om de nationella proven i årskurs 3.

2.3 Betänkandets disposition

Utredningens betänkande inleds med en svensk sammanfattning av våra förslag och en engelsk sammanfattning. Därefter följer våra författningsförslag. Avsnitt 2 är en inledning som åtföljs av tre bakgrundsavsnitt. I avsnitt 3 redogör vi för de nuvarande nationella proven i grund- och gymnasieskolan. Avsnitt 4 är ett bakgrundsavsnitt där vi beskriver förutsättningar för digitalisering av proven. Avsnitt 5 behandlar utgångspunkter för nationell kunskapsutvärdering och trendmätning över tid. I de tre bakgrundsavsnitten lämnar vi inga förslag.

Efter avsnitt 3, 4 och 5 följer nio avsnitt med utredningens förslag. I avsnitt 6 lämnar vi förslag om ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning och i avsnitt 7 om ett renodlat syfte för varje del i kunskapsbedömningssystemet. Avsnitt 8 innehåller förslag om antalet prov. I avsnitt 9 föreslår vi att proven stegvis ska digitaliseras och i avsnitt 10 hur bedömningen av proven kan bli mer likvärdig. Avsnitt 11 innehåller förslag om utformning av en försöksverksamhet med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning. I avsnitt 12 lämnar vi förslag om provens roll för betygssättningen och i avsnitt 13 förslag som kan öka de nationella provens och bedömningsstödens kvalitet och stabilitet över tid. Avsnitt 14 innehåller förslag om ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering och trendmätning över tid.

De nio förslagsavsnitten följs av konsekvenser (avsnitt 15) och författningskommentarer (avsnitt 16). Därefter anger vi våra referenser. Bilaga 1 innehåller direktiven till utredningen.

Bilagorna 2–5 presenteras i del 2 av betänkandet. Dessa bilagor är till stor del tekniskt komplicerade och innehåller bl.a. mycket statistik om de nationella proven. Därmed kan de delvis ha andra målgrupper och vissa av bilagorna riktar sig främst till provkonstruktörerna, dvs. Skolverket och de universitet och högskolor som utvecklar de nationella proven. I bilaga 2 behandlas relationen

mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg. Bilaga 3 innehåller en historisk skildring av hur provsystemet har förändrats över tid från 1940-talet fram till i dag. I bilaga 4 ges en beskrivning av provs mätfel och av olika testteorier för att uppskatta mätfelen. Bilaga 5 handlar om de nationella provens stabilitet i gymnasieskolan.

3 Nuvarande nationella prov i grund- och gymnasieskolan

I det här avsnittet redogör utredningen för de nuvarande nationella proven i grund- och gymnasieskolan. Vi beskriver dagens reglering av proven, hur många prov som finns, provens syften, hur proven hanteras och bedöms samt hur provresultaten vägs samman, sätts i relation till betygen, rapporteras in och redovisas. Anpassningar av proven behandlas liksom sekretess, risk för fusk och provens konstruktion. Utredningen beskriver även de nuvarande nationella bedömningsstöd som finns i grund- och gymnasieskolan. De tidigare standardproven och centrala proven behandlas också. Dessutom redogör vi för olika typer av prov och uppgifter, krav som kan ställas på proven samt provens mätfel. Avslutningsvis beskriver vi hur de nationella proven påverkar undervisningen, lärarna och olika grupper av elever.

Hela avsnitt 3 avser dagens nationella prov och utredningen lämnar inga förslag i det här avsnittet.

3.1 Reglering av nationella prov

Dagens nationella prov regleras främst i skolförordningen för grundskolan, specialskolan och sameskolan, i gymnasieförordningen för gymnasieskolan samt i förordningen om vuxenutbildning för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.

3.1.1 Skolförordningen

I grundskolan benämns de nationella proven ämnesprov. Dessa ska användas för att bedöma elevernas kunskaper i förhållande till kunskapskraven och, i årskurs 6 och 9, även som stöd för betygssättningen. Enligt förordningen ska eleverna delta i alla delar av ämnesproven. Endast om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att en elev inte behöver delta i ett ämnesprov eller i någon eller några delar av ett prov.[1]

Ämnesprov ska genomföras i matematik, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 3, 6 och 9, i engelska i årskurs 6 och 9, i geografi, historia, religionskunskap eller samhällskunskap i årskurs 9 samt i biologi, fysik eller kemi i årskurs 9. Varje elev ska delta i prov i endast ett av de samhällsorienterande (SO) respektive naturorienterande (NO) ämnena.[2]

Av förordningen framgår att ämnesprov ska genomföras i slutet av årskursen, men Statens skolverk kan meddela föreskrifter om att ämnesprov i årskurs 6 och 9 får genomföras vid en annan tidpunkt.[3] När det gäller muntliga delar av proven i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 6 och 9 har Skolverket beslutat att dessa fr.o.m. läsåret 2015/16 ska genomföras redan på hösten.

Motsvarande bestämmelser som gäller för grundskolan gäller också för sameskolan i årskurs 3 och 6[4] samt för specialskolan i årskurs 4, 7 och 10[5].

3.1.2 Gymnasieförordningen

I gymnasieskolan benämns de nationella proven kursprov. Dessa ska användas i den inledande kursen i de gymnasiegemensamma ämnena svenska, svenska som andraspråk, engelska och matematik samt i den högsta avslutande kursen på programmet och inriktningen i dessa ämnen, dock med undantag för kursen svenska 2

[1] 9 kap. 20 § skolförordningen (2011:185).
[2] 9 kap. 21 § skolförordningen.
[3] 9 kap. 22 § skolförordningen.
[4] 12 kap. 10–12 §§ skolförordningen.
[5] 11 kap. 10–12 §§ skolförordningen.

eller svenska som andraspråk 2.[6] Av förordningen framgår också att lärarna även i övrigt bör använda nationella prov för att bedömningsgrunderna ska bli så enhetliga som möjligt över landet. Dessutom framgår att eleverna ska delta i alla delar av de nationella prov som ska användas. Liksom i grundskolan får rektorn besluta att en elev inte behöver delta i ett prov eller i någon eller några delar av ett prov om det finns särskilda skäl.

De nationella prov som ska användas i gymnasieskolan ska även användas inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Det innebär att proven i kurserna engelska 5 och 6, matematik 1–4 samt svenska och svenska som andraspråk 1 och 3 är obligatoriska för de elever som läser någon av dessa kurser.[7]

3.1.3 Skolverkets föreskrifter

Skolförordningen, gymnasieförordningen och förordningen om vuxenutbildning anger att Skolverket får meddela föreskrifter om nationella prov. Sådana föreskrifter meddelas årligen för respektive skolform.[8] I de årliga föreskrifterna anges bl.a. att vart och ett av proven består av delprov samt när proven ska genomföras. Utöver de årliga skolformsspecifika föreskrifterna finns föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov[9] samt om uppgiftsinsamling från huvudmännen[10].

[6] 8 kap. 3 § gymnasieförordningen (2010:2039).
[7] 4 kap. 10 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.
[8] Skolverkets föreskrifter om ämnesprov i årskurs 3, 6 och 9 i grundskolan läsåret 2015/16 (SKOLFS 2014:113); Skolverkets föreskrifter om ämnesprov i årskurs 4, 7 och 10 i specialskolan läsåret 2015/2016 (SKOLFS 2014:114); Skolverkets föreskrifter om ämnesprov i årskurs 3 och 6 i sameskolan läsåret 2015/2016 (SKOLFS 2014:115); Skolverkets föreskrifter om nationella kursprov i gymnasieskolan läsåret 2015/16 (SKOLFS 2014:116); Skolverkets föreskrifter om nationella kursprov i kommunal vuxenutbildning andra kalenderhalvåret 2015 och första kalenderhalvåret 2016 (SKOLFS 2014:117).
[9] Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov (SKOLFS 2013:19).
[10] Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. (SKOLFS 2011:142).

3.2 De nationella provens syften

Enligt vad som anges på Skolverkets webbplats[11] finns det två huvudsakliga syften med de nationella proven. Det första är att stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning. Det andra är att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå. Utöver syftena framgår av webbplatsen att de nationella proven också kan bidra till att konkretisera kursplanerna och ämnesplanerna samt till en ökad måluppfyllelse för eleverna.

3.2.1 Uppdrag om nationella prov och hur syftena med proven har förändrats

De nationella proven styrs inte bara av bestämmelser i skollag, förordningar och föreskrifter utan också genom uppdrag givna i regleringsbrev eller i särskilda regeringsuppdrag till Skolverket.

Proven blev stödjande i stället för styrande

I samband med övergången till det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet 1994 fick Skolverket ett nytt uppdrag om nationella prov.[12] Provens funktion ändrades samtidigt till att vara stödjande, inte styrande som de tidigare standardproven och centrala proven.

Vid den här tiden fanns det en stark tro på att de nya kursplanerna med mål och betygskriterier skulle vara så tydliga att nationella prov egentligen skulle bli överflödiga. Dessutom stämde tanken på nationella prov dåligt med läroplanens betoning av lokalt ansvar och av lokal anpassning av undervisningens innehåll och tidsmässiga organisation.

Av uppdraget framgick att syftena med det nationella provsystemet var att kontrollera om eleverna hade nått den kunskapsnivå som mål att uppnå i kursplanerna föreskrev, att ge underlag för betygssättningen samt att ge lärarna stöd i att diagnostisera

[11] www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov
[12] Utbildningsdepartementet (1994). Ett uppdrag till Statens skolverk om att utarbeta och tillhandahålla nationella prov. U94/1031/Gru.

elevernas svårigheter och därmed tjäna som underlag för nödvändiga insatser.

För gymnasieskolans del fanns ett ytterligare syfte angivet i uppdraget: Proven skulle fortsätta att ge en så god grund som möjligt för en rättvis betygssättning över landet, eftersom betygen var viktiga som urvalsinstrument till högre utbildning. Detta syfte återspeglades även i den dåvarande gymnasieförordningen.[13] Enligt förordningen skulle proven användas som ett hjälpmedel för att bedömningsgrunderna skulle bli så enhetliga som möjligt över landet.

Provens många syften kvarstod

Några år senare (1999) fick Skolverket ett nytt provuppdrag[14], som upphävde det gamla uppdraget. Syftena med provsystemet kvarstod, men de formulerades något annorlunda. Det framgick att de olika provmaterialen skulle ge lärarna stöd i att analysera och bedöma elevernas starka och svaga sidor i olika ämnen och kurser, och därmed tjäna som underlag för nödvändiga insatser. De skulle också stödja lärares bedömning av om eleverna hade nått uppställda mål i kursplanerna och principen om en likvärdig bedömning och en rättvis betygssättning. Dessutom angavs att ett nationellt provsystem kan bidra till att en likvärdig utbildning upprätthålls över hela landet.

Av uppdraget framgick också att proven skulle utformas så att det blev tydligt att de endast täckte vissa ämnes- och kursmål och därmed bara utgjorde en del av underlaget för betygssättningen.

Proven kritiserades för sina svårförenliga syften

Skolverket framförde i olika sammanhang[15] kritik mot att de nationella proven ibland hade svårförenliga syften. Myndigheten menade att det fanns en motsättning mellan den pedagogiska

[13] 7 kap. 4 § gymnasieförordningen (1992:394).
[14] Utbildningsdepartementet (1999). Ett uppdrag till Statens skolverk om ett nationellt provsystem. U1999/3290/S.
[15] Se t.ex. Skolverket (2000). Nationella kvalitetsgranskningar 2000. Betygssättningen. Särtryck ur Skolverkets rapport nr 190; Skolverket (2003). Det nationella provsystemet – vad, varför och varthän? Dnr 2003:2038.

stödjande och utvecklande ambitionen och den kontrollerande och styrande ansatsen med krav på tillförlitliga data som kunde aggregeras på olika nivåer. Regeringen ville dock fortfarande ha prov som var både stödjande och kontrollerande.

I nästa provuppdrag från 2004[16] preciserades fem syften med det nationella provsystemet. Systemet skulle

- bidra till ökad måluppfyllelse för eleverna
- förtydliga målen och visa på elevers starka och svaga sidor (diagnostisk funktion)
- konkretisera kursmål och betygskriterier
- stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning
- ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapsmålen nås på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå.

År 2005 kom ett uppdrag[17] som bl.a. innebar att Skolverket skulle intensifiera utvecklingen av diagnostiska stödmaterial för de tidiga åldrarna i grundskolan. Det nya uppdraget gällde tillsammans med uppdraget från 2004 men förändrade inte syftena med de nationella proven.

Syftena begränsas och förtydligas

Regeringen tillsatte 2006 en utredning som skulle se över grundskolans mål- och uppföljningssystem.[18] Utredningen gjorde bl.a. bedömningen att syftena med de nationella proven borde begränsas och därmed förtydligas.[19]

Ett nationellt provsystem skulle, enligt utredningen, dels stödja en likvärdig bedömning av elevernas kunskapsutveckling och en rättvis betygssättning, dels ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven nås på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå.

[16] Utbildningsdepartementet (2004). Uppdrag till Statens skolverk avseende det nationella provsystemet. U2004/5293/S.
[17] Utbildningsdepartementet (2005). Uppdrag till Statens skolverk om nationella prov och diagnostiska stödmaterial. U2005/8381/G.
[18] Kommittédirektivet Översyn av grundskolans mål- och uppföljningssystem m.m. (dir. 2006:19).
[19] Betänkandet Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem (SOU 2007:28).

I propositionen[20] som följde av utredningen var det regeringens mening att de nationella proven framför allt skulle ha dessa två syften.

Provuppdragen ges i Skolverkets regleringsbrev eller i särskilda uppdrag

I Skolverkets regleringsbrev för 2008[21] gavs ett nytt provuppdrag. Genom regleringsbrevet upphävdes tidigare provuppdrag från 2004 och 2005.

Utöver provuppdragen som fr.o.m. 2008 gavs i regleringsbreven har Skolverket fått ett antal regeringsuppdrag om nationella prov i särskild ordning. För gymnasieskolan och den gymnasiala vuxenutbildningen fick Skolverket ett särskilt uppdrag att utveckla nationella kursprov i enlighet med den reformerade gymnasieskola som skulle införas 2011.[22] Dessutom har regeringen gett Skolverket i uppdrag att kvalitetssäkra de nationella proven för att säkerställa att syftet med proven uppfylls.[23]

I uppdraget som rörde gymnasieskolan och den gymnasiala vuxenutbildningen angavs att syftet med de nationella kursproven skulle vara att stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning samt att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning målen för utbildningen nås på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå.

Av uppdraget om kvalitetssäkring framgick syften med de nationella proven för både grund- och gymnasieskolan. Enligt uppdraget är syftet med proven i grundskolan att de ska användas för att ge information för att bedöma elevernas kunskaper i förhållande till de nationella kunskapskraven och, för de årskurser där det finns betyg, även som stöd för betygssättningen. I gymnasieskolan ska de nationella proven stödja en likvärdig bedömning och betygssättning. De nationella proven bidrar därmed, enligt uppdraget, på ett viktigt sätt till att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning målen för utbildningen nås på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå.

[20] Propositionen Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan (prop. 2008/09:87).
[21] Utbildningsdepartementet (2008). Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Statens skolverk. U2008/8424/S. U2008/1322/G. Ändringsbeslut 2008-09-25.
[22] Utbildningsdepartementet (2010). Uppdrag till Statens skolverk att utveckla nationella kursprov för gymnasieskolan och den gymnasiala vuxenutbildningen. U2010/4021/G.
[23] Utbildningsdepartementet (2011). Uppdrag om nationella prov. U2011/6543/S.

3.3 Antalet nationella prov och delprov samt deras förläggning i tid

3.3.1 Antalet prov i grundskolan

Av tabell 3.1 framgår antalet obligatoriska nationella prov, antalet delprov, provämnen och den totala tidsåtgången för genomförandet av proven. Uppgifterna avser grundskolan läsåret 2015/16.[24]

Tabell 3.1 Obligatoriska nationella prov i grundskolan läsåret 2015/16

Antal prov och delprov, provämnen samt total tidsåtgång i årskurs 3, 6 och 9

Årskurs	Antal prov	Antal delprov	Provämnen	Total tidsåtgång
3	2	15	Matematik och svenska/svenska som andraspråk	630–720 min. 11–12 tim.
6	3	13	Engelska, matematik och svenska/svenska som andraspråk	785–885 min. 13–15 tim.
9	5	14	Engelska, matematik, svenska/svenska som andraspråk, NO och SO	1 380–1 415 min. 23–24 tim.

Källa: Skolverket.

De nationella proven i NO-ämnen respektive SO-ämnen redovisas i tabell 3.1 som ett prov, eftersom eleverna enbart genomför prov i ett NO-ämne och ett SO-ämne. I NO konstrueras dock tre prov: ett i biologi, ett i fysik och ett i kemi. I SO konstrueras fyra prov: ett i geografi, ett i historia, ett i religionskunskap och ett i samhällskunskap. Det är Skolverket som beslutar vilket av NO- och SO-proven varje skola ska genomföra. Ungefär tre till fyra veckor före provtillfället får skolan reda på vilket NO- respektive SO-prov den tilldelats.

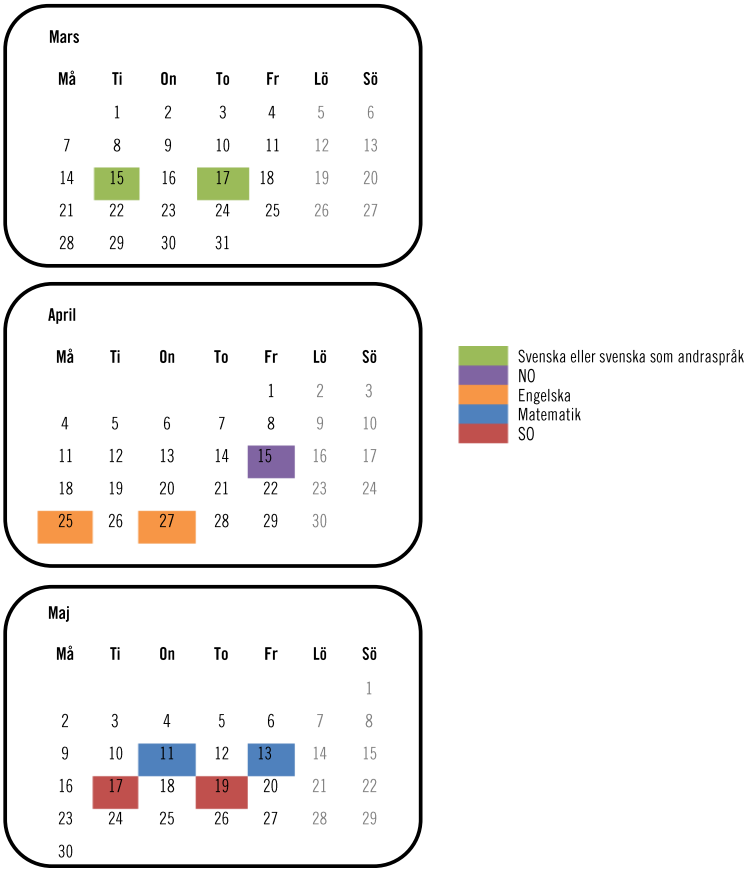
För en elev i årskurs 9 ser vårterminen 2016 ut som i figur 3.1 nedan. De delprov som redovisas är de obligatoriska och tidsbundna.[25] Till det kommer ett laborativt delprov i ett av NO-ämnena

[24] Uppgifterna som ligger till grund för tabellen är hämtade från Skolverkets webbplats www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/provdatum

[25] Uppgifterna som ligger till grund för tabellen är hämtade från Skolverkets webbplats www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/provdatum

samt muntliga delprov i engelska, matematik och svenska eller svenska som andraspråk. De muntliga delproven genomförs på höstterminen fr.o.m. läsåret 2015/16.

Figur 3.1 Datum för obligatoriska och tidsbundna delprov i årskurs 9 läsåret 2015/16



Källa: Skolverket.

3.3.2 Antalet prov i gymnasieskolan

I gymnasieskolan avgörs vilka prov som är obligatoriska av en elevs val av program och inriktning. Genomförandet av proven kan ske under höst- eller vårterminen och olika läsår beroende på hur skolan har förlagt kursen i tid. Av tabell 3.2 framgår antalet obliga-

toriska nationella prov, antalet delprov, kurser där prov genomförs och den totala tidsåtgången för genomförandet av proven. Uppgifterna gäller dels ett yrkesprogram där eleverna läser en kurs i vartdera ämnet engelska, matematik och svenska eller svenska som andraspråk, dels ett högskoleförberedande program där eleverna läser två kurser i vart och ett av dessa ämnen. Det läsår som avses är 2015/16.[26]

Tabell 3.2 Obligatoriska nationella prov i gymnasieskolan läsåret 2015/16

Antal prov och delprov, kurser där prov genomförs samt total tidsåtgång för ett yrkesprogram och ett högskoleförberedande program

Programtyp	Antal prov	Antal delprov	Kurser där prov genomförs	Total tidsåtgång
Yrkesprogram, exempel	3	10	Engelska 5, matematik 1 och svenska/svenska som andraspråk 1	805–815 min. 13–14 tim.
Högskoleförberedande program, exempel	6	18	Engelska 5 och 6, matematik 1 och 4 samt svenska/svenska som andraspråk 1 och 3	1 580–1 590 min. 26–27 tim.

Källa: Skolverket.

3.3.3 Antalet nationella prov har ökat, framför allt i grundskolan

Förändringen över tid i grundskolan

Vid övergången till det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet 1994 infördes ett nytt nationellt provsystem. I provsystemet för grundskolan ingick då ämnesprov som var obligatoriska för lärarna att använda[27] i svenska, engelska och matematik i årskurs 9.[28] Proven genomfördes för första gången vårterminen 1998. Utöver de obligatoriska ämnesproven i årskurs 9 fanns prov i svenska, engelska och matematik som kunde användas frivilligt i årskurs 5.

[26] Uppgifterna som ligger till grund för tabellen är hämtade från Skolverkets webbplats www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/provdatum
[27] Däremot fanns inga bestämmelser om att ämnesproven var obligatoriska för eleverna.
[28] 7 kap. 10 § grundskoleförordningen (1994:1194).

Den 1 januari 2009[29] infördes ämnesprov som var obligatoriska för lärarna att använda i årskurs 3 i matematik, svenska och svenska som andraspråk. Proven gjordes vårterminen 2009 som en utprövningsomgång för att få underlag för förbättringar innan de genomfördes som stöd för bedömningen fr.o.m. vårterminen 2010. Vid samma tillfälle, den 1 januari 2009, blev ämnesproven i årskurs 5 obligatoriska för lärarna att använda. Dessutom infördes likaledes obligatoriska prov i NO-ämnen, dvs. biologi, fysik eller kemi, i årskurs 9.[30] Även för dessa gjordes en utprövningsomgång vårterminen 2009 och därefter genomfördes proven som stöd för betygssättningen fr.o.m. vårterminen 2010.

I den nuvarande skolförordningen[31], som med vissa undantag ska tillämpas på utbildning fr.o.m. den 1 juli 2011, infördes de bestämmelser som till stor del gäller i dag för ämnesprov. Innan den tidigare grundskoleförordningen upphävdes hade den ändrats så att ämnesproven i årskurs 5 i stället skulle genomföras i årskurs 6.

Genom skolförordningen tillkom nationella ämnesprov som var obligatoriska för lärarna att använda i SO-ämnen, dvs. geografi, historia, religionskunskap eller samhällskunskap, i årskurs 6 och 9.[32] Proven i SO-ämnena genomfördes vårterminen 2013 som en utprövningsomgång. Vårterminen 2014 var första gången proven skulle användas som stöd för betygssättningen. Dessutom blev nationella ämnesprov i NO-ämnen i årskurs 6 obligatoriska för lärarna att använda. Även dessa utprövades vårterminen 2013 och användes som stöd för betygssättningen från vårterminen 2014.

Den 4 mars 2014 ändrades skolförordningen och en ny formulering kom till som angav att eleverna ska delta i alla delar av de nationella ämnesproven.[33] Den nya formuleringen innebär att proven nu är obligatoriska såväl för lärarna att använda som för eleverna att genomföra.

Skolförordningen ändrades också den 17 mars 2015.[34] Då blev de tidigare obligatoriska proven i NO- och SO-ämnen i årskurs 6 frivilliga för lärarna att använda. Därefter har skolförordningen

[29] 7 kap. 10 § grundskoleförordningen.
[30] Eleverna genomför dock enbart prov i ett av NO-ämnena.
[31] Skolförordningen (2011:185).
[32] Eleverna genomför dock enbart prov i ett av SO-ämnena.
[33] Förordningen (2014:96) om ändring i skolförordningen (2011:185).
[34] Förordningen (2015:142) om ändring i skolförordningen (2011:185).

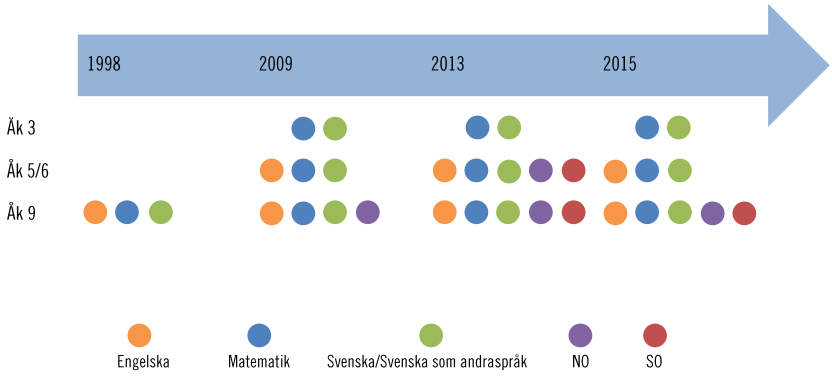
ändrats igen[35] eftersom det fr.o.m. vårterminen 2016 inte längre erbjuds några frivilliga prov utan i stället erbjuds frivilliga bedömningsstöd i NO- och SO-ämnen i årskurs 6.

Från och med läsåret 2015/16 genomförs, som tidigare nämnts, de muntliga delproven i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 6 och 9 på hösten.[36]

I figur 3.2 nedan illustreras hur antalet obligatoriska nationella prov har förändrats över tid i grundskolan.

Figur 3.2 Antalet obligatoriska nationella prov i grundskolan

Förändring över tid under perioden 1998–2015



Källa: Skolverket.

Förändringen över tid i gymnasieskolan

När det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet infördes 1994 gjorde regeringen bedömningen att centralt utarbetade kursprov skulle finnas för vissa ämneskurser i gymnasieskolan. Inledningsvis var proven frivilliga att använda, men den 1 juli 2000 blev de obligatoriska för lärarna att använda.[37] Nationellt fastställda prov skulle, enligt dåvarande gymnasieförordning[38], användas inför betygssätt-

[35] Förordningen (2016:9) om ändring i skolförordningen (2011:185).
[36] www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/provdatum
[37] Propositionen Gymnasieskola i utveckling – kvalitet och likvärdighet (prop. 1997/98:169).
[38] 7 kap. 4 § gymnasieförordningen (1992:394).

ningen i kärnämnena[39] svenska, svenska som andraspråk, engelska och matematik samt i den avslutande gemensamma karaktärsämneskursen[40] i engelska och matematik. Utöver obligatoriet föreskrevs att lärarna även i övrigt borde använda nationellt fastställda prov som ett hjälpmedel för att bedömningsgrunderna skulle bli så enhetliga som möjligt över landet. Det gällde de prov i matematik som varken var kärnämnesprov eller avslutande karaktärsämnesprov. Förutom de nationella proven fanns frivilliga prov i fysik, kemi, franska, spanska och tyska att tillgå i en provbank.

I den nuvarande gymnasieförordningen[41], som ska tillämpas på utbildningar som påbörjats efter den 1 juli 2011, infördes de bestämmelser som till stor del gäller i dag för nationella kursprov i gymnasieskolan. Proven ska i princip genomföras i samma ämnen och kurser som tidigare, med undantag för ämnena svenska och svenska som andraspråk. Där ska prov i dag göras i två kurser (svenska eller svenska som andraspråk 1 och 3) till skillnad från tidigare då prov skulle genomföras i en kurs (svenska eller svenska som andraspråk B).

Liksom för grundskolan ändrades gymnasieförordningen den 4 mars 2014 så att eleverna blev skyldiga att delta i alla delar av de nationella prov som lärarna ska använda sig av.[42] Det innebär att även gymnasieskolans prov är obligatoriska att genomföra för den enskilda eleven.

Sedan den 1 oktober 2013 är nationella prov obligatoriska för lärarna att använda inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.[43] Proven blev obligatoriska för eleverna att genomföra i denna skolform den 1 april 2014.[44]

[39] Kärnämnen var kurser som samtliga elever på alla program läste. Dessa var svenska eller svenska som andraspråk A och B, engelska A, matematik A, samhällskunskap A, religionskunskap A, naturkunskap A, estetisk verksamhet samt idrott och hälsa A.
[40] Karaktärsämnen var de ämnen genom vilka ett program fick sin karaktär. Dessa varierade för olika program.
[41] Gymnasieförordningen (2010:2039).
[42] Förordningen (2014:97) om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039).
[43] Förordningen (2013:700) om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.
[44] Förordningen (2014:98) om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

3.3.4 De nationella provens omfattning

Utöver att tala om antalet nationella prov kan man också titta på omfattningen av proven, dvs. hur stora delar av kurs- eller ämnesplanerna som täcks in av proven. Utgångspunkten i dag är att de nationella proven ska täcka så stora delar av kurs- eller ämnesplanerna som möjligt. Av praktiska och tidsmässiga skäl kan proven dock inte göras så omfattande att alla delar finns med i varje års prov. Ibland är någon eller några förmågor eller någon eller några delar av kunskapskraven uteslutna ur proven, men över längre tid är ambitionen att största delen av kurs- och ämnesplanerna ska täckas av proven. I vissa ämnen finns det förmågor som är svåra att pröva i ett nationellt prov, t.ex. förmågan att söka information från olika källor och värdera dessa i ämnet svenska. Av det skälet kan någon eller några förmågor eller någon eller några delar av kunskapskraven också vara uteslutna ur proven. På samma sätt finns det vissa delar i det centrala innehållet som inte prövas i de nationella proven. Sett över tid, sedan de nya styrdokumenten infördes 2011, finns dock inga nämnvärda skillnader mellan terminerna eller åren i vilka förmågor och kunskapskrav proven prövar.

I dagens svenska provsystem gäller alltså, som tidigare, att de enskilda nationella proven inte prövar hela kurs- eller ämnesplanerna och att proven inte är slutprov eller examensprov.

Kurs- och ämnesplanestrukturen i relation till de nationella provens omfattning

De nuvarande kurs- och ämnesplanerna är uppbyggda av en syftestext, ett centralt innehåll och kunskapskrav. Av syftestexten framgår ämnets syfte och vilka förmågor eleverna ska ges möjlighet att utveckla genom undervisningen. Det centrala innehållet anger vad som ska ingå i undervisningen. I kunskapskraven beskrivs vilka kunskaper eleven ska kunna visa för bedömning av en godtagbar nivå och för betygsstegen E, C och A.

Det här är en komplex struktur på så sätt att förmågorna och det centrala innehållet ska sättas i relation till varandra. I de nationella proven är det inte möjligt eller rimligt att pröva varje förmåga kopplat till varje centralt innehåll. Som exempel skulle man i så fall behöva pröva problemlösningsförmåga i ämnet matematik i relation

till varje punkt i det centrala innehållet. Detsamma skulle gälla för de andra förmågorna, som också var och en skulle kopplas till respektive innehållspunkt. Ett sådant prov skulle bli extremt omfattande. När man säger att de flesta förmågorna och stora delar av det centrala innehållet prövas i ett nationellt prov avses alltså att det åtminstone finns någon uppgift som berör förmågan och innehållet men inte att förmågan kommer till uttryck i relation till allt centralt innehåll eller att ett visst innehåll prövas mot alla förmågor.

3.4 Distribution, hantering och genomförande av nationella prov

Inför genomförandet av de nationella proven skickar Skolverket ett beställningsbrev till de skolenheter som ska genomföra proven. Med brevet följer information om hur rektorn beställer proven. Det är, enligt Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov[45], rektorns ansvar att beställa prov till de elever som ska genomföra dem. Beställningen ska ske före ett sista beställningsdatum och göras elektroniskt. Skolverket rekommenderar att skolorna beställer prov till alla elever som ska göra provet, inklusive elever som kan tillkomma senare under läsåret.

Provmaterialet skickas i tryckt form till skolenheterna, som enligt föreskrifterna ska ha rutiner för att ta emot en leverans av ett prov på ett sådant sätt att provets innehåll inte blir känt. Ett prov som är förslutet får öppnas tidigast dagen före ordinarie provdatum. Skolverket skickar också ut ett informationsbrev kopplat till varje prov, och skolenheten ansvarar för att brevet delas ut till berörda elever och när det är aktuellt även till deras vårdnadshavare. Med varje prov följer dessutom en lärarinformation som rektorn ska dela ut till berörda lärare. Det är lärarens ansvar att vidta de förberedelser inför ett prov som anges i lärarinformationen. Rektorn beslutar om ett prov ska anpassas för en elev med funktionsnedsättning, t.ex. genom att förlänga provtiden, dela upp provet eller delprovet på flera tillfällen samt att få texter upplästa.

[45] Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov (SKOLFS 2013:19).

När det gäller ett nationellt provs genomförande anges i föreskrifterna att skolenheten ska ha rutiner så att eleverna genomför provet på ett likvärdigt sätt och att provet kan användas för att bedöma elevernas kunskaper i ämnet eller kursen. Av föreskrifterna framgår att ett nationellt prov inte får överföras till digitalt format. Däremot kan eleverna i vissa ämnen eller kurser få använda dator för att själva skriva, t.ex. i de delprov som innehåller uppsatsskrivning. I vissa av delproven får eleverna dessutom använda andra tekniska hjälpmedel, exempelvis miniräknare.

3.5 Bedömning av nationella prov

I dag finns det ingen reglering av vem som ska bedöma de nationella proven. Frågan om bedömning av proven berörs inte i skol- och gymnasieförordningarna. Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov[46] behandlar dock bedömningsfrågan. Av föreskrifterna framgår att rektorn ska dela ut bedömningsanvisningarna för ett prov till berörda lärare efter provets genomförande samt att bedömningen ska göras enligt dessa anvisningar. Det finns dock inga angivelser i föreskrifterna om vem som ska utföra bedömningen, annat än berörda lärare.

Ofta är det elevernas undervisande lärare som bedömer de nationella proven. Enligt Statens skolinspektion[47] sker bedömningen på det sättet i cirka fyra av fem fall. Det finns dock inget krav på att bedömningen ska göras av den undervisande läraren. När en annan lärare gör bedömningen är det oftast en lärare från samma skola. Det är ganska ovanligt att en lärare utanför skolan genomför bedömningen.

För att öka likvärdigheten i bedömningen vidtas olika åtgärder på skolorna. Lärare byter prov med varandra, elevlösningar avidentifieras och delar av bedömningen görs gemensamt av flera lärare.

[46] Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov (SKOLFS 2013:19).
[47] Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”.

3.5.1 Sambedömning

Definition av sambedömning

Skolverket har tagit fram ett stödmaterial om sambedömning.[48] I stödmaterialet definieras sambedömning som att lärare samarbetar om bedömning eller betygssättning, t.ex. genom att bedöma elevers prestationer tillsammans eller genom att diskutera bedömningen av elevprestationerna. Det som myndigheten betonar är hur lärare gemensamt tolkar och värderar elevers prestationer utifrån kurs- och ämnesplanernas förmågor och kunskapskrav. Skolinspektionens ombedömning av nationella prov räknas, enligt stödmaterialet, inte som sambedömning. Inte heller räknas samarbete om bedömning tillsammans med elever eller bedömarträning in i definitionen av sambedömning.

Sambedömning är vanligt

Det finns i dag ingen reglering att lärare ska bedöma de nationella proven tillsammans med varandra. Trots det genomförs sambedömning på många skolor. Skolinspektionen[49] uppger att de flesta lärare som ingår i myndighetens ombedömning av nationella prov anger att de diskuterar sina bedömningar med lärarkollegor eller annan pedagogisk personal. Antingen sker diskussionerna som en del av en organiserad process för sambedömning eller genom informella samtal. Drygt ett av fyra prov bedöms dock helt utan sambedömning. Det finns skillnader mellan grund- och gymnasieskolan. I grundskolan är organiserad sambedömning vanligare. Cirka två av tre prov bedöms så i grundskolan jämfört med ett av tre i gymnasieskolan. Organiserad sambedömning är också betydligt vanligare i kommunala skolor än i fristående.

Enligt Skolverket[50] är det vanligare att lärare sambedömer de skriftliga delproven än de muntliga. När det gäller muntliga delprov anger de flesta lärare att de antingen bedömer samtliga elevprestationer själv eller har sambedömning av vissa elevprestationer. I

[48] Skolverket (2013). Sambedömning i skolan – exempel och forskning. Stödmaterial.
[49] Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”.
[50] Skolverket (2014). Så tycker lärarna om de nationella proven 2013. Rapport 404.

svenska och engelska används sambedömning framför allt i de delprov som prövar skriftlig framställning. Där anger tre av fyra lärare att vissa, många eller samtliga elevprestationer har sambedömts. För ämnesproven i NO-ämnen gäller att ungefär en tredjedel av elevprestationerna, i olika delprov, bedöms av läraren själv. Omkring en tredjedel av de tillfrågade NO-lärarna anger att de sambedömer vissa elevprestationer.

3.5.2 Skolinspektionens ombedömning av nationella prov

Skolinspektionen har i uppdrag att genomföra viss central bedömning av nationella prov inom grundskolan och gymnasieskolan. Inledningsvis gavs uppdraget i särskild ordning.[51] Från och med 2014 ges det i Skolinspektionens regleringsbrev.[52] Uppdraget har redovisats i fem olika rapporter.[53] Resultaten publiceras också i Skolverkets databas med resultatinformation (Siris). Texterna i detta avsnitt grundar sig huvudsakligen på Skolinspektionens rapporter.

Hur går ombedömningen till?

Skolinspektionen[54] gör årligen ombedömningar av ett antal elevlösningar av de nationella proven som redan har bedömts av den undervisande läraren. I nuläget genomförs dessa ombedömningar för proven i årskurs 6 och 9 samt i gymnasieskolans inledande kurser (och motsvarande kurser inom gymnasial vuxenutbildning). Urvalet av skolor görs sedan 2014 bland de skolor som är aktuella för regelbunden tillsyn. De delprov som väljs ut för ombedömning

[51] Utbildningsdepartementet (2009). Uppdrag till Statens skolinspektion om viss central rättning av nationella prov. U2009/4877/G; Utbildningsdepartementet (2011). Uppdrag om nationella prov. U2011/6544/GV.
[52] Utbildningsdepartementet (2013). Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Statens skolinspektion. U2013/7499/GV. U2013/7073/GV.
[53] Skolinspektionen (2010). Kontrollrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan. Dnr 2009:2796; Skolinspektionen (2011). Lika eller olika? Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan. Dnr 2010:2643; Skolinspektionen (2012). Lika för alla? Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan under tre år. Dnr 2010:2643; Skolinspektionen (2013). Olikheterna är för stora. Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan, 2013; Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”.
[54] Skolinspektionen (2016). Analysstöd för Skolinspektionens ombedömning av nationella prov 2015.

är de som kan antas ha störst utrymme för subjektivitet i bedömningen, t.ex. uppsatser. Muntliga och laborativa delprov ombedöms dock inte. Det är inte praktiskt möjligt eftersom dessa delprov inte finns dokumenterade.

Skolorna ombeds att skicka in kopior av elevlösningar till Skolinspektionen. Därefter bedöms elevlösningarna på nytt av erfarna lärare som har rekryterats av Skolinspektionen. Ombedömarna bedömer sina prov enskilt, dvs. utan att använda sambedömning.

För svenska och engelska finns en särskild kontroll som innebär att om det skiljer mer än två betygssteg mellan bedömning och ombedömning, alternativt om ursprungsbedömaren ger godkänt betyg (A–E) men inte ombedömaren eller vice versa, så går provet vidare till en andra ombedömare. Om de två ombedömarna är oense blir betyget det som ligger närmast lärarens ursprungsbedömning.

När ombedömningen är klar görs sammanställningar av resultaten. Skolinspektionen redovisar skillnader i hur skolans lärare och ombedömarna har bedömt de inskickade lösningarna.

Resultat av ombedömningen

Störst skillnader i uppsatser

Skillnaderna mellan ursprungsbedömare och ombedömare är störst i de delprov där eleverna skriver längre texter, främst i ämnena engelska, svenska och svenska som andraspråk. Det är framför allt uppsatserna i dessa ämnen som uppvisar stora skillnader. Svenska och svenska som andraspråk har större skillnader än engelska.

Ombedömningen resulterar oftast i lägre betyg

Ofta ger ombedömaren ett lägre betyg än ursprungsbedömaren. Skolinspektionens tolkning är att den undervisande läraren hellre friar än fäller vid gränsfall och att hon eller han väger in andra aspekter i bedömningen än prestationen på provet. Av Skolinspektionens senaste rapport[55] framgår dock att för prov som har sam-

[55] Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”.

bedömts eller där en annan lärare än den undervisande läraren har gjort bedömningen finns ingen generell tendens att ursprungsbedömaren är mer generös än ombedömaren. Sambedömning verkar alltså ha en viss återhållande effekt på bedömningen av de nationella proven.

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har också studerat skillnaderna i bedömningen av nationella prov mellan undervisande lärare och en oberoende bedömare.[56] I IFAU:s studie samlades ett urval av bedömda prov in. Dessa ombedömdes av en lärare som inte kände till elevernas identitet. Därefter jämfördes resultaten. I likhet med Skolinspektionens slutsatser kom IFAU fram till att den oberoende bedömaren ger lägre betyg än undervisande lärare (13 procent). Ombedömarna gör alltså en hårdare bedömning av proven än de ordinarie lärarna.

Skillnader med ett betygssteg är vanligast

När det finns skillnader mellan ombedömning och ursprungsbedömning är det vanligast att bedömningarna skiljer sig åt med ett betygssteg. Skillnader i flera steg förekommer dock också i 12 procent[57] av fallen.

Stora skillnader mellan skolor

Skolinspektionen pekar på att det finns stora variationer mellan olika skolor. På vissa skolor är skillnaderna mellan ursprungsbedömning och ombedömning få medan de på andra skolor är omfattande. Det verkar dessutom finnas flera olika faktorer som bidrar till skillnader mellan skolor. Vissa lärare sätter generellt sett högre betyg än andra lärare för motsvarande elevprestation, och vissa skolor sätter generellt sett högre betyg än andra skolor.

---

[56] Tyrefors Hinnerich, B., Höglin, E. & Johannesson, M. (2010). Diskrimineras pojkar i skolan? Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. Rapport 2010:23.
[57] Andelen varierar från 4 procent (för kortsvarsdelen i engelska 5 i gymnasieskolan) till 23 procent (för uppsatsdelen i svenska/svenska som andraspråk i årskurs 9). Källa: Skolinspektionen (2013). Olikheterna är för stora. Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan, 2013.

Kritik gentemot Skolinspektionens slutsatser av ombedömningen

Skolinspektionens slutsatser av ombedömningen får kritik, bl.a. i en rapport från SNS Utbildningskommission.[58] De resultat som Skolinspektionen publicerar leder, enligt rapporten, till ett bristande förtroende för lärares bedömning och dessutom utgår Skolinspektionen från att den bristande överensstämmelsen mellan ursprungsbedömare och ombedömare till stor del beror på att lärarna gör ofullkomliga bedömningar i enskilda fall. Forskning pekar, enligt rapporten, på att oenighet mellan bedömare i första hand har sin grund i att en uppgift är komplex att bedöma.

3.5.3 Överensstämmelse mellan olika bedömare

Bedömaröverensstämmelse handlar om hur samstämmiga olika bedömare är. Begreppet *interbedömarreliabilitet* används också.

Det som påverkar bedömaröverensstämmelsen är bl.a. hur lärare tolkar vad som ska prövas i provet och vad som krävs för olika prestationsnivåer. Andra faktorer är t.ex. hur benägna olika lärare är att använda alla steg i betygsskalan och hur mycket lärarens kännedom om elevens kunskaper påverkar bedömningen. Dessutom är det inte säkert att en och samma lärare som bedömer flera prov gör det på samma sätt för alla elevlösningar.[59]

Bedömaröverensstämmelsen varierar för olika uppgiftstyper

Olika typer av provuppgifter ger olika stora skillnader mellan två eller fler bedömare. Bedömaröverensstämmelsen är t.ex. högre för flervals- eller kortsvarsuppgifter än för långa svar eller uppsatser.

[58] Gustafsson, J-E., Cliffordson, C. & Erickson, G. (2014). Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter. SNS Utbildningskommission. Gustafsson, J-E & Erickson, G (2013). To trust or not to trust? – teacher marking versus external marking of national tests. Educ Asse Eval Acc. 25:69–87.

[59] Skolverket (2009). Bedömaröverensstämmelse vid bedömning av nationella prov. Dnr 2008:286, bilaga till Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas. Dnr 2009:337.

Den här slutsatsen är väl belagd i forskning[60] och framkommer också i Skolinspektionens ombedömning av nationella prov.

För flervalsuppgifter och andra uppgifter som har ett eller flera bestämda och väldefinierade svar bör bedömaröverensstämmelsen, åtminstone i teorin, vara 100 procent. Bedömarna kan förstås göra vissa misstag men undersökningar visar att överensstämmelsen är mycket hög för denna typ av uppgifter.[61]

När uppgifterna och elevlösningarna blir mer komplexa är det svårare för bedömarna att avgöra hur bra ett svar är. Därför blir bedömaröverensstämmelsen lägre. Lägst överensstämmelse bland skriftliga uppgiftstyper har uppsatser. När det gäller muntliga prov finns det ett fåtal studier som undersöker överensstämmelsen mellan olika bedömare, men det är svårt att dra några enhetliga slutsatser eftersom studierna är så begränsade.[62]

3.6 Resultat på nationella prov

3.6.1 Provbetyg

Resultaten på de nationella proven anges i form av ett provbetyg. Provbetyget är en sammanvägning av resultaten på de olika delprov som ingår i provet. Enligt Skolverket behövs ett sammanvägt provbetyg främst för att kunna göra jämförelser på lokal och nationell nivå mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg.[63]

Det finns skillnader mellan olika ämnen i hur resultaten på de nationella proven bedöms. Ett sätt är att proven bedöms med poäng, där poängen också kan vara uppdelade i s.k. E-, C- och A-poäng. Uppdelningen grundar sig på att det finns vissa uppgifter där eleverna kan visa kunskaper på en högre betygsnivå. Ett annat sätt att bedöma resultaten på proven är att läraren utgår från olika aspekter, t.ex. av en uppsats. Aspektbedömningen kan göras med stöd av en bedömningsmatris. De olika aspekterna vägs sedan sam-

[60] Se t.ex. Ofqual (2014). Review of Quality of Marking in Exams in A levels, GCSEs and Other Academic Qualifications. Final Report; Dhawan, V. & Bramley, T. (2013). Estimation of inter-rater reliability. ARD Research Division. Cambridge Assessment. Ofqual.
[61] Se t.ex. Tisi, J. m.fl. (2013). A review of literature on marking reliability research. Ofqual.
[62] Se t.ex. Erickson, G. (2009). Nationella prov i engelska – en studie av bedömarsamstämmighet. Göteborgs universitet.
[63] www.skolverket.se/bedomning/betyg/provbetyg

man till en helhetsbedömning av uppsatsen. Inom ett och samma ämne kan olika delprov bedömas med olika modeller.

Även principerna för sammanvägning av delprovsresultat till ett provbetyg varierar mellan provämnena. I ämnet engelska bedöms fyra färdigheter, varav två kombinerade i ett och samma delprov, på en tiogradig skala. De fyra färdigheterna viktas lika och ett medelvärde beräknas. Medelvärdet avrundas till närmaste heltal och eleven får det provbetyg som motsvarar heltalet på den tiogradiga skalan. Sammanvägningen är *kompensatorisk*. Det innebär att en elev som får t.ex. betyget F på ett delprov ändå kan få betyget E som provbetyg. Det här skiljer sig från betygsättningen i ett ämne eller en kurs. Där är betygssättningen, enligt gällande bestämmelser, inte kompensatorisk utan eleven måste ha uppfyllt hela kunskapskravet för betygssteget för att få det betyget.

För proven i matematik används en annan modell för sammanvägning. Där ges E-, C- och A-poäng. För betyget E krävs en viss totalpoäng. För de högre betygen krävs dessutom ett visst antal C- eller A-poäng. Sammanvägningen är inte kompensatorisk. Den motsvarar dock inte betygssättningen i ett ämne eller en kurs, eftersom poängen inte garanterar att eleven har uppfyllt kunskapskravet i sin helhet för ett visst betygssteg.

Proven i svenska och svenska som andraspråk följer en tredje modell. Där redovisas en tabell som anger de möjliga kombinationerna av delprovsresultat och vilka provbetyg de motsvarar. Det finns ingen tydlig vägledning av hur sammanvägningen görs och på vilka grunder den sker. Av tabellen framgår att sammanvägningen är kompensatorisk för proven i svenska och svenska som andraspråk.

I NO- och SO-ämnena används en modell som påminner om den i matematik. Här ges dock s.k. belägg på E-, C- och A-nivå i stället för poäng. Det förutsätts också att beläggen är fördelade på alla förmågor eller delar av kunskapskraven som prövas i proven. Därmed är sammanvägningen inte kompensatorisk.

3.6.2 Skillnader mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg

De nationella proven ska, enligt nuvarande bestämmelser, bl.a. stödja betygssättningen. I nuläget finns dock inga bestämmelser som anger i vilken grad proven ska påverka betygen. Det är läraren som tolkar hur resultaten på proven ska användas som stöd för betygssättningen.

Trots att relationen mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg är oreglerad följs den, på uppdrag av regeringen, upp av Skolverket. De flesta eleverna (cirka 65–70 procent) i grund- och gymnasieskolan får samma ämnes- eller kursbetyg som provbetyg. Det finns alltså elever som får antingen högre eller lägre ämnes- eller kursbetyg än provbetyg. Andelen elever som får högre respektive lägre ämnes- eller kursbetyg än provbetyg varierar både mellan ämnen och över tid i ett och samma ämne.

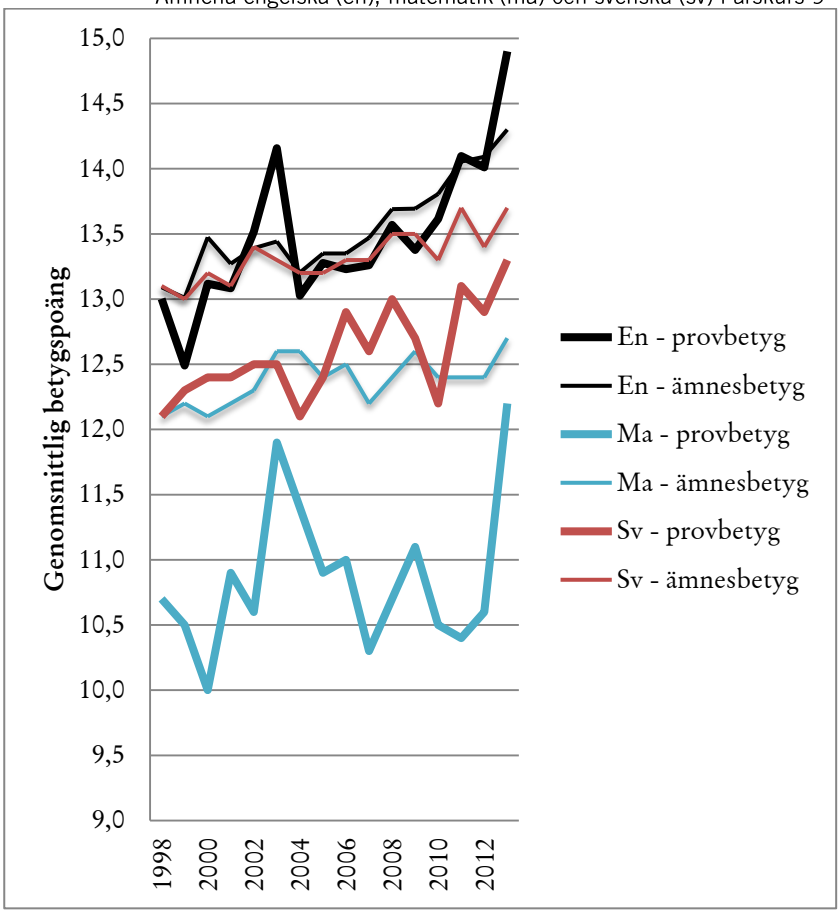
Skolverket konstaterar[64] att skillnaderna mellan prov- och betygsresultat är större mellan olika ämnen än över tid i ett och samma ämne. I engelska ligger provbetyg och ämnes- eller kursbetyg nära varandra. Matematik, svenska och svenska som andraspråk uppvisar ett mönster med provbetyg som ligger under ämnes- eller kursbetygen. Skillnaderna är större i svenska och svenska som andraspråk än i engelska. I ämnet matematik är skillnaderna mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg störst. I figur 3.3 nedan illustreras skillnaderna för engelska, matematik och svenska i årskurs 9 i grundskolan över tid. Bilden är likartad i gymnasieskolan.[65] Figurer som visar de olika ämnena var för sig finns i bilaga 2.

[64] Se Skolverkets redovisningar av uppdrag om avvikelser mellan provresultat och betyg i grundskolan respektive gymnasieskolan.

[65] Uppgifterna har erhållits från Skolverket och finns inte publicerade i den officiella statistiken eller i Siris. Däremot finns figurer för olika ämnen och kurser i Skolverkets redovisningar av uppdrag om avvikelser mellan provresultat och betyg i grundskolan respektive gymnasieskolan.

Figur 3.3 Skillnader mellan provbetyg och ämnesbetyg 1998–2013

Ämnena engelska (en), matematik (ma) och svenska (sv) i årskurs 9



Källa: Skolverket.

Av figuren framgår att provbetygen och ämnesbetygen i engelska ligger högst, att betygen i matematik ligger lägst och att svenska ligger däremellan. I ämnet matematik hade en förhållandevis stor andel elever provbetyget IG (enligt den tidigare betygsskalan). Den skeva poängskalan med tio betygspoäng mellan betygen IG och G gör att skillnader mellan dessa två betygssteg får större betydelse än mellan andra betygssteg (fem betygspoäng). I den nya betygsskalan blir effekten än större, eftersom det där skiljer tio betygspoäng mellan F och E och bara 2,5 betygspoäng mellan övriga betygssteg.

Utöver att redovisa skillnader mellan prov- och betygsresultat på riksnivå undersöker Skolverket även skillnader mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg på skolnivå. Här finns det stora skillnader mellan olika skolor. På en del skolor får nästan alla elever samma ämnes- eller kursbetyg som provbetyg. På andra får nästan alla ett högre ämnes- eller kursbetyg än provbetyg. Detta indikerar, enligt Skolverket, brister i likvärdigheten.

Både Skolverket och IFAU[66] visar att det finns skillnader mellan flickor och pojkar när det gäller hur lärare bedömer deras kunskaper. Flickorna får i större utsträckning än pojkarna ett högre ämnes- eller kursbetyg än provbetyg i alla ämnen och kurser.

Relationen mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg behandlas utförligare i bilaga 2.

3.6.3 Inrapportering av resultat på de nationella proven

Av Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen[67] framgår att vissa uppgifter ska lämnas när det gäller ämnesproven i grundskolan, specialskolan och sameskolan samt kursproven i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.

För alla elever i årskurs 3, 6 och 9 i grundskolan ska uppgifter lämnas om personnummer, skolenhet, undervisningsgrupp, resultat och deltagande på ämnesproven. Motsvarande gäller för sameskolans årskurs 3 och 6 samt för specialskolans årskurs 4, 7 och 10[68].

För samtliga elever i gymnasieskolan som är aktuella för nationella prov lämnas uppgifter om skolenhet, kurs, kursens undervisningsgrupp, studievägskod, provtillfälle, årskurs, antal timmar kursen omfattar, antal timmar kursen varat före provtillfället, antal terminer kursen varar, personnummer samt om provet eller delprovet är ordinarie prov, ersättningsprov eller tidigare års prov. Dessutom ska resultat på provet och betyg på kursen eller preli-

[66] Lindahl, E. (2007). Systematiska avvikelser mellan slutbetyg och provresultat – spelar elevens kön och etniska bakgrund roll? Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. Rapport 2007:22.
[67] Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. (SKOLFS 2011:142).
[68] För specialskolan behöver dock inte uppgifter om undervisningsgrupp lämnas.

minärt betyg på kursen anges. Inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå lämnas uppgifter om personnummer, kurs, provversion, provdatum, betyg på delprov, sammanvägt betyg på provet och vald skriftlig uppgift för de kursdeltagare som genomfört ett nationellt prov.

3.6.4 Insamlingar av provresultat

När resultaten på de nationella proven rapporteras in görs två insamlingar av provresultat. Den ena gäller samtliga elever i alla skolor. Den är en del av Sveriges officiella statistik och görs av Statistiska centralbyrån (SCB) på uppdrag av Skolverket. För grundskolans del (årskurs 9) har samtliga provbetyg samlats in sedan vårterminen 2003. Sedan höstterminen 2011 insamlas även samtliga provbetyg på gymnasieskolans kursprov. Dessförinnan har insamlingarna omfattat ett urval av skolor och endast vårterminernas prov.

Den andra insamlingen av provresultat görs av de universitet och högskolor som utvecklar nationella prov. Den gäller ett slumpmässigt urval av elevlösningar och resultat på uppgiftsnivå för elever födda en viss dag i månaden. Dessutom ingår en enkät om provets genomförande.

Enligt Skolverkets webbplats[69] lämnas uppgifter till den första insamlingen in av huvudmännen eller direkt från skolenheterna. Till den andra insamlingen lämnar ansvariga lärare in uppgifterna. Frågan om vem hos huvudmannen eller skolenheten som rapporterar in resultaten till den första insamlingen är däremot oreglerad. Det är en fråga att hantera inom skolans organisation och huvudmannen eller rektorn kan utse någon annan än läraren att utföra uppgiften.

De uppgifter som ska lämnas till SCB kan antingen redovisas i en Excelfil som SCB tillhandahåller eller som exporterade filer via något elevadministrativt system.

[69] www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/provresultat/lamna-uppgifter-1.219298

3.6.5 Skolverkets resultatredovisningar av nationella prov

De resultat som samlas in redovisas av Skolverket. Redovisningarna skiljer sig åt beroende på skolform.[70]

I grundskolan presenteras resultaten på nationell nivå i tabeller som ingår i Sveriges officiella statistik[71]. På skolenhetsnivå presenteras resultaten i databasen Siris[72]. Där finns uppgifterna även summerade på kommunnivå och på nationell nivå, och det går att få dem uppdelade per huvudman. Dessutom redovisar Skolverket resultat i olika rapporter och promemorior. De universitet och högskolor som utvecklar nationella prov gör också sammanställningar om provens genomförande och om vad lärarna tycker om proven.[73] Provresultat för specialskolan och sameskolan ingår inte i Skolverkets statistik.

Provresultaten för gymnasieskolan publiceras vid två tillfällen per år – höstterminens resultat i april och vårterminens i november. Liksom för grundskolan presenteras den nationella nivån i Sveriges officiella statistik[74] och skolenhetsnivån i Siris[75]. Motsvarande rapporter, promemorior och sammanställningar som finns för grundskolan finns också för gymnasieskolan.[76] Sedan 2014 ingår provresultat för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå i den officiella statistiken.

3.7 Anpassningar av de nationella proven

På sin webbplats har Skolverket information om anpassningar av de nationella proven.[77] Där anges bl.a. att skolan måste utgå från den enskilda elevens förutsättningar när en eventuell anpassning av proven planeras. Skolverket kan inte ange exakt vilka anpassningar läraren kan och inte kan göra, eftersom dessa beror på den enskilda elevens behov. I lärarinformationen till vart och ett av proven finns

[70] www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/insamling
[71] www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/grundskola/provresultat
[72] http://siris.skolverket.se/siris/f?p=SIRIS:59:0::NO:::
[73] www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/provresultat/provresultat-i-grundskolan-1.218122
[74] www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/gymnasieskola/provresultat
[75] http://siris.skolverket.se/siris/f?p=SIRIS:114:0::NO:::
[76] www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/provresultat/provresultat-i-gymnasieskolan-1.218123
[77] www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/anpassning

mer konkreta anvisningar om hur läraren kan tänka kring anpassningar. Under särskilda delrubriker på sin webbplats utvecklar Skolverket informationen om vad som gäller om anpassning för särskilda elevgrupper, se närmare nedan.

3.7.1 Elever med funktionsnedsättning

För elever med funktionsnedsättning kan det behövas anpassning vid genomförandet av de nationella proven. Skolan måste, enligt Skolverket[78], överväga vad provet ska pröva och vilka förutsättningar eleven har innan sådana anpassningar görs. En elev måste inte ha en formell diagnos för att få göra ett prov på ett anpassat sätt. Det är rektorn som i första hand beslutar om anpassningar, men rektorn kan delegera beslutet till en lärare. Även om läraren har anpassat provsituationen är det, enligt Skolverket, viktigt att provet fortfarande prövar de kunskaper och förmågor som gäller för ämnet eller kursen.

När ett prov bedöms behöver läraren ha kunskap om elevens funktionsnedsättning, om konsekvenserna av att anpassa provet och om provens krav- och betygsgränser. Om en elev med funktionsnedsättning får använda sig av hjälpmedel i undervisningen kan rektorn besluta att dessa hjälpmedel även får användas under nationella prov. Detta förutsätter att proven fortfarande prövar det som är avsett.

Skolverket anger vidare[79] att genomförandet av de nationella proven ibland behöver anpassas för elever med läs- och skrivsvårigheter. Liksom för elever med andra funktionsnedsättningar måste proven fortfarande, trots anpassningarna, pröva det som är avsett.

3.7.2 Nyanlända elever

Enligt Skolverket[80] kan genomförandet av de nationella proven för nyanlända elever ske på olika sätt utifrån vilket ämne det gäller och elevens kunskaper i svenska språket. Beroende på elevens språknivå

[78] www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/anpassning/funktionsnedsattning
[79] www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/anpassning/las-och-skrivsvarigheter
[80] www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/anpassning/nyanlanda

får rektorn avgöra om det är rimligt att eleven genomför hela eller vissa delar av ett prov. Utgångspunkten är, enligt Skolverket, att alla elever i en årskurs ska genomföra proven. I vissa fall kan det ändå finnas särskilda skäl för en elev att inte delta i ett prov och då är det rektorn som fattar ett sådant beslut.

3.8 Sekretess för nationella prov

Nationella prov omfattas, för skolenheter med offentliga huvudmän, av bestämmelsen om provsekretess i offentlighets- och sekretesslagen.[81] För skolenheter med enskilda huvudmän finns skrivningar om sekretess i Skolverkets föreskrifter.[82]

Vid sekretess får provens innehåll inte röjas och därför ska sekretesskyddat material förvaras på ett betryggande sätt. Provsekretessen gäller för att Skolverket ska ha möjlighet att återanvända hela eller delar av de nationella proven. När nya prov konstrueras är det en utgångspunkt att provuppgifterna ska kunna användas igen.[83]

3.9 Risk för fusk i nationella prov

Ibland händer det att innehållet i ett nationellt prov sprids i förväg.[84] Enligt Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov[85] finns det ett ersättningsprov för vissa prov. Det är rektorn som beslutar om ersättningsprovet ska användas när ett prov har blivit känt före föreskrivet provdatum eller föreskriven provperiod. Ersättningsprovet får endast användas om det står klart att ett prov har blivit känt i förväg.

---

[81] 17 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslag (2009:400).
[82] Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov (SKOLFS 2013:19). Offentlighetsprincipen föreslås även införas för fristående skolor i betänkandet Ökad insyn i fristående skolor (SOU 2015:82).
[83] www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/sekretess
[84] Ett exempel är kursprovet i matematik 2 b som våren 2015 spreds i förväg till ett stort antal elever genom att provet fotograferades och delades i sociala medier, se bl.a. www.skolverket.se/om-skolverket/2.8676/mojligt-att-anvanda-ersattningsprov-1.235577
[85] Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov (SKOLFS 2013:19).

Ersättningsprov skickas ut till skolorna samtidigt med övrigt provmaterial. Om en rektor bedömer att det har förekommit fusk på skolan kan hon eller han besluta om att ersättningsprovet ska användas. Tanken är att ersättningsprovet ska genomföras på den ordinarie provdagen. Skolverket kan också, om fusk avslöjas under själva provdagen, bestämma att ersättningsprovet får användas i efterhand.[86]

Tidigare har lärarnas bedömningsanvisningar skickats ut samtidigt som de nationella proven. Bedömningsanvisningarna har fått öppnas dagen innan ett provs genomförande. Utifrån risken för fusk har det dock kritiserats att anvisningarna skickades ut i förväg. Skolverket har därför beslutat att fr.o.m. läsåret 2015/16 leverera bedömningsanvisningarna för proven i årskurs 9 och gymnasieskolan så snart som möjligt efter provens genomförande.[87]

3.10 De nationella provens konstruktion

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att konstruera nationella prov. Skolverket lägger i sin tur ut provkonstruktionen på olika universitet och högskolor med dokumenterat utvecklings- och forskningsbaserat arbete inom relevanta områden för provverksamheten. Av tabell 3.3 framgår vilka universitet och högskolor samt vilka institutioner som ansvarar för provutvecklingen i olika ämnen och kurser läsåret 2015/16.

[86] www.skolverket.se/om-skolverket/2.8676/fragor-och-svar-om-fusk-vid-nationella-prov-1.235746
[87] www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/bestallning-och-hantering/bestallning-och-hantering-av-nationella-prov-1.228394

Tabell 3.3 Utveckling av nationella prov

Universitet och högskolor samt institutioner som ansvarar för provkonstruktionen i olika ämnen och kurser läsåret 2015/16

Universitet/högskola	Institution	Prov
Göteborgs universitet	Institutionen för pedagogik och specialpedagogik, Projektet Nationella prov i främmande språk (NAFS)	Engelska i grund- och gymnasieskolan
Stockholms universitet	Institutionen för matematikämnets och naturvetenskapsämnenas didaktik, PRIM-gruppen	Matematik i grundskolan och matematik kurs 1 i gymnasieskolan
Umeå universitet	Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap	Matematik kurs 2–4 i gymnasieskolan samt biologi, fysik och kemi i årskurs 9
Uppsala universitet	Institutionen för nordiska språk, Gruppen för nationella prov i svenska och svenska som andraspråk	Svenska och svenska som andraspråk i grund- och gymnasieskolan
Uppsala universitet	Institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningsstudier	Geografi i årskurs 9
Malmö högskola	Institutionen för individ och samhälle	Historia i årskurs 9
Göteborgs universitet	Institutionen för didaktik och pedagogisk profession	Religionskunskap i årskurs 9
Göteborgs universitet	Institutionen för didaktik och pedagogisk profession	Samhällskunskap i årskurs 9

Källa: Skolverket.

I arbetet med att konstruera de nationella proven samarbetar universiteten och högskolorna med yrkesverksamma lärare, lärarutbildare och forskare. Det tar, enligt Skolverkets webbplats[88], mellan 1,5 och 2 år att konstruera ett prov: uppgifter ska konstrueras, granskas av referensgrupper, bedömas i relation till centralt innehåll och kunskapskrav, utprövas i liten skala, analyseras statistiskt, revideras eller kasseras, sättas samman till provversioner, utprövas i stor skala, analyseras statistiskt med avseende på mättekniska egenskaper och eventuella gruppskillnader samt kvalitetsgranskas med avseende på formuleringar och eventuella stereotyper när det gäller exempelvis kön och etnicitet. Dessutom ska bedömningsanvisningar utformas, utprövas och granskas samt poänggränser och andra krav för olika provbetyg bestämmas. Proven

[88] www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/hur-konstrueras-de-nationella-proven

prövas ut av 200–1 000 elever för att säkerställa att de fungerar på det sätt som det är tänkt.

Kravgränser för de olika betygsstegen fastställs innan ett prov ges. De bestäms utifrån bedömningar av var kravgränserna ska gå för att svara mot de kunskapskrav som anges för olika betygssteg. Dessa bedömningar görs främst av aktiva lärare i samverkan med det universitet eller den högskola som ansvarar för konstruktionen av respektive prov. Bedömningarna kan på olika sätt kompletteras med data från utprövningar.[89]

3.11 Nuvarande nationella bedömningsstöd

3.11.1 Frivilliga bedömningsstöd

Utöver nationella prov utvecklar Skolverket olika typer av frivilliga bedömningsstöd. Dessa varierar mycket i sin utformning. En form av bedömningsstöd är frivilliga prov, som är uppbyggda på liknande sätt som de nationella proven och anger poänggränser för olika provbetyg. Sådana frivilliga prov finns i franska, spanska och tyska i årskurs 9 i grundskolan. I gymnasieskolan finns prov i kurserna biologi 1, fysik 1 och 2, kemi 1, historia 1a1 och 1b, matematik 5 samt i franska, spanska och tyska steg 2, 3 och 4. Dessutom kommer det fr.o.m. våren 2016 att finnas ett frivilligt prov i engelska 7.

En annan form av bedömningsstöd är enskilda uppgifter, ofta med tillhörande bedömningsanvisningar och diskussionsmaterial. De enskilda uppgifterna liknar de uppgifter som finns i de frivilliga proven, men de är inte sammansatta till ett prov utan presenteras en och en eller några tillsammans. Därför anges inte heller några betygsgränser. Enskilda uppgifter finns bl.a. i SO-ämnena i grundskolan och i samhällskunskap i gymnasieskolan.

Ytterligare en form av bedömningsstöd är diagnostiska material eller kartläggningsmaterial. Dessa finns i grundskolan i engelska, matematik, svenska, svenska som andraspråk och NO-ämnena.

Utöver frivilliga prov, enskilda uppgifter och diagnostiska material finns det andra typer av bedömningsstöd. Det kan t.ex. vara själv- och kamratbedömningsmaterial, kommentarmaterial till

[89] Gustafsson, J-E., Cliffordson, C. & Erickson, G. (2014). Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter. SNS Utbildningskommission.

kurs- och ämnesplanernas kunskapskrav, inspirationsmaterial, stödmaterial samt kommenterade och bedömda elevexempel.

Gemensamt för samtliga ovanstående bedömningsstöd är att de är frivilliga och inte obligatoriska för lärarna att använda. På Skolverkets webbplats[90] anges att syftet med bedömningsstöden är att stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning. Av de olika bedömningsstöden framgår ibland andra syften, t.ex. att underlätta för lärarna att bedöma elevernas kunskaper i ämnet eller kursen, att konkretisera kursplaner och ämnesplaner, att bidra till en ökad måluppfyllelse för eleverna samt att vara underlag och stöd för lärarnas kontinuerliga och formativa bedömning av elevernas kunskaper i ämnet eller kursen.

Många av de bedömningsstöd som Skolverket erbjuder finns i myndighetens s.k. bedömningsportal[91]. Där finns både öppet och skyddat material. Det skyddade materialet kräver inloggning. Att ett material är lösenordsskyddat kan bl.a. bero på upphovsrättsliga skäl eller på att uppgifter i materialet omfattas av sekretess.

3.11.2 Obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1 i matematik, svenska och svenska som andraspråk

Förutom de frivilliga bedömningsstöden har Skolverket utarbetat obligatoriska bedömningsstöd i läs- och skrivutveckling och taluppfattning i årskurs 1.[92] De obligatoriska bedömningsstöden ska användas fr.o.m. den 1 juli 2016. Från och med hösten 2015 och fram till den 1 juli 2016 kan de användas frivilligt i en utprövningsomgång.

De obligatoriska bedömningsstöd som Skolverket har utvecklat gäller för årskurserna 1–3, men de kommer bara att vara obligatoriska i årskurs 1. Syftet är att stödja en likvärdig bedömning av elevernas kunskapsutveckling i de tidiga skolåren. De obligatoriska bedömningsstöden syftar också till att följa upp elevens läs- och skrivutveckling samt kunskaper i matematik inom området taluppfattning som underlag för lärarens fortsatta undervisning. Dess-

[90] www.skolverket.se/bedomning/bedomning/bedomningsstod
[91] https://bp.skolverket.se/
[92] Propositionen Obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1 (prop. 2014/15:137); Utbildningsdepartementet (2015). Uppdrag om kunskapskrav i läsförståelse och obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1. U2015/03529/S.

utom syftar de till att underlätta lärares bedömning av om en elev är i behov av extra anpassningar eller om en elev som har kommit längre i sin kunskapsutveckling är i behov av ytterligare stimulans. Bedömningsstödet i läs- och skrivutveckling är tänkt att stödja lärarnas bedömning av det kunskapskrav i årskurs 1 i läsförståelse som införs den 1 juli 2016.

3.12 Standardprov och centrala prov

Innan de nationella proven infördes fanns standardprov i grundskolan och centrala prov i gymnasieskolan.

Standardprov började användas i grundskolan (dåvarande folkskolan) 1943 på frivillig basis.[93] Då var betygsskalan sjugradig med bokstavsbeteckningarna A (berömlig), a (med utmärkt beröm godkänd), AB (med beröm godkänd), Ba (icke utan beröm godkänd), B (godkänd), BC (icke fullt godkänd) och C (otillräcklig). Det fanns inte några bestämda principer för hur de olika betygen skulle fastställas. I samband med införandet av standardproven gjordes bokstavsskalan *relativ*, eller *grupprelaterad*, med normalfördelningen som grund för betygens fördelning. Med det menas att det på förhand var bestämt hur stor andel av eleverna i riket som skulle ha ett visst betyg. I gymnasieskolan (dåvarande läroverken) anpassades den sjugradiga betygsskalan i slutet av 1950-talet till det relativa system som vid det laget användes i folkskolan.[94]

När den nya läroplanen för grundskolan (Lgr 62) infördes 1962 började också en ny femgradig relativ betygsskala med sifferbeteckningarna 1–5 användas. Fyra år senare infördes samma skala i gymnasieskolan. En skillnad jämfört med den tidigare bokstavsskalan var att sifferskalan inte angav någon gräns för godkänt betyg.

Standardprov fortsatte att användas för vissa ämnen i grundskolan. I gymnasieskolan hade det tidigare funnits skriftliga och muntliga studentexamensprov i några ämnen. Dessa ersattes nu med skriftliga centrala prov. De centrala proven skulle ge lärarna vägledning om betygsnivå och betygsfördelning för eleverna i den egna klassen. Däremot skulle de inte ses som examensprov för den

[93] Lundahl, C. (2014). Bedömning för lärande. Norstedts.
[94] Departementspromemorian En ny betygsskala (Ds 2008:13).

enskilda eleven på det sätt som tidigare gällt för real- och studentskrivningar.[95] Centrala prov började användas i gymnasieskolan läsåret 1967/68.[96]

I det relativa betygssystemet hade standardproven och de centrala proven en direkt normerande funktion och skulle verka som riktningsgivare för betygssättningen på gruppnivå. Om en lärares genomsnittsbetyg för klassen avvek alltför mycket från den nationella normen skulle läraren motivera detta skriftligt.[97] Med alltför stora skillnader avsågs att skillnaden mellan medelvärdet av lärarens betyg för klassen och medelvärdet av provbetygen för klassen var mer än 0,20. Med nuvarande terminologi skulle det innebära att skillnaden var mer än 20 procent.

3.12.1 Nationella prov ersätter standardproven och de centrala proven

Det relativa betygssystemet ersattes 1994 av ett *mål- och kunskapsrelaterat* betygssystem.

I grundskolan var betygsskalan tregradig: godkänd (G), väl godkänd (VG) och mycket väl godkänd (MVG)[98]. Om en elev inte nådde upp till kursplanens krav på godkänd nivå fick hon eller han inget betyg i ämnet.[99]

För gymnasieskolans del skulle betyg sättas på varje avslutad kurs med en fyrgradig skala: icke godkänd (IG), godkänd (G), väl godkänd (VG) och mycket väl godkänd (MVG).[100]

Till stöd för betygssättningen fanns inledningsvis nationella betygskriterier för G och VG medan kriterierna för MVG skulle beslutas lokalt. Från och med 2000 fastställdes nationella betygskriterier även för MVG. Standardproven och de centrala proven ersattes i det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet av nationella prov. De första nationella proven i grundskolan gavs vårterminen 1998 och i gymnasieskolan vårterminen 1997.

[95] Departementspromemorian En ny betygsskala (Ds 2008:13).
[96] Lundahl, C. (2009). Varför nationella prov? Framväxt, dilemman, möjligheter. Studentlitteratur.
[97] Lundahl, C. (2014). Bedömning för lärande. Norstedts.
[98] Dessa begrepp ändrades senare till godkänt, väl godkänt respektive mycket väl godkänt.
[99] Propositionen Betyg i det obligatoriska skolväsendet (prop. 1994/95:85).
[100] Propositionen Ny läroplan och ett nytt betygssystem för gymnasieskolan, komvux, gymnasiesärskolan och särvux (prop. 1992/93:250).

Läsåret 2011/12 infördes en ny betygsskala med fem godkända steg A, B, C, D och E samt ett underkänt steg F.[101] Från och med läsåret 2012/13 sätts betyg från höstterminen i årskurs 6.[102]

En utförligare historisk skildring av hur provsystemet har förändrats över tid från 1940-talet fram till i dag finns i bilaga 3.

3.13 Olika typer av prov och uppgifter samt krav som kan ställas på proven

3.13.1 Olika typer av prov

Sedan länge betonas vikten av upprepade mätningar, dvs. att en bedömning av en elevs kunskaper inte ska baseras på ett enskilt prov utan på flera olika underlag. Det här gäller särskilt om bedömningen kommer att ha stor betydelse för en enskild person.[103] Bland annat av den anledningen ses de nationella proven inte som slutprov eller examensprov utan som en del av den betygssättande lärarens samlade information om en elevs kunskaper.

Om de svenska proven skulle vara slutprov eller examensprov och direkt avgörande för en elevs betyg skulle de i större utsträckning än i dag vara s.k. *high-stakes*. Med high-stakes avses prov som är av stor betydelse för enskilda personer, t.ex. högskoleprovet. Motsatsen är prov som inte får några avgörande konsekvenser för provtagaren (s.k. *low-stakes*). Exempel på prov som är low-stakes är de internationella studierna, t.ex. PISA (Programme for International Student Assessment)[104] och TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study)[105].

[101] Propositionen En ny betygsskala (prop. 2008/09:66).
[102] Propositionen Betyg från årskurs 6 i grundskolan (prop. 2009/10:219).
[103] American Educational Research Association (AERA), American Psychological Association (APA) & National Council on Measurement in Education (NCME) (2014). Standards for Educational and Psychological Testing.
[104] PISA är en internationell studie där femtonåriga elevers förmågor undersöks inom tre kunskapsområden: matematik, naturvetenskap och läsförståelse.
[105] TIMSS är en internationell studie som undersöker kunskaper i matematik och naturvetenskap hos elever i årskurserna 4 och 8 i grundskolan samt kunskaper i avancerad matematik och fysik hos elever som går sista året i gymnasieskolan (TIMSS Advanced).

3.13.2 Olika typer av uppgifter i prov

Dagens nationella prov är uppbyggda av olika typer av uppgifter. Det kan vara skriftliga prov i form av t.ex. flervalsuppgifter, kortsvarsuppgifter, uppgifter där eleverna ska redovisa lösningar eller resonemang samt uppsatser. Det kan också vara muntliga och laborativa uppgifter. Uppgifter som innehåller utförligare resonemang samt uppsatser och muntliga prov kräver mer omfattande elevsvar. Dessutom kräver dessa uppgifter mer komplexa bedömningar. Mindre omfattande uppgifter, t.ex. flervals- och kortsvarsuppgifter, är mer entydigt bedömningsbara och kräver inte lika komplexa bedömningar.

Olika uppgiftstyper i de olika delproven

Utredningen har gått igenom de olika delproven i ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 9 läsåret 2014/15. Genomgången visar följande.

Engelska

I ämnesprovet i engelska ingår tre delprov – A, B och C. Delprov A är ett muntligt prov som genomförs i par eller grupp. Det är indelat i tre delar. Den första delen handlar om muntlig produktion där eleverna ska värma upp och komma igång med sitt samtal. I del två, som handlar om muntlig interaktion, ska eleverna diskutera det tema som gäller för den muntliga uppgiften. Del tre innehåller såväl produktion som interaktion och där ska eleverna vidga perspektivet och belysa olika aspekter av temat med hjälp av givna påståenden. Bedömningen görs utifrån de delar av kunskapskraven som gäller muntlig produktion och interaktion. Dessutom anges ett antal bedömningsfaktorer som ingår i helhetsbedömningen. Inspelning av det muntliga delprovet rekommenderas starkt.

Delprov B är indelat i två delar: en läsförståelsedel och en hörförståelsedel. Läsförståelsedelen (B 1) innehåller 4 uppgifter. I den första ska eleven läsa en text och utifrån texten besvara 13 kortsvarsuppgifter. Den andra uppgiften är en s.k. lucktext, där eleven ska fylla i det ord som saknas, totalt 6 ord. I den tredje uppgiften

ska eleven utifrån en text besvara 22 frågor, varav 8 av flervalskaraktär och 14 kortsvarsuppgifter. Den fjärde uppgiften är en text där 13 ord har utelämnats. Eleven väljer rätt ord bland 5 alternativ. Hörförståelsedelen (B 2) är indelad i tre uppgifter. I den första ska eleven lyssna till 12 korta dialoger och koppla varje dialog till en situation som personerna i samtalen befinner sig i. Det är en typ av flervalsuppgift (s.k. *multiple matching*) där det finns svarsalternativ som inte används. I den andra uppgiften ska eleven besvara ett antal frågor utifrån en uppspelad text. Uppgiften består av 5 flervalsuppgifter och 8 kortsvarsuppgifter. Den tredje uppgiften innehåller 10 korta inslag som eleven får lyssna på. Till varje får hon eller han besvara 1 eller 2 frågor (totalt 12 uppgifter). Frågorna är av flervalskaraktär. Delprov B bedöms med poäng. Det totala poängantalet på delprovet är 100 poäng.

Delprov C är en skrivuppgift med ett givet ämne som eleven skriver om. Bedömningen görs utifrån de delar av kunskapskraven som gäller skriftlig produktion och interaktion. Dessutom anges ett antal bedömningsfaktorer som ingår i helhetsbedömningen.

Matematik

Ämnesprovet i matematik innehållet fyra delprov. Delprov A är ett muntligt prov som genomförs i grupp. Inledningsvis får eleven en enskild uppgift som ska illustreras med konkret material. Eleverna i gruppen kommenterar varandras lösningar och diskuterar gemensamt. Därefter får de ta ställning till olika påståenden och motivera sina ställningstaganden. Delprov A bedöms med hjälp av en bedömningsmatris där olika aspekter bedöms. Poäng sätts på delprovet och en elev kan få maximalt 15 poäng.

Delprov B innehåller flervalsuppgifter, där ett svar är korrekt, och kortsvarsuppgifter, där eleven själv ska ange ett tal som svar. Till en av uppgifterna ska eleven redovisa sin lösning. Totalt finns 16 uppgifter, varav 2 av flervalskaraktär och 14 kortsvarsuppgifter. I delprov B får eleven inte använda miniräknare eller formelblad. Bedömningen görs med poäng. Totalt omfattar delprovet 27 poäng.

Delprov C är en mer omfattande uppgift uppdelad i olika deluppgifter. Eleven ska redovisa sina lösningar och får använda miniräknare och formelblad. Delprovet bedöms med hjälp av en bedöm-

ningsmatris där olika aspekter bedöms. På delprov C ges också poäng, som mest 12 poäng. De två delproven B och C genomförs vid samma tillfälle och eleven får själv fördela tiden mellan dem.

Delprov D innehåller uppgifter där eleven ska redovisa sina lösningar. Totalt ingår elva uppgifter. I tre deluppgifter ska endast svar redovisas. Eleven får använda miniräknare och formelblad. Delprov D bedöms med poäng och det totala poängantalet på delprovet är 40 poäng.

Det nationella provet i matematik kunde läsåret 2014/15 maximalt ge 94 poäng.

Svenska och svenska som andraspråk

I ämnesprovet i svenska och svenska som andraspråk finns tre delprov. Delprov A är ett muntligt prov. Eleven ska utifrån en kort text ge sina egna synpunkter på texten och presentera en diskussionsfråga. Därefter ska hon eller han leda en gruppdiskussion och själv delta i diskussionen. Det muntliga delprovet bedöms vid provtillfället. Läraren kan använda en bedömningsmatris, ett noteringsunderlag eller ta egna anteckningar. Olika aspekter bedöms och vägs samman till en helhetsbedömning för delprovet.

Delprov B är ett läsförståelseprov. Eleven ska inledningsvis läsa igenom ett texthäfte med 8 texter. Därefter ska hon eller han besvara ett antal frågor till texterna, totalt 20 uppgifter. Frågorna är både av flervals- och av kortsvarskaraktär. Ungefär en tredjedel (6 uppgifter) är flervalsuppgifter och ungefär två tredjedelar (14 uppgifter) kortsvarsuppgifter. Flervalsuppgifterna är av typen att ett av fyra svar är korrekt. När det gäller kortsvarsuppgifterna ska eleven ibland ange ett citat eller exempel direkt från texten, ibland återge vem i texten som har tyckt vad och ibland förklara någonting i texten. Svaren kan bestå av någon till några meningar, utifrån antalet rader under uppgiften. Delprov B bedöms med poäng. En elev kan få som mest 66 poäng på delprovet.

Delprov C är en skrivuppgift där eleven ska välja ett av tre givna ämnen att skriva om. Det texthäfte som används i delprov B är en inspirationskälla. Delprovet bedöms med hjälp av en bedömningsmatris där olika aspekter och texten som helhet bedöms.

3.13.3 Krav som ställs på prov

Två krav som ställs på nationella prov är att proven ska ha hög *validitet* (giltighet) och *reliabilitet* (tillförlitlighet), dvs. de ska pröva rätt saker på rätt sätt.

Validitet innebär att proven ska pröva rätt saker och göra det på ett sådant sätt att resultaten blir så informativa och användbara som möjligt. Validiteten är oftast knuten till i vilken utsträckning proven, i relation till kurs- och ämnesplaner, prövar relevanta kunskaper och om de ger eleven möjligheter att visa sina kunskaper på ett lämpligt sätt. I dag ses validitet dock inte enbart som en egenskap hos provet utan är också kopplat till hur provresultaten används och vilka konsekvenser de har för provdeltagaren.[106] Som hot mot validiteten brukar anges *construct irrelevant variance*, dvs. att annat än det som är avsett att bedömas tillåts påverka resultaten, och *construct under-representation*, dvs. att för lite av det avsedda kunskapsobjektet innefattas i bedömningen.[107]

Reliabilitet innebär att de nationella proven ska ha hög mätsäkerhet. För att säkerställa det krävs att provuppgifterna är väl utprövade. Reliabiliteten uttrycker i vilken utsträckning olika slumpfaktorer påverkar resultatet. Ett fullständigt irreliabelt prov tilldelar eleverna poäng på samma sätt som om de singlat slant om svaren. Ett fullständigt reliabelt prov saknar däremot helt inslag av slump men sådana prov går inte att konstruera. Allmänt kan man säga att ett prov blir mer reliabelt ju fler uppgifter det innehåller. Samtidigt kan ett prov inte vara hur omfattande som helst och eleverna kan inte heller genomföra ett prov hur länge som helst. Alla prov är därmed förenade med mer eller mindre stora mätfel. Ambitionen är dock att inom givna ramar få så hög reliabilitet som möjligt, dvs. så litet slumpinflytande som möjligt.[108] Olika upp-

[106] Skolverket (2003). Det nationella provsystemet – vad, varför och varthän? Dnr 2003:2038; Kane, M. (2013). Validating the Interpretations and Uses of Test Scores. Journal of Educational Measurement, Spring 2013, Vol. 50, No. 1, s. 1–73; Messick, S. (1989). Validity. I R.L. Linn (red.), Educational measurement (3:e uppl., s. 13–103). New York: Macmillan.

[107] Gustafsson, J-E., Cliffordson, C. & Erickson, G. (2014). Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter. SNS Utbildningskommission; Brualdi, A. (1999). Traditional and Modern Concepts of Validity. ERIC Clearinghouse on Assessment and Evaluation Washington DC.

[108] Se t.ex. Skolverket (2003). Det nationella provsystemet – vad, varför och varthän? Dnr 2003:2038; Wells, C. S. & Wollack, J. A. (2003). An Instructor's Guide to Understanding Test Reliability. Testing & Evaluation Services, Madison, WI: University of Wisconsin.

giftstyper kan medföra olika hög reliabilitet. Som exempel kan nämnas prov med flervalsuppgifter som har hög reliabilitet och uppsatsprov som har lägre reliabilitet.

I bilaga 4 ges en beskrivning av provs mätfel och av olika testteorier för att uppskatta mätfelen.

3.14 De nationella provens påverkan på lärare och olika grupper av elever

3.14.1 Lärare som professionell yrkesgrupp

Lärare ses sedan länge som en professionell yrkesgrupp eller åtminstone en yrkesgrupp som har professionella ambitioner. En profession brukar kännetecknas av egna yrkesnormer, höga interna kvalitetskrav, gemensam utbildningsbakgrund och stort egenansvar. För att det ska vara möjligt för en yrkesgrupp att agera professionellt krävs att yrkesutövarna kan utöva stort inflytande över sin arbetssituation och har makt över arbetets innehåll. Det finns dock de som menar att lärares arbetsvillkor de senaste 25 åren har förändrats i riktning mot en mer kontrollerad och kringskuren profession än tidigare och därtill med en minskad autonomi. Förändringarna har bl.a. sin grund i att lärares arbete har förskjutits mot uppgifter som inte har med undervisning och kunskapsförmedling att göra.[109]

3.14.2 De nationella proven påverkar undervisningen

De nationella proven påverkar undervisningen och deras innehåll får effekt för vad som tas upp i undervisningen. Det här brukar kallas *washback*-effekter.[110] Dessa effekter kan vara både önskade och oönskade. Ett exempel på en önskad effekt är att uppgiftstyper i de nationella proven påverkar undervisningen så att den innehåller fler kommunikativa och laborativa inslag. Ett exempel på en

[109] Stenlås, N. (2009). En kår i kläm – Läraryrket mellan professionella ideal och statliga reformideologier. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:6.
[110] Se t.ex. Messick, S. (1996). Validity and Washback in Language Testing. Educational Testing Service; Bailey, K. M. (1999). Washback in Language testing. Educational Testing service.

oönskad effekt är om de nationella proven endast innehåller enkla faktafrågor på bekostnad av uppgifter som prövar mer komplexa förmågor och att undervisningen därmed inriktas helt mot detta.

Om nationella prov enbart skulle pröva enkla faktakunskaper finns en risk att proven snävar in innehållet i kurs- och ämnesplaner, s.k. *narrowing the curriculum*. Även om nationella prov prövar en bredd av de förmågor och det innehåll som uttrycks i kurs- och ämnesplaner påverkar proven undervisningen, och det finns alltid en risk att undervisningen inriktas mot det innehåll som förväntas komma på provet, s.k. *teaching to the test*.[111]

Utöver att påverka undervisningens innehåll kan de nationella proven få effekter på den tid som läggs på undervisning. När proven genomförs faller en del av den ordinarie undervisningen bort.

3.14.3 Lärare anser att de nationella proven är bra men att arbetet med proven tar mycket tid

Skolverkets sammanställning av lärarenkäter

När nationella prov genomförs får lärarna fylla i en frivillig lärarenkät. Skolverket har sammanställt resultaten från lärarenkäterna 2013.[112] Sammanställningen gäller såväl ämnesproven i årskurs 3, 6 och 9 som gymnasieskolans kursprov.

Sammantaget visar enkäterna att lärarna har en övervägande positiv syn på de nationella proven. Proven är, enligt lärarna, uppskattade och användbara och anses ge ett gott stöd vid bedömning och betygssättning. Innehåll och form i proven överensstämmer till stor del med lärares syn på hur kurs- eller ämnesplaner ska tolkas och vilka krav som bör ställas på elevernas kunskaper. Flertalet av lärarna anser även att kravgränserna för de olika betygsstegen är rimliga i förhållande till kunskapskraven. Lärarens undervisning och de nationella proven anses i stort ha samma inriktning. När det gäller de nationella provens svårighetsgrad anser flertalet av lärarna att proven håller en rimlig eller lagom svårighetsgrad. Lärarna

[111] Se t.ex. Skolverket (2003). Det nationella provsystemet – vad, varför och varthän? Dnr 2003:2038; Skolverket (2004). Det nationella provsystemet i den målstyrda skolan. Omfattning, användning och dilemman; Phelps, R. P. (1999). Why Testing Experts Hate Testing. Fordham Report, Vol. 3, No. 1.
[112] Skolverket (2014). Så tycker lärarna om de nationella proven 2013. Rapport 404.

tycker sig ha gott stöd av bedömningsanvisningarna till proven. En mycket stor del av de lärare som svarat på enkäterna anser även att deras egna bedömningar av elevernas kunskaper och prestationer stämmer överens med provresultaten.

Den negativa kritik som framförs i lärarenkäterna handlar framför allt om att det tar tid att genomföra och bedöma de nationella proven. Proven ses som en extra börda. Samtidigt underlättar det att ha färdiga och kvalitetssäkrade prov, och lärare måste ändå genomföra bedömningar och sätta betyg. Utöver genomförande och bedömning av proven är inrapportering av resultat och uppföljning också tidskrävande.

Lärarfackens undersökningar och tidsuppskattningar för grundskolan

Den bild som ges av Skolverkets sammanställning av lärarenkäterna bekräftas av andra undersökningar. Lärarnas Riksförbund har låtit intervjua lärare som genomfört nationella prov i svenska i årskurs 9.[113] Undersökningen visar att närmare 90 procent av de tillfrågade lärarna upplever att proven utgör ett stort eller mycket stort stöd för deras bedömning och betygssättning. Tron på provens förmåga att bidra till en likvärdig bedömning är något mindre men det är ändå en majoritet av lärarna (65 procent) som har en positiv tilltro till provens förmåga att bidra till att eleverna, oavsett skola eller lärare, får en likvärdig bedömning. Att arbetet med nationella prov är tidskrävande framkommer även av undersökningen. Tidsåtgången för genomförandet av ett nationellt prov med förarbete, bedömning och genomgång är, enligt de tillfrågade lärarna, 1–1,5 timme per elev.

Lärarnas Riksförbund har i en annan undersökning frågat lärare hur mycket tid de lägger ner på arbetet med de nationella proven i NO-ämnen i årskurs 9.[114] Enligt undersökningen angav ungefär hälften av de tillfrågade lärarna att de ägnar mellan 10 och 30 timmar åt för- och efterarbete, dvs. förberedelser, bedömning, genomgång med kollegor och genomgång med elever och föräldrar. I genomsnitt ägnade en lärare 20 timmar åt för- och efterarbete i

[113] Lärarnas Riksförbund (2011). Lärares arbetstid – en arbetsmiljöfråga.
[114] Lärarnas Riksförbund (2010). Låt inte lärarna betala reformerna!

samband med proven i biologi, fysik och kemi. Av de tillfrågade lärarna var det 25 procent som hade ägnat 30 timmar eller mer, och 25 procent 15 timmar eller mindre, åt proven. I samma studie undersöktes lärares arbetsbelastning med anledning av de nationella proven i årskurs 3. Här uppgavs att medianläraren ägnar 60 timmar åt för- och efterarbete. Samtidigt har 25 procent av lärarna använt 80 timmar eller mer, och 25 procent 40 timmar eller mindre, åt för- och efterarbete. Siffrorna för årskurs 3 gäller tidsåtgången för båda proven, alltså såväl provet i svenska eller svenska som andraspråk som provet i matematik.

Lärarförbundet har i en enkät frågat grundskollärare om tidsåtgången för vissa arbetsuppgifter.[115] De tillfrågade lärarna angav att ett nationellt prov i snitt innebär omkring 25 timmars arbete. Vid flera tillfällen[116] har Lärarförbundet pekat på att lärares arbete med nationella prov är alltför tidskrävande samt att det innebär stress och hög arbetsbelastning.

Skolverkets tidsuppskattningar för grund- och gymnasieskolan

Skolverket har överlämnat ett underlag till utredningen i vilket myndigheten anger uppskattningar av hur lång tid det tar för en lärare att bedöma ett nationellt prov. Av tabell 3.4 framgår tidsåtgången för vart och ett av proven i grund- och gymnasieskolan.

[115] Lärarförbundet (2013). Låt lärare vara lärare. Perspektiv på läraryrket. Arbetsbelastning.
[116] www.lararforbundet.se/artiklar/nationella-prov-far-larare-och-elever-att-ga-pa-knana; www.lararforbundet.se/artiklar/nationella-proven-har-blivit-for-manga-och-tar-tid-fran-undervisningen

Tabell 3.4 Skolverkets uppskattningar av tidsåtgång för bedömning av ett nationellt prov för en elev

Samtliga ämnen och kurser i grund- och gymnasieskolan

Årskurs/Skolform	Ämne/Kurs	Bedömningstid per elev
Åk 3	Matematik	70 min.
	Svenska/svenska som andraspråk	90 min.
Åk 6	Engelska	35–40 min.
	Matematik	70 min.
	Svenska/svenska som andraspråk	90 min.
Åk 9	Engelska	50–55 min.
	Matematik	40 min.
	Svenska/svenska som andraspråk	Cirka 110 min.
	NO	45–120 min.
	SO	Cirka 60 min.
Gymnasieskolan	Engelska 5	60 min.
	Engelska 6	70 min.
	Matematik 1	40 min.
	Matematik 2–4	70 min.
	Svenska/svenska som andraspråk 1	60–80 min.
	Svenska/svenska som andraspråk 3	45–65 min.

Skolor och huvudmäns tidsuppskattningar för grund- och gymnasieskolan

Vid utredningens skol- och huvudmannabesök har de intervjuade lärarna lämnat uppskattningar av tidsåtgången för att bedöma nationella prov. Uppskattningarna skiljer sig åt en del mellan lärare, skolor och ämnen. Sammanfattningsvis anger lärarna att bedömningen tar mellan 30 och 120 minuter per elev och prov. Den kortaste tiden gäller ämnet matematik (30–60 minuter). Därefter kommer ämnet engelska (30–90 minuter). Mest tidskrävande uppger lärarna att bedömningen är i svenska och svenska som andraspråk (60–120 minuter). När det gäller NO- och SO-ämnen har utredningen fått ett fåtal tidsuppskattningar från skol- och huvudmannabesöken. Enligt lärarnas uppskattningar tar bedömningen av dessa prov cirka 60 minuter per elev och prov.

Skolverkets kartläggning av grundskollärares tidsanvändning

Skolverket har gjort en kartläggning av grundskollärares tidsanvändning[117] genom att låta ungefär 3 600 lärare fylla i en tidsdagbok utifrån ett antal fördefinierade aktiviteter. Av kartläggningen framgår inte hur mycket tid de tillfrågade lärarna använder för arbetet med de nationella proven. Genomförandet av proven ingår i aktiviteten ”att genomföra undervisning” medan administrationen kring proven kopplas till aktiviteten ”administrativt och praktiskt kringarbete”. Det finns även en aktivitet med benämningen ”bedömning och dokumentation av elevers utveckling”, där bedömningen av de nationella proven ingår.

Att genomföra undervisning är den aktivitet som lärarna ägnar mest tid åt (34 procent). Därefter följer ett antal aktiviteter som upptar ungefär tio procent av lärarnas tid, däribland administrativt och praktiskt kringarbete samt bedömning och dokumentation av elevers utveckling. I kartläggningen framkommer också att administration och dokumentation är den typ av arbetsuppgift som flest lärare anser tar för mycket tid i anspråk.

3.14.4 Elever uppskattar de nationella proven men anser att proven skapar stress

Gymnasieskolan

Skolverket frågade i en enkätundersökning 2005 gymnasieelever vad de ansåg om nationella prov.[118] Resultaten visar att proven upplevdes som viktiga; tre av fyra elever tyckte att det var bra att det fanns nationella prov. Elever på studieförberedande program var något mer positivt inställda till att proven fanns än elever på yrkesinriktade program. Eleverna uppskattade det stöd proven gav för likvärdighet och rättvisa i betygsättningen. Den bild som gavs i undersökningen var dock inte entydig. Alltför många elever hade, enligt Skolverket, inte tilltro till provens förmåga att bidra till rättvisa betyg, vare sig på den egna skolan eller mellan olika skolor.

[117] Skolverket (2013). Lärarnas yrkesvardag. En nationell kartläggning av grundskollärares tidsanvändning. Rapport 385.
[118] Skolverket (2005). Lärare och elever om gymnasieskolans nationella prov – en enkätstudie. Dnr 2004:1279.

Det visade sig bl.a. i att en ganska stor andel av eleverna inte trodde att olika lärare skulle bedöma deras provresultat på samma sätt.

Eleverna upplevde att största delen av klassen var motiverad att göra sitt bästa på provet, men drygt hälften av eleverna kände sig stressade och ängsliga inför provet. Stressen kunde kanske, enligt Skolverket, bero på att ett flertal av eleverna trodde att deras lärare tyckte att det nationella provet var viktigare än andra prov när kursbetyget skulle sättas. Ungefär hälften av eleverna var mer nervösa inför det nationella provet än inför andra prov, och lika många ansåg att det var viktigare att det går bra på nationella prov än på andra prov.

Grundskolan

När det gäller grundskolan undersökte Skolverket 2004 vad elever tyckte om nationella prov.[119] Studien bygger på intervjuer, enkäter och skolbesök. Resultaten visar att de nationella proven var uppskattade och att eleverna i princip accepterade provens sammansättning, design och användning. Proven tycktes ha en sådan spännvidd och variation att elever med högst olika förutsättningar både kunde delta i genomförandet och stimuleras av uppgifterna.

Enligt Skolverkets studie utgör de nationella proven en stressfaktor även för eleverna i grundskolan. Vissa elever uppgav att stressen runt proven kunde bero på att lärarna överdramatiserade proven. Ibland ansåg eleverna också att lärarna lade för stor vikt vid ämnesprovens resultat.

Vad säger utredningens intressenter om elevernas upplevelser av proven?

Den bild som gavs i Skolverkets undersökningar från 2004 och 2005 bekräftas genom utredningens skol- och huvudmannabesök samt möten med intressenter. Att de nationella proven skapar stress bland elever bekräftas av de elev-, föräldra- och lärarorganisationer som vi har träffat. Enligt dessa organisationer är ansam-

[119] Skolverket (2004). Prövostenar i praktiken. Grundskolans nationella provsystem i ljuset av användares synpunkter.

lingen av nationella prov, särskilt under vårterminen i årskurs 9, betungande och upplevs som stressande av många elever. Även vid de skol- och huvudmannabesök som vi har gjort anger eleverna att de är nervösa och stressade inför proven.

I samtal med Skolverket bekräftas också stora delar av den bild som eleverna gav i studierna från 2004 och 2005. Skolverket arbetar för närvarande med en studie som bl.a. undersöker elevernas upplevelser av proven. Preliminära resultat från studien visar att eleverna känner igen sig i proven, dvs. att proven i stor utsträckning behandlar samma innehåll som undervisningen. Liksom tidigare studier visar den här studien att många elever blir stressade av proven och att mängden prov ökar stressen. Dessutom tror flera elever att provresultaten har en stark påverkan på betygen, vilket också ökar pressen.

Även i en av Skolverkets nyare rapporter[120] bekräftas att de nationella proven kräver mycket tid och energi av såväl elever som lärare.

[120] Skolverket (2015). Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014. Rapport 418.

4 Förutsättningar för digitalisering av nationella prov

I det här avsnittet redogör utredningen för förutsättningar för digitalisering av nationella prov. Vi beskriver definitioner med koppling till datorbaserade prov och ger en bild av datortillgången och datoranvändningen i svenska skolor. Hur datorbaserade prov används i andra länder och i internationella studier behandlas. Dessutom lyfter vi för- och nackdelar med datorbaserade prov. Avslutningsvis beskriver vi svenska försök som har genomförts med datorbaserade nationella prov.

Hela avsnitt 4 avser förutsättningar för digitalisering av nationella prov och utredningen lämnar inga förslag i det här avsnittet.

4.1 Definitioner med koppling till datorbaserade prov

Statens skolverk har i en kunskapsöversikt om adaptiva och andra datorbaserade prov[1] definierat datorbaserade prov, datorbaserade adaptiva prov och datorstödda prov. Med *datorbaserade prov* avses att en dator används som huvudsakligt medium för att ställa frågor och ge svar. Med *datorbaserade adaptiva prov* avses prov som genomförs på dator och där eleverna får uppgifter med olika svårighetsgrad utifrån sin förmåga. *Datorstödda prov* innebär att en dator eller en avancerad miniräknare används som en del av arbetet med provuppgifterna men att frågorna och svaren är pappersbaserade.

[1] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt.

4.1.1 Datorbaserade adaptiva prov

Datorbaserade adaptiva prov utgör, enligt Skolverkets kunskapsöversikt, en del av datorbaserade prov i allmänhet. I ett datorbaserat adaptivt prov väljer en dator ut och presenterar uppgifter för en elev beroende på hans eller hennes förmåga. I stället för att ge varje elev samma uppgifter programmeras datorn att från en uppgiftsbank välja de uppgifter som mest effektivt ger information om elevens förmåga. Utifrån de svar som eleven lämnat beräknar datorn ett värde på elevens förmåga och väljer sedan nästa uppgift utifrån den informationen. I praktiken innebär detta att en elev som besvarar en uppgift korrekt får en svårare uppgift medan en elev som besvarar en uppgift felaktigt får en enklare uppgift.

Datorbaserade adaptiva prov finns i olika varianter som bl.a. handlar om hur uppgifterna grupperas innan de presenteras för provtagaren. I ett *fullständigt* adaptivt prov väljer datorn en uppgift i taget ur en uppgiftsbank och beroende på svaret väljer datorn nästa uppgift. Ett *begränsat* adaptivt prov bygger på att uppgifterna har grupperats i delprov som i sin helhet ges till provtagaren. Utifrån provtagarens skattade förmåga väljs sedan ett nytt delprov ut. Prov som inte är adaptiva benämns *linjära*.

4.1.2 Uppgifter i datorbaserade prov

Den amerikanska organisationen College Board[2] beskriver i en rapport[3] vilka enheter som kan användas vid provadministration. En enskild provuppgift, en s.k. *item*, ses ofta som en provadministrationsenhet. I rapporten poängteras dock att en enhet kan vara liten eller stor och bestå av en enskild uppgift, av flera uppgifter grupperade i moduler eller av flera moduler. Begreppet *testlets* (provmodul) används ofta för att beteckna en förbestämd uppsättning uppgifter som är grupperade och administreras som en enhet. En specifik provadministrationsenhet kan väljas ut och presenteras för en elev på olika sätt, t.ex. genom slumpvis urval från en

[2] College Board är en uppdragsstyrd, icke-vinstdrivande organisation i USA som bl.a. förbereder studenter inför deras övergång till college och som tillhandahåller urvalsprov (SAT) och forskning om antagning och urval till utbildningssystemet.
[3] Luecht, R. M. & Sireci, S. G. (2011). A Review of Models for Computer-Based Test. College Board.

testletsbank, sekventiellt från en lista eller genom en adaptiv algoritm.

4.1.3 Olika provadministrationsmodeller

I en promemoria[4] från den amerikanska organisationen Educational Testing Service (ETS)[5] beskrivs några olika s.k. provadministrationsmodeller för utveckling av datorbaserade prov. Sådana modeller presenteras också i College Boards rapport.[6] En provadministrationsmodell styr bl.a. vilka uppgifter en provtagare får och i vilken ordning uppgifterna presenteras. Den påverkar också provens egenskaper när det gäller exempelvis effektivitet, säkerhet, uppgifternas komplexitet och kostnader.

Av promemorian och rapporten framgår ett antal olika modeller. Dessa är antingen linjära eller adaptiva. I de enklaste linjära modellerna genomförs i princip ett vanligt papper-och-penna-prov i digital miljö. Lite mer avancerade linjära modeller innebär att uppgifterna i provet presenteras i olika ordning för olika elever eller att eleverna får olika uppgifter från en uppgiftsbank. De adaptiva modellerna bygger antingen på enskilda uppgifter eller på moduler. I de fall modellen baseras på enskilda uppgifter beräknas ett resultat för eleven efter varje uppgift och det resultatet avgör svårighetsgraden på nästa uppgift. När modellen grundar sig på moduler presenteras en grupp av uppgifter, en modul, för provtagaren. Varje modul poängsätts av datorn när den är slutförd. Därefter väljer datorn en ny modul av lämplig svårighetsgrad till eleven.

[4] Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division.
[5] Educational Testing Service (ETS) är en oberoende ideell organisation med betydande forskning. Organisationen utvecklar, administrerar och bedömer prov i USA.
[6] Luecht, R. M. & Sireci, S. G. (2011). A Review of Models for Computer-Based Test. College Board.

4.1.4 Olika sätt att tekniskt tillhandahålla datorbaserade prov

Även när det gäller den teknik som ligger bakom datorbaserade prov finns olika sätt att kategorisera proven.[7] En enkel modell är att gruppera digitala prov utifrån om de är *lokalt styrda* eller *fjärrstyrda*. Prov som är lokalt styrda laddas antingen ner på provtagarens dator eller tillhandahålls via ett lokalt nätverk. Fjärrstyrda prov ligger på en extern server och tillhandahålls via internet.

4.1.5 Fyra generationer av digitala kunskapsmätningar

Datoriserade kunskapsmätningar kan definieras och kategoriseras genom att de delas in i fyra s.k. generationer.[8]

- Den *första* generationen innebär att pappersbaserade prov administreras via datorer.
- Den *andra* generationen är datorbaserade adaptiva prov.
- Den *tredje* generationen handlar om kontinuerliga bedömningar av elevernas kunskapsutveckling.
- Den *fjärde* generationen erbjuder tolkningar av individuella kunskapsprofiler och råd till såväl elever som lärare.

De två första generationerna anses etablerade. Utmaningen ligger nu i att gå vidare från de två första generationerna till de två senare. Rent tekniskt kan en sådan övergång vara möjlig inom några år. Mer tid kan dock behövas för att förändra synsättet från datorbaserade prov (generation 1 och 2) till teknikunderstött lärande (generation 3 och 4). Den vision som ligger bakom de tredje och fjärde generationerna är att datorer kommer att göra formella prov och tester överflödiga. Elever kommer i stället kontinuerligt att vägledas och bedömas av samma datorbaserade system som ger stöd för

[7] Artikel av Thompson, N. A. & Weiss, D. J.; Assessment Systems Corporation & University of Minnesota, USA i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

[8] Redecker, C. (2013). The Use of ICT for the Assessment of Key Competences. JRC Scientific and Policy reports. European Commission.

deras lärande. På så sätt blir såväl formativ[9] som summativ[10] bedömning en del av lärandeprocessen.

4.1.6 Datorbaserade prov kan tjäna olika syften

Datorbaserade prov kan tjäna olika syften.[11] I dag används digitala prov i stor utsträckning för att göra traditionella pappersbaserade prov mer effektiva och ändamålsenliga, den s.k. *migrationsstrategin*. Men datorbaserade prov kan också användas för att förändra hur kunskaper bedöms, den s.k. *transformeringsstrategin*. I enlighet med den senare ges möjligheter att utveckla provformat och miljöer som underlättar bedömning av kunskaper som tidigare har varit svåra att bedöma.

4.1.7 Från ett testparadigm till ett inbäddat bedömningsparadigm

I en artikel[12] om hur informations- och kommunikationsteknik kan förändra sättet att bedöma behandlas två s.k. *bedömningsparadigm* – det gamla *testparadigmet* och det nya *inbäddade bedömningsparadigmet*.

Testparadigmet handlar, enligt artikeln, om traditionella prov som genom att vara digitaliserade har lett till en ökad effektivitet i distribution, genomförande och bedömning. Det inbäddade bedömningsparadigmet integrerar bedömningen i lärandeprocessen och erbjuder direkt återkoppling till elever och lärare.

De båda bedömningsparadigmen kopplas i artikeln ihop med de ovan beskrivna fyra generationerna av datoriserade kunskapsmätningar (se avsnitt 4.1.5). De två första generationerna relaterar,

[9] Formativ bedömning är primärt ett redskap för lärande där bedömningen är en del av kunskapsprocessen, integrerad med lärandet, och beskriver individens styrkor och svagheter i det pågående arbetet. Källa: Nationalencyklopedin.
[10] Summativ bedömning är en sammanfattande kontroll i efterhand av vad individen lärt sig, och syftet är i regel att sätta betyg eller ge omdömen. Källa: Nationalencyklopedin.
[11] Redecker, C. (2013). The Use of ICT for the Assessment of Key Competences. JRC Scientific and Policy reports. European Commission.
[12] Redecker, C. & Johannessen, Ø. (2013). Changing Assessment – Towards a New Assessment Paradigm Using ICT. European Journal of Education, Vol. 48, No. 1, 2013.

enligt artikeln, till testparadigmet och de två senare till det inbäddade bedömningsparadigmet.

4.2 Datortillgången i svenska skolor

4.2.1 Elevers tillgång till datorer

Skolverkets uppföljning 2012

Skolverket följer upp datortillgången i förskolan, ungdomsskolan och vuxenutbildningen. Den senaste uppföljningen som utredningen har haft tillgång till gäller för 2012.[13] Genomgående i uppföljningen gäller att begreppet dator inkluderar såväl olika typer av datorer som olika typer av surfplattor.

Grund- och gymnasieskolan

Enligt Skolverkets uppföljning 2012 gick det cirka 3 elever per dator i kommunala grundskolor. Motsvarande antal 2008, då Skolverket genomförde sin tidigare uppföljning[14], var 6 elever. I fristående skolor var datortillgången något bättre. Där gick det cirka 2,5 elever per dator i grundskolan, att jämföra med 4,5 för 2008.

Gymnasieskolan uppvisar en högre datortäthet. I såväl kommunala som fristående gymnasieskolor gick det drygt 1 elev per dator. För 2008 skiljde sig siffrorna. Då gick det 2,5 elever per dator i kommunala gymnasieskolor och ungefär 1,5 i fristående. Även om antalet elever per dator hade minskat mellan 2008 och 2012 konstaterar Skolverket att det fortfarande kvarstod stora skillnader mellan skolor.

Vissa skolor ger sina elever tillgång till en egen dator som eleverna får eller får låna av skolan. Skolverkets uppföljning visar att tillgången till elevdatorer skiljer sig åt mycket mellan grund- och gymnasieskolan. I kommunala grundskolor hade 14 procent av eleverna 2012 en egen dator och i fristående skolor 18 procent. För gymnasieskolans del var motsvarande andelar 54 respektive 55 procent.

[13] Skolverket (2013). It-användning och it-kompetens i skolan. Rapport 386.
[14] Skolverket (2009). Redovisning av uppdrag om uppföljning av IT-användning och IT-kompetens i förskola, skola och vuxenutbildning. Dnr 2007:3775.

Tillgången till en egen dator skiljer sig också åt mellan tidigare och senare årskurser i grundskolan. När Skolverket i sin uppföljning 2012 frågade elever så uppgav 27 procent i årskurserna 7–9 att de har en egen dator eller surfplatta som de har fått eller fått låna från skolan. För elever i årskurserna 4–6 var andelen 16 procent. Dessa andelar gäller samtliga elever, dvs. i såväl kommunala som fristående skolor.

Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå

I Skolverkets uppföljning anges inga specifika uppgifter för elevers datortillgång i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Det som framgår är att det gick ungefär 5,4 elever per dator inom grundläggande och gymnasial vuxenutbildning. Baserat på andra siffror i uppföljningen är det rimligt att anta att antalet elever per dator är lägre i gymnasial vuxenutbildning än i grundläggande, dvs. att tillgången till datorer är bättre på den gymnasiala nivån. Väldigt få elever inom den grundläggande och gymnasiala vuxenutbildningen (2 procent) hade tillgång till en egen dator som de hade fått eller fått låna av skolan.

Internetstiftelsen i Sveriges uppföljning 2014

Internetstiftelsen i Sverige (IIS) har gett ut rapporten *Eleverna och internet*[15]. Av rapporten framgår att ungefär en tredjedel av eleverna i årskurserna 4–9[16] hade tillgång till egen dator. Hälften av eleverna hade tillgång till en klassuppsättning datorer och cirka en tiondel till en datasal. Ungefär en tiondel av eleverna i årskurserna 4–9 hade inte tillgång till dator.

Om man jämför årskurserna 4–6 och årskurserna 7–9 är det ungefär samma andel elever som har respektive inte har tillgång till dator i båda stadierna. Det innebär att cirka nio av tio elever har tillgång till dator på ett eller annat sätt. Den stora skillnaden är tillgången till egen dator. I årskurserna 4–6 var tillgången 14 procent

[15] Alexanderson, K. & Davidsson, P. (2015). Eleverna och internet 2015. IIS. (Rapporten bygger på undersökningen Findahl, O. (2014). Svenskarna och internet. .se – Internetstatistik.)
[16] I rapporten ingår inte årskurserna 1–3. För gymnasieskolan finns i rapporten inga uppgifter om tillgången till datorer.

och i årskurserna 7–9 var den 39 procent. Jämfört med Skolverkets uppföljning 2012 har tillgången till egen dator ökat med 12 procentenheter i årskurserna 7–9. För årskurserna 4–6 är andelen ungefär densamma.

OECD:s uppföljning i samband med PISA 2012

OECD har publicerat en rapport om tillgången till och användningen av datorer baserad på PISA 2012.[17] I detta sammanhang svarade nästan alla av de tillfrågade femtonåriga svenska eleverna att de hade tillgång till dator i skolan. Resultatet tyder på en positivare bild än i IIS uppföljning där cirka en tiondel av eleverna i årskurs 7–9 saknade tillgång till dator.

EU:s uppföljning 2011–2012

EU undersökte 2011–2012 europeiska skolors tillgång till, användning av och attityder gentemot it.[18] Enligt undersökningen gick det fyra elever per dator i årskurs 4 och två elever per dator i årskurs 8 i Sverige.

4.2.2 Lärares tillgång till datorer

När det gäller lärare visar Skolverkets uppföljning 2012 bl.a. att tre av fyra grundskollärare hade tillgång till egen dator. Bland gymnasielärare var motsvarande andel 94 procent. Av lärarna inom vuxenutbildningen[19] hade 88 procent tillgång till egen dator. Jämfört med 2008 hade tillgången till egna datorer ökat markant. Då var det en av fyra grundskollärare, tre av fyra gymnasielärare och två av tre lärare inom vuxenutbildningen som hade egen dator.

[17] OECD (2015). Students, Computers and Learning: Making the Connection, PISA. OECD Publishing. Paris.
[18] European Schoolnet (2013). Survey of Schools: ICT in Education. Benchmarking Access, Use and Attitudes to Technology in Europe's Schools. Final Study Report.
[19] I begreppet vuxenutbildning inkluderades i Skolverkets uppföljning grundläggande och gymnasial vuxenutbildning samt kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi).

Sveriges Utbildningsradio (UR) presenterade 2012 en rapport om svenska lärares medievanor.[20] Av den framgår bl.a. att 71 procent av de tillfrågade lärarna i årskurserna F–6 hade tillgång till en egen dator från sin arbetsgivare. I årskurserna 7–9 var motsvarande andel 88 procent, i gymnasieskolan 96 procent och inom vuxenutbildningen[21] 94 procent.

4.2.3 Skolors kapacitet i internetuppkoppling

Grund- och gymnasieskolan

Skolverket undersökte också i sin uppföljning 2012 skolornas internetuppkopplingar. Alla skolor hade internet och två tredjedelar av rektorerna tyckte att internetuppkopplingen hade tillräcklig kapacitet för skolans behov. För åtkomst till internet hade närmare åtta av tio grundskolor och nio av tio gymnasieskolor ett trådlöst nätverk installerat i hela skolan. En majoritet av rektorerna uppgav att också det trådlösa nätverkets kapacitet var tillräcklig. Även lärarna var positiva när det gäller tillgången till internet och nätverk. Både bland grundskollärare och bland gymnasielärare uppgav cirka nio av tio att de hade tillräcklig tillgång till internet och nätverk.

I EU:s uppföljning från 2011–2012 anges att det finns svenska skolor som saknar internetuppkoppling. Enligt uppföljningen var det 7 procent av eleverna i årskurs 4 och 3 procent av eleverna i årskurs 8 som gick i skolor som saknade uppkoppling. För gymnasieskolans del hade alla skolor internetuppkoppling även enligt EU-uppföljningen.

[20] UR (2012). Svenska lärares medievanor 2012.
[21] Vad som ingår i begreppet vuxenutbildning i UR:s rapport framgår inte.

Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå

Alla skolor inom grundläggande och gymnasial vuxenutbildning hade 2012 internet enligt Skolverkets uppföljning. Närmare åtta av tio rektorer ansåg att internetuppkopplingen var av tillräcklig kapacitet. Av skolorna hade 79 procent ett trådlöst nätverk och ungefär två tredjedelar av rektorerna uppgav att också det trådlösa nätverkets kapacitet var tillräcklig. Även lärarna inom den grundläggande och gymnasiala vuxenutbildningen var positiva när det gäller tillgången till internet och nätverk. Drygt nio av tio lärare uppgav att de hade tillräcklig tillgång.

4.3 Datoranvändningen i svenska skolor

Användningen av datorer skiljer sig åt såväl mellan årskurser som mellan ämnen. Skolverkets uppföljning av it-användningen och it-kompetensen i förskola, skola och vuxenutbildning 2012[22] visar att en majoritet av eleverna i grund- och gymnasieskolan använde dator i skolan men att användningen var begränsad i många ämnen. Äldre elever använde oftare dator i skolan än yngre elever. Framför allt uppgav gymnasieeleverna att de ofta använder dator i skolan.

I samband med PISA 2012 undersöktes bl.a. OECD-ländernas användning av datorer i skolan.[23] Sverige ligger högt jämfört med övriga länder och klart över OECD-genomsnittet. Så ser det även ut när det gäller användningen av internet i skolan.

EU har också undersökt elevernas datoranvändning i skolan.[24] Här ligger Sverige strax över EU-genomsnittet i årskurs 8 och klart över genomsnittet i gymnasieskolan. Användningen är högre i gymnasieskolan än i årskurs 8 i grundskolan. Det framgår att 16 procent av de svenska eleverna i årskurs 8 aldrig eller sällan använder datorer i undervisningen.

De lektioner där de svenska eleverna oftast använder datorer är, enligt Skolverkets uppföljning, lektionerna i svenska och samhällskunskap. Av skolämnena i uppföljningen sticker matematik ut som

[22] Skolverket (2013). It-användning och it-kompetens i skolan. Rapport 386.
[23] OECD (2015). Students, Computers and Learning: Making the Connection, PISA, OECD Publishing, Paris.
[24] European Schoolnet (2013). Survey of Schools: ICT in Education. Benchmarking Access, Use and Attitudes to Technology in Europe's Schools. Final Study Report.

det ämne där det var minst vanligt att eleverna använder dator på lektionerna. Även i övriga OECD-länder används datorer mindre ofta i matematikundervisningen.[25] Här ligger Sverige under OECD-genomsnittet.

När det gäller lärares förmåga att använda datorer i undervisningen uppger cirka en fjärdedel av svenska lärare att de har ett stort behov av att utveckla sin digitala kompetens.[26] Genomsnittet för de länder som ingår i den internationella lärarundersökningen Talis (Teaching and Learning International Survey)[27] är cirka en femtedel. I alla länder skattas behovet av att utveckla sin digitala kompetens högt; det kommer i genomsnitt som det andra eller tredje viktigaste utvecklingsbehovet hos lärarna.

4.3.1 Användning av digitala och andra hjälpmedel i undervisningen och provsituationen

När nationella prov genomförs tillåts vissa tekniska hjälpmedel. Tillåtandet av dessa grundar sig både på kunskap om hur undervisningen sker i dag och på överväganden om säkerhetsrisker. Som en följd av den snabba tekniska utvecklingen finns det en oöverskådlig mängd mer eller mindre avancerade digitala verktyg som används i skolan. Utvecklingen kräver, enligt Skolverket[28], uppmärksamhet för att säkra likvärdighet och säkerhet vid genomförandet av prov. Det är viktigt att göra åtskillnad mellan de hjälpmedel som tillåts för att prov ska kunna genomföras på ett likvärdigt sätt och hjälpmedel som används vid anpassning av prov för elever med funktionsnedsättning. De tekniska hjälpmedel som tillåts varierar från ämne till ämne och från prov till prov. Ett exempel är att för gymnasieskolans kursprov i matematik tillåts symbolhanterande räknare men inte för ämnesproven i matematik i grundskolan. Ett annat exempel är att vissa delprov kan genomföras på dator, andra inte. En förutsättning är att de hjälpmedel

[25] OECD (2015). Students, Computers and Learning: Making the Connection. PISA. OECD Publishing. Paris.
[26] OECD (2014). Talis 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning. TALIS. OECD Publishing.
[27] Talis är en internationell studie som riktar sig till lärare och rektorer i grundskolan och som undersöker lärares yrkesvardag.
[28] Skolverket (2012). Redovisning av uppdrag om kvalitetssäkring av nationella prov. Dnr 2011:1242.

som tillåts inte förändrar möjligheten att uppfylla syftet med provet.

4.4 Fördelar och nackdelar med datorbaserade prov

Som huvudsakliga skäl för att införa datorbaserade prov brukar anges dels att datorn möjliggör bedömning av kunskaper som inte fullt ut eller på lämpligt sätt kan prövas med pappersbaserade prov, dels att digitaliseringen underlättar administrationen runt proven och ökar effektiviteten och användbarheten.[29] Införandet av datorbaserade prov kan dock medföra ytterligare fördelar och nackdelar. I tabell 4.1 ges en sammanställning av de för- och nackdelar som en datorisering av prov kan medföra. Som framgår av tabellen kan vissa aspekter, t.ex. säkerhetsfrågan, finnas med som både fördel och nackdel.

Vissa fördelar och nackdelar kan sannolikt komma att förändras över tid. Som exempel är ett rimligt antagande att andelen elever med låg datorvana inte är konstant över tid. Här kan även ökad användning av it i undervisningen överbrygga kunskapsskillnader mellan elever med hög respektive låg datorvana, eftersom skillnader i datortillgång i exempelvis hemmiljön kan jämnas ut i skolan.

[29] Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission; Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division.

Tabell 4.1 Datorbaserade prov

Sammanställning av fördelar och nackdelar

Fördelar	Nackdelar
Hanteringen av proven underlättas och effektiviteten ökar, bl.a. genom papperslös distribution samt förenklad datainsamling och resultatsammanställning.	Stora uppgiftsbanker kan krävas om olika elever ska förses med olika uppgifter i ett och samma prov eller om proven ska vara adaptiva.
Nya uppgiftstyper prövar andra kunskaper och förmågor.	Risk att elevernas förmåga att använda datorer prövas i stället för deras egentliga kunskaper.
Motivationshöjande för elever.	Datorovana hos vissa elever och lärare.
Ökad användbarhet och tillgänglighet för elever med funktionsnedsättning.	Bristande datortillgång, dålig prestanda och otillräckliga uppkopplingar.
Ökad säkerhet, t.ex. elektronisk distribution.	Säkerhetsrisker, t.ex. fusk med hjälp av internet.
Ekonomiska vinster på sikt.	Stora initiala utvecklingskostnader.
Automaträttning av vissa uppgifter.	
Kan främja datoranvändningen i undervisningen och påskynda skolors uppgradering av utrustning.	

Var och en av aspekterna i tabellen behandlas utförligare i nedanstående avsnitt (4.4.1–4.4.13).

4.4.1 Hantering av datorbaserade prov

En fördel som ofta lyfts fram med datorbaserade prov är att hanteringen av proven underlättas för de som genomför proven, för provutvecklarna och för de som använder provresultaten.[30] Datorisering möjliggör en papperslös distribution av prov och tillhörande material, vilket kan förenkla distributionen och höja säkerheten. Dessutom underlättas datainsamling och det blir lättare att göra sammanställningar av resultat och statistik.[31] Utöver att

[30] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt; Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division.

[31] Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas. Dnr 2009:337; Redecker, C. (2013). The Use of ICT for the Assessment of Key Competences. JRC Scientific and Policy reports. European Commission.

underlätta datainsamlingen är det möjligt att ta fram helt ny information när proven genomförs digitalt. Med den nya informationen ges också nya analysmöjligheter. Ett exempel är att den tid det tar för en elev att besvara en uppgift kan registreras.

Även när det gäller själva genomförandet av proven och bedömningen av dem blir hanteringen effektivare med digitala prov.[32] För delar som kan automaträttas uppnås en tidsvinst och provtagare kan få en direkt återkoppling av sina resultat.[33]

4.4.2 Uppgifter och uppgiftstyper i datorbaserade prov

Uppgiftstyper i datorbaserade prov

Skolverkets kunskapsöversikt om adaptiva och andra datorbaserade prov[34] anger två olika kategorier av uppgiftstyper som är möjliga i digitala prov: *valda svar* respektive *konstruerade svar*. Inom den första kategorin väljer provtagaren sitt svar från en lista av presenterade svar, t.ex. genom att kryssa i en eller flera rutor, matcha ord eller bilder med varandra samt använda dra-och-släpp-funktionen. Inom den andra skapar provtagaren ett svar, t.ex. en egen text eller en uppsats. Beroende på vilka uppgiftstyper som väljs så ges olika förutsättningar för om, och i så fall hur, provet kan rättas automatiskt. Uppgifter med valda svar och kortare konstruerade svar är ofta relativt enkla att automaträtta om tydliga rättningsmallar skapas. Om man däremot använder konstruerade svar är det svårare att automaträtta dem, men i takt med att bättre system har skapats blir det allt lättare.

Göteborgs universitet har tagit fram en kunskapsöversikt om datorbaserade prov i engelska.[35] I den görs skillnaden mellan *slutna svarsformer*, där provtagaren väljer mellan ett antal möjliga, givna svar och *öppna svar*, där provtagaren själv skriver svaret. Slutna svarsformat handlar om olika typer av flervalsuppgifter som kan

[32] Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.
[33] Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division.
[34] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt.
[35] Albinsson, H. (2009). Datorbaserade prov i engelska – en kunskapsöversikt 2009. Göteborgs universitet. Institutionen för pedagogik och didaktik. Enheten för språk och litteratur.

vara mer eller mindre komplexa. Den enklaste typen är när provtagaren ska besvara om ett påstående är sant eller falskt. I det fallet finns endast två möjliga svar. Mer komplexa flervalsuppgifter innebär att det finns ett stort antal möjliga svar, t.ex. att provtagaren kombinerar uppgifter från två listor eller markerar ett ord i en textmassa. Det finns forskning som visar att även mer komplexa förmågor, som analys, reflektion och värdering, går att pröva med flervalsuppgifter.[36]

För- och nackdelar när det gäller uppgifter och uppgiftstyper i datorbaserade prov

En fördel med datorbaserade prov är att datorn kan ge potential för nya, intressanta uppgiftsformat som kan mäta andra aspekter av kunskap än traditionella uppgifter.[37] Genom datormediet kan nya uppgiftstyper användas som kompletterar eller till vissa delar ersätter traditionella papper-och-penna-uppgifter.[38] Som exempel kan mer interaktiva uppgifter utvecklas.[39] Provets funktion måste dock alltid vara utgångspunkt för dess form och vilka uppgifter som ska ingå. Om någonting prövas på ett bättre sätt med en traditionell flervalsuppgift finns det ingen anledning att konstruera en mer innovativ uppgiftstyp.[40] Digitaliseringen kan också innebära en ökad flexibilitet när det gäller exempelvis konstruktion, upplägg, val av uppgifter och provtid.[41]

En nackdel med datorbaserade prov är att de kan kräva en större uppgiftsbank, t.ex. om olika elever ska förses med olika uppgifter i ett och samma prov eller om proven är adaptiva och därmed

[36] http://link.springer.com/article/10.1186%2F1472-6920-7-49#page-1
http://images.pearsonassessments.com/images/tmrs/CriticalThinkingReviewFINAL.pdf
http://researchnetwork.pearson.com/wp-content/uploads/assessing_21st_century_skills_ncme.pdf
[37] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt.
[38] Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas. Dnr 2009:337.
[39] Redecker, C. (2013). The Use of ICT for the Assessment of Key Competences. JRC Scientific and Policy reports; European Commission. Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.
[40] Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division.
[41] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt.

behöver ha olika svårighetsgrad utifrån elevernas förmåga.[42] Adaptiva prov ställer också stora krav på utprövning och kategorisering av uppgifter. Dessutom kan det upplevas som orättvist att olika provtagare får olika uppgifter i ett adaptivt prov.[43]

Uppgifter i adaptiva prov

Ett adaptivt prov kräver en stor uppgiftsbank som täcker in alla förmågor som provet ska mäta. Det måste också finnas tillräckligt många uppgifter inom varje område och en lämplig fördelning av uppgifternas svårighetsgrad. Danmark har infört adaptiva prov, och deras erfarenhet är att uppgiftsbanken inledningsvis var för liten och inte höll tillräcklig kvalitet. Det medförde att de fick göra ett omtag, bygga upp större uppgiftsbanker och pröva ut alla uppgifter på nytt.[44]

I kunskapsöversikten om datorbaserade prov i engelska[45] görs iakttagelsen att många elever upplever att alla uppgifter i ett datorbaserat adaptivt prov är svåra. Om provmodellen inte tillåter revision, dvs. möjlighet att ändra tidigare givna svar, kan det framkalla oro hos eleverna. Duktiga elever är också vana vid att lugnas av ett relativt stort antal uppgifter som de upplever som lätta. I ett adaptivt prov finns i princip inga lätta uppgifter, eftersom eleverna får uppgifter vars svårighetsgrad är anpassad till deras förmåga.

Av College Boards rapport[46] framgår att elever i ett adaptivt prov föredrar att kunna navigera själva i en provdel i stället för att tvingas svara på en enskild uppgift i taget. Det är viktigt för eleverna att kunna granska och ändra tidigare besvarade uppgifter samt att kunna hoppa framåt i provet. Enligt rapporten talar det här för att adaptiva prov hellre bör ges i form av provmoduler (*testlets*) än som enskilda uppgifter (*items*). Dessutom finns det även för-

[42] Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division.
[43] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt.
[44] Artikel av Wandall, Jakob; Skolestyrelsen i Danmark i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.
[45] Albinsson, H. (2009). Datorbaserade prov i engelska – en kunskapsöversikt 2009. Göteborgs universitet. Institutionen för pedagogik och didaktik. Enheten för språk och litteratur.
[46] Luecht, R. M. & Sireci, S. G. (2011). A Review of Models for Computer-Based Test. College Board.

delar när det gäller teknik och hantering som talar för provmoduler i stället för enskilda uppgifter. Moduliseringen är ett effektivt sätt att hantera provdata och underlättar presentationen av uppgifterna och navigeringen mellan dem.

Adaptiva prov kan också försvåra återkopplingen till enskilda elever. Eftersom olika elever genomför olika prov kan det i efterhand vara svårt att redogöra för exakt vilket prov en viss elev har gjort. Systemtekniskt är det möjligt men för den enskilda eleven kan det upplevas som svårare eftersom provet är unikt.[47]

4.4.3 Kunskaper som kan prövas i datorbaserade prov

Datorbaserade prov kan möjliggöra andra sätt att pröva kunskaper än vad som är möjligt i pappersbaserade prov.[48] Som exempel kan datorn använda ljud, rörlig bild och simuleringar, interagera med provtagaren, rätta svaren automatiskt och erbjuda mer autentiska uppgifter och bedömningssituationer.[49]

Samtidigt finns det forskning som särskilt pekar på risker med digitalisering av *high-stakes*-prov.[50] En sådan är att proven och deras innehåll riskerar att styras av tekniken. Det kan leda till en begränsning av vilka kunskaper som prövas och vilka uppgiftstyper som används.

[47] Erfarenheter från Universitets- och högskolerådets arbete med att utreda frågan om huruvida högskoleprovet ska digitaliseras.
[48] Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.
[49] Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division; Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas. Dnr 2009:337.
[50] Artikel av van Lent, Gerben; ETS Global i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

4.4.4 Mätsäkerhet och mäteffektivitet i datorbaserade prov

En förutsättning för ett framgångsrikt införande av digitala prov är att proven har en hög validitet (giltighet).[51] Då är det avgörande vad proven egentligen prövar och om innehållet påverkas av datoriseringen. Även om samma förmågor och innehåll är avsedda att prövas i ett pappersbaserat respektive ett datorbaserat prov kan de olika formaten leda till olika resultat. Därför är det viktigt att utvärdera om ett prov ger olika resultat beroende på i vilket medium det genomförs.

ETS[52] anger att en förutsättning för ett datorbaserat prov är att provet är mäteffektivt och precist. Mäteffektivitet handlar enligt ETS om såväl reliabilitet (tillförlitlighet) som tidsåtgång.

OECD[53] konstaterar att de svenska nationella proven har en viktig roll för bedömning och utvärdering. Av det skälet behöver, enligt OECD, provens reliabilitet öka. OECD anser att ett sätt att göra proven mer tillförlitliga är att utveckla och använda högkvalitativa datorbaserade program som även kan bedöma komplexa förmågor. Eftersom instruktioner, eventuella hjälpfunktioner, genomförandeprocesser, tidsramar och bedömning av digitala prov styrs via dator kan mycket av den variation som omgärdar en traditionell prövningsprocess undvikas och proven därmed bli mer reliabla. Dessutom kan informations- och exempelmaterial göras mer enhetliga och lättillgängliga, vilket kan öka likvärdigheten.[54]

[51] Artikel av Csapó, B., Molnár, G. & Tóth, K. R.; Centre for Research on Learning and Instruction, University of Szeged Research Group on the Development of Competencies, Hungarian Academy of Sciences i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission; Lindqvist, A-K. (2012). Datorbaserad bedömning i språk – forskningsläge, erfarenheter och implikationer. Masteruppsats i ämnesdidaktik. Göteborgs universitet.
[52] Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division.
[53] OECD (2011). OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Sweden.
[54] Lindqvist, A-K. (2012). Datorbaserad bedömning i språk – forskningsläge, erfarenheter och implikationer. Masteruppsats i ämnesdidaktik. Göteborgs universitet.

4.4.5 Utveckling och design av datorbaserade prov

För att utveckla och designa datorbaserade prov behövs, enligt ETS[55], modeller för hur provuppgifter fördelas till provtagarna, för poängsättning och bedömning samt för stabilitet och jämförbarhet mellan provtagare och över tid. Ju enklare dessa modeller är, desto mindre kan gå fel. Samtidigt kan en mer komplex design vara effektivare och säkrare. Digitala prov förutsätter ibland mer komplicerade modeller än pappersbaserade prov.

4.4.6 Tekniska frågor när det gäller datorbaserade prov

En förutsättning för ett lyckat införande av datorbaserade prov är att huvudmännen ser till att skolornas datorer har nödvändig prestanda och bandbredd. Ytterligare en förutsättning är att det finns tillgång till tekniskt stöd i genomförandet av de digitala proven.[56]

När digitala prov införs är det till nackdel att det i vissa fall finns en bristande datortillgång, dålig prestanda i befintlig utrustning, otillräcklig hastighet på internetuppkopplingar och låg teknisk kompetens.[57] I de här frågorna finns det skillnader mellan olika skolor, vilket kan utgöra ett hot mot en likvärdig utbildning för alla.[58]

Kopplat till den mjukvara som används finns det också några problem. I valet av digitalt system behöver ett antal beslut fattas, t.ex. om systemet ska vara webbaserat eller inte.[59] Ytterligare ett problem i samband med införandet av datorbaserade prov är den bredd av hårdvara och mjukvaruplattformar som används inom

[55] Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division.
[56] Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas. Dnr 2009:337.
[57] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt; Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas. Dnr 2009:337.
[58] Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.
[59] Artikel av Kozma, R.; Intel, Microsoft, and Cisco Education Taskforce i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

utbildningssektorn.[60] Bredden gör att det är svårt att hitta standarder och system som kan fungera tillsammans med den hård- och mjukvara som olika huvudmän och skolor använder.

I kunskapsöversikten från Göteborgs universitet[61] behandlas hur den digitala provtekniken påverkar en enskild provtagare. Eftersom datorvanan är så stor i dag kan, enligt kunskapsöversikten, farhågor om teknikens negativa påverkan på provtagaren rimligen anses som relativt små. Det finns dock fortfarande tekniska problem för individen. Några sådana som lyfts fram i kunskapsöversikten handlar om svårigheten att läsa långa texter på skärm, vikten av fungerande layout och typsnitt samt skillnader mellan olika teknisk utrustning, t.ex. olika stora skärmar.

4.4.7 Ett säkert genomförande av datorbaserade prov

Att kunna garantera säkerheten vid genomförandet av digitala prov är en viktig förutsättning. Proven måste kunna genomföras med tillräcklig säkerhet inom ett driftssäkert system och utan att provtagarna har möjlighet att använda datorn till annat än att genomföra proven, t.ex. chatta och söka och hämta information på internet.[62]

Det är en utmaning att upprätthålla säkerheten och minimera risken för fusk, särskilt om bedömningssystemet är webbaserat.[63] Men samtidigt som det finns risker med datorbaserade prov kan de också öka säkerheten. Elektronisk distribution av provmaterial innebär ofta en ökad säkerhet jämfört med pappershantering.[64]

---

[60] Artikel av van Lent, G.; ETS Global i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

[61] Albinsson, H. (2009). Datorbaserade prov i engelska – en kunskapsöversikt 2009. Göteborgs universitet. Institutionen för pedagogik och didaktik. Enheten för språk och litteratur.

[62] Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas. Dnr 2009:337.

[63] Artikel av Kozma, R.; Intel, Microsoft, and Cisco Education Taskforce i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

[64] Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

Digitala prov kan alltså både minska och öka risken för fusk.[65] I ett adaptivt prov däremot kan risken för fusk ofta minskas, eftersom olika elever får olika uppgifter.[66]

Av College Boards rapport[67] framgår att en av de viktigaste frågorna när digitaliserade *high-stakes*-prov ska införas är hur man ska kunna säkra uppgiftsbankerna. Dessa banker är tänkta att användas under en lång tid och det finns stora risker att de utsätts för fuskförsök. Enligt rapporten finns det fyra generella metoder för att hantera säkerhetsriskerna när det gäller datorbaserade *high-stakes*-prov. Dessa är att:

- använda slumpmässiga system för att blanda uppgifter och moduler så mycket som möjligt
- öka storleken på uppgiftsbanken
- byta ut uppgifterna i banken från år till år, antingen helt och hållet eller delvis
- specifikt styra hur uppgifter exponeras i provsystemet.

4.4.8 Kostnader för datorbaserade prov

Initialt är införandet av datorbaserade prov förenat med stora utvecklingskostnader.[68] Om proven ska vara adaptiva är de särskilt kostsamma att utarbeta.[69]

Samtidigt som datorbaserade prov är kostsamma att utveckla finns det ekonomiska vinster på sikt. Det kan handla om minskade kostnader för insamling och analys av resultat.[70] Ökade kostnader för huvudmän kan också ställas mot framtida vinster i form av t.ex.

[65] Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division.
[66] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt.
[67] Luecht, R. M. & Sireci, S. G. (2011). A Review of Models for Computer-Based Test. College Board.
[68] Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division; Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.
[69] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt.
[70] Artikel av Kozma, R.; Intel, Microsoft, and Cisco Education Taskforce i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

ökad säkerhet vid genomförandet och automatiserad bedömning av elevresultat.[71]

Digitalisering av prov kan alltså innebära både ökade och minskade kostnader.[72] Beräkningen av kostnaderna är beroende av flera faktorer. En sådan är om proven utgörs av urvalsundersökningar eller om alla elever i landet deltar. Andra faktorer som påverkar kostnaderna är vilka uppgiftstyper proven innehåller, hur bedömningen ska göras och hur sammanställningen av resultat går till. Ytterligare faktorer av betydelse för kostnaderna är vilken mjukvara som används, hur systemet är uppbyggt, t.ex. om det är webbaserat eller baseras på ett nedladdningsbart program, hur licenser och behörigheter hanteras samt vilka säkerhetslösningar som väljs. Det går inte generellt att säga att datorbaserade prov minskar kostnaderna på sikt jämfört med pappersbaserade prov. I stället måste kostnader i samband med övergången från analoga till digitala prov granskas från fall till fall. Utfallet beror snarare på vilken typ av datorbaserade prov som införs och de val som görs när det gäller teknik än på digitaliseringen i sig.

4.4.9 Elevers resultat på datorbaserade prov

Det finns forskningsstudier som jämför elevers resultat på pappersbaserade respektive datorbaserade prov.[73] I dessa studier överförs ofta pappersbaserade prov till digitalt format utan några direkta anpassningar till datormediet. Studierna visar inga eller små skillnader i provresultat beroende på om proven genomförs på papper eller digitalt.

En australisk studie i matematik för elever i årskurs 4 och 6 visar dock ett motsatt resultat.[74] Av den framgår att provresultaten påverkas av i vilket medium provet genomförs. Elevernas resultat

[71] Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas. Dnr 2009:337.
[72] Artikel av Farcot, M. & Latour, T.; Centre de Recherche Public Henri Tudor i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.
[73] Redecker, C. (2013). The Use of ICT for the Assessment of Key Competences. JRC Scientific and Policy reports. European Commission.
[74] Jones, A. (2015). Students Transitioning Between Personal And Educational Use Of Information And Communication Technologies. Paper på konferensen ECER 2015, Education and Transition.

på pappersprovet var i denna studie bättre än när samma prov genomfördes digitalt. En förklaring till de sämre resultaten som anges i studien är att både lärarna och eleverna upplevde att pappersprovet var på riktigt medan det digitala provet mer betraktades som ett spel och därmed inte togs på allvar.

4.4.10 Elevers inställning till datorbaserade prov

En fördel som brukar tas upp med datorbaserade prov är att eleverna ofta är positiva till digitaliseringen. Ibland presterar eleverna också bättre när de får skriva på dator, vilket de är vana vid.[75] Dessutom kan digitala prov ha en positiv effekt på elevers motivation och koncentration.[76] Erfarenheter från Norge[77] visar att datorbaserade prov kan tilltala grupper som har svårt att sitta still och genomföra ett vanligt prov. Förutom att fungera motivationshöjande för eleverna kan användningen av datorer i provgenomförandet öka den generella it-kompetensen.[78] Eftersom proven genomförs med dator förbereds eleverna att visa sina kunskaper digitalt även i andra bedömningssituationer och i undervisningen i övrigt.

En nackdel som lyfts fram är bristande datorvana hos vissa elever.[79] Det kan leda till orättvisor och till att andra förmågor än de avsedda prövas.[80] Samtidigt blir elever alltmer datorvana.

[75] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt.
[76] Redecker, C. (2013). The Use of ICT for the Assessment of Key Competences. JRC Scientific and Policy reports. European Commission.
[77] Artikel av Moe, E.; Universitetet i Bergen i Norge i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.
[78] Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.
[79] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt.
[80] Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

4.4.11 Datorbaserade provs påverkan på olika elevgrupper

I kunskapsöversikten om datorbaserade prov i engelska[81] behandlas frågan om huruvida datorbaserade prov gynnar eller missgynnar olika kategorier av provtagare. Enligt översikten finns det forskning som visar att användningen av datorer minskar ett systematiskt gynnande eller missgynnande av olika personer. För många, kanske framför allt unga människor, känns papper och penna väsentligt mer främmande än tangentbord och skärm.

När det gäller adaptiva prov refererar kunskapsöversikten till forskning som visar att dessa fungerar bäst för att bedöma de starkaste och svagaste prestationerna men mindre bra för prestationerna däremellan.

Elever i behov av särskilt stöd och anpassningar

Pearson[82] anger i en forskningsrapport[83] att många elever i behov av särskilt stöd snarare bedöms utifrån hur väl de kan hantera ett visst provformat än utifrån sina egentliga kunskaper. Det kan exempelvis vara prov som mäter elevernas förmåga att avkoda eller skriva, eller deras motivation, trots att det är helt andra förmågor som är avsedda att prövas. Enligt rapporten behövs mer flexibilitet för att förbättra bedömningen för elever i behov av särskilt stöd, och en ökad flexibilitet kan erbjudas med datorbaserade prov eftersom de i större utsträckning kan möjliggöra anpassningar till enskilda elever.[84]

[81] Albinsson, H. (2009). Datorbaserade prov i engelska – en kunskapsöversikt 2009. Göteborgs universitet. Institutionen för pedagogik och didaktik. Enheten för språk och litteratur.
[82] Pearson är ett internationellt utbildningsföretag som erbjuder produkter och tjänster till organisationer och enskilda. Företaget har sina huvudkontor i Storbritannien och i USA.
[83] Dolan, R. P. m.fl. (2013). A Universal Design for Learning-based Framework for Designing Accessible Technology-Enhanced Assessments. Pearson.
[84] Artikel av Kozma, R.; Intel, Microsoft, and Cisco Education Taskforce i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

Elever med funktionsnedsättning

Digitala prov kan ha positiva effekter för elever med funktionsnedsättning.[85] En sådan effekt är att det kan vara lättare för en elev med nedsatt rörelseförmåga eller synnedsättning att använda en datorskärm för att lämna svar än att skriva svaren för hand. För elever med kognitiv funktionsnedsättning kan det vara lättare att skriva på dator än att skriva för hand. Det kan också vara lättare att delta i en diskussion på internet än att mötas ansikte mot ansikte, eftersom samtalet ofta går långsammare via datorn. En ökad användbarhet och tillgänglighet i ett digitalt bedömningssystem torde dessutom gagna inte bara elever med funktionsnedsättning utan alla elever.

Begreppen *design för alla* eller *universell design* innebär, enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, att en produkt eller miljö skapas så att den är användbar för alla utan särskilda anpassningar. Målet är inte att omöjliggöra individanpassning utan att redan i konstruktionsfasen beakta alla användares behov och därmed minimera behovet av särskilda lösningar. Att en produkt eller miljö är universellt utformad ska alltså inte utesluta hjälpmedel för enskilda personer med funktionsnedsättning där så behövs.

Skillnader mellan flickors och pojkars resultat

När det gäller könsskillnader är resultaten av forskningen motsägelsefulla. Kunskapsöversikten från Göteborgs universitet[86] visar att inget av könen presterar sämre eller bättre när ett prov är datorbaserat. Samtidigt finns det forskning som pekar på att pojkar presterar bättre än flickor på digitala prov.

Det finns också studier som visar att flickor är mer positiva till att läsa papperstexter och mindre benägna att använda digitala

[85] Artikel av Reich, K.; University of Innsbruck, Austria. Petter, C.; Institute for Future Studies, Austria i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

[86] Albinsson, H. (2009). Datorbaserade prov i engelska – en kunskapsöversikt 2009. Göteborgs universitet. Institutionen för pedagogik och didaktik. Enheten för språk och litteratur.

medier, t.ex. filmer, för att inhämta information.[87] Enligt studierna föredrar pojkar däremot att använda datorer för informationsinhämtning. Således borde datorbaserade prov vara ett format som är särskilt tilltalande för pojkarna. Att införa digitala prov ger enligt studierna en möjlighet att bredda provformaten så att resultaten inte är så beroende av förmågan att läsa vanliga texter. Det borde göra att könsskillnaderna minskar.

4.4.12 Datorbaserade provs påverkan på undervisningen

En fördel med digitala prov är att dessa kan främja datoranvändningen i undervisningen.[88] När prov genomförs med papper och penna är lärare mindre benägna att använda datorer i undervisningen. Datorbaserade prov påskyndar också skolornas uppgradering av utrustning såsom datorer och uppkopplingar.

Samtidigt som digitala prov ger positiva effekter för undervisningen finns det forskning som visar att informations- och kommunikationsteknik i allmänhet har liten påverkan på undervisningens upplägg och resultat. Det finns, enligt denna forskning, ett svagt empiriskt stöd för att digital bedömning stödjer elevers lärande.[89]

4.4.13 Bedömning av datorbaserade prov

En fördel som ofta nämns när det gäller datorbaserade prov är att bedömningen av proven underlättas. Det blir enklare att avidentifiera elevlösningar. Det blir också enklare för lärare att bedöma lösningar från andra elever än sina egna eller att göra bedömningen

[87] Se bl.a. artikel av Martin, R. & Binkley, M.; University of Luxembourg i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.
[88] Artikel av Kozma, R.; Intel, Microsoft, and Cisco Education Taskforce i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.
[89] Artikel av van Lent, G.; ETS Global i Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

gemensamt med andra lärare. Dessutom kan vissa delar av proven automaträttas, dvs. rättas av en dator.[90]

System för automaträttning

Det finns system för automaträttning av prov. Nedan beskrivs olika uppgiftstyper och i vilken utsträckning de kan bedömas av en dator.[91]

Flervalsuppgifter

Olika typer av flervalsuppgifter är sannolikt de vanligaste uppgiftstyperna i datorbaserade prov. Dessa uppgifter kan automaträttas.

Korta öppna svar

Skrivna kortsvarsuppgifter på ungefär en menings längd kan ofta också rättas automatiskt. Av dessa uppgifter är det lättast att automatiskt rätta s.k. lucktest, där ett ord eller tal har utelämnats. Men redan här kan det uppstå problem, t.ex. om felstavade men fullt begripliga svar ska accepteras. Det kan finnas väldigt många kombinationer av stavning även av enstaka ord eller matematiska uttryck.

Öppna svar som består av fler ord eller hela meningar är svårare att automaträtta. Svårigheten med kortsvarsuppgifter, där provtagaren själv skriver en kortare text, är att utveckla uppgifter som har ett definitivt svar som datorn kan hitta. Eftersom eleverna själva formulerar sina svar finns det många möjliga korrekta alternativ och olika sätt att uttrycka dem på. Det finns dock forsk-

[90] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt; Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

[91] Redecker, C. (2013). The Use of ICT for the Assessment of Key Competences. JRC Scientific and Policy reports. European Commission; Albinsson, H. (2009). Datorbaserade prov i engelska – en kunskapsöversikt 2009. Göteborgs universitet. Institutionen för pedagogik och didaktik. Enheten för språk och litteratur; ETS, Pearson and College Board (2010). Automated Scoring for the Assessment of Common Core Standards.

ning som visar att automaträttning av kortsvarsuppgifter är minst lika tillförlitlig som manuell bedömning.

Eftersom automaträttningen inte är hundraprocentigt tillförlitlig kan öppna svar behöva kontrollbedömas manuellt.

Tal

När det gäller möjligheten att bedöma talade svar finns det automatiska rättningsprogram som t.ex. kan bedöma ett kort svar på en enkel fråga. Även andra aspekter, som en elevs uttal, kan bedömas automatiskt. För längre eller mer komplexa talade svar finns det ännu inga fungerande varianter för automatisk bedömning. Datorn kan inte heller bedöma exempelvis interaktionen mellan olika parter i ett samtal eller tolka och ”förstå” mänskligt tal.

Uppsatser och långa öppna svar

Det är svårt att automatiskt bedöma uppsatser och uppgifter där eleverna själva får lämna längre svar, även om automaträttning används också i dessa fall.

För att bedöma uppsatser använder de automatiska rättningsprogrammen främst särdrag i texten som är lätthanterade av en dator, bl.a. textens struktur (inledning, huvudtext och avslutning), ordens svårighetsgrad och längd, grammatik, stavning, flyt och språklig variation. I dessa sammanhang uppmäts en hög korrelation med manuell bedömning.

Det som datorer inte klarar av att bedöma är exempelvis innehåll, relevans och hur texten uppfattas av en läsare. Inte heller kan de värdera kreativa inslag i en text eller retorik, logiken i ett argument eller om ett påstående är välgrundat.

ETS är ett exempel på ett företag som har utvecklat flera program för automatisk bedömning av essäer och mer komplexa uppgifter. Deras system är bl.a. *E-rater*[92], *Criterion*[93] och *Scoreitnow*[94]. Även i Sverige pågår viss forskning om system för automatbedömning av

[92] www.ets.org/erater/about
[93] www.ets.org/criterion
[94] www.dxrgroup.com/cgi-bin/scoreitnow/index.pl

uppsatser. Utredningen har t.ex. träffat företrädare från Institutionen för lingvistik vid Stockholms universitet som bl.a. har utvecklat ett sådant system[95].

Ämnet matematik

När det gäller ämnet matematik behöver eleverna, för att kunna redovisa sina tankegångar, bl.a. ha möjlighet att skriva formler, använda symboler, rita bilder och använda grafer. I datorbaserade prov är det svårt att automatiskt bedöma handskrivna uttryck och grafer. Därför kan det bli problem att rätta matematikprov helt automatiskt.

År 2019 ska delar av TIMSS genomföras digitalt (det s.k. E-TIMSS).[96] Inom E-TIMSS planerar man att använda surfplattor så att eleverna kan redovisa sina tankegångar samt skriva och rita bl.a. symboler, uttryck och grafer.

Den tekniska utvecklingen av system för automaträttning

Den tekniska utvecklingen av mer avancerade automatiska rättningsprogram går framåt. Mycket resurser läggs på forskning för att förbättra programmens möjligheter att bedöma också mer komplexa förmågor.

Överensstämmelse mellan automatisk och manuell bedömning

Det finns studier som undersöker överensstämmelsen mellan automatiska bedömningssystem och manuell bedömning. I en amerikansk forskningsrapport[97] redovisas resultat från flera av dessa. Enligt rapporten presterar de digitala systemen ungefär lika bra som en människa när det gäller bedömning av konstruerade svar, dvs. det finns en relativt god bedömaröverensstämmelse. Trots att utvecklingen av system för automatiserad bedömning av digitala

[95] Se även avsnitt 2.2.5.
[96] www.iea.nl/upcoming_studies.html
[97] Wang, Z. & von Davier, A. A. (2014). Monitoring of Scoring Using the e-rater Automated Scoring System and Human Raters on a Writing Test. Research Report ETS RR–14-04.

prov går framåt är det dock tveksamt om datorer kan ersätta den manuella bedömningen. Forskningsrapporten visar att det också finns brister i de digitala systemen. De övervärderar ibland textens struktur och organisation och undervärderar innehållet. Ett sätt att hantera problematiken är, enligt rapporten, att kombinera datoriserad och manuell bedömning.

Varför ska prov automaträttas?

I en amerikansk promemoria[98] tas några nackdelar upp med att bedöma öppna eller konstruerade svar manuellt, bl.a. att det är både dyrt och svårt att rekrytera, utbilda och betala bedömarna. Bedömningsprocessen tar också längre tid än vid automatisk rättning. Dessutom finns problem med objektivitet och likvärdighet i bedömningen.

Enligt promemorian används de system som finns för att automaträtta konstruerade svar såväl för *high-stakes*-prov som för *low-stakes*-prov, och både tillgången till och acceptansen för systemen växer från år till år. Utöver att underlätta bedömningsprocessen möjliggör automaträttningen även direkt återkoppling till provtagaren och aggregerade resultatsammanställningar på gruppnivå, skolnivå och nationell nivå. På senare tid har det utvecklats system för att kunna ge såväl elever som lärare detaljerad återkoppling om provtagarens styrkor och svagheter, och därigenom understöds också formativ bedömning[99].

Kan datorer ersätta människor?

Av en analys[100] av nio system för automatisk bedömning av uppsatser och fritextsvar framgår att flera av programmen håller en hög kvalitet. Det innebär att samstämmigheten i bedömningen mellan dator och människa är god.

---

[98] ETS, Pearson and College Board (2010). Automated Scoring for the Assessment of Common Core Standards.
[99] Redecker, C. (2013). The Use of ICT for the Assessment of Key Competences. JRC Scientific and Policy reports. European Commission.
[100] Shermis, M. D. & Hamner, B. (2012). Contrasting state-of-the-art automated scoring of essays.

Samtidigt pågår i USA en debatt om hur tillförlitliga olika automatiska bedömningsprogram är. Forskare diskuterar hur man på olika sätt kan ”lura” datorn i bedömningen av komplexa uppgifter. Les Perelman, från Massachusetts Institute of Technology, konstruerade ett program: Basic Automatic BS Essay Language Generator (BABEL). Där kördes nonsenssvar genom automatiserade bedömningsprogram, men svaren ledde ändå till höga betyg av datorn.[101]

Ytterligare en aspekt som diskuteras av forskare är acceptansen för tekniken. För att få en hög acceptans hävdar forskare att en kombination av manuell och automatiserad bedömning är viktig.[102] Olika datorprogram tenderar att ha en bristande legitimitet hos elever om den automatiska bedömningen ersätter lärarens slutgiltiga bedömning. Om ett automatiskt program däremot blir en del av bedömningsprocessen, och att läraren gör den slutgiltiga bedömningen, ökar förtroendet för bedömningen hos eleverna.[103]

Bedömning på skärm

Även om ett digitalt prov inte kan automaträttas kan bedömningen göras digitalt genom s.k. *on-screen marking* (OSM). Antingen lämnar provtagaren sina lösningar i ett datorbaserat system eller så överförs pappersbaserade lösningar till digital form. Därefter sker bedömningen av en människa men på skärm.[104]

Det finns flera studier som jämför OSM med pappersbaserad bedömning. När det gäller provtagarnas resultat har man inte påvisat några skillnader beroende på om bedömningen sker på skärm eller manuellt. Inte heller bedömaröverensstämmelsen påverkas av OSM. Det innebär att skillnaden mellan två bedömare som använder dator är densamma som den mellan två bedömare som

[101] Se t.ex. http://blogs.edweek.org/teachers/living-in-dialogue/2014/05/computerized_grading_purloinin.html
[102] ETS, Pearson and College Board (2010). Automated Scoring for the Assessment of Common Core Standards.
[103] Warschauer, M. (2010). Invited commentary: New tools for teaching Writing Language, Learning & Technology. http://llt.msu.edu/vol14num1/commentary.pdf. February 2010, Vol. 14, nr 1; Warschauer, M. & Grimes, D. (2008). Automated Writing Assessment in the Classroom, Pedagogies: An International Journal, 3:1, s. 22–36.
[104] Ofqual (2014). Review of Marking Internationally.

använder papper och penna.[105] Däremot finns det tendenser som pekar på att bedömningen blir mer exakt och tillförlitlig när den görs på skärm. Dessutom finns det belägg för att bedömningen går snabbare och blir mer effektiv med OSM. Skälen för dessa kvalitets- och effektivitetsvinster är bl.a. att resultat kan återkopplas snabbare till skolorna, att man enklare kan följa upp resultaten på uppgiftsnivå, att man slipper skicka bedömningsanvisningar manuellt, att olika bedömare kan specialisera sig på och bedöma specifika uppgifter och att gemensam bedömning underlättas.[106]

4.5 Datorbaserade prov i andra länder

I flera andra länder genomförs datorbaserade prov. Sverige ligger efter både de nordiska grannländerna och andra länder när det gäller utvecklingen av digitala prov i stor skala. I t.ex. Danmark och Norge är de nationella proven digitaliserade. De danska proven är digitala sedan flera år. För Norges del genomförs proven huvudsakligen på dator och fr.o.m. 2016 är all provverksamhet tänkt att ske digitalt. Finland övergår också till datorbaserade prov och där är målet att alla studentexamensprov ska vara digitaliserade 2020. De danska, finska och norska proven är dock inte betygsstödjande som de svenska proven, utan de används för utvärdering och som stöd för formativ bedömning. Internationella utblickar kan generellt sett vara svåra att göra eftersom prov i olika länder har olika syften.

4.6 Datorbaserade prov i PISA

I PISA undersöks genom prov och enkäter femtonåriga elevers förmågor i och attityder till läsförståelse, matematik och naturvetenskap. Den internationella studien introducerades 2000 och sedan dess har datainsamling skett vart tredje år.

När PISA genomfördes 2012 var det för femte gången och i 2012 års studie fanns datorbaserad problemlösning med som ett

[105] Coniam, D. (2009). A comparison of onscreen and paper-based marking in the Hong Kong public examination system. Educational Research and Evaluation: An International Journal on Theory and Practice, 15:3, s. 243–263.
[106] Bew, L. (2011). Independent Review of Key Stage 2 testing, assessment and accountability. Final report.

tillägg. Sverige deltog också i en valfri datorbaserad mätning av läsförståelse och matematik. Skolverket redovisade resultaten från PISA 2012 i december 2013.[107]

4.6.1 Resultat på läsförståelseprovet i PISA 2012

När det gäller läsförståelse hade de svenska eleverna 2012 ett högre medelvärde på det digitala läsprovet än på det pappersbaserade. Det återspeglas också i hur de svenska elevernas medelvärde står sig i relation till andra länders medelvärden. I det traditionella läsprovet hade de svenska eleverna ett medelvärde som var signifikant lägre än OECD:s medelvärde medan de på det digitala läsprovet låg på samma nivå som OECD. Flickor hade bättre resultat än pojkar i både traditionell och digital läsning. Skillnaden mellan flickor och pojkar var dock mindre när det gäller digital läsning än traditionell läsning.

4.6.2 Resultat på matematikprovet i PISA 2012

Även på det datorbaserade provet i matematik presterade svenska elever bättre än på det pappersbaserade. Till skillnad från det pappersbaserade provet, där det inte fanns någon signifikant skillnad mellan flickors och pojkars resultat i matematik, presterade de svenska pojkarna signifikant bättre än de svenska flickorna i det digitala provet.

4.6.3 Enbart digitala prov i PISA 2015

När PISA genomfördes 2015 gjorde alla elever proven digitalt.[108] Genomförandet gällde skolor med femtonåriga elever och PISA-proven kunde göras på både pc och Macdatorer. Vissa av uppgifterna i de digitala proven var desamma som i de tidigare pappersbaserade proven för att möjliggöra trendmätningar. Andra upp-

[107] Skolverket (2013). PISA 2012. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap. Rapport 398.
[108] www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/internationella-studier/pisa/pisa-2015-1.207529

gifter var nya och anpassade till ett digitalt format, t.ex. genom att vara interaktiva. De digitala proven innehöll såväl flervalsuppgifter som öppna uppgifter.

Enligt OECD innebär digitala prov ökade möjligheter att bredda det som mäts och hur det mäts. Fler aspekter av de olika ämnena kan också mätas och det är möjligt att lämna svar på olika och mer flexibla sätt.

Några nackdelar som lyfts fram av OECD när det gäller digitala prov är att elever som saknar datorvana kan få en sämre chans att visa sina kunskaper. Det kan också vara tveksamt om proven mäter elevernas kunskaper eller deras förmåga att hantera en dator. Dock visade den digitala läsningen i PISA 2009 att de elever som presterade bäst var medelanvändarna av datorer. Det tycks alltså inte krävas väldigt god förmåga att hantera en dator för att uppnå bra resultat. Dessutom är det rimligt att anta att andelen elever med låg datorvana minskar över tid. Ytterligare en nackdel med det digitala PISA-provet är att det inte går att gå tillbaka i provet när eleverna har löst en uppgift, vilket upplevs som negativt i förhållande till det pappersbaserade provet.

Resultaten från PISA 2015 var inte publicerade när detta betänkande trycktes.

Varför digitala prov?

OECD anger tre huvudargument för att man i PISA 2015 helt har övergått till digitala prov.

- Det första är att datormediet bättre motsvarar elevernas användning av information och kommunikation.
- Det andra är att man vill kunna pröva elevernas förmåga att göra naturvetenskapliga undersökningar och deras förmåga till problemlösning.
- Det tredje är att man vill uppnå ökad effektivitet i provgenomförandet och få bättre precision i mätningarna. Effektivitetsvinsterna handlar bl.a. om att slippa hantera och trycka provhäften.

Distribution och tekniska förutsättningar

De digitala PISA-proven 2015 distribuerades inte online utan via usb. Det berodde såväl på kapaciteten hos bredbanden i olika länder som på att OECD ville värna provsekretessen och minimera risken för fusk. I PISA 2012 användes dock ett onlinesystem. Även om digitaliseringen kan medföra förenklingar för skolorna, t.ex. när det gäller distributionen av proven, innebär den också ökade utmaningar och oro bland de skolor som deltar i PISA. Arbetet med de digitala proven fungerade dock bättre i skolorna om it-ansvarig personal deltog i det.

Inför PISA 2015 genomfördes en förstudie. Den fungerade väl i Sverige och datorkapaciteten blir bättre och bättre ute på skolorna. Några av skolorna i förstudien hade Macdatorer, vilket proven inte stödde, och några hade alltför gammal utrustning trots att proven ställer ganska låga tekniska krav. Dessutom är allt fler skolor utrustade med surfplattor i stället för datorer och proven kunde inte genomföras på dessa. Totalt sett har dock proven i förstudien fungerat mycket väl och det var få tekniska missöden.

Detsamma gällde när PISA-proven genomfördes i skarpt läge. Få skolor hade tekniska problem. Ett antal skolor saknade dock tekniska förutsättningar för att genomföra PISA-proven digitalt. Till 15 av 202 skolor fick Mittuniversitetet, som genomför PISA på Skolverkets uppdrag, leverera datorer med kurir för att proven skulle kunna genomföras.

4.6.4 Digitala prov i andra internationella studier

Utöver de digitala proven i PISA finns det andra internationella studier som genomförs digitalt. Den internationella studien PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study), som undersöker läsförmågan hos elever i årskurs 4, är delvis datorbaserad 2016. Eleverna gör då ett läsprov på papper och ett på dator. Inför PIRLS 2016 har utvalda skolor tillfrågats om sin beredskap att delta i ett digitalt genomförande av proven. Det digitala genomförandet sker med hjälp av usb och kräver pc, vilket medför att skolor som använder läsplattor eller andra lösningar än pc har svårare att delta. Cirka 30 av de 150 tillfrågade skolorna kan inte genomföra provet på pc. Eftersom PIRLS genomförs i årskurs 4 är tillgången till pc-

datorer sannolikt lägre än för de elever som genomför PISA, dvs. femtonåringar.

4.7 Svenska försök med datorbaserade nationella prov

4.7.1 Kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare

Digitaliserade nationella prov har i skarpt läge endast genomförts i Sverige när det gäller utbildning inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi).

Uppdrag till Skolverket

Skolverket fick 2008 i uppdrag av regeringen att utveckla nya nationella slutprov för sfi.[109] De nya proven skulle baseras på it-lösningar. Uppdraget justerades därefter i regleringsbreven för 2009, 2010 och 2011, bl.a. genom att möjligheten att använda pappersbaserade prov förlängdes. I regleringsbrevet för 2012[110] ändrades uppdraget på så sätt att it-baserade slutprov för sfi inte skulle utvecklas framöver.

Skolverkets redovisningar av uppdraget

Skolverket har redovisat uppdraget i olika rapporter.[111] Enligt rapporterna är det en stor omställning att gå från pappersbaserade till it-baserade prov. De it-baserade proven ska vara säkra så att innehåll inte sprids och de ska kunna genomföras hos olika anordnare med olika tekniska förutsättningar. En annan aspekt som enligt Skolverket behöver utredas är den juridiska. Det kan

[109] Utbildningsdepartementet (2008). Uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi). U2008/1045/SV.
[110] Utbildningsdepartementet (2013). Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Statens skolverk. U2013/532/S.
[111] Skolverket (2010). Redovisning av uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi). Dnr 2010:125; Skolverket (2011). Delredovisning av uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi). Dnr 2010:381; Skolverket (2012). Slutredovisning av uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi). Dnr 2011:1095.

vara problematiskt att lagra och arkivera digitalt elevmaterial med tanke på personuppgiftslagen. Samtidigt har de it-baserade proven en stor potential. En av fördelarna med it-baserade prov är minskad tidsåtgång för bedömning av delprov med automatisk rättning.

Förutsättningarna som gavs vid sfi-provens införande har, enligt Skolverket, visat sig mindre lyckade för mottagandet av proven i skolorna eftersom flera tekniska lösningar inte var fullt ut utprövade. Beredskapen för it-baserade prov var god på många skolor men på en del skolor saknades både kompetens och utrustning. Skolverket anger i rapporterna att pappersbaserade prov kommer att behövas i flera år framöver. En fortsatt utveckling bör dock ske inom ramen för en försöksverksamhet för att i förlängningen kunna tillhandahålla en användarvänlig och funktionell it-lösning för de it-baserade sfi-proven.

Samtal med provkonstruktörerna vid Stockholms universitet

I utredningens samtal med den grupp som utvecklade de digitala sfi-proven vid Stockholms universitet framkommer ytterligare för- och nackdelar med proven.

Fördelar enligt provkonstruktörerna

En fördel med datorbaserade prov är att eleverna kan skärma av sig och sitta med egna hörlurar. Upplevelsen är att provtagaren kan styra provet mer själv.

En annan fördel är att eleverna slipper skriva texter för hand, vilket underlättar både för provtagaren och för lärarna som inte behöver tolka olika handstilar.

Dessutom nämner gruppen att bedömningen underlättas om många uppgifter kan automaträttas.

De program som används för digitala prov kan också automatgenerera resultat, statistik och sammanställningar. I arbetet med de digitala sfi-proven fanns det dock vissa problem med hur resultaten på uppgifterna fördes in i de automatgenererade sammanställningarna.

Nackdelar enligt provkonstruktörerna

När det gäller nackdelar med datorbaserade prov anger gruppen bl.a. tekniska problem, att det är kostsamt och tidskrävande att utveckla digitala prov samt att provformat och uppgiftstyper kan begränsas av det program som används[112].

De digitala sfi-proven låg på en server hos Skolverket och skolorna skulle vid provtillfället koppla upp sig mot den. Det skapade problem eftersom det i vissa sammanhang fanns för lite utrymme på servern. Dessutom var uppkopplingsmöjligheten och uppkopplingshastigheten till och från skolorna bristfällig vilket orsakade en försämrad bild- och ljudkvalitet i proven. Därmed upplevdes bilderna och ljudet som sämre i de datorbaserade sfi-proven än i de pappersbaserade.

Andra tekniska problem var att de lärare som genomförde proven inte hade tillgång till tekniskt stöd och att inloggningarna inte fungerade fullt ut. Tillgången till datorer var ofta bristfällig och skolorna hade olika förutsättningar när det gällde exempelvis skärmstorlekar, fungerande datorsalar och annan utrustning, t.ex. hörlurar. Dessutom hade målgruppen i sig, elever i sfi, relativt liten datorvana och låg utbildningsbakgrund, vilket ibland försvårade genomförandet.

Trots att de flesta användarna av de digitala sfi-proven var missnöjda blev många lärare och rektorer besvikna när proven togs bort. På skolorna tyckte man att man hade kommit igång och att proven drev fram en utveckling av verksamheten. Proven drev också fram en bättre datortillgång inom sfi.

Lärdomar enligt provkonstruktörerna

Den grupp som utvecklade de digitala sfi-proven har vunnit ett antal lärdomar av arbetet. En lärdom är att det bör finnas med en tekniskt kunnig person i provutvecklingen, i stället för att varje provkonstruktör ska lära sig det program som används för att ta fram de digitala provuppgifterna.

[112] I arbetet med de digitala sfi-proven användes Questionmark.

En annan lärdom är att det tar tid att få digitala prov att fungera bra. Det är, enligt gruppen, viktigt att börja i liten skala och att ge tid för uppföljning och utvärdering.

Kostnaderna för provutvecklingen beror i hög grad på de förutsättningar som ges inledningsvis. Om villkoren är tydligt satta går det lättare att påbörja arbetet, det blir billigare och man kan spara tid. Villkoren bör i så stor utsträckning som möjligt fastställas centralt innan respektive universitet eller högskola som utvecklar nationella prov får sitt uppdrag. Det bör finnas gemensamma riktlinjer för digitala prov som bl.a. behandlar frågor om format, layout, bild, text och uppgiftstyper.

Under hela processen behövs, enligt gruppen, tydliga kravspecifikationer gentemot skolorna så att de vet vad som kommer att krävas av dem för att kunna genomföra de digitala proven. Skolorna behöver också tillgång till övningsprov som ser ut på samma sätt som de skarpa proven kommer att göra, så att eleverna får en chans att förbereda sig.

4.7.2 Pilotstudier i engelska och matematik

Utöver genomförandet av digitala nationella prov i sfi har två pilotstudier gjorts, en i engelska och en i matematik. Pilotstudien i engelska genomfördes av Göteborgs universitet och beskrivs dels i en egen rapport[113], dels i Skolverkets kunskapsöversikt om adaptiva och andra datorbaserade prov[114]. Piloststudien i matematik gjordes av Umeå universitet och beskrivs i Skolverkets kunskapsöversikt.

I de båda pilotstudierna användes datorbaserade prov från det norska nationella provsystemet. Proven var datorbaserade men inte adaptiva. De genomfördes i ett antal klasser och samtidigt undersöktes attityder, uppfattningar och reaktioner hos elever, lärare och rektorer. Pilotstudierna hade även fokus på beredskapen för användning av datormediet som sådant i relation till prov och bedömning.

[113] Lindqvist, A-K. (2009). Datorbaserade prov i engelska – en pilotstudie 2009. Göteborgs universitet. Institutionen för pedagogik och didaktik. Enheten för språk och litteratur.
[114] Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt.

Engelska

Pilotstudien i engelska genomfördes på sex skolor i ett län. Cirka 250 elever i årskurserna 5, 6 och 8 deltog. Provuppgifterna fokuserade på läsning och provtypen var olika former av flervalsuppgifter som automaträttades. Vid genomförandet använde eleverna stationära datorer i datorsalar eller kombinerade studie- och datorsalar.

Tekniska förutsättningar

Generellt föreföll den tekniska standarden i pilotskolorna vara relativt låg och vid varje skola var någon dator ur funktion. Vissa datorer var också mycket långsamma vilket försvårade genomförandet. Dessutom förekom visst krångel med inloggningar och internettillgång.

Vad tyckte eleverna?

Eleverna som genomförde provet tyckte generellt att det fungerade bra. De menade att det var roligt att göra provet digitalt, att provet var ungdomsanpassat, att ett datorbaserat prov är motivationshöjande och att det är lättare när man inte måste skriva för hand. Flera elever reflekterade dock över försvårande omständigheter med digitala prov, t.ex. tekniska förutsättningar på skolorna.

Elevernas synpunkter på provet som sådant handlade ofta om svårighetsgrad och textmängd. Många elever tyckte att provet var lätt, men flera menade också att det var mycket text och att det kan vara jobbigt att läsa på skärmen.

Vad tyckte lärarna och rektorerna?

Lärarna som deltog i pilotstudien ansåg att det datorbaserade provet var lätt att förstå sig på och använda. Drygt hälften av lärarna tyckte inte att deras skola hade tillräcklig beredskap för att genomföra datorbaserade prov.

Efter studien var de flesta lärarna positiva till, och såg pedagogiska fördelar med, datorbaserade prov i engelska. Några av

lärarna menade också att de skulle börja använda datorer i sin engelskundervisning oftare efter pilotstudien.

Ett antal för- och nackdelar lyftes fram av lärare och rektorer vid deltagande skolor. Fördelarna handlade bl.a. om att eleverna är positiva till datorbaserade prov, att digitala prov är arbets- och tidsbesparande för lärare, att datorisering av prov erbjuder goda möjligheter till snabb återkoppling till eleverna och en ”objektiv bedömning” samt att digitaliseringen underlättar statistiska sammanställningar av resultat.

Några nackdelar som togs upp var datortekniska problem på skolan, att eleverna har svårt att läsa text på skärm och att datorbaserade prov kan begränsa både vilka färdigheter som prövas och provformaten.

Sammanfattningsvis konstaterade Göteborgs universitet att elever, lärare och rektorer vid skolorna i pilotstudien generellt var mycket positiva till den datorbaserade formen av prövning.

Matematik

Pilotstudien i matematik genomfördes på fem skolor i en kommun med fyra klasser i årskurs 3 (88 elever) och fyra klasser i årskurs 6 (102 elever). Provet bestod till cirka 70 procent av flervalsuppgifter och resterande uppgifter var av kortsvarstyp. Vid genomförandet använde eleverna bärbara datorer. Eleverna loggade in på en särskild webbsida med ett användarnamn och lösenord. Dessutom skulle eleverna som en säkerhetsåtgärd ange ytterligare ett lösenord som var gemensamt för hela klassen.

Tekniska förutsättningar

På det stora hela fungerade tekniken bra. Elevernas uppkoppling fungerade överlag mycket bra och inloggningen till det webbaserade norska systemet fungerade prickfritt. Studien visade dock att inloggningsprocessen var längre för elever i årskurs 3 än i årskurs 6 och att de äldre eleverna, inte oväntat, var mer datorvana.

De tekniska problem som uppstod handlade bl.a. om att kontakten med servern bröts vid några få tillfällen för någon elev och att vissa elever ibland inte kunde komma in på internet.

Gränssnittet skapade vissa problem eftersom eleverna gjorde provet på bärbara datorer med liten skärm. Längst ner på sidan visades information om vilka uppgifter eleven hade gjort och vilka som återstod. För att komma åt denna information var eleverna tvungna att skrolla ner. En slutsats som Umeå universitet drar av detta är att uppgifter i datorbaserade prov inte bör utformas så att de är beroende av en viss teknisk utrustning, t.ex. en skärm av viss storlek.

Vad tyckte eleverna?

Enligt pilotstudien uppfattade eleverna uppgifterna som lättbegripliga; det var endast ett fåtal uppgifter där eleverna hade problem med att förstå vad de skulle göra. Eleverna som genomförde provet var intresserade, nyfikna och allmänt positiva till att göra ett datorbaserat prov i matematik. Det här gällde i synnerhet de yngre eleverna. Dessutom fanns tendenser till att elever som inte använder dator så mycket blev mer stimulerade av att göra digitala uppgifter än de som hade mer erfarenhet av datoranvändning.

Vad tyckte lärarna och rektorerna?

Lärarna och rektorerna som deltog i pilotstudien tillfrågades bl.a. om vilka fördelar och nackdelar de kunde se med datoriserade prov. Fördelar som lyftes fram var att pappershanteringen och bedömningsarbetet med proven borde minska markant, att barnen tycker att det är spännande med datorer samt att datorbaserade prov kan vara bra för skrivsvaga barn.

Nackdelar som togs upp var att svarsformatet innebär att man inte kan följa elevernas tankegångar, något som prioriteras i kursplanerna.

Skolverkets slutsatser av de båda pilotstudierna

Skolverket drar några slutsatser av de båda pilotstudierna i engelska och matematik. Enligt myndigheten visar pilotstudierna att många skolor har en beredskap för datorbaserade prov, även om inte alla

har den utrustning som krävs. Dessutom framkommer en positiv förväntan och attityd till datorbaserade prov från elever, lärare och rektorer.

4.7.3 Utprövning av digitala provuppgifter

Såväl de digitala sfi-proven som pilotstudierna i engelska och matematik genomfördes för flera år sedan, vilket gör att förutsättningarna har förändrats sedan dess. Skolverket har även helt nyligen gjort en utprövning av digitala provuppgifter. Under hösten 2015 fick de universitet och högskolor som utvecklar de nationella proven i uppdrag av Skolverket att göra några av de nuvarande pappersbaserade uppgifterna digitala. I utprövningen användes antingen frisläppta uppgifter, dvs. sådana som inte längre används i proven och som därmed inte omfattas av sekretess, eller nykonstruerade uppgifter.

Uppgifterna lades in i en digital plattform. Tre olika plattformar valdes ut: *Inspera Assessment* som är den plattform som används i Norge för de digitala nationella proven, *BTL surpass* som bl.a. används för några av de storskaliga proven i Storbritannien samt *TAO Testing* som är en s.k. *open source*-plattform[115].

Provkonstruktörer vid universiteten och högskolorna besökte ett antal skolor för att pröva ut de digitala provuppgifterna. Cirka 700 elever i grundskolan, gymnasieskolan och sfi deltog i utprövningen.

Resultaten från utprövningen

Av universitetens och högskolornas verksamhetsberättelser framgår några resultat och slutsatser från utprövningen av digitala provuppgifter. Flera av slutsatserna rör de digitala plattformar som användes, t.ex. möjligheterna att konstruera prov och använda olika uppgiftstyper i provkonstruktionen, att mata in användare i systemen, att bedöma elevlösningarna samt att presentera och analysera resultaten. Provkonstruktörerna upplevde ibland att det var svårt att få överblick över det färdiga provet i plattformen. När det gäller

[115] *Open source* innebär att plattformen är gratis och tillgänglig via internet.

ämnet matematik fanns det vissa svårigheter att skriva matematiksymboler och formler i de system som testades. Dessutom satte t.ex. skärmstorleken upp vissa hinder för hur texter presenterades och svar lämnades.

Själva genomförandet med eleverna gick relativt bra. Såväl stationära och bärbara datorer (både pc och Macdatorer) som surfplattor användes för utprövningen. Olika skolor hade ofta olika tekniska förutsättningar, vilket innebar likvärdighetsproblem. För några elever fungerade det inte att göra alla delar i utprövningen digitalt utan de fick komplettera med lösningar med papper och penna. Det kunde bero på bristande datortillgång eller problem med att fylla i svar i provplattformen. Vissa tekniska problem uppstod också i och med att plattformarna var webbaserade. Ibland försvann elevsvar och några av eleverna uttryckte oro för risken för fusk. Även för eleverna kunde överblicken i plattformarna vara bristfällig. Det kunde t.ex. vara svårt att hoppa mellan uppgifter och se vilka uppgifter som var besvarade. I matematik var det svårt för eleverna att redovisa sina lösningar digitalt trots att de hade tillgång till en meny med flera matematiksymboler och ett ritverktyg.

Majoriteten av eleverna tyckte att det var roligt att arbeta med uppgifterna i de digitala proven och överlag var eleverna positivt inställda till digitala prov. Lärarna var också positiva men såg ibland att tekniken orsakade problem.

5 Utgångspunkter för nationell kunskapsutvärdering och trendmätning över tid

I det här avsnittet redogör utredningen för utgångspunkter för nationell kunskapsutvärdering och trendmätning över tid. Vi definierar begreppet nationell kunskapsutvärdering. Dessutom beskriver vi vilka informationskällor som finns i Sverige i dag när det gäller elevernas kunskapsutveckling. Avslutningsvis behandlar vi internationella erfarenheter av stickprovsbaserade system för nationell kunskapsutvärdering.

Hela avsnitt 5 avser utgångspunkter för nationell kunskapsutvärdering och utredningen lämnar inga förslag i det här avsnittet.

5.1 Definition av begreppet nationell kunskapsutvärdering

Utbildningsresultatens stora betydelse på såväl individ- som samhällsnivå gör att det finns behov av att följa resultatutvecklingen på nationell nivå. Sedan slutet av 1980-talet har olika system för nationell utvärdering utvecklats i Sverige. Dessa system har bl.a. haft som uppgift att beskriva kunskapsnivåer och deras förändring över tid på nationell nivå.

OECD[1] identifierar sex olika syften med bedömning av kunskaper på nationell nivå. Dessa syften är att:

[1] OECD (2013). Synergies for better learning. An international perspective on evaluation and assessment. Paris: OECD.

1. vid en viss given tidpunkt beskriva resultatnivåer, och då inte minst för olika grupper av elever med uppdelning på exempelvis region, kön eller föräldrarnas utbildningsnivå
2. beskriva förändringar i resultatnivåer över tid
3. följa upp och utvärdera effekter av policyförändringar eller interventioner
4. samla in demografiska, administrativa och kontextuella data som kan vara användbara för att förklara de observerade utfallen
5. skapa och återföra information som är relevant för olika aktörer inom utbildningssystemet
6. använda den insamlade informationen för analys, utveckling och implementering av utbildningspolitik.

Av dessa sex syften gäller utredningens direktiv[2] framför allt punkterna 1 och 2, nämligen att beskriva resultatnivåer och att beskriva förändringar i resultatnivåer över tid. Uppdraget är alltså att utveckla ett system för bedömning av kunskapsnivåer på nationell nivå. En lämplig term för detta är enligt utredningens uppfattning system för nationell kunskapsutvärdering (NKU).

Även om uppdraget i första hand avser system för att beskriva nationella kunskapsnivåer och deras förändringar över tid är givetvis också de övriga syften som OECD anger i större eller mindre utsträckning relevanta när det gäller utformning och implementering av ett system för kunskapsutvärdering. De bakgrundsöversikter som presenteras i detta avsnitt avser därför nationella och internationella erfarenheter av NKU i flera olika avseenden.

5.2 Nationell kunskapsutvärdering i Sverige

Även om det i dag knappast kan sägas finnas ett formaliserat system för nationell kunskapsutvärdering i Sverige, utöver deltagandet i internationella studier, är det möjligt att identifiera några huvudsakliga informationskällor om elevernas kunskapsutveckling.

[2] Kommittédirektivet Översyn av de nationella proven för grund- och gymnasieskolan (dir. 2015:36).

5.2.1 Betygen och de nationella proven

De nationella proven och betygen används som grund för kunskapsuppföljning på såväl nationell som lokal nivå. Resultaten finns tillgängliga i Statens skolverks databas Siris.[3]

Betygen och de nationella proven anses inte tillräckliga för att följa elevernas kunskapsutveckling över tid

I en rapport från SNS Utbildningskommission[4] menar författarna att det är olyckligt att använda prov och betyg som enda grund för kunskapsuppföljning på nationell nivå. Skälen för det är att det inte är möjligt att fullt ut ha tilltro till korrektheten i resultaten och att betygen kan ge en alltför positiv bild av kunskapsutvecklingen. Även resultaten på de nationella proven är svåra att jämföra från år till år.

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att kvalitetssäkra de nationella proven.[5] Av Skolverkets slutredovisning[6] av uppdraget framgår att myndigheten, liksom författarna till SNS-rapporten, ser vissa problem med att använda de nationella proven för att följa kunskapsutvecklingen över tid. Proven konstrueras med de nationella kurs- och ämnesplanerna som utgångspunkt och har därför hög innehållslig relevans. Vissa av de förmågor som lyfts fram i de nationella styrdokumenten prövas dock med uppgifter som kräver omfattande elevsvar, t.ex. uppsatser och laborationer, och dessa är svåra att bedöma på ett enhetligt sätt. Här kan man alltså säga att den innehållsliga relevansen är hög medan mätsäkerheten är mer svårbedömd. Det relativt begränsade antalet uppgifter som kan användas i de nationella proven gör det också svårt att på ett adekvat sätt täcka in de olika ämnesområdenas innehåll.

[3] http://siris.skolverket.se/siris/f?p=Siris:1:0
[4] Gustafsson, J-E., Cliffordson, C. & Erickson, G. (2014). Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter. SNS Utbildningskommission.
[5] Utbildningsdepartementet (2011). Uppdrag om nationella prov. U2011/6543/S.
[6] Skolverket (2014). Redovisning av uppdrag om kvalitetssäkring av nationella prov. Dnr 2011:1242.

Behovet av ett särskilt mätinstrument för att följa elevernas kunskapsutveckling över tid

För att med säkerhet kunna följa kunskapsutvecklingen över tid uttrycker Skolverket i sin redovisning av uppdraget att kvalitetssäkra de nationella proven att det är motiverat att undersöka möjligheten att ta fram ett särskilt mätinstrument för just det ändamålet. På så sätt skulle det, enligt myndigheten, vara möjligt att renodla de nationella provens betygsstödjande syfte och ändå skapa nationell statistik utifrån samma premisser som i de internationella studierna.

Författarna till SNS-rapporten är av samma uppfattning som Skolverket när det gäller behovet av ett särskilt mätinstrument för att följa kunskapsutvecklingen över tid. De hänvisar till ett tidigare förslag utarbetat av Skolverket och Jan-Eric Gustafsson.[7] Det tidigare förslaget bygger på rullande, stickprovsbaserade nationella kunskapsutvärderingar som omfattar såväl provdelar där resultaten uttrycks i poäng på skalor som provdelar vilka ger information av kvalitativ art. Ett sådant system för kunskapsutvärdering kan, enligt SNS-rapporten, fånga trendmässiga förändringar i elevers kunskapsnivå. Författarna föreslår att ett sådant system införs som en försöksverksamhet inom ett par av grund- och gymnasieskolans ämnen.

Krav som bör uppfyllas av ett instrument för trendmätning

Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan[8] anser inte heller att nationella prov med sin nuvarande utformning lämpar sig som underlag för trendmätning. I sitt betänkande[9] anger utredningen ett antal krav som måste vara uppfyllda för att ett prov ska kunna utgöra grund för trendmätning. Dessa är att:

- proven är stabila över tid och att de innehåller ett antal uppgifter som har ingått i tidigare prov, s.k. ankaruppgifter

[7] Skolverket (2006). Rullande stickprovsbaserat system för kunskapsutvärdering av grundskolans ämnen. Rapport 286; Gustafsson, J-E. (2006). Ramverk för ett system för uppföljning av kunskapsutvecklingen i grundskolan.
[8] Kommittédirektivet Förbättrade resultat i grundskolan (dir. 2012:53).
[9] Betänkandet Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer (SOU 2014:12).

- antalet uppgifter räcker för att täcka in tillräckligt mycket av ämnets eller kursens innehåll
- innehållet i kurs- och ämnesplaner och utformningen av betygssystemet i huvudsak är stabila över tid, så att det är samma kunskaper och kunskapsnivåer som jämförs.

I betänkandet anges vidare att dagens nationella prov inte svarar mot samtliga dessa krav, eftersom proven i första hand inte är utformade för trendmätning. Dessutom står några av kraven ovan i konflikt med delar av provens andra syften.

De nationella proven innehåller, enligt Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan, för få uppgifter för att de ska kunna användas för trendmätning. Om proven ska fungera för detta syfte måste de innehålla många uppgifter som täcker in de väsentliga delarna av kurs- och ämnesplanerna. Så många uppgifter kan en och samma elev av tidsskäl inte besvara på ett prov. Därför behöver ett prov för trendmätning utformas så att olika elever löser olika uppgifter, samtidigt som den samlade bilden blir tillförlitlig.

Dessutom har såväl kurs- och ämnesplaner som betygsskalan förändrats vilket, enligt Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan, försvårar trendmätning med hjälp av nationella prov.

Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan föreslår att ett system med stickprovsbaserade undersökningar för trendmätning införs som ett komplement till de internationella studierna. Ett sådant system skulle, enligt utredningen, förbättra möjligheterna att följa kunskapsutvecklingen i den svenska skolan. Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan föreslår att en annan utredning får i uppdrag att utforma systemet för trendmätning och samtidigt undersöka hur det passar in i ett framtida utvärderingssystem av kunskapsresultat i sin helhet.

OECD riktar kritik mot att Sverige förlitar sig helt på nationella prov och betyg

OECD[10] konstaterar att Sverige har en rad verktyg för att följa elevernas kunskapsutveckling på nationell nivå, t.ex. aggregerade resultat på nationella prov och betyg, kvalitetsgranskningar från Statens skolinspektion samt uppföljningar och utvärderingar från Skolverket. Dessa redovisningar av elevresultat grundar sig nästan uteslutande på prov bedömda av och betyg satta av enskilda lärare.

OECD hänvisar till studier där likvärdigheten i bedömningen och betygssättningen ifrågasätts. På grund av den bristande likvärdigheten är de aggregerade resultaten på proven och betygen, enligt OECD, inte lämpliga för att följa upp elevernas kunskapsutveckling på olika nivåer. Dessutom menar forskare som OECD har haft kontakt med att de nationella proven inte är framtagna för att följa kunskapsutvecklingen över tid. Det finns för få ankaruppgifter och provens svårighetsgrad varierar från år till år.

I rapporten från OECD föreslås ett antal alternativ för att tillhandahålla ett mer tillförlitligt nationellt utvärderingssystem. Ett förslag är att någon typ av extern bedömning av nationella prov utvecklas. Ett annat att i mindre utsträckning använda öppna provuppgifter med omfattande elevsvar. Ytterligare ett förslag från OECD är att införa ett särskilt nationellt utvärderingssystem i form av en stickprovsundersökning.

Utredningens intressenter har olika uppfattningar om hur den nationella kunskapsutvecklingen kan följas över tid

Några av de intressenter vi har träffat framför synpunkten att det behövs ett särskilt system för att följa den nationella kunskapsutvecklingen över tid. Några andra anser att de nationella proven ska ha detta syfte i stället för att fungera som ett stöd för betygssättningen.

[10] OECD (2011). OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Sweden.

5.2.2 De internationella studierna

De internationella studierna är utformade för trendmätning

En andra informationskälla om den nationella kunskapsutvecklingen utgörs av de internationella studierna, t.ex. PIRLS[11], PISA[12], TIMSS och TIMSS Advanced[13]. Dessa är utformade för att möjliggöra stabila och rättvisande jämförelser över tid, dvs. de ger trendbeskrivningar. Dessutom ger de möjlighet att jämföra olika länders utbildningssystem och svenska elevers kunskapsnivå i förhållande till elever i andra länder. Däremot ger de inga underlag för mer lokala bedömningar.

De internationella studierna utgör den säkraste informationskälla som finns i dag när det gäller att följa kunskapsutvecklingen på nationell nivå över tid. Det har sin grund i att studierna i många avseenden håller en hög kvalitet, bl.a. genom omsorgsfulla kvalitetskontroller, representativa urval och instrument med goda mätegenskaper.

I de internationella studierna får varje elev endast lösa en mindre del (10–20 procent) av den totala mängd uppgifter som ingår i provet. Eftersom de olika provhäftena är länkade till varandra genom att vissa uppgifter är gemensamma, kan alla elevers resultat ändå överföras till en gemensam förmågeskala. Nackdelen med denna testmetodik är att resultatet för en enskild elev blir osäkrare. Resultaten på nationell nivå blir dock säkrare genom att provet kan täcka av en större del av de kunskaper som den internationella studien avser att mäta.

[11] I PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) undersöks läsförmågan hos elever i årskurs 4.
[12] I PISA (Programme for International Student Assessment) undersöks femtonåriga elevers förmågor inom tre kunskapsområden: matematik, naturvetenskap och läsförståelse.
[13] I TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) undersöks kunskaper i matematik och naturvetenskap hos elever i årskurserna 4 och 8 i grundskolan. I TIMSS Advanced undersöks kunskaper i avancerad matematik och fysik hos elever som går sista året i gymnasieskolan.

Kopplingen till de olika ländernas styrdokument är i vissa fall tveksam i de internationella studierna

De internationella studierna är alltså främst skapade för att mäta förändring över tid och deras mättekniska kvalitet är hög. Däremot kan provens innehållsliga relevans för de olika ländernas nationella kursplaner i vissa fall vara tveksam. Detta gäller i synnerhet proven i PISA som inte är konstruerade med utgångspunkt i de deltagande ländernas läro- och kursplaner utan i kompetenser som antas vara viktiga i yrkes- och samhällslivet.

Skolverket har i en serie undersökningar analyserat hur väl de svenska kurs- och ämnesplanerna stämmer överens med de internationella studiernas ramverk och prov. För läsning är det god överensstämmelse med PIRLS-undersökningen för de yngre eleverna i grundskolan[14] och med PISA-undersökningen för de äldre eleverna. När det gäller matematik och naturvetenskap i slutet av grundskolan är överensstämmelsen inte perfekt mellan de svenska kursplanerna och innehållet i PISA och TIMSS. Dessa två internationella studier kompletterar dock varandra. TIMSS överensstämmer väl med indelningen i ämnesstoff i de svenska styrdokumenten i matematik. Ramverket i PISA stämmer väl överens med de svenska kursplanerna i naturvetenskap genom att det betonar processer inom det naturvetenskapliga kunnandet. Sammantaget representerar TIMSS och PISA därför väl de svenska styrdokumenten.[15]

För de tidiga åren i grundskolan finns endast TIMSS i årskurs 4 att tillgå inom matematik och naturvetenskap, och Skolverket[16] konstaterar att den kompletterande funktionen som finns hos PISA därmed uteblir. En jämförelse med det tidigare ämnesprovet i årskurs 5 visade också en större ämnesmässig bredd i TIMSS, men Skolverket konstaterade att denna bredd inte är oförenlig med de svenska styrdokumenten.

[14] Skolverket (2012). Med fokus på läsande: Analys av samstämmigheten mellan svenska styrdokument, ämnesprov i svenska och PIRLS 2011. Skolverkets aktuella analyser 2012.
[15] Skolverket (2006). Med fokus på matematik och naturvetenskap. En analys av skillnader och likheter mellan internationella studier och nationella kursplaner. Skolverkets aktuella analyser 2006.
[16] Skolverket (2008). Med fokus på matematik och naturvetenskap. En jämförelse mellan TIMSS 2007 för årskurs 4 och de nationella målen för årskurs 5. Skolverkets aktuella analyser 2008.

Skolverket[17] drar slutsatsen att ramverket i matematik i PISA huvudsakligen överensstämmer med de svenska styrdokumenten. Alla förmågor och aspekter av matematiken i de svenska styrdokumenten prövas dock inte i PISA. Jämfört med de nationella proven finns också relativt stora skillnader i hur proven och uppgifterna är utformade.

Skolverket[18] har även undersökt överensstämmelsen mellan TIMSS Advanced och svenska kursplaner och nationella prov i matematik och fysik för gymnasieskolan. Av undersökningen drar myndigheten slutsatsen att överensstämmelsen är god.

Elevernas motivation kan påverka resultaten från de internationella studierna

Ett potentiellt problem i de internationella studierna är att eleverna kanske inte fullt ut är motiverade att göra sitt bästa eftersom resultaten från studierna inte påverkar deras betyg. Några belägg för att sjunkande motivation hos svenska elever till någon större del skulle förklara de försämrade PISA-resultaten finns dock inte enligt Skolverket.[19]

De internationella studierna ger en begränsad bild

Även om de internationella studierna bidrar med mycket värdefull information om kunskapsutvecklingen i den svenska skolan är det samtidigt viktigt att inse att de inte ger hela resultatbilden. Studierna behandlar endast ett begränsat antal ämnen och bara vissa områden inom dessa ämnen. Det är således enbart läsning, matematik och naturvetenskap som undersöks bland elever i vissa åldrar med kortare intervall om tre till fem år. Inom de olika ämnesområdena är det också endast vissa delområden som undersöks.

[17] Skolverket (2015). Med fokus på matematik. Analys av samstämmighet mellan svenska styrdokument och den internationella studien PISA. Skolverkets aktuella analyser 2015.
[18] Skolverket (2009). Hur samstämmiga är svenska styrdokument och nationella prov med ramverk och uppgifter i TIMSS Advanced 2008? Fördjupningsstudie till rapport 336.
[19] Skolverket (2015). Att svara eller inte svara. Svenska elevers motivation att genomföra PISA-provet. Skolverkets aktuella analyser 2015.

5.2.3 Nationell utvärdering

Skolverket har genomfört ett antal nationella utvärderingar

I mitten av 1980-talet presenterade dåvarande Skolöverstyrelsen på initiativ av regeringen ett förslag till en nationell utvärdering. Syftet var att ge generella och för hela landet giltiga beskrivningar och analyser såväl av utvecklingen av kunskaper och färdigheter över tid, som av likvärdigheten i utbildningen. Den första undersökningen genomfördes 1989 (NU 89) i årskurserna 2 och 5.

Skolöverstyrelsen hade planerat att uppföljningar av 1989 års utvärdering skulle ske vart tredje år med början 1992. Skolverket fortsatte arbetet efter nedläggningen av Skolöverstyrelsen 1990. Under vårterminen 1992 gjorde Skolverket en datainsamling inom ramen för den andra nationella utvärderingen (NU 92) men med en delvis förändrad inriktning. NU 92 var en bredare undersökning som skulle ge en samlad bild av skolans verksamhet och av elevernas kunskaper.[20] Tyngdpunkten låg på årskurs 9, och tio procent av landets skolor med elever i årskurs 9 deltog.

Under 1990-talet genomfördes därefter en tredje utvärderingsomgång (UG 95) och tre år senare en fjärde (US 98). Den senare hade ett delvis annorlunda upplägg. I den undersöktes fem ämnesövergripande läroplansmål eller kompetensområden med kvalitativ metodik vid ett mindre antal skolor. Varken undersökningens upplägg eller metodik var dock utformade för att medge trendmätning av elevernas kunskapsnivåer.

År 2003 genomförde Skolverket en femte utvärderingsomgång (NU 03). Utvärderingens syften var att[21]:

- ge en helhetsbild av måluppfyllelsen i grundskolan, ämnesvis och i ett övergripande perspektiv
- visa förändringar sedan den nationella utvärderingen 1992
- peka på behov av insatser.

Skolverket gick därmed tillbaka till ursprungstanken med den nationella utvärderingen. Undersökningen 2003 lades upp för att i

[20] Skolverket (1992). Den nationella utvärderingen av grundskolan 1992.
[21] Skolverket (2004). Nationella utvärderingen av grundskolan 2003. Sammanfattande huvudrapport.

så stor utsträckning som möjligt upprepa NU 92 för att man därigenom skulle kunna göra jämförelser över tid. Antalet uppgifter som tillät jämförelser var dock begränsat.

För- och nackdelar med de tidigare nationella utvärderingarna

De nationella utvärderingar som har genomförts sedan 1989 har bidragit med mycket information bl.a. om undervisningen inom olika ämnen och dess förutsättningar och genomförande. Utformningen av kunskapsmätningarna har dock inte gjort det möjligt att studera utvecklingen av kunskaper över tid. En anledning till detta är att kunskapsmätningarna har omfattat ett begränsat antal uppgifter i varje ämne. En annan anledning är att uppläggningen av undersökningarna inte har styrts av ett gemensamt ramverk. Därför har det funnits skillnader både mellan de lärosäten som ansvarade för de olika ämnena och mellan de olika undersökningsomgångarna. Som Skolverket[22] påpekat har det inte heller funnits någon långsiktig plan för att genomföra denna typ av nationella studier med vissa intervall.

Skolverket genomför fortfarande vissa nationella ämnesutvärderingar

Skolverkets arbete med nationella utvärderingar har delvis fortsatt. I september 2015 redovisade myndigheten resultat från en nationell ämnesutvärdering av bild, musik och slöjd i årskurs 6 och 9.[23] Syftet med ämnesutvärderingen var att ge en nationell bild av undervisningens förutsättningar och genomförande samt av elevernas kunskaper och betygsresultat i dessa tre ämnen.

Denna ämnesutvärdering ger intressant information om uppläggningen av undervisningen i de tre ämnena. Dessutom redovisas utifrån enkätmaterial och bedömningar av en omfattande elevuppgift slutsatser om förändringar sedan NU 03. Dessa slutsatser blir dock av naturliga skäl tämligen grova och osäkra.

[22] Skolverket (2006). Rullande stickprovsbaserat system för kunskapsutvärdering av grundskolans ämnen. Rapport 286.
[23] Skolverket (2015). Bild, musik och slöjd i grundskolan. En sammanfattande analys av de nationella ämnesutvärderingarna. Rapport 426.

5.3 Internationella erfarenheter av stickprovsbaserade system för nationell kunskapsutvärdering

Stickprovsundersökningar liknande de som har utvecklats inom de internationella studierna skulle kunna ge information om kunskapsutvecklingen över tid med en relativt begränsad resursinsats i form av elev- och lärartid. Därför ges nedan en översikt över internationella exempel på system som bygger på stickprovsundersökningar. System som undersöker kunskapsutvecklingen över tid för samtliga elever i ett land (totalundersökningar) ingår inte i översikten.

5.3.1 USA

Det första systemet för nationell kunskapsutvärdering infördes i USA under slutet av 1960-talet. Systemet betecknas *National Assessment of Educational Progress* (NAEP)[24].

Innehåll och uppgifter

NAEP var på många sätt innovativt när det infördes. Ett tiotal brett definierade innehållsområden avgränsades. Dessa områden representerade hela skolans verksamhet men svarade inte direkt mot enskilda skolämnen.

Medan de standardiserade testsystem som användes vid denna tid fokuserade på att ge säkra resultat för enskilda elever var huvudsyftet med NAEP att ge en bestämning av resultaten på nationell nivå. Eftersom elevresultaten i sig inte var intressanta kunde urval göras både av elever och av uppgifter (s.k. matrissampling), vilket innebar att olika elever besvarade delvis olika uppgifter. Härigenom kunde många uppgifter användas så att en god täckning gavs av de brett definierade innehållsområdena utan att den arbetsmässiga belastningen på enskilda elever blev alltför stor.

[24] En mer omfattande beskrivning och diskussion av NAEP ges i Gustafsson, J-E. (2006). Ramverk för ett system för uppföljning av kunskapsutvecklingen i grundskolan. Bilaga till Skolverket (2006). Rullande stickprovsbaserat system för kunskapsutvärdering av grundskolans ämnen. Rapport 286.

Det faktum att urvalen av elever var relativt små gjorde det möjligt att inte endast använda flervalsuppgifter utan även uppgifter med elevproducerade svar som krävde mer komplexa bedömningar.

Resultatredovisning

Resultaten från NAEP redovisades för tre åldersdefinierade populationer (9, 13 och 17 år), för en population unga vuxna samt för olika demografiska grupper. Redovisningen gällde den nationella och regionala nivån, och det gick inte att få resultat på lägre nivåer som t.ex. delstat eller skola.

Erfarenheterna av NAEP under 1970-talet visade att systemet kunde ge nationellt och regionalt representativa data om det amerikanska utbildningssystemet. Men samtidigt pekade erfarenheterna på att NAEP hade en undanskymd plats i den utbildningspolitiska diskussionen. En av anledningarna till det var att NAEP:s sätt att rapportera resultaten var mer lämpat för ämnesexperter än för beslutsfattare och allmänhet. Huvudfokus i rapporteringen låg på enskilda uppgifter. Detta var en enkel form av rapportering som inte krävde komplicerade analyser och där resultatpresentationerna var enkla att förstå på detaljnivå. Presentationerna gav dock inte en sammanfattande överblick över resultaten och det var svårt att göra jämförelser över tid. Rapporteringen av resultat på uppgiftsnivå gjorde det också svårt att få överblick över skillnader i resultat för olika grupper av elever, t.ex. med olika etnisk, språkmässig eller socioekonomisk tillhörighet.

Metodutveckling

Under 1980-talets början kom NAEP att få en ny design som baserades på landvinningar inom den pedagogiska mätläran. Genom s.k. *item response theory* (IRT) blev det då möjligt att föra över resultat på en och samma mätskala även om eleverna delvis besvarat olika uppgifter. Detta gjorde det möjligt att dra nytta av matrissamplingsteknikens fördelar.

Införandet av IRT hade dock ett pris i form av en betydligt ökad komplexitet i utvecklingen och genomförandet av proven och i

analysen av data. För att kunna få ut den information som efterfrågades var det också nödvändigt att utveckla nya, mycket komplexa analystekniker. De nyutvecklade teknikerna visade sig vara mycket användbara för att skapa överblickbara resultat, och de gjorde det möjligt att undersöka förändringar i elevernas kunskapsnivå över tid. För att kunna göra en korrekt bestämning av förändringarna över tid ställdes höga krav på enhetlighet vid olika undersökningstillfällen. Det enklaste och säkraste var att använda samma uppgifter vid de olika mättillfällena. Därför har man bevarat en del av de ursprungliga uppgifterna från 1970-talets början (s.k. l*ongterm trend NAEP*, LTT NAEP). Samtidigt har innehållsområdena i sig förändrats, vilket medför att det är nödvändigt att byta ut och förnya uppgifter. Erfarenheterna från NAEP från slutet av 1980-talet och framåt visar att det går att få information om förändringar, åtminstone under avgränsade tidsperioder, även om de ingående uppgifterna inte fullt ut är desamma.

Utvidgning av NAEP till delstatsnivå

Fram till slutet av 1980-talet redovisades inom NAEP huvudsakligen resultat på nationell nivå och redovisning på delstatsnivå var en kontroversiell fråga. Under 1980-talet växte emellertid intresset för att följa upp och utvärdera delstatliga utbildningsreformer. År 1990 infördes därför en frivillig utvidgning till delstatsnivån. Den omfattade ämnesområdena läsning, skrivning, matematik och naturvetenskap för årskurserna 4 och 8.

Från 2001 blev NAEP obligatoriskt på delstatsnivå i anslutning till lagstiftningen om *No child left behind*. Det innebar att NAEP skulle genomföras vartannat år på delstatsnivå i läsning och matematik i årskurserna 4 och 8. Ett år senare inleddes också en försöksverksamhet där NAEP skulle genomföras i vissa av de amerikanska storstädernas skoldistrikt (den s.k. *Trial Urban District Assessment*, TUDA). Nu är även den permanentad.

NAEP har vuxit men behållit sin grundtanke att undersöka förändring över tid

Som framgår av beskrivningen ovan har NAEP successivt utvidgats till att omfatta fler komponenter, redovisningsnivåer och syften. Utvidgningen gör att systemet har blivit mycket komplext och omfattande. Samtidigt har det bevarat en hel del av de ursprungliga idéerna, inte minst att huvudfrågan är att undersöka förändring över tid och att användning av matrissampling gör det möjligt att täcka av breda innehållsområden.

Ämnesområden

Som framgår av ovanstående beskrivning har NAEP en komplex struktur som successivt byggts ut under lång tid. NAEP har två huvudkomponenter: NAEP och LTT NAEP. Den första bedrivs både på nationell nivå och på delstatsnivå.

Ämnesområden inom NAEP på nationell nivå

NAEP på nationell nivå omfattar tio ämnesområden: matematik; läsning; naturvetenskap; skrivning; dans, teater, musik och bild (*arts*); samhällskunskap (*civics*); ekonomi; geografi; amerikansk historia samt teknik (*technology and engineering literacy*). Planer finns på att fr.o.m. 2018 utvidga NAEP på nationell nivå till att även omfatta främmande språk och världshistoria.

Av de olika ämnesområdena ägnas mest uppmärksamhet åt matematik och läsning. Mellan 1984 och 2015 har läsning undersökts 16 gånger och matematik 13 gånger, och då i allmänhet i årskurserna 4, 8 och 12 vid varje tillfälle. Skrivning och naturvetenskap har under samma tidsperiod undersökts 6 respektive 8 gånger. Samhällskunskap, geografi och historia har undersökts 5–6 gånger vardera. Dans, teater, musik och bild har undersökts två gånger vilket även gäller för ekonomi.

De samhällsvetenskapliga ämnena har ofta varit begränsade till att omfatta årskurs 8, utom ekonomi som har avsett årskurs 12. Då NAEP introducerades var fördelningen av uppmärksamhet över olika ämnen jämnare, även om läsning och räkning initialt under-

söktes vart fjärde år. Tyngdpunkten på dessa ämnen har dock blivit än mer markerad efter 2001 då det bestämdes att dessa ämnen skulle undersökas vartannat år.

Ämnesområden inom NAEP på delstatsnivå

Inom NAEP på delstatsnivå ligger tyngdpunkten i än högre grad på matematik och läsning. Efter 2001 genomförs, som tidigare nämnts, undersökningar av dessa ämnen vartannat år. Områdena skrivning och naturvetenskap ingår också men dessa undersöks mindre regelbundet.

Inledningsvis omfattade NAEP på delstatsnivå endast årskurserna 4 och 8 men under senare år har det utvidgats till att även inkludera årskurs 12.

Som tidigare nämnts omfattar NAEP på delstatsnivå sedan 2002 också på frivillig basis stora skoldistrikt. För närvarande deltar 21 distrikt.

Ämnesområden inom LTT NAEP

LTT NAEP går tillbaka till 1970-talet. Inom LTT NAEP används inte matrissampling och länkade prov utan moderniserade versioner av de ursprungliga proven. Syftet är att studera utveckling över tid.

LTT NAEP genomförs i åldersgrupperna 9, 13 och 17 år. Från 2004 har undersökningen genomförts vart fjärde år i läsning och matematik. Fram till dess undersöktes även andra ämnen, med tyngdpunkt på naturvetenskap och skrivning. Den senaste LTT NAEP-undersökningen genomfördes 2012 och omfattade läsning och matematik.

Ett ramverk för varje ämnesområde

Utformningen av NAEP-proven styrs av ett ramverk för varje ämnesområde. Ramverken utgår från aktuell forskning och praktik. I ramverken anges bl.a. hur uppgifterna designas och fördelas över olika innehållsområden, hur de fördelas på olika svarstyper samt hur undersökningen genomförs. Ungefär var tionde år revideras

ramverken. Om revideringen innebär en stor förändring för proven blir en konsekvens att en ny startpunkt för mätning av kunskapsutvecklingen över tid får sättas.

Genomförande

Deltagandet i NAEP är frivilligt för den enskilda eleven. Varje deltagare förväntas lägga ner cirka 90 minuter på NAEP. I den tiden ingår dels att besvara provuppgifter (cirka 50 minuter), dels att genomföra en enkät (cirka 40 minuter).

NAEP är för närvarande huvudsakligen pappersbaserat. I undersökningen ingår flervalsuppgifter, kortsvarsuppgifter och uppgifter som kräver mer omfattande svar. Av den totala testtiden ska exempelvis inom naturvetenskap cirka hälften av tiden ägnas åt uppgifter som kräver egenproducerade elevsvar. Uppgifter som kräver mycket omfattande elevsvar undviks, dels eftersom man har konstaterat att sådana uppgifter i alltför stor utsträckning lämnas obesvarade i de frivilliga NAEP-proven, dels eftersom de kräver omfattande bedömningsinsatser.

De uppgifter som kräver mer omfattande svar och som förekommer i NAEP-proven är i allmänhet strukturerade med flera olika delfrågor. Skriftlig produktion prövas genom att eleverna under en bestämd tid får skriva en text i anslutning till en uppgift som representerar en viss genre. Texten bedöms sedan av särskilt utbildade bedömare, med kontinuerlig kontroll av bedömaröverensstämmelsen.

Från och med 2017 planeras NAEP-proven i matematik, läsning och skrivning att genomföras med hjälp av surfplattor. Under 2018 och 2019 kommer också prov inom ytterligare ämnesområden att datoriseras. Inför införandet av datorbaserade prov genomförs en försöksverksamhet. Den innebär att befintliga frågor förs över till digital form och besvaras av ett delurval av eleverna. Dessutom besvarar eleverna frågor om datorkunnande och erfarenheter av datoranvändning. I ett nästa steg är det tänkt att frågorna i större utsträckning ska dra nytta av teknikens fördelar, via t.ex. audio och video. Inom naturvetenskap kommer man också att utveckla datoriserade interaktiva och laborativa uppgifter.

Mottagande

NAEP har byggts upp under en femtioårsperiod och under denna tid har en stor mängd utvärderingar genomförts av systemet. Dessa är över lag mycket positiva, även om en återkommande kritik är att NAEP har vuxit till ett alltför komplext system och att det fått alltför många uppgifter. Andra kritiker har pekat på att utvecklingen av NAEP inneburit att många av Tylers[25] ursprungliga idéer om en nationell utvärdering av skolan har förfuskats genom en insnävning av uppgiftstyper, en stark fokusering på vissa ämnesområden, en abstrakt rapportering och en ökad betoning av ansvarsutkrävande funktioner. Denna kritik till trots framstår NAEP som en utomordentligt framgångsrik NKU, vilket torde ha sin grund i att man bevarat kontinuitet samtidigt som systemet successivt utvecklats och förnyats.

5.3.2 Nederländerna

År 1986 påbörjades det nederländska nationella kunskapsutvärderingsprojektet PPON (*Periodieke Peiling van het Onderwijs Niveau*). Det är ett ambitiöst europeiskt system för nationell kunskapsutvärdering som baseras på stickprovsundersökningar. Systemet har genomgått flera förändringar och visar sett över sin långa historia på flera av de utmaningar som ligger i att långsiktigt och uthålligt kunna genomföra nationell kunskapsutvärdering.

Expertorganisationen CITO (*Central Institute for Test Development*) svarar för konstruktionen av instrumentet för kunskapsutvärderingen samt för datainsamling och resultatrapportering. Värderingen av resultaten, policybetonade slutsatser och rekommendationer görs dock inte av CITO utan förutsätts i första hand ske på nationell politisk nivå.

[25] Ralph Tyler var ordförande för den kommitté som utvecklade NAEP på 1960-talet.

Ämnen

PPON:s undersökningar har gjorts bland tolvåringar (årskurs 8) och i vissa fall bland nioåringar (årskurs 5) inom följande ämnen:

- *Aritmetik*, som är en del av matematikämnet, har undersökts i årskurserna 5 och 8. Undersökningarna har gjorts genom att aritmetiken har delats in i 22 olika komponenter i årskurs 8 och i 13 komponenter i årskurs 5. Andra matematiska områden, t.ex. algebra och geometri, ingår inte i primärutbildningen. Mätningarna har genomförts vid fem tillfällen: 1987, 1992, 1997, 2004 och 2010/11.
- *Modersmål* har studerats utifrån fyra aspekter: läsförståelse, hörförståelse, skrivning och tal. Med start 1989 gjordes mätningar av dessa aspekter, vilka i sin tur delades in i olika komponenter, vid fyra tillfällen fram till 2000. Därefter har utvärderingar gjorts av läsning 2005 och 2011/12. Åren 2009–2012 undersöktes olika aspekter av skrivning, bl.a. handstil och grammatik.
- *Engelska* har undersökts tre gånger: 1991, 1996 och 2006. Undersökningarna omfattade bl.a. läsförståelse, ordförråd och uttal.
- Undersökningar har också gjorts av *social and natural sciences*. *Social sciences* består av historia (inklusive nutidshistoria, som är ungefär detsamma som samhällskunskap) och geografi. *Natural sciences* består av biologi, fysik och teknik. Fram till 1995 mättes historia, geografi, biologi och fysik samlat två gånger (1991 och 1995). Därefter har de undersökts separat (historia 2000, geografi 2001 och biologi 2002). Sedan har det skett en återgång till att återigen undersöka ämnena samlat. År 2008 undersöktes historia och geografi, och 2010 biologi, fysik och teknik.
- *Musik* har undersökts en gång (1997). I musik ingick bl.a. sång (individuellt och i grupp), formella tester om instrument, länder, kulturer, olika typer av orkestrar och notering samt praktiska tester, som att repetera en rytm på ett träblock. Musikutvärderingen var delvis influerad av uppgifter som utvecklades för den svenska nationella utvärderingen 1992 (NU 92).

- *Idrott* undersöktes 1994 och omfattade prestationer i cirka 25 traditionella gymnastik- och idrottsmoment som hoppa bock, springa 60 meter, höjdhopp, kullerbytta och kast med liten boll. År 2006 undersöktes idrott ytterligare en gång.
- *Bild* har ingått en gång (1996). Undersökningen omfattade såväl konstförståelse som tre praktiska teckningstester: avbildning av ett föremål, illustration av en uppläst berättelse och design av en hundraeurosedel.
- *Social kompetens* undersöktes 2010, och 2011 undersöktes *aktivt medborgarskap* och *social integration*.

PPON fungerar mindre bra för trendmätning

I de mer regelbundet återkommande delarna av PPON, dvs. läsning och matematik, används matrissampling. Resultaten i dessa delar analyseras med IRT-baserad programvara som har utvecklats av CITO.

PPON framstår dock inte som särskilt framgångsrikt i att beskriva de trendmässiga förändringarna i elevernas kunskapsutveckling över tid. En anledning till det är att systematiken brister i hur mätningarna upprepas över tid. Det finns också brister i redovisningen av resultaten. När det gäller aritmetik är det t.ex. svårt att få en övergripande beskrivning av hur elevernas kunskaper har förändrats över tid. Där redovisas andelen elever som uppnår olika nivåer för var och en av de ingående komponenterna. De grafiska kurvorna för de olika komponenterna ger ett mycket motsägelsefullt intryck och det är svårt att få klart för sig i vilken riktning som nederländska barns kunskaper i aritmetik har utvecklats.

Under vissa perioder har det också funnits ett sviktande intresse för PPON. En förklaring kan vara att det saknas dels analyser av de resultat som framkommer i undersökningarna, dels diskussioner om möjliga handlingsalternativ. PPON har dock inte som huvudsyfte att ge underlag för fördjupade analyser av orsakerna till de resultat som kommer fram. Därför är resultaten svåra att tolka och använda för såväl politiker som lärare. Det leder i sin tur till metodproblem i form av bortfall, vilket ytterligare undergräver systemets funktionalitet och legitimitet.

Ytterligare ett system för nationell kunskapsutvärdering i Nederländerna

År 2008 introducerades ytterligare ett system för nationell kunskapsutvärdering i Nederländerna: *the Annual Survey of Educational Levels* (JPO). Även detta system drivs av CITO. I JPO mäts läsning och matematik i årskurserna 4 och 8. Syftet är att ge mer frekvent och precis information kring kunskapsutvecklingen inom avgränsade områden som varit i fokus för reformverksamheten under senare år. Tekniken är densamma som inom PPON, med matrissampling och länkning av prov med hjälp av IRT. Ännu finns ingen rapportering om JPO på engelska.

5.3.3 Finland

Finlands nationella system för utvärdering av inlärningsresultat har som huvudsakligt syfte att stödja utvecklingen av kvaliteten inom den grundläggande utbildningen och jämlikheten i utbildningen. Enligt ett ramverk fastställt av Utbildningsstyrelsen[26] bygger det på:

- ett system för uppföljning av inlärningsresultaten i form av nationella stickprovsbaserade undersökningar
- framtagande av indikatorer
- utvärderingsprojekt med varierande teman, som läges- eller temautvärderingar.

Nedan beskrivs huvuddragen i det stickprovsbaserade systemet.

Ämnen och ämnesövergripande områden

I det finländska systemet för uppföljning av inlärningsresultaten ingår undersökningar som antingen är ämnesspecifika eller omfattar ämnesövergripande områden. De ämnesövergripande områdena kan gälla ett visst tema eller en viss färdighet, som att lära sig lära.

[26] National Board of Education (1999). A framework for evaluating educational outcomes in Finland. Evaluation 8/1999.

Det är i första hand kommuner som ansvarar för att utvärdera sina skolor. Ofta betonas i grundskolans lägre årskurser ämnesövergripande områden. De flesta riksomfattande utvärderingarna har gällt årskurs 9 och såväl enskilda ämnen och ämnesgrupper som ämnesövergripande områden. Ungefär vartannat år undersöks i årskurs 9 modersmål och matematik. För andra ämnen och ämnesområden har undersökningar genomförts med cirka tio års mellanrum.

Uppgifter

De uppgifter som används i de finländska ämnesspecifika utvärderingarna baserar sig på beskrivningarna av mål, innehåll och kriterier i styrdokumenten. Som teoretisk grund för konstruktionen av uppgifterna används också olika beskrivningar av kravnivåer för kompetens, framför allt Blooms taxonomi[27] samt Anderson & Krathwohls vidareutveckling av denna[28]. För främmande språk har man även använt den av Europarådet utarbetade gemensamma europeiska skalan för bedömning av språkfärdigheter (*Common European Framework of Reference for Languages*, CEFR).

Utvecklingen av uppgifterna och bedömningsanvisningarna görs av ämnesexperter och av lärare. I proven används såväl flervalsuppgifter som uppgifter som kräver öppna svar. En strävan är att begränsa antalet uppgifter som kräver öppna svar, eftersom det är svårt att ge enhetliga anvisningar för hur dessa uppgifter ska utföras och poängsättas. Två parallella uppgiftsomgångar konstrueras och förhandstestas. Utifrån utprövningsinformationen skapas sedan en enda omgång uppgifter som uppfyller högt ställda kvalitetskrav enligt kriterier inom såväl klassisk som modern mätlära.

[27] Bloom, B.S. (red.) (1956). Taxonomy of educational objectives: The classification of educational goals. Handbook I: Cognitive Domain.
[28] Anderson, L. W. & Krathwohl, D. R. (red.) (2001). A Taxonomy for Learning, Teaching, and Assessing: A Revision of Bloom's Taxonomy of Educational Objectives.

Urval av elever

Urvalet av elever som deltar i utvärderingarna omfattar vanligtvis fem–tio procent av årskursen. Det görs så att det är representativt för landet. Skolor som inte kommer med i urvalet har möjlighet att mot en kostnad delta i undersökningen för att använda resultaten i sitt eget utvecklingsarbete. Oftast är det en kommun som bestämmer att köpa in utvärderingen till alla sina skolor. Resultaten för dessa skolor inkluderas dock inte i den allmänna redovisningen.

Genomförande och resultatredovisning

Utvärderingarna genomförs i skolorna vissa dagar. I grundskolan får ett prov med uppgifter som utförs individuellt normalt inte uppta mer än tre lektioner, dvs. 2 timmar och 15 minuter. Utöver själva proven får såväl elever som lärare och rektorer besvara enkäter. För elevernas del handlar det om attityderna till studierna och skolarbetet, vilket undersöks med hjälp av enkätpåståenden om hur nyttigt eleverna uppfattar att ämnet är, hur gärna de studerar ämnet och vad de anser om sin egen förmåga att lära sig ämnet. Lärarna besvarar enkätfrågor som rör undervisningen och läroplanerna medan rektorerna ger information om undervisningens utformning.

Ofta är det de lärare som undervisar i ämnet som bedömer elevsvaren. En del av svaren ombedöms av censorer för att säkerställa att lärarna har förstått bedömningsanvisningarna på samma sätt.

När det gäller analysen av materialet samarbetar en metodexpert och en ämnesexpert. Alla skolor som har deltagit i utvärderingen får en rapport med de egna elevernas resultat jämförda med de nationella medelvärdena. De nationella rapporterna skrivs så att de ska vara lätta att läsa för både lärare och beslutsfattare. Rapporterna innehåller information om de viktigaste resultaten i ämnet. Dessutom innehåller de data som ger information om jämlikheten inom utbildningen baserat på resultatjämförelser mellan regioner, kön och språkgrupper. Omfattningen av skolskillnader framgår också av resultaten.

I de nationella rapporterna ingår även utvecklingsrekommendationer. Målgruppen för rekommendationerna är beslutsfattare på nationell nivå men de riktar sig också till utbildningsanordnare och lärare. För att resultaten ska kunna användas av så

många som möjligt läggs de nationella rapporterna ut på internet. Resultaten publiceras dock utan identifikationsinformation och det är inte möjligt att göra någon rangordning av skolorna. Rapporteringen av en undersökning sker normalt året efter dess genomförande. Utöver dessa rapporter används också data som underlag för tematiska rapporter om exempelvis könsskillnader och utbildningsresultatens likvärdighet.

Förteckning över genomförda undersökningar

En mer konkret bild av det finländska nationella kunskapsutvärderingssystemet får man genom att betrakta aktiviteterna under de senaste åren. Nedan förtecknas vilka områden som har undersökts fr.o.m. 2008:

- matematik i årskurs 6, 2008
- det andra inhemska språket, B-svenska i årskurs 9, 2008
- det andra inhemska språket, A-finska och modersmålsinriktad finska i årskurs 9, 2008
- modersmål och litteratur i årskurs 9, 2009
- konst- och färdighetsämnen, 2009
- ämnesövergripande temaområden inom den grundläggande utbildningen, 2009
- matematik och naturvetenskapliga ämnen, 2010
- samhälleliga ämnen, 2010
- främmande språk i årskurs 9, 2012
- hälsokunskap i årskurs 9, 2012
- huslig ekonomi i årskurs 9, 2013
- modersmål och litteratur i årskurs 9, 2013
- matematik i årskurs 9, 2014/15
- finska som andraspråk, 2014/15
- samiska, romani och teckenspråk som andraspråk, 2014/15.

Ämnesövergripande färdigheter

En framträdande del av det finländska systemet för uppföljning av inlärningsresultat är ämnesövergripande färdigheter. Dessa utvärderades regelmässigt på riksomfattande nivå åren 1996–2003. Därefter har det bara gjorts en riksomfattande utvärdering – 2012 (nästa planeras till 2017). Några stora kommuner har dock gjort systematiska uppföljningar av ämnesövergripande färdigheter bland alla sina elever. Särskild vikt fästs vid tre sådana färdigheter:

- *lära att lära*: förmåga att tillägna sig och bearbeta information, problemlösningsförmåga samt tilltro till den egna förmågan
- *kommunikationsförmåga*: visuell, muntlig och skriftlig kommunikationsförmåga, sociala färdigheter, förmåga att nyttja digital kommunikation samt kommunikation på främmande språk
- *motivation för egen utveckling*: vilja till livslångt lärande och egen utveckling.

De ämnesövergripande färdigheterna undersöks med hjälp av kunskaps- och problemlösningsprov. Dessa prov mäter slutledningsförmåga med bl.a. verbala och geometriska analogier, läsförståelse samt matematisk problemlösning. Enkäter används för kartläggning av bl.a. motivation, elevernas tilltro till sin egen förmåga, självkänsla, engagemang i skolarbetet och uppfattning om skolan (undervisningen, lärarna och klassen).

Det finländska systemet fungerar mindre bra för trendmätning

Det huvudsakliga syftet med de olika undersökningarna i det finländska systemet för uppföljning av inlärningsresultat är att studera i vilken utsträckning läroplanens mål uppnås. I den finländska grundskolan finns inte någon motsvarighet till de svenska nationella proven. Därför finns ingen annan informationskälla när det gäller graden av måluppfyllelse.

I de studier som genomförs i mer än en årskurs undersöks utöver måluppfyllelsen också förändringen i kunskapsutveckling över tid och mellan årskurser. Dessa studier baseras på uppgifter

som delvis är gemensamma för alla prov och redovisningen sker på uppgiftsnivå. I de finländska undersökningarna används samma teknik som i de första faserna av NAEP (se ovan). Därmed begränsas möjligheterna att studera förändringen över längre tidsperioder och att göra sammanfattande bestämningar av utvecklingen över tid.

De finländska proven bygger inte på matrissampling, utan alla elever gör samtliga uppgifter. Dock varieras i vissa fall antalet uppgifter från olika delområden inom ett ämne från en provomgång till en annan. Båda dessa omständigheter begränsar ytterligare möjligheterna att använda resultaten för att undersöka förändring över tid.

Den fortsatta utvecklingen

Tidigare har de finländska proven genomförts med papper och penna. Beslut har dock fattats om att proven ska datoriseras. Som ett led i övergången till datorbaserade prov genomfördes undersökningen 2014/15 i matematik i årskurs 9 i två delar. Uppgifterna i den första delen besvarades digitalt medan uppgifterna i den andra delen var pappersbaserade. Alla elevers resultat poängsattes digitalt. Dessutom besvarade elever, lärare och rektorer bakgrundsenkäter digitalt. Resultaten rapporteras under 2016.

Organisatoriskt har ledningen av de nationella utvärderingarna fram till 2014 legat under den finländska Utbildningsstyrelsen. År 2014 flyttades ansvaret till det nybildade Nationella centret för utbildningsutvärdering. Det är oklart om detta kommer att innebära förändringar i verksamhetens upplägg och inriktning.

5.3.4 Tyskland

Som en följd av de svaga tyska resultaten i den första PISA-undersökningen 2000 vidtogs en rad åtgärder. En kategori av åtgärder avsåg att utveckla och säkerställa kvaliteten på undervisningen och skolan. Som ett led i arbetet antogs 2004 gemensamma standarder för vilka nivåer av kunskaper som skulle krävas i olika ämnen. För elever i årskurserna 4, 9 och 12 finns standarder i tyska och matematik. I årskurserna 9 och 12 finns det dessutom standarder för det

första främmande språket, som kan vara engelska eller franska. För elever i årskurs 9 finns även standarder i naturvetenskap (biologi, fysik och kemi).

År 2006 fattades beslut om att införa ett nationellt system för kunskapsutvärdering för att regelbundet undersöka i vilken utsträckning dessa standarder uppnås inom de sexton delstaterna. Systemet är urvalsbaserat och administreras av Institute for Educational Quality Improvement (IQB) vid Humboldtuniversitetet i Berlin.

Ämnen

Undersökningar på primärnivån (årskurs 4) omfattar matematik och tyska. Dessa genomförs vart femte år. På sekundärnivån (årskurs 9) genomförs undersökningar vart tredje år. Undersökningarna alternerar mellan tyska och engelska eller franska samt mellan matematik och naturvetenskap.

Genomförda studier

Den första studien genomfördes 2009 med elever i årskurs 9. I den ingick ämnena tyska, engelska och franska. Alla elever deltog i tyska och därutöver i antingen engelska eller franska. I tyska undersöktes läsförståelse, hörförståelse och stavning. Proven i engelska och franska undersökte läs- och hörförståelse.

År 2011 genomfördes den andra studien som omfattade tyska och matematik med elever i årskurs 4. I tyska undersöktes läs- och hörförståelse. Matematiken omfattade fem olika områden: tal och aritmetiska operationer, rymd och form, mönster och strukturer, storlek och mätning samt data, frekvens och sannolikhet.

Den tredje studien 2012 avsåg matematik och naturvetenskap för elever i årskurs 9. I matematik undersöktes fem områden: tal, mätning, rymd och form, funktioner samt data och slump. Inom naturvetenskap anges standarder för fyra områden men undersökningen fokuserade på två av dessa: innehållskunskap (*content knowledge*) och vetenskaplig undersökningsmetodik (*scientific inquiry*). Det framhålls dock att innehållskunskap inte avser minneskunskap utan snarare ett aktivt bruk av vetenskapliga begrepp för att lösa specifika vetenskapliga problem. Både innehållskunskap och undersökningsmetodik mättes inom biologi, fysik och kemi.

Under 2015 genomfördes den andra språkstudien i årskurs 9. Den omfattade samma ämnen och samma områden som den tidigare studien 2009. Detta var alltså det första tillfället när det var möjligt att undersöka förändring över tid. För att kunna göra det återanvändes en del av de uppgifter som användes 2009 även i 2015 års prov.

Urval av elever

Dataunderlagen för de olika studierna har i allmänhet omfattat cirka 30 000–45 000 elever från cirka 1 300 skolor. Det relativt stora antalet deltagare motiveras av att det ska vara möjligt att göra separata skattningar av resultat för var och en av de sexton delstaterna. Urvalet görs som ett representativt skolurval, där en eller två slumpmässigt valda klasser från varje skola i landet deltar.

Uppgifter

Proven i det tyska systemet genomförs som papper-och–penna-prov. I språk används flervalsuppgifter och uppgifter som kräver korta svar i form av något eller några ord. Inom matematik och naturvetenskap används förutom dessa uppgiftstyper även uppgifter med öppna svar, exempelvis i form av kortare texter, ritningar eller grafer.

Proven är konstruerade med matrissampling med ett stort antal kombinationer av uppgifter som representerar olika ämnen och olika områden inom ämnena. För varje ämne finns ett stort antal uppgifter (cirka 300) med varierande svårighetsgrad.

Utöver provuppgifterna besvarar eleverna, lärarna och rektorerna enkäter med frågor om bakgrund och kontextuella förhållanden i skolan och klassen.

Resultatredovisning

I de resultatrapporter som har publicerats hittills redovisas skillnader mellan de sexton delstaterna när det gäller medelvärden och spridningar både totalt och för de olika delområdena. Skillnader

som avser betydelsen av familjens utbildningsnivå och migrationsbakgrund redovisas också. Dessutom presenteras samband mellan elevprestationer och olika variabler som t.ex. undervisningstid och lärarnas kvalifikationer.

5.3.5 Diskussion utifrån de internationella erfarenheterna

Den ovan redovisade översikten över ett urval stickprovsbaserade system för nationell kunskapsutvärdering visar en betydande variation när det gäller vilka ämnen som studeras, den frekvens med vilken undersökningarna genomförs och hur de läggs upp och genomförs i praktiken. Samtidigt kan utredningen konstatera att det finns gemensamma drag, inte minst i hur systemen har utvecklats över tid. För exempelvis NAEP, som initialt hade ambitionen att relativt frekvent täcka av hela bredden av ämnen, har nu läsning och matematik alltmer kommit i fokus. Detsamma gäller Nederländerna och Finland. Även det tyska systemet, som är det senast tillkomna, omfattar ett relativt begränsat antal ämnen. Betoningen på färdighetsämnen är sannolikt ett uttryck för den betydelse dessa ämnen har för kunskapsutvecklingen också inom skolans övriga ämnen. I jämförelse med ämnen som är mer innehållsberoende är det dessutom lättare att utforma pålitliga utvärderingssystem för läsförståelse och matematik – ett faktum som kan ha bidragit till denna utveckling.

Ett annat gemensamt drag i de nationella kunskapsutvärderingssystem vi har studerat är att de sedan några år befinner sig i en övergång mellan pappersbaserade och digitala prov. Denna övergång erbjuder stora utmaningar, inte minst för de sedan länge etablerade systemen som har till uppgift att fortsätta skatta redan etablerade trendlinjer med hjälp av ny teknik. Den nya tekniken kan på ännu okända sätt påverka provens egenskaper. Samtidigt erbjuder digitaliseringen en mängd intressanta möjligheter. Den kan bl.a. underlätta hanteringen av provuppgifter och provresultat samt ge möjligheter till utveckling av nya uppgiftsformat och åtminstone delvis automatiserad bedömning av elevlösningar. Vid uppbyggnad av ett nytt nationellt system för kunskapsutvärdering framstår det därför som naturligt att redan initialt ta utgångspunkt i att systemet så långt det är möjligt ska vara digitalt. Det faktum att systemet är stick-

provsbaserat och inte får konsekvenser för enskilda elever gör det också lämpligt att användas för utprövning av ny teknik.

I inget av de beskrivna länderna har de nationella systemen för kunskapsutvärdering i mer än begränsad utsträckning ersatt medverkan i de internationella studierna. Det finns inte heller bland dessa länder exempel på sambruk mellan nationella och internationella system för kunskapsutvärdering av det slag som har föreslagits av Skolverket[29]. En förklaring till det kan vara att man använder de två varianterna av kunskapsutvärderingssystem för olika syften. De internationella studierna har just som syfte att ge information om det egna utbildningssystemet i ett internationellt perspektiv. Frågor om graden av överensstämmelse mellan de egna läroplanerna och de internationella studiernas ramverk blir i detta fall inte en fråga om validitet utan snarare ett informationsunderlag för diskussion om det egna utbildningssystemets styrkor och svagheter i ett större perspektiv.

Av beskrivningen av de olika nationella kunskapsutvärderingssystemen framgår att dessa är tekniskt komplexa och att de kräver betydande resursinsatser. Detta är en viktig anledning till att det förutom i USA endast är det kompetens- och resursstarka Tyskland som har byggt upp ett system som på ett liknande sätt som de internationella studierna undersöker förändring över tid med hjälp av modern mätteori. Likaså framgår att uppbyggnad, genomförande och utveckling av nationella kunskapsutvärderingssystem kräver långsiktiga åtaganden och ställningstaganden till innehållsliga och metodmässiga frågor av betydande komplexitet. En grundläggande fråga är hur ramverk ska konstrueras så att de ger möjlighet att följa elevers kunskapsutveckling över tid samtidigt som det sker förändringar i såväl kunskapens art som i styrdokumenten för skolans verksamhet. Denna och andra frågor i anslutning till uppbyggnad och genomförande av NKU diskuteras utförligt i en bilaga till en Skolverksrapport[30].

[29] Skolverket (2006). Rullande stickprovsbaserat system för kunskapsutvärdering av grundskolans ämnen. Rapport 286.
[30] Gustafsson, J-E. (2006). Ramverk för ett system för uppföljning av kunskapsutvecklingen i grundskolan. Bilaga till Skolverket (2006). Rullande stickprovsbaserat system för kunskapsutvärdering av grundskolans ämnen. Rapport 286.

6 Ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning och en ny begreppsapparat

I det här avsnittet lämnar utredningen förslag om ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Dessutom lämnar vi vissa övergripande förslag om de olika delarna i systemet. Förslagen innebär i korthet följande:

- Ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning ska införas.
- Systemet ska innehålla tre delar: nationella prov, nationella bedömningsstöd och nationell kunskapsutvärdering.
- Statens skolverk ska få ett samlat uppdrag att utveckla proven, bedömningsstöden och kunskapsutvärderingen samt informera om, utbilda i, följa upp och utvärdera det nya kunskapsbedömningssystemet.
- Skolverket ska fortsätta utarbeta bedömningsstöd, som ska vara betygsstödjande, diagnostiska eller formativa.

6.1 Ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning

Utredningens förslag: Ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning ska införas i grundskolan och gymnasieskolan. Systemet ska innehålla tre delar: nationella prov, nationella bedömningsstöd och nationell kunskapsutvärdering. Skolverket ska få ett samlat uppdrag att utveckla proven, bedömningsstöden och kunskapsutvärderingen. I uppdraget ska bl.a. ingå att

informera om och utbilda i det nya kunskapsbedömningssystemet och dess olika delar samt att följa upp och utvärdera hur respektive del används och fungerar.

6.1.1 Det finns ett antal problem med det nuvarande provsystemet

Det nuvarande provsystemet i grundskolan och gymnasieskolan består av nationella prov och bedömningsstöd, och enligt utredningens uppfattning finns det ett antal problem med dagens system.

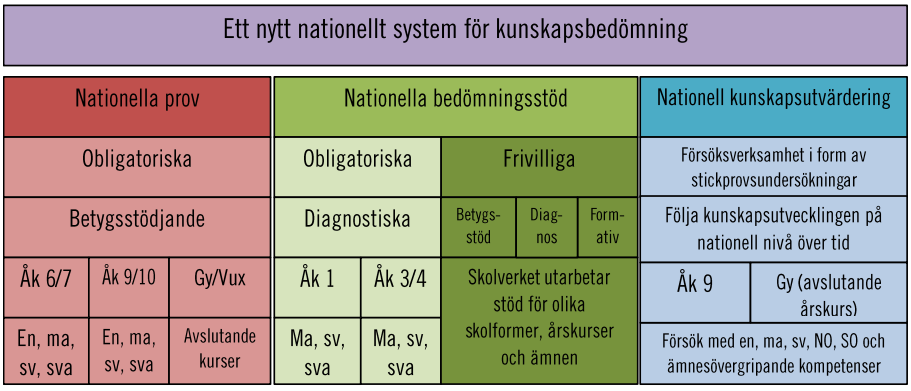
Ett problem är att systemet inte har skapats utifrån ett helhetsperspektiv utan att olika delar har byggts upp på olika sätt och att förändringar kan ha skett i en del utan att andra delar har konsekvensändrats. Ett annat problem är att systemet kan upplevas som komplicerat och att det kan vara svårt att förstå skillnaderna mellan prov och bedömningsstöd. Det finns exempelvis vissa oklarheter om vilket syfte proven respektive de olika bedömningsstöden har. Ytterligare ett problem med det nuvarande provsystemet är att de nationella proven, enligt vår uppfattning, har fått ett alltför stort utrymme och blivit alltför omfattande. Som exempel kan nämnas att den totala tidsåtgången för genomförandet av proven är 23 till 24 timmar per elev under vårterminen i årskurs 9 (se tabell 3.1 i avsnitt 3.3.1). Effekten har blivit att de nationella proven prioriteras på bekostnad av bedömningsstöden.

6.1.2 Ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning ska införas

Mot ovanstående bakgrund föreslår utredningen att det ska införas ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning i grundskolan och gymnasieskolan. Systemet ska innehålla tre delar: nationella prov, nationella bedömningsstöd och nationell kunskapsutvärdering. I figur 6.1 illustreras det nya nationella systemet för kunskapsbedömning.

Figur 6.1 Ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning i tre delar

Nationella prov, nationella bedömningsstöd och nationell kunskapsutvärdering



Av figuren framgår att de nationella proven ska vara obligatoriska och ha ett betygsstödjande syfte. De ska genomföras i årskurserna 6 och 9 i grundskolan, årskurserna 7 och 10 i specialskolan, i gymnasieskolan samt inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. De ämnen där det ska finnas nationella prov är engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk. I gymnasieskolan ska proven vara obligatoriska endast i avslutande kurser i dessa ämnen.

Figur 6.1 visar också att de nationella bedömningsstöden antingen kan vara obligatoriska eller frivilliga för lärarna att använda. Syftet med de obligatoriska bedömningsstöden ska vara diagnostiskt. De ska göras i ämnena matematik, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 1 och 3 i grundskolan samt i årskurs 1 och 4 i specialskolan. När det gäller de frivilliga bedömningsstöden ska de ha ett betygsstödjande, diagnostiskt eller formativt syfte.

I figuren anges dessutom förutsättningar för nationell kunskapsutvärdering. En försöksverksamhet ska införas i form av en stickprovsundersökning som syftar till att följa kunskapsutvecklingen på nationell nivå över tid. Aktuella årskurser för försöket är årskurs 9 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan. Ämnena som ska prövas är engelska, matematik, svenska,

naturorienterande (NO) ämnen, samhällsorienterande (SO) ämnen och ämnesövergripande kompetenser.

Förslag om syftena för varje del i kunskapsbedömningssystemet lämnas i avsnitt 7. När det gäller antalet nationella prov och prov som ersätts av nationella bedömningsstöd lämnar vi förslag om det i avsnitt 8. Våra förslag om nationell kunskapsutvärdering är samlade i avsnitt 14.

6.1.3 Skolverket ska få ett samlat uppdrag om kunskapsbedömningssystemet

För att etablera det nya nationella systemet för kunskapsbedömning föreslår vi att Skolverket ska få ett samlat uppdrag att utveckla de nationella proven, bedömningsstöden och kunskapsutvärderingen. I uppdraget ska bl.a. ingå att informera om och utbilda i det nya kunskapsbedömningssystemet och dess olika delar. Dessa informations- och utbildningsinsatser bör pågå under längre tid. Utbildningsinsatserna kan exempelvis bedrivas av ett eller flera lärosäten. Dessutom ska det ingå att följa upp och utvärdera hur respektive del i kunskapsbedömningssystemet, dvs. de nationella proven, de nationella bedömningsstöden respektive den nationella kunskapsutvärderingen, används och fungerar.

6.1.4 Målet är att skapa ett robust system

Vi har i utredningsarbetet träffat många intressenter för att diskutera och förankra våra förslag. Alla som vi har träffat har synpunkter på de nationella proven och utifrån våra möten kan vi konstatera att diskussionen om nationella prov och betyg, bl.a. om likvärdighet och rättvisa i bedömningen och betygssättningen, är livlig. Det kan bero på att de svenska betygen utgör underlag för antagning till såväl gymnasieskolan som högre utbildning och att det inte finns några examensprov. Med utgångspunkt i dessa förutsättningar vill vi bygga ett robust system i tre delar där varje del håller hög kvalitet. Frågor om hur en hög kvalitet på de nationella proven och bedömningsstöden kan uppnås behandlas bl.a. i avsnitt 13.

6.2 Nationella prov

Utredningens förslag: De benämningar som används i dag – ämnesprov och slutprov – ska ersättas av benämningen nationella prov.

Även om utredningen i avsnitt 8 lämnar förslag om att en del av dagens nationella prov ska ersättas av nationella bedömningsstöd är vi av uppfattningen att eleverna vid några tillfällen under sin skolgång ska göra obligatoriska nationella prov, eftersom proven ger förutsättningar för en mer likvärdig betygssättning och en ökad rättssäkerhet för eleverna. Vi föreslår att benämningen ska vara *nationella prov* både i grundskolan och i gymnasieskolan samt i motsvarande skolformer[1] som använder samma prov. Det innebär att benämningen ämnesprov utgår. Även benämningen slutprov som används inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) föreslås ersättas av benämningen nationella prov.

6.3 Nationella bedömningsstöd

Utredningens förslag: Skolverket ska fortsätta utarbeta bedömningsstöd som ska vara betygsstödjande, diagnostiska eller formativa. Den benämning som används i dag – bedömningsstöd – ska ersättas av benämningen nationella bedömningsstöd.

I dag utvecklar Skolverket olika typer av bedömningsstöd.[2] Dessa är mycket uppskattade av lärarna och många av de lärare som utredningen har träffat efterfrågar, i stället för nationella prov som genomförs på bestämda tider, olika former av bedömningsstöd som kan användas i undervisningen. Fördelen med sådana stöd är att lärarna kan använda dem på de sätt och vid de tillfällen som passar eleverna och undervisningen.

För att lärarna ska ha stöd för sin bedömning i olika ämnen och kurser föreslår vi att Skolverket ska fortsätta att utarbeta bedöm-

[1] Det vill säga specialskolan, sameskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.
[2] Se även avsnitt 3.11.

ningsstöd som ska vara betygsstödjande, diagnostiska eller formativa. Uppdraget att utarbeta bedömningsstöd ska ges inom ramen för det samlade uppdrag som föreslås i avsnitt 6.1. Benämningen ska vara *nationella bedömningsstöd*, för att betona att de är framtagna av staten.

Som framgår av avsnitt 6.1 ska Skolverket följa upp och utvärdera hur respektive del i kunskapsbedömningssystemet används och fungerar. Det är särskilt viktigt för de nationella bedömningsstöden eftersom det i nuläget saknas kunskap om deras användning och kvalitet.

6.4 Nationell kunskapsutvärdering

En ny del i det nationella system för kunskapsbedömning som utredningen föreslår är *nationell kunskapsutvärdering (NKU)*. Utredningens förslag när det gäller NKU behandlas som tidigare nämnts i avsnitt 14.

7 Ett renodlat syfte för varje del i kunskapsbedömningssystemet

I det här avsnittet lämnar utredningen förslag om ett renodlat syfte för varje del i det nya nationella systemet för kunskapsbedömning, dvs. för de nationella proven, de nationella bedömningsstöden och den nationella kunskapsutvärderingen. Förslagen innebär i korthet följande:

- De nationella proven ska endast ha ett syfte, vilket ska vara att stödja betygssättningen. Dagens andra syfte med proven, dvs. att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls på olika nivåer, ska i stället bäras av den nationella kunskapsutvärderingen på nationell nivå samt av betygen och lokala utvärderingsprov på skol- och huvudmannanivå.
- De nationella bedömningsstödens syfte ska vara betygsstödjande, diagnostiskt eller formativt.
- Statens skolverk ska informera om de nationella prov och de nationella bedömningsstöd som finns samt om syftet med dessa. Dessutom ska Skolverket informera om syftet med den nationella kunskapsutvärderingen.

7.1 Betygsstödjande nationella prov

Utredningens förslag: De nationella provens syfte ska vara att stödja betygssättningen.

7.1.1 De nationella provens syften i dag

I dag har de nationella proven två syften: dels att stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning, dels att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå.

Över tid, sedan de nationella proven började användas, har provsystemet haft fler syften och användningsområden.[1] Utöver de två angivna skulle provsystemet fram till 2008 också bidra till ökad måluppfyllelse för eleverna, vara diagnostiskt och visa elevers starka och svaga sidor samt konkretisera kursmål och betygskriterier. I de uppdrag som regeringen har gett till Skolverket har tanken varit att hela provsystemet, inbegripet de nationella proven och bedömningsstöden, skulle hantera dessa olika syften. Ibland har detta dock tolkats som att alla syften skulle bäras av de nationella proven vilket kan ha resulterat i en otydlighet.

7.1.2 Dagens syften upplevs som otydliga

Det har som redovisats ovan varit otydligt vilka syften som ska gälla för de nationella proven respektive vilka syften som ska gälla för bedömningsstöden. I dag har de nationella proven två uttalade syften. Enligt utredningens uppfattning råder det dock fortfarande oklarhet om provens syften. En del av de lärare vi har träffat vid våra skol- och huvudmannabesök känner inte till provens syften. Dessutom anser de att informationen som går ut i samband med proven inte heller är helt tydlig när det gäller syftena.

7.1.3 De nuvarande syftena ska renodlas

Dagens två syften med de nationella proven är svåra att förena i ett och samma prov. Några av de intressenter som utredningen har träffat anser att syftena är svårförenliga och att de därför bör renodlas. Det här lyfts också fram av Statens skolinspektion[2]. Även

[1] Se även avsnitt 3.2.

[2] Skolinspektionen (2010). Kontrollrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan. Dnr 2009:2796; Skolinspektionen (2011). Lika eller olika? Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan. Dnr 2010:2643.

OECD[3] kommenterar syftena med de svenska nationella proven. OECD menar att trots att proven är betygsstödjande används de för många fler syften och att de olika sätten att använda proven kan stå i konflikt med varandra. Därför betonar OECD vikten av att det avsedda syftet är tydligt och att det också är tydligt vilka oavsiktliga konsekvenser andra användningssätt kan få.

Många forskare inom prov- och bedömningsområdet poängterar att prov måste konstrueras med specifika syften. En av dessa är den engelske professorn Paul E. Newton.[4] Han menar att olika syften ställer olika krav på hur ett prov konstrueras. Därför måste provkonstruktören i samråd med beslutsfattaren definiera provets primära syfte. Ett prov som svarar väl mot ett specifikt syfte kan inte nödvändigtvis uppfylla andra syften. När ett prov väl har utvecklats för ett visst syfte är nästa utmaning, enligt Newton, att säkerställa att provet inte används för andra, mindre lämpliga syften. Provkonstruktören bör inte bara identifiera vilket syfte provet är avsett att uppfylla utan också informera om de syften som inte är möjliga att uppnå. När provresultaten sedan publiceras har provkonstruktören nämligen inte längre kontroll över hur dessa används av exempelvis politiker, rektorer, lärare och föräldrar.

Den amerikanska Gordonkommissionen[5], som är tillsatt för att förbättra bedömningspraktiken i USA, tar också upp frågan om provs syften.[6] Kommissionen anser att ett bedömningssystem kan och behöver svara mot flera olika syften. Däremot är det inte säkert att ett och samma prov kan bära alla syftena i bedömningssystemet. Ett enskilt prov bör, enligt Gordonkommissionen, inte användas för andra syften är det som provkonstruktören avsåg.[7]

Mot denna bakgrund kan vi konstatera att det är svårt att förena flera syften i ett och samma prov. Därför är vår slutsats att de nationella provens syften ska renodlas. Proven ska framöver konstrueras med ett avsett syfte.

---

[3] OECD (2015). Improving Schools in Sweden: An OECD Perspective.
[4] Newton, Paul E. (2007). Clarifying the purposes of educational assessment. Qualifications and Curriculum Authority, UK. Assessment in Education, Vol. 14, No. 2, July 2007, s. 149–170; Newton, Paul E. (2007). Evaluating assessment systems. Regulation and Standards Division. Qualifications and Curriculum Authority (QCA).
[5] www.gordoncommission.org/
[6] The Gordon Commission on the Future of Assessment in Education (2013). To Assess, To Teach, To Learn: A Vision for the Future of Assessment.
[7] Frågan om provs syften behandlas också i bilaga 3 ur ett historiskt perspektiv.

7.1.4 De nationella proven fungerar mindre bra för uppföljning på olika nivåer

I flera sammanhang[8] framhålls att de nationella proven är bristfälliga som verktyg för uppföljning på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå samt för trendmätning av resultat över tid. Resultaten på proven är svåra att jämföra från år till år, svårighetsgraden varierar, proven prövar inte hela kurs- och ämnesplanerna och proven innehåller för få återkommande uppgifter.

OECD[9] pekar på ytterligare en svaghet när det gäller de nationella provens lämplighet för att följa upp elevernas kunskapsutveckling på olika nivåer, nämligen att provresultaten ganska ofta grundar sig på prov som är bedömda av enskilda lärare. Flera studier visar en bristande likvärdighet i bedömningen av proven. Därigenom är de aggregerade resultaten på proven inte lämpliga för trendmätning.

Mot denna bakgrund anser utredningen att de nationella proven inte längre ska konstrueras med syfte att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå. I stället ska detta syfte på nationell nivå bäras av den nationella kunskapsutvärdering (NKU) som vi föreslår i avsnitt 14. Där återkommer vi med förslag om syftet med NKU.

På skol- och huvudmannanivå ska i första hand betygen bära syftet att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls. I dag kritiseras betygen, liksom de nationella proven, för att inte fungera särskilt väl för uppföljning. Med våra förslag, bl.a. om stabilare prov och bedömningsstöd av hög kvalitet (se avsnitt 13), en tydligare relation mellan prov och betyg (se avsnitt 12) och ett ökat inslag av extern bedömning och medbedömning (se avsnitt 10 och 11), anser vi att bättre förutsättningar ges för likvärdiga betyg. Därmed blir betygen ett mer verkningsfullt instrument för uppföljning. Som komplement till betygen kan lokala utvärderingsprov användas som baseras på utbytta NKU-

[8] Se t.ex. Gustafsson, J-E., Cliffordson, C. & Erickson, G. (2014). Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter. SNS Utbildningskommission; OECD (2011). OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Sweden; Betänkandet Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer (SOU 2014:12).

[9] OECD (2011). OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Sweden.

uppgifter. Vad som menas med utvärderingsprov och hur dessa kan användas återkommer vi till i avsnitt 14.

7.1.5 De nationella provens syfte ska vara betygsstödjande

De lärare som genomfört nationella prov har en övervägande positiv syn på proven. Många av dem anser att proven ger ett gott stöd vid bedömning och betygssättning. Även eleverna uppskattar proven och det stöd de ger för likvärdighet och rättvisa i betygsättningen.

Några av de intressenter som utredningen har träffat anser att de nationella proven bör fortsätta vara betygsstödjande som i dag. Andra menar att proven i stället bör användas som stöd för lärarnas kontinuerliga och formativa bedömning. För det senare behövs dock inte, enligt vår uppfattning, obligatoriska nationella prov som i princip genomförs vid samma tillfälle i hela landet. I stället kan lärarna använda bedömningsstöd som utgör en integrerad del av deras undervisning för det syftet.

För att stärka en likvärdig betygssättning och elevernas rättssäkerhet föreslår vi att de nationella provens syfte ska vara att stödja betygssättningen. Likvärdigheten och rättssäkerheten är viktiga eftersom betygen har så stor betydelse för individen, särskilt i årskurs 9 och gymnasieskolan där antagning till olika utbildningar ofta sker på grundval av betygen. Vi återkommer till frågor om provens kvalitet i avsnitt 13.

7.2 Betygsstödjande, diagnostiska och formativa nationella bedömningsstöd

Utredningens förslag: Syftet med de nationella bedömningsstöden ska tydliggöras och begreppet bedömningsstöd ska renodlas. Stödens syfte ska vara betygsstödjande, diagnostiskt eller formativt.

7.2.1 Syftet med de nationella bedömningsstöden ska tydliggöras

De bedömningsstöd som Skolverket utvecklar i dag varierar mycket i sin utformning. En del bedömningsstöd är uppbyggda på liknande sätt som de nationella proven medan andra snarare kan kategoriseras som undervisningsstöd eller stöd för att tolka kurs- och ämnesplaner.[10] På grund av variationen är det svårt att överblicka vilka bedömningsstöd som finns. Dessutom är det oklart vad respektive bedömningsstöd har för syfte. Mot denna bakgrund föreslår utredningen att syftet med de olika nationella bedömningsstöden ska tydliggöras. Bedömningsstöden ska vara obligatoriska eller frivilliga för lärarna att använda.

7.2.2 Obligatoriska nationella bedömningsstöd med ett diagnostiskt syfte

De obligatoriska nationella bedömningsstöden (se även avsnitt 8.1.8) ska ha ett diagnostiskt syfte, dvs. de ska användas för att bestämma elevernas kunskapsnivå med utgångspunkt i kursplanerna och kunskapskraven samt visa elevernas starka och svaga sidor i respektive ämne.

7.2.3 Frivilliga nationella bedömningsstöd med ett betygsstödjande syfte

Frivilliga nationella bedömningsstöd ska antingen ha ett betygsstödjande, ett diagnostiskt eller ett formativt syfte.

I dag finns det exempel på betygsstödjande bedömningsstöd i form av frivilliga prov som främst är utarbetade i gymnasiekurser i bl.a. fysik, historia, matematik, franska, spanska och tyska. Dessa liknar de nationella proven. De ger stöd för betygssättningen men är frivilliga för lärarna att använda när det passar in i undervisningen. Liksom de nationella proven anger de betygsstödjande bedömningsstöden betygsgränser för olika betyg.

[10] Se även avsnitt 3.11.

De frivilliga betygsstödjande nationella bedömningsstöd som utredningen föreslår kommer, på samma sätt som i dag, att ha stora likheter med nationella prov. Dessa bedömningsstöd kommer att ha motsvarande egenskaper som proven: De kommer att utformas och utprövas på liknande sätt, vara ungefär lika tidskrävande och kostsamma att utarbeta, ange betygsgränser samt kräva uppföljning, analys och kvalitetssäkring. Skillnaderna mellan de betygsstödjande nationella bedömningsstöden och de nationella proven ligger framför allt i att stöden är frivilliga och kan användas mer flexibelt i tid av lärarna.

För att kunna utarbeta, utveckla och kvalitetssäkra de betygsstödjande bedömningsstöden måste de universitet och högskolor som konstruerar stöden få återkoppling på de uppgifter som används. När de nationella bedömningsstöden är digitaliserade (se avsnitt 9.4.2) kan en insamling av elevlösningar till universiteten och högskolorna ske med automatik för de lärare som väljer att använda bedömningsstöden. Fram till dess behöver frågan om insamling hanteras så att universiteten och högskolorna kan få tillgång till den information de behöver för att kunna vidareutveckla stöden.

7.2.4 Frivilliga nationella bedömningsstöd med ett diagnostiskt eller ett formativt syfte

Utöver de frivilliga betygsstödjande nationella bedömningsstöden kan frivilliga bedömningsstöd ha ett diagnostiskt eller formativt syfte. Som tidigare nämnts innebär ett diagnostiskt syfte att stöden ska användas för att bestämma elevernas kunskapsnivå med utgångspunkt i kursplanerna och kunskapskraven samt visa elevernas starka och svaga sidor i respektive ämne. Med ett formativt syfte avses att bedömningsstöden framför allt är tänkta att användas för lärarnas kontinuerliga bedömning i undervisningen.

7.2.5 Begreppet bedömningsstöd ska renodlas

Skolverket ska i framtagandet av nationella bedömningsstöd tydliggöra vilket syfte bedömningsstödet har – om det är betygsstödjande, diagnostiskt eller formativt. Material som snarare kan

klassas som undervisningsstöd, t.ex. kommentarmaterial till kurs- och ämnesplanernas kunskapskrav samt inspirationsmaterial, ska inte räknas in bland de nationella bedömningsstöden.

7.2.6 Publicering av nationella bedömningsstöd

I dag erbjuder Skolverket många av sina bedömningsstöd i en bedömningsportal. Där finns både öppet och skyddat material.[11] Åtminstone de betygsstödjande bedömningsstöd som vi föreslår bör vara lösenordsskyddade. Sannolikt bör även de diagnostiska stöden kräva inloggning. Formativa bedömningsstöd bör däremot, enligt vår uppfattning, ofta kunna vara öppet publicerade.

7.3 Informationen om syftet för varje del i kunskapsbedömningssystemet ska tydliggöras

Utredningens förslag: Skolverket ska informera om de nationella prov och de nationella bedömningsstöd som finns samt om syftet med dessa. Dessutom ska Skolverket informera om syftet med den nationella kunskapsutvärderingen.

I dag informerar Skolverket bl.a. på sin webbplats om de nationella provens och bedömningsstödens syften. Det finns dock lärare som anser att informationen om syftena är otydlig. När utredningen nu föreslår ett renodlat syfte för de nationella proven och för de olika typerna av bedömningsstöd behövs en omfattande informationsinsats för att etablera de nya syftena. Därför anser vi att Skolverket ska informera om de nationella prov och de nationella bedömningsstöd som finns samt om syftet med dessa.

Skolverkets information bör rikta sig till de olika grupper som berörs av provens och bedömningsstödens förändrade syfte. Det kan handla om lärare som är de främsta användarna av själva proven och stöden, men också om huvudmän och rektorer som bl.a. använder sig av provresultaten för att se om proven uppfyller sin betygsstödjande funktion. Förutom informationen om vilket syfte

[11] Se även avsnitt 3.11.

proven och bedömningsstöden har bör Skolverket även informera om att det är olämpligt att använda proven för andra syften är de avsedda.

Utöver att informera om de nationella proven och de nationella bedömningsstöden ska Skolverket dessutom informera om syftet med den nationella kunskapsutvärdering (NKU) som föreslås i avsnitt 14.

Den information som ges ska ingå som en del i Skolverkets informations- och utbildningsinsatser för det nya nationella systemet för kunskapsbedömning och det samlade uppdraget om utvecklingen av proven, bedömningsstöden och kunskapsutvärderingen (se avsnitt 6.1).

Genom våra förslag får varje del i kunskapsbedömningssystemet ett tydliggjort syfte. Vi håller isär syften för olika delar och renodlar dagens syften. Därigenom skapas ett robust och tydligt system. Det går dock inte att renodla ett syfte fullt ut. Som tidigare nämnts är det t.ex. svårt att styra hur provresultaten används och om användningen följer det avsedda syftet.

8 Ett minskat antal nationella prov

I det här avsnittet lämnar utredningen förslag om att minska antalet nationella prov. Dessutom föreslår vi andra insatser som kan minska elevernas upplevda stress och lärarnas arbetsbelastning med anledning av proven. Förslagen innebär i korthet följande:

- Obligatoriska diagnostiska nationella bedömningsstöd, som ersätter de nuvarande nationella proven, ska utarbetas i matematik, svenska och svenska som andraspråk för årskurs 3 i grundskolan.
- Obligatoriska nationella prov ska finnas i årskurs 6 och 9 i grundskolan i ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk.
- Frivilliga betygsstödjande nationella bedömningsstöd, som ersätter de nuvarande nationella proven, bör utarbetas i natur- och samhällsorienterande ämnen för årskurs 9 i grundskolan.
- Proven i gymnasieskolan ska vara obligatoriska endast i den högsta avslutande kursen i studievägen.
- Muntliga delprov i matematik bör ersättas av frivilliga betygsstödjande nationella bedömningsstöd. I engelska, svenska och svenska som andraspråk bör de muntliga delproven på sikt spelas in.
- Tidsomfattningen av de nationella proven bör ses över.
- Insamlingen av resultaten på proven bör underlättas.
- Rektorer och lärare bör vidta åtgärder för att underlätta elevernas arbetssituation under provperioderna.

8.1 Nationella prov och nationella bedömningsstöd

Utredningens förslag: Statens skolverk ska utarbeta nationella bedömningsstöd i matematik, svenska och svenska som andraspråk för årskurs 3 i grundskolan. Bedömningsstöden ska ersätta de nuvarande nationella proven. De ska vara obligatoriska för lärarna att använda. Syftet med stöden ska vara diagnostiskt. Motsvarande ska gälla årskurs 3 i sameskolan och årskurs 4 i specialskolan.

I årskurs 6 och 9 i grundskolan ska det finnas nationella prov i ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk. Proven ska vara obligatoriska för lärarna att använda och för eleverna att genomföra. Motsvarande ska gälla i årskurs 6 i sameskolan och i årskurs 7 och 10 i specialskolan.

I gymnasieskolan ska de nationella proven vara obligatoriska för lärarna att använda och för eleverna att genomföra i den högsta avslutande kursen i studievägen i ämnena engelska, matematik och svenska eller svenska som andraspråk med undantag för kursen svenska 2 eller svenska som andraspråk 2.

Utredningens bedömning: Resultaten på de obligatoriska diagnostiska nationella bedömningsstöden i årskurs 1 och 3 i grundskolan bör samlas in.

Skolverket bör utarbeta betygsstödjande nationella bedömningsstöd i natur- och samhällsorienterande ämnen för årskurs 9 i grundskolan. Bedömningsstöden bör ersätta de nuvarande nationella proven i dessa ämnen. De bör vara frivilliga för lärarna att använda.

Muntliga delprov bör inte ingå i de nationella proven i matematik. I stället för de muntliga delproven bör Skolverket utarbeta betygsstödjande nationella bedömningsstöd i muntlig form i matematik. Även dessa bedömningsstöd bör vara frivilliga för lärarna att använda.

De muntliga delproven i engelska, svenska och svenska som andraspråk bör på sikt spelas in.

Tidsomfattningen av de nationella proven bör ses över, bl.a. genom att konstruktörerna vid utvecklingen av proven överväger vilka förmågor som kan prövas med hjälp av någon typ av flervals- eller kortsvarsuppgift.

Skolverket bör se över sina föreskrifter om vilka uppgifter som huvudmännen ska lämna när det gäller nationella prov. Dessutom bör huvudmännen utveckla sina rutiner för hur inrapporteringen av provresultaten går till.

8.1.1 Dagens nationella prov i årskurs 3

En elev i årskurs 3 genomför i dag två nationella prov uppdelade i femton delprov. Tidsåtgången för genomförandet av samtliga delprov är 11 till 12 timmar. Proven i årskurs 3 infördes 2009.[1]

8.1.2 Dagens nationella prov i årskurs 6

Enligt dagens bestämmelser genomför en elev i årskurs 6 tre nationella prov uppdelade i tretton delprov. Den totala tidsåtgången för genomförandet är 13 till 15 timmar. När nationella prov genomfördes för första gången 1998 var de frivilliga i årskurs 5. Sedermera blev prov i årskurs 5 obligatoriska (2009). Vårterminen 2013 infördes obligatoriska prov i naturorienterande (NO) och samhällsorienterande (SO) ämnen i årskurs 6. Dessa blev frivilliga våren 2015 och ersattes av frivilliga bedömningsstöd fr.o.m. våren 2016.[2]

8.1.3 Dagens nationella prov i årskurs 9

I dag genomför en elev i årskurs 9 fem nationella prov uppdelade i fjorton delprov. Den samlade tidsåtgången för genomförandet är 23 till 24 timmar. När de nationella proven genomfördes för första gången 1998 fanns det endast prov i engelska, matematik och svenska. År 2009 infördes prov i NO-ämnen och 2013 i SO-ämnen i årskurs 9.[3]

[1] Se även avsnitt 3.3.1 och 3.3.3.
[2] Se även avsnitt 3.3.1 och 3.3.3.
[3] Se även avsnitt 3.3.1 och 3.3.3.

8.1.4 Dagens nationella prov i gymnasieskolan

Hur många nationella prov som är obligatoriska för en elev i gymnasieskolan avgörs av hans eller hennes val av program och inriktning. En elev på ett yrkesprogram genomför i dag tre prov uppdelade i tio delprov sammantaget under hela sin gymnasietid. Tidsåtgången för genomförandet är 13 till 14 timmar. På ett högskoleförberedande program är antalet obligatoriska prov i allmänhet det dubbla, dvs. sex stycken, fördelade under gymnasietiden. Antalet delprov är arton och tidsåtgången 26 till 27 timmar. Utöver de obligatoriska proven kan eleverna även genomföra nationella prov som är frivilliga för lärarna att använda, t.ex. i de matematikkurser som varken är inledande eller avslutande kurser på programmet eller inriktningen. Lärarna uppmuntras i gymnasieförordningen att även använda de frivilliga proven.[4]

Sedan de nationella proven blev obligatoriska i gymnasieskolan år 2000 har antalet prov i princip varit oförändrat. Undantaget är proven i ämnena svenska och svenska som andraspråk. Där ska prov i den gymnasieskola som infördes 2011 göras i två kurser (svenska eller svenska som andraspråk 1 och 3) till skillnad från i den tidigare gymnasieskolan där prov skulle genomföras i en kurs (svenska eller svenska som andraspråk B).[5]

8.1.5 Elever uppskattar de nationella proven men anser att proven skapar stress

De nationella proven är uppskattade av elever i både grund- och gymnasieskolan. Enligt eleverna är det bra att proven finns och de upplevs som viktiga. Dessutom värdesätter eleverna det stöd proven ger lärarna i deras betygssättning. Det negativa ur elevsynpunkt är att proven skapar stress. Många elever upplever framför allt vårterminen i årskurs 9 som betungande på grund av ansamlingen av nationella prov.[6]

---

[4] Se även avsnitt 3.3.2.
[5] Se även avsnitt 3.3.3.
[6] Se även avsnitt 3.14.4.

8.1.6 Lärare anser att de nationella proven är bra men att arbetet med proven tar mycket tid

I dag har lärare som genomför nationella prov en övervägande positiv syn på proven. Många anser att proven ger ett gott stöd vid bedömning och betygssättning. Det lärarna främst upplever som negativt är att arbetet med de nationella proven är tidskrävande. Enligt lärarna tar såväl genomförandet och bedömningen av elevlösningarna som inrapporteringen och uppföljningen av resultaten mycket tid.[7]

Det är svårt att få enhetliga uppskattningar av lärares tidsåtgång för att bedöma elevlösningar av de nationella proven. Enligt de källor utredningen har tagit del av och de lärare vi har träffat[8] tar det cirka 45 till 90 minuter att bedöma en elevlösning av ett nationellt prov. Enstaka källor eller lärare anger att det går snabbare och enstaka att det tar längre tid. De prov som är mest tidskrävande att bedöma är oftast de i svenska och svenska som andraspråk. Matematikproven tar i allmänhet något kortare tid att bedöma.

Lärarna menar att provperioderna påverkar den ordinarie undervisningen. Mycket av lärarnas tid går åt till att förbereda, genomföra och bedöma de nationella proven och andra delar av undervisningen kan få stå tillbaka. Lärarförbundet har ställt frågor till lärare i grund- och gymnasieskolan om de nationella proven.[9] En av frågorna handlade om hur de tillfrågade lärarna tycker att undervisningens kvalitet påverkas under den tidsperiod när de nationella proven genomförs och bedöms. Mer än 60 procent av lärarna anser att undervisningen påverkas på ett negativt sätt under denna period. Allra mest kritiska är grundskollärarna, där två lärare av tre menar att undervisningens kvalitet påverkas negativt.

[7] Se även avsnitt 3.14.3.
[8] Se även avsnitt 3.14.3.
[9] Lärarförbundet (2014). Lärarna: nationella prov tar tid från undervisningen. Bilaga på www.lararforbundet.se/artiklar/nationella-prov-far-larare-och-elever-att-ga-pa-knana

8.1.7 Antalet nationella prov bör minska

Frågan om antalet nationella prov har tagits upp av flera av de intressenter som utredningen har träffat. Det finns i princip ingen som uttrycker att antalet bör öka. Flera av intressenterna, särskilt de organisationer som företräder lärare, elever och föräldrar, anger snarare att antalet prov bör minska. Såväl Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund som Sveriges elevkårer, Sveriges elevråd och Sveriges elevråd – SVEA anser att antalet prov och delprov samt den tidsåtgång som proven kräver behöver minska. Denna uppfattning delas bl.a. av Friskolornas riksförbund, Sveriges Kommuner och Landsting samt Sveriges Skolledarförbund. Sameskolstyrelsen uppger dock att de vill att samiska införs som provämne och Sveriges Dövas Riksförbund är positivt till att undersöka möjligheten att utarbeta nationella prov i teckenspråk.

Vi är, liksom flertalet av våra intressenter, av uppfattningen att antalet nationella prov bör minska, trots att proven är uppskattade av både elever och lärare, att de kan ersätta andra prov som lärare annars skulle behöva konstruera, genomföra och bedöma samt att de är utprövade i stor skala. Vi har sett hur tidskrävande arbetet med proven är för lärarna och hur stressiga provperioderna kan vara för eleverna. Proven tar mycket tid i anspråk och innebär avbrott i undervisningen. Eftersom antalet prov har ökat i grundskolan har tiden för såväl genomförande som bedömning av proven blivit för omfattande.

Vår slutsats är att lärarna vill ha stöd för sin bedömning och betygssättning, men många vänder sig emot det stora antalet nationella prov som ska genomföras på bestämda tider och den anhopning av prov som blir på vårterminerna och i slutet av kurserna. I stället för prov efterfrågar flera lärare olika former av bedömningsstöd som de kan använda i undervisningen när det är lämpligt. Fördelen med sådana stöd är att lärarna kan använda dem på de sätt och vid de tillfällen som passar eleverna och undervisningen. Genom att ge lärarna möjlighet att välja när och hur de använder bedömningsstöden kan lärarna i större utsträckning själva styra planeringen av undervisningen och påverka dess innehåll. Det är en viktig förutsättning för att de ska kunna agera professionellt.

Det finns inte heller i forskning något egentligt stöd för att fler prov förbättrar undervisningen. Ett alltför omfattande provsystem

tycks snarare vara kontraproduktivt och få negativa effekter för undervisningen och elevernas lärande. Det här behandlas bl.a. av den brittiska professorn Wynne Harlen.[10]

Mot denna bakgrund anser vi att antalet obligatoriska nationella prov bör minska och att en del av proven bör ersättas av nationella bedömningsstöd. Denna process har regeringen redan påbörjat genom att göra de tidigare obligatoriska proven i NO och SO i årskurs 6 till frivilliga bedömningsstöd. Även i vissa andra länder är tendensen att antalet prov minskar. Som exempel kan nämnas England som under senare år har minskat antalet prov. Det är dock svårt att dra bestämda slutsatser som är giltiga för svenska förhållanden utifrån erfarenheter från andra länder. Varje lands kontext är unik och proven har olika syften och används på olika sätt.

Att minska antalet prov kan göras på flera olika sätt. En möjlighet är att ta bort något eller några prov. En annan att genomföra proven mindre ofta. Ytterligare en möjlighet är att lyfta ut någon eller några av de förmågor som prövas i proven. Dessutom kan man minska tidsomfattningen på proven eller sprida ut dem över läsåret eller kursen. Vi har prövat olika alternativ i syfte att minska lärares arbetsbelastning och elevers upplevda stress med anledning av proven samtidigt som en likvärdig bedömning och betygssättning upprätthålls. I nedanstående avsnitt beskrivs vad vi har kommit fram till.

Eftersom vi anser att antalet obligatoriska nationella prov bör minska har vi inte gått vidare och utrett frågan om huruvida prov ska införas i fler ämnen, t.ex. i samiska som Sameskolstyrelsen vill eller i teckenspråk i enlighet med vad Sveriges Dövas Riksförbund lyfter fram.

8.1.8 De nationella proven i årskurs 3 ska ersättas av obligatoriska diagnostiska nationella bedömningsstöd

De nuvarande nationella proven i årskurs 3 ska användas för att bedöma elevernas kunskaper i förhållande till kunskapskraven. Proven har en annan roll än i årskurs 6 och 9 där betyg sätts. Redan i dag används proven i årskurs 3 ibland för att diagnostisera elevers

[10] Se t.ex. Harlen, W. (2007). The Quality of Learning: assessment alternatives for primary education. Cambridge: University of Cambridge Faculty of Education.

lärande och identifiera stödbehov. De fungerar delvis som en del av lärares undervisning och kontinuerliga bedömning. Genomförandet av proven avviker också från övriga nationella prov eftersom det i årskurs 3 finns en provperiod då proven ska genomföras i stället för fasta provdatum.

OECD[11] anser att de nationella proven i årskurs 3 har vissa begränsningar när det gäller att diagnostisera elevers behov. Begränsningarna handlar om att provperioden ligger under vårterminen, vilket innebär att resultaten på proven inte är tillgängliga förrän sent under läsåret. Både lärare och elever skulle, enligt OECD, vara mer betjänta av att få resultaten tidigare.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att Skolverket ska utarbeta nationella bedömningsstöd i matematik, svenska och svenska som andraspråk för årskurs 3 i grundskolan. Bedömningsstöden ska ersätta de nuvarande nationella proven. De ska vara obligatoriska för lärarna att använda. Motsvarande ska gälla årskurs 3 i sameskolan och årskurs 4 i specialskolan. Hur man sedan hanterar resultaten och vilka åtgärder som ska sättas in är en fråga som bl.a. utreds av Utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti.[12]

Bedömningsstöden i årskurs 3 ska ha ett diagnostiskt syfte

Syftet med bedömningsstöden i årskurs 3 ska vara diagnostiskt, dvs. de ska användas för att bestämma elevernas kunskapsnivå med utgångspunkt i kursplanerna och kunskapskraven för årskurs 3 samt visa elevernas starka och svaga sidor i respektive ämne. För att kunna fullfölja sitt diagnostiska syfte bör stöden genomföras i början av årskurs 3. Därigenom ges möjlighet att utifrån resultaten sätta in insatser under den tredje årskursen.

Det bör vara möjligt att följa elevernas kunskapsutveckling från årskurs 1 där obligatoriska bedömningsstöd ska användas fr.o.m. den 1 juli 2016.[13] Även för bedömningsstöden i årskurs 1 bör syftet vara diagnostiskt. Därigenom får grundskolans årskurser 1–3 två obligatoriska mätpunkter. Stöden i årskurs 1 kan också utgöra en

[11] OECD (2011). OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Sweden.
[12] Kommittédirektivet En läsa-skriva-räkna-garanti (dir. 2015:65).
[13] Se även avsnitt 3.11.2.

första mätpunkt för en eventuell läsa-skriva-räkna-garanti om en sådan föreslås införas[14]. I årskurs 3 införs en andra obligatorisk mätpunkt som kan användas för att säkerställa att garantin ger resultat. För elever vars behov av stöd inte har kunnat kartläggas tillfredsställande under årskurs 1 och 2 kan bedömningsstöden i årskurs 3 även fungera för att identifiera elevers stödbehov.

Utöver att diagnostisera elevers behov av stöd och följa deras kunskapsutveckling kan bedömningsstöden i årskurs 3 också ge läraren återkoppling på den egna undervisningen, och de svårigheter som eleverna uppvisar i diagnosen kan utgöra utgångspunkt för lärarens undervisning.

Några av de lärare som vi har träffat vid våra skol- och huvudmannabesök anser att de nationella proven i årskurs 3 ligger på en för låg nivå i dag. Denna synpunkt har också framkommit från några av våra andra intressenter. Det här kan bl.a. visa sig genom att elever som uppfyller kraven för godtagbara kunskaper på proven ändå kan vara i behov av stödinsatser och sakna de kunskaper som behövs för senare årskurser. Av denna anledning fungerar proven mindre bra för att diagnostisera elevers stödbehov. För att kunna identifiera elever som behöver stöd bör såväl nivån på som innehållet i de bedömningsstöd som vi föreslår för årskurs 3 ses över jämfört med dagens nationella prov. Det innebär inte att bedömningsstöden blir generellt svårare utan att variationen i innehåll och svårighetsgrad ökar, vilket gör att träffsäkerheten och det prognostiska värdet ökar.

De nuvarande proven i årskurs 3 består av flera delprov[15]. När proven ersätts av bedömningsstöd är det möjligt att det inte längre behövs en uppdelning i olika delar och om en uppdelning behövs kan antalet delar eventuellt minska. Målsättningen är att lärarna kan använda bedömningsstöden på ett mer flexibelt sätt än proven och vid de tillfällen som passar eleverna och undervisningen.

Vi anser att resultaten på de obligatoriska diagnostiska nationella bedömningsstöden i årskurs 1 och 3 bör samlas in. Utifrån vad de diagnostiska bedömningsstöden visar kan individuella behov hos eleverna och strukturella behov i undervisningen identifieras. För att tillmötesgå dessa behov behöver rektorer och huvudmän

[14] Kommittédirektivet En läsa-skriva-räkna-garanti (dir. 2015:65).
[15] Se avsnitt 3.3.1.

planera för och sätta in lämpliga insatser. Resultaten på bedömningsstöden ger ett underlag för dessa insatser. Dessutom skulle resultatinsamlingen kunna ge en grund för att följa upp en läsa-skriva-räkna-garanti om en sådan föreslås införas[16].

8.1.9 Inga förändringar av antalet nationella prov i årskurs 6

I årskurs 6 är nationella prov i dag obligatoriska i ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk. Så sent som våren 2015 blev proven i NO- och SO-ämnen, som tidigare nämnts, frivilliga. De frivilliga proven genomfördes av ungefär hälften av eleverna enligt uppgifter från Skolverket. Från och med våren 2016 erbjuds inte heller frivilliga prov i NO och SO i årskurs 6. I stället har Skolverket utarbetat frivilliga bedömningsstöd som lärarna kan använda som stöd för sin betygssättning.

Utredningen anser att åtgärder redan är vidtagna i årskurs 6 för att minska antalet prov. Därför lämnar vi inga förslag om ytterligare förändringar av antalet prov i denna årskurs. Vi lämnar inte heller några förslag om förändringar av de frivilliga nationella bedömningsstöden i NO och SO i årskurs 6 utan förutsätter att Skolverket regelbundet fortsätter att utarbeta sådana i syfte att stödja betygssättningen.

Vi har i vårt arbete prövat möjligheten att helt ta bort de obligatoriska nationella proven i årskurs 6, dvs. att även låta proven i ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk ersättas av frivilliga bedömningsstöd. I årskurs 6 i grundskolan har betygen inte samma betydelse för individen som i årskurs 9 och i gymnasieskolan. Av detta skäl är betygsstödjande prov också mindre viktiga. Samtidigt anser vi att lärarna redan i årskurs 6 har behov av obligatoriska nationella prov som stöd för sin betygssättning. I denna årskurs sätts betyg för första gången. Vi menar också att det är viktigt att eleverna får delta i nationella prov innan proven genomförs i årskurs 9. Av dessa skäl, och för att åtgärder redan är vidtagna i årskurs 6 för att minska antalet prov, har vi inte gått vidare med möjligheten att helt ta bort de obligatoriska proven. I nästa avsnitt (8.1.10) återkommer vi med motiv för varför nation-

[16] Kommittédirektivet En läsa-skriva-räkna-garanti (dir. 2015:65).

ella prov är särskilt viktiga i just ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk.

8.1.10 De nationella proven i NO och SO i årskurs 9 bör ersättas av frivilliga betygsstödjande nationella bedömningsstöd

De nationella proven i NO och SO i årskurs 6 har alltså ersatts av frivilliga bedömningsstöd. När det gäller årskurs 9 är proven i dessa ämnen fortfarande obligatoriska. Utredningen har i sitt arbete sett problem med NO- och SO-proven. Problemen handlar bl.a. om att eleverna och lärarna inte vet i vilket NO- respektive SO-ämne provet ska göras[17], att NO- och SO-ämnen är innehållsberoende samt att proven tenderar att vara för språkberoende. Vi utvecklar detta nedan.

Det är inte känt i vilket NO- och SO-ämne provet ska göras

När nationella prov genomförs i NO-och SO-ämnen tilldelas skolorna ett NO-ämne respektive ett SO-ämne som prov ska göras i. Eleverna prövas således bara i ett av de tre NO-ämnena och ett av de fyra SO-ämnena.[18]

Införandet av NO-proven motiverades i en departementspromemoria.[19] Där föreslogs att ämnesproven i biologi, fysik och kemi inom en treårsperiod skulle användas en gång per ämne. Skolverket föreslogs årligen meddela närmare föreskrifter om vilka huvudmän eller skolor som skulle använda proven i ett visst ämne. Det angavs dock inga skäl till att proven enbart skulle genomföras i ett av ämnena.

Flera av de elever och lärare som utredningen har träffat uttrycker missnöje med att NO- och SO-proven endast avser ett av ämnena. De anser att det är frustrerande att inte veta vilket ämne provet kommer att gälla. Samtidigt är det av tidsskäl inte möjligt att

[17] I NO ingår ämnena biologi, fysik och kemi. I SO ingår ämnena geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap.
[18] Se även avsnitt 3.3.1.
[19] Utbildningsdepartementet (2008). Fler obligatoriska nationella ämnesprov i grundskolan m.m. (U2008/4707/S).

genomföra prov i alla sju ämnen. Utredningen inser att det kan vara frustrerande för eleverna och lärarna att inte veta vilket ämne provet kommer att handla om förrän några veckor före genomförandet. Om skolorna har denna vetskap tidigare finns dock risken att lärarna alltför mycket styr sin undervisning mot det aktuella provämnet.

NO- och SO-ämnen är innehållsberoende

Utöver att det ämne som skolan tilldelas är avgörande spelar det också roll vilka innehållsområden ett NO- eller SO-prov behandlar. Dessa prov är, liksom kurs- och ämnesplanerna i NO- och SO-ämnena, innehållsberoende. Flera elever som utredningen har träffat anger att innehållet i proven påverkar vilket resultat de får på provet. Om ett visst innehållsområde har behandlats utförligt i undervisningen har man som elev en stor fördel av det. Proven i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk upplevs i större utsträckning handla om generella färdigheter och själva innehållet i provet är av mindre betydelse för hur väl eleverna lyckas.

Att NO- och SO-ämnena är innehållsberoende syns också i Skolverkets rapport om hur reformerna i början av 2010-talet togs emot.[20] Av rapporten framgår att dessa ämnen är mer innehållsbaserade än andra ämnen, t.ex. svenska.

NO- och SO-proven tenderar att vara alltför språkberoende

Innehåll i NO-proven

De nationella proven i NO består av två delprov, ett skriftligt (delprov A) och ett laborativt (delprov B). Det skriftliga delprovet är i sin tur indelat i tre delar (A1, A2 och A3).

I A1 ska eleverna besvara ett antal uppgifter (8–12 stycken i de frisläppta proven från 2013). De flesta uppgifterna är öppna frågor där eleverna t.ex. ska beskriva, resonera, förklara, motivera och ge

[20] Skolverket (2015). Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014. Rapport 418.

förslag. Några uppgifter (mellan en tredjedel och en fjärdedel) är flervalsuppgifter.

A2 är en mer omfattande skrivuppgift där eleverna ska använda naturvetenskaplig information samt ta ställning och motivera sitt ställningstagande.

I A3 ska eleverna planera en naturvetenskaplig undersökning genom att skriva en instruktion för hur de steg för steg ska genomföra sin undersökning.

I delprov B ska eleverna sedan genomföra och utvärdera sin undersökning.

Innehåll i SO-proven

På samma sätt som NO-proven består SO-proven av två delprov (A och B). Båda delproven är skriftliga. Proven i SO skiljer sig åt mer mellan ämnena än vad NO-proven gör. Gemensamt för alla de fyra proven är dock att de innehåller uppgifter som är omfattande och indelade i deluppgifter. Dessutom används ord som beskriva, resonera, förklara, motivera, argumentera, dra slutsatser och ge förslag i likhet med i NO-proven. Detaljerna om de olika ämnesproven i SO är hämtade från de frisläppta proven från 2013.

Geografiprovet innehåller totalt 24 uppgifter, varav 14 i delprov A och 10 i delprov B. Drygt hälften av uppgifterna i delprov A är olika typer av flervalsuppgifter. I delprov B är nästan alla uppgifter öppna frågor där eleverna själva skriver sina svar.

I provet i historia ingår totalt 22 uppgifter, varav 12 i delprov A och 10 i delprov B. Ungefär en tredjedel av uppgifterna är av flervalskaraktär. Resten är öppna frågor. Till respektive delprov följer ett texthäfte med källor, material och hjälpmeningar för att eleverna ska komma igång med att svara på uppgiften.

Provet i religionskunskap innehåller totalt 25 uppgifter, varav 16 i delprov A och 9 i delprov B. Ungefär tre fjärdedelar av uppgifterna i delprov A är olika typer av flervalsuppgifter. Delprov B består huvudsakligen av öppna frågor (cirka två tredjedelar). Det finns också ett texthäfte med källor som gäller för båda delproven.

I samhällskunskapsprovet ingår totalt 30 uppgifter, varav 15 i varje delprov. Båda delproven består främst av flervalsuppgifter (cirka två tredjedelar). Resten är öppna frågor.

NO- och SO-proven är språkberoende

Utredningens genomgång av innehållet i NO- och SO-proven visar att dessa prov är skriftligt språkberoende. För att eleverna ska kunna visa sina kunskaper behöver de bl.a. i text beskriva, resonera, förklara, motivera, argumentera och dra slutsatser. Det här ska ofta göras i form av öppna uppgifter där eleverna ska lämna utförliga svar.

Flera av de intressenter som vi har träffat ställer sig frågande till vad som egentligen prövas i NO- och SO-proven: Är det inte snarare elevernas läs- och skrivförmåga än deras kunskaper i ämnena? Frågan om den språkliga nivån lyfts också fram i svaren på de enkäter som lärarna fyller i när proven genomförs.[21]

I lärarenkäterna som följer med SO-proven anser vissa lärare att eleverna får skriva för mycket och att de öppna uppgifterna är för skrivkrävande för eleverna. Uppgifter där eleverna ska föra utförliga resonemang anses också ibland vara svåra. Dessutom menar vissa lärare att språket i provmaterialet är för svårt för svaga läsare och för elever som inte har svenska som modersmål. En slutsats som dras av lärarenkäterna är att förbättringar behövs för att den språkliga nivån inte ska lägga hinder i vägen för vissa elever att visa sin förmåga.

Vi håller med om att proven i NO- och SO-ämnen är språkberoende och att elevernas förmåga att läsa och skriva sannolikt får ett för stort genomslag i provresultaten. Samtidigt är kursplanerna i dessa ämnen formulerade på sådant vis att eleverna ska visa kunskaper genom att exempelvis beskriva, föra resonemang, förklara, dra slutsatser, motivera och argumentera. Kursplanerna anger dock inte att detta ska göras skriftligt som i proven.

[21] Se rapporter från de universitet och högskolor som utvecklar nationella prov – Umeå universitet. Ämnesproven i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Biologi, fysik och kemi. Årskurs 9. Vårterminen 2014; Uppsala universitet. Ämnesprov i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Geografi. Årskurs 9. Vårterminen 2014; Malmö högskola. Ämnesproven i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Historia. Årskurs 9. Vårterminen 2014; Göteborgs universitet. Provrapport för Nationellt Prov Religionskunskap Årskurs 9 våren 2014; Göteborgs universitet. Ämnesproven i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Provrapport Samhällskunskap. Årskurs 9. Vårterminen 2014.

De laborativa delproven anses tidskrävande att genomföra

I de laborativa delproven i NO ingår, liksom i kursplanerna, att eleverna ska kunna planera, genomföra och utvärdera undersökningar. Dessa delar ingår i proven eftersom de styr undervisningen mot ett område som anses särskilt viktigt. Samtidigt som de laborativa delproven överensstämmer väl med ämnenas innehåll upplevs de, av flera av de lärare som utredningen har träffat, som tidskrävande att genomföra. Vi menar att vikten av att utföra undersökningar i undervisningen i biologi, fysik och kemi inte nog kan betonas. Däremot anser vi att det är lättare för lärarna att bedöma elevernas förmåga att laborera och utföra undersökningar i undervisningen än i ett nationellt prov. Då kan lärarna dessutom själva avgöra när i tid en viss undersökning lämpar sig utifrån det man arbetar med i undervisningen.

De nationella proven i NO och SO i årskurs 9 ska utgå

I det ovanstående har utredningen beskrivit ett antal problem med de nationella proven i NO och SO. Sammantaget anser vi att problemen antyder att det är svårt att pröva kunskaper i dessa ämnen i nationella prov. Sett i ett internationellt perspektiv är det också mindre vanligt att prov genomförs i NO- och SO-ämnen. Särskilt i SO-ämnen är nationella prov mindre vanliga. De ämnen som oftast ingår i nationella prov i de europeiska länderna är undervisningsspråket och matematik följda av främmande språk och naturvetenskap.[22] Storskaliga prov i USA behandlar också oftast de grundläggande färdigheterna att läsa, skriva och räkna[23], och mindre ofta natur- och samhällsvetenskapliga ämnen.[24]

När nationella prov i NO- och SO-ämnen ifrågasätts brukar ett argument för att behålla dessa vara att det annars blir en tillbakagång till en treämnesskola. Vid införandet av NO-proven var behörighetsreglerna till gymnasieskolan andra än de som finns i dag. Då krävdes att en elev hade godkända betyg i engelska, mate-

[22] Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (2009). National Testing of Pupils in Europe: Objectives, Organisation and Use of Results.
[23] Brukar omtalas som ”the three r´s: reading, (w)riting and (a)ritmetics”.
[24] The Gordon Commission on the Future of Assessment in Education (2013). To Assess, To Teach, To Learn: A Vision for the Future of Assessment.

matik och svenska eller svenska som andraspråk. I dag måste en elev ha lägst betyget E i dessa tre ämnen samt i ytterligare fem (för yrkesprogram) eller nio (för högskoleförberedande program) för att komma in på ett nationellt program i gymnasieskolan. Eftersom behörighetsreglerna har ändrats anser vi att risken för en återgång till en treämnesskola är liten.

Ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk är delvis annorlunda än NO- och SO-ämnena. Dessa ämnen handlar om generella basfärdigheter i att läsa, skriva och räkna. Dessutom används basfärdigheterna i andra ämnen. Därför har ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk en särställning och är mer lämpade att pröva i nationella prov.

Mot denna bakgrund föreslår vi att det i årskurs 9 ska finnas nationella prov i ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk. Proven ska vara obligatoriska för lärarna att använda och för eleverna att genomföra. De nuvarande obligatoriska NO- och SO-proven föreslås utgå. Motsvarande ska gälla i årskurs 10 i specialskolan.

Vårt förslag innebär att antalet nationella prov som en elev ska genomföra minskar jämfört med i dag. I årskurs 9 i grundskolan ska en elev i dag genomföra fem obligatoriska prov, vilket minskar till tre enligt förslaget.

Frivilliga nationella bedömningsstöd i NO och SO i årskurs 9 bör utarbetas som stöd för betygssättningen

Trots de problem som finns med de nationella proven i NO- och SO-ämnen finns det också många fördelar. De flesta lärare som genomför NO- och SO-proven i årskurs 9 har en positiv inställning till dem.[25]

För att lärare fortfarande ska ha tillgång till stöd för en likvärdig och rättvis bedömning i NO- och SO-ämnen anser utredningen att

[25] Umeå universitet. Ämnesproven i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Biologi, fysik och kemi. Årskurs 9. Vårterminen 2014; Malmö högskola. Ämnesproven i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Historia. Årskurs 9. Vårterminen 2014; Göteborgs universitet. Provrapport för Nationellt Prov Religionskunskap. Årskurs 9 våren 2014; Göteborgs universitet. Ämnesproven i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Provrapport Samhällskunskap. Årskurs 9. Vårterminen 2014; Uppsala universitet. Ämnesprov i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Geografi. Årskurs 9. Vårterminen 2014.

Skolverket bör utarbeta nationella bedömningsstöd i dessa ämnen för årskurs 9. Bedömningsstöden bör vara frivilliga för lärarna att använda. Vi har prövat möjligheten att stöden ska vara obligatoriska. Vår bedömning är dock att de problem som finns med proven i så fall kvarstår, varför vi anser att bedömningsstöden bör vara frivilliga. Att de nationella bedömningsstöden är frivilliga för lärarna att använda innebär att staten inte ställer krav på lärarna att använda dem. Det finns dock inget som hindrar att en huvudman beslutar att bedömningsstöden ska användas i de egna skolorna.

Syftet med de frivilliga nationella bedömningsstöden i NO och SO i årskurs 9 bör vara att stödja betygssättningen. Stöden bör vara uppbyggda på liknande sätt som proven och hålla en hög kvalitet i hur de utformas, utprövas, följs upp, analyseras och kvalitetssäkras. Dessutom bör bedömningsstöden ange betygsgränser för olika betyg. Därigenom ges även fortsättningsvis ett betygsstöd i NO- och SO-ämnen.

Genom att ersätta de nationella proven med frivilliga betygsstödjande nationella bedömningsstöd får lärarna en större frihet att använda stöden på de sätt och vid de tillfällen som är lämpliga utifrån undervisningen. Lärarna får fortsatt åtkomst till bedömningsstöd som bygger på de prov som många lärare uppskattar, men användningen är inte låst i tid och man kommer ifrån problemet att det inte är känt i vilket ämne provet ska göras. Därigenom slipper skolorna, såväl lärarna som eleverna, den osäkerhet och stress som följer av att de inte vet i vilket ämne provet kommer att ges eller vilket innehåll det kommer att ha. I stället kan lärarna använda bedömningsstöden när man arbetar med det aktuella området i undervisningen. Bedömningsstöden bör fortsatt innehålla olika uppgiftstyper och även laborativa delar. Dessutom kan muntliga uppgifter ingå. Därigenom öppnas upp för fler laborativa och muntliga uppgifter. Det ger elever större frihet att visa sina kunskaper och lärare utökade möjligheter att bedöma de förmågor som beskrivs i kursplanerna. För de lärare som inte kommer att använda de frivilliga bedömningsstöden blir dock stödet för betygssättningen i NO och SO svagare än i dag.

Att bedömningsstöd införs i NO och SO i årskurs 9 ger en signal om att det är viktigt med ett betygsstöd i dessa ämnen, även om de nationella proven utgår. Därigenom kommer frivilliga stöd att finnas tillgängliga i NO och SO i såväl årskurs 6 som årskurs 9.

Det ger ett enhetligt system i grundskolan där betygsstöd i NO och SO erbjuds i form av frivilliga nationella bedömningsstöd i den första och sista årskursen där betyg sätts. En lärare kan välja om hon eller han använder bedömningsstöden och i så fall i vilka av NO- eller SO-ämnena de används. Dessutom kan läraren själv avgöra när det passar in i undervisningen att använda ett stöd.

Det finns visst belägg[26] för att NO- och SO-proven på ett positivt sätt har bidragit till att lärarna har förändrat sitt sätt att planera och genomföra undervisningen så att den bättre överensstämmer med kursplanerna, bl.a. genom att lärarna fokuserar på alla delar i kursplanerna. Dessutom har proven, enligt både lärare och elever, medverkat till att NO- och SO-ämnena upplevs som betydelsefulla. Även av dessa skäl anser vi att det är viktigt att i årskurs 9 införa betygsstödjande nationella bedömningsstöd som kan bidra till en fortsatt utveckling av undervisningen och till att hjälpa lärare att tolka kursplanerna i NO- och SO-ämnena.

Av avsnitt 6.3 framgår att vi föreslår att Skolverket ska följa upp och utvärdera hur bedömningsstöden används och fungerar. Det bör även gälla de nya bedömningsstöden i NO och SO i årskurs 9.

Alternativa lösningar

De universitet och högskolor som utvecklar de nationella proven har lämnat två skrivelser till utredningen. I den första skrivelsen[27] ges en alternativ lösning för hur antalet prov kan minska i årskurs 9 utan att något av provämnena ersätts av nationella bedömningsstöd. Universiteten och högskolorna föreslår att alla nuvarande nationella prov ska genomföras varje år men att alla elever inte gör alla prov. En tänkbar modell som de beskriver är att proven i

[26] Skolinspektionen (2015). Undervisningen i historia. Kvalitetsgranskning; Skolinspektionen (2010). Fysik utan dragningskraft. En kvalitetsgranskning om lusten att lära fysik i grundskolan.

[27] Skrivelse angående omfattningen av de nationella proven, skickad 2015-12-01 av Per Eliasson, projektledare för ämnesprov årskurs 9 i historia, Malmö högskola; Kristoffer Larsson, projektledare för ämnesprov årskurs 9 i religionskunskap, Göteborgs universitet; Anna Lind Pantzare, projektledare för ämnesprov årskurs 9 i biologi, fysik och kemi, Umeå universitet; Arne Löfstedt, projektledare för ämnesprov årskurs 9 i samhällskunskap, Göteborgs universitet; Lena Molin, projektledare för ämnesprov årskurs 9 i geografi, Uppsala universitet; Maria Nordlund och Astrid Petterson, projektledare för ämnesprov årskurs 9 i matematik, Stockholms universitet samt Maria Westman, projektledare för ämnesprov årskurs 9 i svenska, Uppsala universitet.

engelska, matematik, svenska/svenska som andraspråk, ett NO-ämne och ett SO-ämne betraktas som en grund, men att varje skolenhet bara genomför fyra av dessa fem prov under ett år. Skolenheten genomför alltså fyra av proven varje år, och på två år har den genomfört prov i alla ämnen.

Vi har övervägt den lösning som universiteten och högskolorna förordar. Dock anser vi att den inte åtgärdar de problem som NO- och SO-proven uppvisar. Som tidigare nämnts är det inte känt i vilket NO- och SO-ämne det nationella provet ska göras förrän några veckor före genomförandet. Den problematiken kvarstår i den modell som universiteten och högskolorna föreslår. Detsamma gäller för problemen att NO- och SO-proven är innehålls- och språkberoende. Vi har också argumenterat för att ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk har en särställning. Med den modell som universiteten och högskolorna föreslår ges inte ett betygsstöd i dessa ämnen varje år. Vårt förslag innebär att samtliga ämnen har ett betygsstöd varje år: engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk i form av nationella prov samt NO och SO i form av nationella bedömningsstöd. Tillgången till bedömningsstöd i NO och SO är inte bara viktig för att ge ett betygsstöd. De nuvarande proven är uppskattade av lärarna som anser att proven har bidragit till att utveckla undervisningen och hjälpa lärarna att tolka kursplanerna. Dessa funktioner kvarstår i ett bedömningsstöd, men man slipper de nackdelar som uppstår när NO- och SO-ämnena prövas i form av tidsbundna prov.

Dessutom uppger flera av de intressenter som vi har träffat, såväl olika organisationer som elever, lärare och rektorer, att de nationella proven i NO och SO årskurs 9 bör ersättas av bedömningsstöd i likhet med i årskurs 6. Vi anser således, trots den skrivelse som universiteten och högskolorna har tagit fram, att vårt förslag är väl motiverat och förankrat.

Av den andra skrivelsen[28] som de universitet och högskolor som utvecklar nationella prov har lämnat till oss framgår att projekt-

[28] Skrivelse angående förslag om nationellt bedömningsstöd, skickad 2016-02-23 av Per Eliasson, projektledare för ämnesprov årskurs 9 i historia, Malmö högskola; Kristoffer Larsson, projektledare för ämnesprov årskurs 9 i religionskunskap, Göteborgs universitet; Arne Löfstedt, projektledare för ämnesprov årskurs 9, samhällskunskap, Göteborgs universitet; Lena Molin, projektledare för ämnesprov årskurs 9 i geografi, Uppsala universitet samt Anna Lind Pantzare, projektledare för ämnesprov årskurs 9 i biologi, fysik och kemi, Umeå universitet.

ledarna för NO- och SO-proven anser att nationella bedömningsstöd inte kan ersätta de nuvarande nationella ämnesproven i NO och SO. Eftersom nationella bedömningsstöd kan utformas på olika sätt har projektledarna dock gett synpunkter på utformningen. Det är framför allt tre områden som enligt deras uppfattning bör beaktas:

- För det första behövs ett betygsstödjande bedömningsstöd som utformas i likhet med de frivilliga kursprov som finns i dag i t.ex. fysik, kemi, engelska och historia. Det ställer bl.a. krav på att bedömningsstödet förnyas regelbundet varje år och att det utprövas, kravgränssätts och kvalitetssäkras på samma sätt som de nationella proven.
- För det andra behövs en digitaliserad inrapportering och återrapportering av resultat på de nationella bedömningsstöden för att kunna göra denna kvalitetssäkring.
- För det tredje bör även bedömningsstödens formativa funktion utvärderas.

De synpunkter som lyfts fram av universiteten och högskolorna när det gäller de nationella bedömningsstödens utformning i NO och SO i årskurs 9 har i huvudsak beaktats i våra förslag[29].

8.1.11 Nationella prov ska endast vara obligatoriska i avslutande kurser i gymnasieskolan

Antalet obligatoriska nationella prov bör minska i gymnasieskolan

I gymnasieskolan har antalet nationella prov, som tidigare nämnts, varit oförändrat med undantag av ämnena svenska och svenska som andraspråk där ytterligare ett kursprov har tillkommit. När utredningen har träffat elever i årskurs 9 och i gymnasieskolan är det främst grundskoleeleverna som upplever att vårterminen är provtung. Gymnasieeleverna upplever också stress i slutet av kurserna men den är även beroende av andra faktorer än just de obligatoriska

[29] Se även avsnitt 7.2.3.

nationella proven. Särskilt för elever på de högskoleförberedande programmen är antalet prov, utöver de obligatoriska nationella proven, liksom antalet inlämningsuppgifter omfattande i slutet av kurserna. Förutom de obligatoriska nationella proven genomför eleverna också i de flesta fallen övriga nationella prov, dvs. i mellanliggande matematikkurser.

De gymnasielärare som vi har träffat har, i likhet med grundskollärarna, en omfattande arbetsbelastning med anledning av de nationella proven eftersom de ofta undervisar i olika kurser och årskurser.

Sammantaget anser vi att antalet obligatoriska nationella prov bör minska även i gymnasieskolan. Vi har inte funnit några skäl för att förändra det antal prov som finns i dag. Det innebär att det fortfarande ska finnas nationella prov i kurserna engelska 5 och 6, matematik 1, 2, 3 och 4 samt svenska och svenska som andraspråk 1 och 3. Det som vi funnit skäl att se över är vilka av proven som ska vara obligatoriska för lärarna att använda och för eleverna att genomföra.

Proven ska endast vara obligatoriska i den högsta avslutande kursen i studievägen

I dag är de nationella proven i såväl inledande som avslutande kurser på programmet och inriktningen obligatoriska. För flertalet elever på yrkesprogram är den inledande kursen i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk också den avslutande. På högskoleförberedande program läser eleverna minst två kurser i engelska och tre i svenska eller svenska som andraspråk. I matematik läser vissa elever bara en kurs medan andra läser minst fyra.

Med utgångspunkten att antalet obligatoriska nationella prov bör minska har vi frågat oss i vilken av kurserna – den inledande eller den avslutande – eleverna och lärarna är i störst behov av ett betygsstöd. Eftersom gymnasieskolan är kursutformad är betygen i varje kurs avgörande för elevernas slutbetyg och möjlighet att komma in på universitet och högskola. Högre kurser i engelska och matematik är dock extra viktiga, eftersom de utöver att ingå i behörigheten också kan ge meritpoäng. Av detta skäl föreslår vi att de nationella proven ska vara obligatoriska för lärarna att använda och för eleverna att genomföra i den högsta avslutande kursen i

studievägen i ämnena engelska, matematik och svenska eller svenska som andraspråk med undantag för kursen svenska 2 eller svenska som andraspråk 2. I övriga kurser får proven användas på frivillig basis. Dessutom kommer det, precis som i dag, att finnas frivilliga bedömningsstöd som är betygsstödjande och liknar de nationella proven. I dag finns dessa stöd bl.a. i fysik, historia, matematik, franska, spanska och tyska.

För de flesta elever på högskoleförberedande program halveras antalet obligatoriska nationella prov

För högskoleförberedande program innebär förslaget att proven i kurserna engelska 6 och svenska eller svenska som andraspråk 3 blir obligatoriska på alla programmen. Dessutom blir ett kursprov i matematik obligatoriskt. Av tabell 8.1 framgår vilket matematikprov som blir obligatoriskt på vilket program och vilken inriktning om eleven läser de kurser som är obligatoriska i studievägen.

Tabell 8.1 Obligatoriska nationella prov i matematik

Högskoleförberedande program och inriktningar

	Matematik 1	Matematik 2	Matematik 3	Matematik 4
Ekonomiprogrammet (EK)		X (inriktning Juridik)	X (inriktning Ekonomi)	
Estetiska programmet (ES)	X			
Humanistiska programmet (HU)	X			
Naturvetenskapsprogrammet (NA)			X (inriktning Naturvetenskap och samhälle)	X (inriktning Naturvetenskap)
Samhällsvetenskapsprogrammet (SA)		X		
Teknikprogrammet (TE)			X (övriga inriktningar[30])	X (inriktning Teknikvetenskap)

[30] Design och produktutveckling, Informations- och medieteknik, Produktionsteknik samt Samhällsbyggande och miljö.

Förslaget att proven ska vara obligatoriska endast i den högsta avslutande kursen medför att antalet obligatoriska prov halveras för de flesta elever på högskoleförberedande program jämfört med i dag, från sex till tre prov.

För de elever som väljer till ytterligare matematikkurser utöver de obligatoriska kan konsekvensen bli att eleverna måste genomföra två eller fler obligatoriska prov i matematik. Ett exempel är en elev på Humanistiska programmet där enbart den första matematikkursen är obligatorisk. Eleven genomför alltså provet i matematik 1, eftersom det är den avslutande kursen i hans eller hennes studieväg. Senare väljer eleven att även läsa matematik 2, som då blir avslutande kurs i studievägen, och därmed är också det provet obligatoriskt. Om eleven redan får början vet att hon eller han kommer att läsa två kurser i matematik så ingår båda kurserna i studievägen och provet är bara obligatoriskt i den avslutande kursen, dvs. matematik 2 i exemplet.

För elever på yrkesprogram är antalet prov i princip oförändrat

För yrkesprogram innebär förslaget att de nationella proven i kurserna engelska 5, matematik 1 och svenska eller svenska som andraspråk 1 blir obligatoriska för flertalet elever. Det innebär ingen skillnad av antalet prov på yrkesprogrammen jämfört med i dag. Undantaget är Hotell- och turismprogrammet där provet i engelska 6 kommer att vara obligatoriskt med utredningens förslag. I dag är både proven i engelska 5 och 6 obligatoriska på det programmet.

Elever på yrkesprogram kan välja att läsa fler kurser i ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk. Om en elev väljer till en kurs där det finns ett nationellt prov ska provet i den högsta kursen vara obligatoriskt. För de elever där tillvalet görs senare i utbildningen, när provet i den första kursen redan är genomfört, blir effekten att eleverna måste göra två prov i ämnet. I de fall båda kurserna, dvs. såväl den obligatoriska som den tillvalda, ingår i studievägen innan det första provet är genomfört behöver eleven bara göra provet i den avslutande kursen.

Den 19 mars 2015 tillsatte regeringen en gymnasieutredning[31], vilken ska redovisa sina förslag den 31 oktober 2016. Av Gymnasieutredningens direktiv framgår att utredaren ska analysera och föreslå hur elevernas rättighet att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet till högskolan[32] kan stärkas. I dag ger yrkesprogrammen inte grundläggande behörighet till högskolan om inte eleverna själva väljer till de ytterligare kurser i svenska och engelska som krävs för behörighet. Alla nationella program i gymnasieskolan bör, enligt Gymnasieutredningens direktiv, i fortsättningen erbjuda en bred gemensam kunskapsbas som ger grundläggande högskolebehörighet.

När vi lämnar våra förslag har Gymnasieutredningen ännu inte presenterat sina förslag om hur elevernas rätt att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet till högskolan kan stärkas. Gymnasie- och kunskapslyftsminister Aida Hadzialic har dock i några sammanhang[33] uttalat sig om hur denna rättighet skulle kunna stärkas. En lösning som hon har pekat på är att återintroducera den grundläggande högskolebehörigheten på yrkesprogrammen så att de ämnen som krävs för behörighet ingår i utbildningen till att börja med. Om en elev verkligen inte vill läsa dessa ämnen kan hon eller han aktivt välja bort dem.

Ett förslag som det gymnasie- och kunskapslyftsministern har lyft fram skulle innebära att nationella prov i andra kurser i regel skulle vara obligatoriska på yrkesprogrammen. Avslutande kurser skulle vara engelska 6 och svenska eller svenska som andraspråk 3. Om en elev aktivt väljer bort dessa högre kurser i engelska och svenska efter att de inledande kurserna är avslutade skulle effekten kunna bli att eleven inte genomför något nationellt prov alls i engelska och svenska eller svenska som andraspråk. Det vore, enligt vår uppfattning, olyckligt.

Gymnasieutredningen överväger olika alternativ när det gäller att stärka elevernas rättighet att läsa de kurser som leder till grundläggande behörighet till högskolan och ska, som nämnts ovan,

[31] Kommittédirektivet En attraktiv gymnasieutbildning för alla (dir. 2015:31). Tilläggsdirektiv 2015:82 och 2015:141.

[32] För grundläggande behörighet till högskolan krävs bl.a. att eleven har läst t.o.m. kurserna engelska 6 och svenska eller svenska som andraspråk 3.

[33] Se t.ex. 16 § Svar på interpellation 2015/16:108 om situationen för elever inom gymnasieskolans yrkesprogram i riksdagens protokoll 2015/16:26; Ekots lördagsintervju 2015-01-31, http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/495066?programid=3071

redovisa sina förslag först i oktober 2016. Eftersom Gymnasieutredningen ännu inte har lagt fram sina förslag är det i nuläget inte möjligt att överblicka vilka konsekvenser deras förslag kommer att få för de nationella proven på yrkesprogrammen i gymnasieskolan.

Även i andra situationer skulle en effekt av vårt förslag kunna bli att en elev inte genomför något prov alls i ett eller flera av provämnena. Om en elev byter från ett högskoleförberedande program till ett yrkesprogram och redan har slutfört de inledande kurserna utan att göra proven kan denna effekt uppstå. På det högskoleförberedande programmet skulle eleven ha läst högre kurser och gjort proven i de avslutande kurserna i engelska, matematik och svenska eller svenska som andraspråk. På yrkesprogrammet är de inledande kurserna, som eleven redan har slutfört, också de avslutande. Endast om eleven i exemplet väljer till fler kurser efter programbytet kommer hon eller han att genomföra nationella prov. Vi anser, som tidigare nämnts, att det är olyckligt om en elev inte genomför något prov alls i provämnena. Denna situation borde dock inte uppstå alltför ofta, dels eftersom den förutsätter programbyte, dels eftersom många elever sannolikt kommer att delta i nationella prov som lärare genomför även i de kurser där proven är frivilliga.

För kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå föreslås inga förändringar av vilka prov som är obligatoriska

Gymnasieskolans prov i kurserna engelska 5 och 6, matematik 1, 2, 3 och 4 samt svenska och svenska som andraspråk 1 och 3 ska också användas inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Precis som i dag ska proven vara obligatoriska i de av de uppräknade kurserna som en elev läser. Utredningen lämnar alltså inga förslag om förändringar när det gäller vilka prov eleverna i kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska genomföra.

Proven i vissa matematikkurser kommer enbart att vara obligatoriska inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå

De tre inledande matematikkurserna har parallella spår för olika program. För yrkesprogrammen finns ett a-spår (matematik 1a och 2a). För EK, ES, HU och SA[34] finns ett b-spår (matematik 1b, 2b och 3b). För NA och TE[35] finns ett c-spår (matematik 1c, 2c och 3c). Varje variant av kurserna har ett nationellt prov. Det innebär att det finns tre prov i matematik 1: ett för kurs 1a, ett för kurs 1b och ett för kurs 1c. I matematik 2 finns också tre prov medan matematik 3 har två prov: ett i kurs 3b och ett i kurs 3c.

Som tidigare nämnts har utredningen inte funnit några skäl att förändra det antal prov som finns i dag, vilket innebär att det fortfarande ska finnas nationella prov i bl.a. kurserna matematik 1, 2, 3 och 4. Vi har inte heller funnit några skäl för att se över det faktum att de olika matematikspåren har olika prov. Vårt förslag att proven endast ska vara obligatoriska i den högsta avslutande kursen i studievägen får dock konsekvenser för vissa av proven. Några prov, t.ex. i kursen matematik 1c, kommer inte att vara obligatoriska på några av programmen eller inriktningarna i gymnasieskolan. Däremot kommer det att finnas elever inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå som läser dessa kurser. För de här eleverna kommer proven därmed att vara obligatoriska. Inom gymnasieskolan kan de prov som inte är obligatoriska genomföras på frivillig basis.

8.1.12 Förändringar bör genomföras för de muntliga delproven

Samtliga förmågor och allt innehåll i kurs- och ämnesplanerna kan inte prövas i de nationella proven

De nuvarande nationella proven prövar stora delar av kurs- och ämnesplanernas förmågor och centrala innehåll. Dock prövas inte hela kurs- och ämnesplanerna. Proven är alltså inte slutprov eller

[34] Ekonomiprogrammet (EK), Estetiska programmet (ES), Humanistiska programmet (HU) och Samhällsvetenskapsprogrammet (SA).
[35] Naturvetenskapsprogrammet (NA) och Teknikprogrammet (TE).

examensprov, utan en del av en lärares samlade information om en elevs kunskaper.[36]

Flera av de intressenter som utredningen har träffat anger farhågor om de nationella proven skulle fungera som slutprov eller examensprov. Några av farhågorna är att när proven får större betydelse för enskilda elever skapas än mer stress runt dem. Det skulle också, enligt intressenterna, vara olyckligt om man fattar avgörande beslut på underlag av ett enda prov. I ett slutprov eller examensprov får mätosäkerheten stor betydelse för individens fortsatta skolgång. Den här ståndpunkten har även stöd i forskning.[37] I forskningen betonas vikten av upprepade mätningar, dvs. att en bedömning inte bör baseras på ett enskilt prov utan på flera olika underlag.

Om proven skulle fungera som slutprov eller examensprov anger dessutom intressenterna att det finns elevgrupper, t.ex. elever med funktionsnedsättning, som skulle ha väldigt svårt att prestera på ett enskilt, stort prov.

När det gäller gymnasieskolan finns det intressenter som har svårt att se ett system med slut- eller examensprov i en kursutformad skola. Om sådana prov skulle införas behöver de kanske pröva hela ämnet och inte bara sista kursen. En ytterligare farhåga från intressenterna är att slutprov eller examensprov gör att vissa ämnen (provämnen) betonas på bekostnad av andra (t.ex. yrkesämnen).

Av Gymnasieutredningens tilläggsdirektiv[38] framgår att frågan om att införa ämnesbetyg i gymnasieskolan ska utredas, men även om ämnesbetyg skulle införas kvarstår flertalet av de ovanstående farhågorna gentemot examensprov.

I stället för att öka omfattningen av vad som prövas i de nationella proven bör omfattningen begränsas, uppger några intressenter. Det kan, enligt intressenterna, göras genom att vissa av de förmågor som prövas i dag utgår ur proven. Ett exempel på en del som skulle kunna utgå är, enligt dessa intressenter, de muntliga momenten.

---

[36] Se även avsnitt 3.3.4.

[37] Se t.ex. American Educational Research Association (AERA), American Psychological Association (APA) & National Council on Measurement in Education (NCME) (2014). Standards for Educational and Psychological Testing. Se även avsnitt 3.13.1.

[38] Kommittédirektivet Tilläggsdirektiv till Gymnasieutredningen, U 2015:01 (dir. 2015:141).

Muntliga delprov anses tidskrävande att genomföra

De befintliga nationella proven i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk innehåller muntliga delprov. Från och med läsåret 2015/16 ska de muntliga delproven i årskurs 6 och 9 genomföras redan på hösten utlagda under en begränsad tidsperiod. I gymnasieskolan ska de muntliga delproven, som tidigare, genomföras i slutet av kurserna.

Enligt flera av de intressenter som utredningen har träffat tar de muntliga delproven mycket tid i anspråk. De ska dessutom genomföras i mindre elevgrupper, vilket innebär att övriga elever blir lärarlösa eller får vikarie. Ofta anses genomförandet av delproven vara mer tidskrävande än vad lärarna får tillbaka i form av stöd för sin bedömning av elevernas kunskaper. Det här bekräftas också av de lärarenkäter som lärarna får fylla i när de genomför nationella prov. Enligt lärarenkäten i svenska och svenska som andraspråk[39] är det muntliga delprovet mest tidskrävande och svårast att få till schematekniskt.

Kritiken mot de muntliga delproven gäller i större utsträckning ämnet matematik än ämnena engelska, svenska och svenska som andraspråk. I matematik utgör det muntliga en mindre del av ämnet än i språk. Lärare anser att förmågan att kommunicera matematik lämpligare prövas i undervisningen än i ett nationellt prov. De muntliga delproven är tidskrävande utan att de i tillräcklig utsträckning bidrar till att lärarna får ett utökat bedömningsunderlag. Dessutom menar vissa av intressenterna, framför allt lärare som vi har träffat vid våra skol- och huvudmannabesök, att de muntliga delproven i matematik ibland ligger på en för låg nivå. Det är för lätt för eleverna att uppnå betyget E på den muntliga delen. Samtidigt som de muntliga delproven i matematik möter kritik anser vissa av våra intressenter att de har haft en positiv effekt på matematikundervisningen och inneburit att den har blivit mer kommunikativ[40]. Muntliga prov är också positiva för att elever ska få visa sina kunskaper på olika sätt, särskilt elever som är skrivsvaga.

[39] Uppsala universitet (2014). Sammanställning av uppgifter från lärarenkät vid ämnesprovet i svenska och svenska som andraspråk i åk 9, vt 2014.
[40] Se även avsnitt 3.14.2.

Muntliga delprov i matematik bör ersättas av betygsstödjande nationella bedömningsstöd

Utredningen delar intressenternas uppfattning att de muntliga delproven tar för mycket tid i anspråk i förhållande till vad de ger tillbaka i form av ett utökat bedömningsunderlag. I engelska, svenska och svenska som andraspråk utgör det muntliga innehållet en stor del av respektive ämne. Därför anser vi att muntliga förmågor måste komma till uttryck även i de nationella proven. Ämnet matematik har däremot inte samma betoning på muntligt innehåll. Det är förvisso viktigt med kommunikation i matematik och det är positivt att eleverna får visa sina kunskaper på olika sätt. Vår slutsats är dock att vi måste prioritera en rimlig arbetssituation för både lärare och elever.

Mot denna bakgrund anser vi att muntliga delprov inte bör ingå i de nationella proven i matematik. I stället för de muntliga delproven bör Skolverket utarbeta betygsstödjande nationella bedömningsstöd i muntlig form i matematik. Bedömningsstöden bör vara frivilliga för lärarna att använda.

Därigenom får lärare tillgång till frivilliga bedömningsstöd som kan användas i undervisningen när lärarna anser det lämpligt. Stöden ger också en signal om att kommunikation är viktigt i matematik men att förmågan prövas bättre på annat sätt än genom ett nationellt prov. Som nämnts i avsnitt 6.3 ska Skolverket följa upp och utvärdera hur bedömningsstöden används och fungerar. Det bör även gälla de nya bedömningsstöden för de muntliga delarna i matematik.

När lärarna sätter betyg i matematik måste de dock beakta de muntliga förmågor som lyfts fram i kurs- och ämnesplanerna. Dessutom måste de låta eleverna visa sina kunskaper på olika sätt, eftersom läroplanerna kräver att lärarna gör en allsidig bedömning av elevernas kunskaper.

Muntliga delprov i engelska, svenska och svenska som andraspråk bör även fortsättningsvis genomföras på hösten

Som tidigare nämnts genomförs fr.o.m. läsåret 2015/16 de muntliga delproven i årskurs 6 och 9 i grundskolan redan på hösten utlagda under en begränsad tidsperiod. Utredningen anser att det finns

goda skäl att låta de muntliga delproven i engelska, svenska och svenska som andraspråk i dessa årskurser ligga kvar på hösten. Tidigare låg de muntliga delproven utlagda under lång tid, i princip hela vårterminen. Nu är de förlagda till en betydligt kortare period sent under höstterminen. Med den nya förläggningen blir det mer lika mellan skolor när delproven genomförs. Dock är det inte längre möjligt att genomföra de muntliga proven sent i årskursen. Det kan tyckas orättvist eftersom eleverna inte ges optimala förutsättningar att utveckla sina muntliga förmågor innan provet genomförs. Vi gör dock bedömningen att fördelarna överväger, framför allt eftersom både elever och lärare får en rimligare vårtermin när ett av de mest tidskrävande delproven förläggs på höstterminen.

Med anledning av de skäl som vi har lyft fram anser vi att muntliga delprov i engelska, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 6 och 9 även fortsättningsvis bör genomföras på hösten utlagda under en begränsad tidsperiod.

Muntliga delprov bör på sikt spelas in

I dag bedömer de flesta lärare själva elevernas prestationer på de muntliga delproven.[41] Det finns ingen reglering vare sig av att proven ska bedömas av fler än en lärare eller av att de muntliga delproven ska spelas in. I lärarinformationen till proven i engelska finns dock en rekommendation om att de muntliga delarna bör spelas in. Om de muntliga delproven inte spelas in måste den eller de lärare som ska göra bedömningen sitta med vid provtillfället. Det försvårar sam- eller medbedömning, eftersom det är väldigt tidskrävande om fler än en lärare ska delta. Dessutom är det svårt som elev att kunna granska och ifrågasätta en lärares bedömning om det helt saknas dokumentation av provtillfället.

I engelska finns uppgifter om hur stor andel av lärarna som spelar in de muntliga delproven. När det gäller 2015 års prov var det 57 procent av lärarna i årskurs 9 som spelade in dessa delar.[42] För matematik, svenska och svenska som andraspråk saknas motsvarande uppgifter. När det gäller proven i svenska och svenska

[41] Se även avsnitt 3.5.1.
[42] Göteborgs universitet. Lärarenkät, Äp 9 engelska, 2015.

som andraspråk nämner många lärare att det har varit till stöd att spela in diskussionerna för att sedan kunna lyssna igenom dem på nytt.[43]

För att det ska finnas en dokumentation av de muntliga delproven och för att underlätta medbedömning av dessa delar anser utredningen att de muntliga delproven i engelska, svenska och svenska som andraspråk på sikt bör spelas in. I avsnitt 9 föreslår vi en stegvis digitalisering av de nationella proven. Från och med det att alla prov är datorbaserade och genomförs i en digital provplattform bör inspelningar kunna hanteras automatiskt av systemet. En sak som plattformen också bör kunna hantera är lagring och arkivering av inspelningarna. När ett digitalt system finns framme bör de muntliga delproven i engelska, svenska och svenska som andraspråk spelas in. Detta bör regleras i Skolverkets föreskrifter. Innan dess bör lärarna rekommenderas att spela in de muntliga delproven men på frivillig basis. Liknande skrivningar som den som finns i lärarinformationen till proven i engelska bör införas även för svenska och svenska som andraspråk i avvaktan på den digitala plattformen och regleringen att de muntliga delproven bör spelas in.

De inspelningar vi tänker oss är ljudinspelningar, inte film. Vissa elever kan uppleva det som känsligare och mer pressat att bli inspelade än att lämna skriftliga lösningar. Det gäller dock framför allt om det handlar om filminspelningar. Även vid ljudinspelningar kan vissa elever uppleva situationen som stressande. Vår bedömning är då att det är viktigt att informera eleverna om syftet med inspelningen, dvs. att den är till för att stärka elevernas rättssäkerhet och möjliggöra medbedömning. På samma sätt som att skriftliga elevlösningar måste lagras på ett säkert sätt måste även ljudinspelningarna av de muntliga delproven göra det.

8.1.13 Tidsomfattningen av de nationella proven bör ses över

De nuvarande nationella proven ska genomföras sent i årskursen eller kursen, med undantag för de muntliga delproven. Läsåret 2015/16 genomförs proven i svenska och svenska som andraspråk i

[43] Uppsala universitet. Sammanställning av uppgifter från lärarenkät vid ämnesprovet i svenska och svenska som andraspråk i åk 9, vt 2014.

årskurs 9 i mars, proven i engelska genomförs i april och matematikproven i maj.[44] För gymnasieskolans del ligger proven något senare: i november eller december samt i april eller maj.[45]

När utredningen nu föreslår att provens syften ska renodlas till ett – det betygsstödjande – är det möjligt att proven kan förläggas ännu senare under vårterminen eller i kursen. Därför finns det en risk för fortsatt provträngsel trots att antalet obligatoriska prov minskar.

Mot denna bakgrund anser vi att tidsomfattningen av de nationella proven bör ses över. Strävan bör vara att elevernas totala provtid ska minska jämfört med i dag. Det kan göras genom att t.ex. minska antalet delprov eller tiden per delprov eller att ändra fördelningen mellan olika typer av uppgifter i proven.

Dagens nationella prov består av olika typer av uppgifter. Det kan t.ex. vara flervalsuppgifter, kortsvarsuppgifter, uppgifter där eleverna ska redovisa lösningar eller resonemang, uppsatser, muntliga uppgifter och laborativa uppgifter. Några av dessa uppgiftstyper kräver endast korta elevsvar och är mer lättbedömda (t.ex. flervals- och kortsvarsuppgifter). Andra kräver mer omfattande elevsvar och mer komplexa bedömningar (t.ex. uppsatser, muntliga uppgifter och uppgifter där eleverna ska redovisa lösningar).

De uppgiftstyper som kräver mer omfattande elevsvar tar längre tid att genomföra och bedöma. Därför behöver antalet uppgifter i varje prov ofta begränsas. Eftersom antalet uppgifter begränsas blir provet mindre mätsäkert än ett prov med många uppgifter. Ett mer svårbedömt prov ger också i större utsträckning olika resultat för olika bedömare. Samtidigt prövar sådana här mer komplexa uppgifter väl de förmågor som betonas i de svenska kurs- och ämnesplanerna och de speglar läroplanernas kunskapssyn. Att komplexa uppgifter ingår i proven visar också att uppgifterna utgör en viktig del av det som ska behandlas i undervisningen. Prov tenderar att påverka undervisningen och då är det viktigt att proven överensstämmer med ämnes- eller kursinnehållet. Annars riskerar proven att snäva in undervisningens innehåll.[46]

---

[44] Se även www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/provdatum/grundskola/arskurs-9/provdatum-for-de-nationella-proven-i-arskurs-9-1.199523
[45] Se även www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/provdatum/gymnasieskola/provdatum-1.163274
[46] Se även avsnitt 3.14.2.

Utredningen anser att de nationella proven bör ha en rimlig balans mellan olika uppgiftstyper för att åstadkomma prov som är mätsäkra och relativt lättbedömda men också stämmer överens med kurs- och ämnesplanernas innehåll. I dag innehåller vissa prov få flervals- eller kortsvarsuppgifter[47], trots att forskning visar att även mer komplexa förmågor, som analys, reflektion och värdering, går att pröva med flervalsuppgifter[48]. Detta bidrar till att dessa prov brister i mätsäkerhet och bedömaröverensstämmelse[49] samt att bedömningen blir mer tidskrävande för lärarna. När nationella prov utvecklas anser vi därför att konstruktörerna bör överväga vilka förmågor som kan prövas med hjälp av någon typ av flervals- eller kortsvarsuppgift. Om en förmåga kan prövas med en sådan uppgiftstyp bör den användas. Sedan finns det också förmågor i kurs- och ämnesplanerna som inte kan prövas med denna typ av uppgifter. Genom dessa överväganden tror vi att en del av dagens öppna uppgifter kan ersättas av olika typer av mer eller mindre komplexa flervals- eller kortsvarsuppgifter. Dessutom kan antalet sådana uppgifter öka genom att fler uppgifter läggs till i proven som helhet. Därigenom blir proven mer lättbedömda och en kommande digitalisering med automaträttning underlättas. Mer komplexa uppgifter, t.ex. uppsatser, muntliga uppgifter och uppgifter där eleverna ska redovisa sina lösningar, bör dock fortfarande ingå i proven. Skälen för det är att proven bör spegla bredden i kurs- och ämnesplanerna och läroplanernas kunskapssyn samt att undvika att proven snävar in undervisningens innehåll.

Frågor om hur olika uppgiftstyper ska användas i de nationella proven bör hanteras i arbetet med det gemensamma ramverk som vi i avsnitt 13.1 föreslår ska införas. I ramverksarbetet bör också behandlas frågor om vilka andra åtgärder som kan vidtas för att minska tidsomfattningen av de nationella proven, t.ex. att minska antalet delprov eller tiden per delprov.

---

[47] Se även avsnitt 3.13.2.
[48] http://link.springer.com/article/10.1186%2F1472-6920-7-49#page-1; http://images.pearsonassessments.com/images/tmrs/CriticalThinkingReviewFINAL.pdf; http://researchnetwork.pearson.com/wp-content/uploads/assessing_21st_century_skills_ncme.pdf
[49] Se även avsnitt 3.5.3.

8.1.14 Insamlingen av resultat på de nationella proven bör underlättas

I dag är skolor skyldiga att lämna uppgifter om resultaten på de nationella proven till Statistiska centralbyrån (SCB) som på Skolverkets uppdrag samlar in och sammanställer statistik på olika nivåer. Uppgifterna lämnas för samtliga elever från huvudmännen eller skolenheterna. Det är inte reglerat vem hos huvudmannen eller skolenheten som ska rapportera in resultaten.[50]

Enligt de lärarenkäter som lärarna får fylla i när de genomför nationella prov[51] upplevs inrapporteringen av resultat på de nationella proven som tidskrävande. Eftersom lärarna upplever det här som en arbetsuppgift som tar tid är det sannolikt så att flera lärare hanterar inrapporteringen själva. Detta bekräftas även av de lärare och rektorer som vi har träffat vid våra skol- och huvudmannabesök.

För att kunna se om de nationella proven fungerar som betygsstöd bör resultaten på proven även fortsättningsvis samlas in nationellt. Provresultaten behövs också för att kunna tydliggöra relationen mellan proven och betygen, vilket vi i avsnitt 12 föreslår ska göras. Samtidigt finns en risk med insamlingen i att den kan medföra att provresultaten används på ett inte avsett sätt, dvs. på ett sätt som strider mot provens syfte att stödja betygssättningen. Vår bedömning är dock att fördelarna med insamling överväger.

I dag ska många uppgifter lämnas till SCB, inte bara uppgifter om elevernas resultat på proven utan också omkringliggande uppgifter. Särskilt i gymnasieskolan är de omkringliggande uppgifterna omfattande.[52] För att underlätta inrapporteringen av resultaten på de nationella proven och minska tidsåtgången för den anser vi att Skolverket bör se över sina föreskrifter[53] om vilka uppgifter som huvudmännen ska lämna. Utgångspunkten för översynen bör vara att enbart de data som är nödvändiga och som används samlas in. Det kan innebära att en del av det som samlas in i dag inte längre behöver samlas in, men också att andra uppgifter samlas in för att

[50] Se även avsnitt 3.6.3 och 3.6.4.
[51] Skolverket (2014). Så tycker lärarna om de nationella proven 2013. Rapport 404.
[52] Se även avsnitt 3.6.3.
[53] Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. (SKOLFS 2011:142).

de är nödvändiga och behöver användas. Vi har t.ex. fått signaler från några av våra intressenter (framför allt från Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, IFAU) att poäng, när sådana finns, bör samlas in både på uppgiftsnivå och på provet som helhet, inte bara provbetygen. På sikt, när ett digitalt provsystem finns framme, bör resultat kunna samlas in automatiskt på olika sätt och för olika nivåer. Då kan man med enkelhet samla in såväl provpoäng som provbetyg och få resultat för allt från enskilda uppgifter eller delar av uppgifter till delprov och hela prov.[54]

Det behöver enligt vår uppfattning inte vara lärare som hanterar inrapporteringen av resultat. När proven genomförs digitalt kommer inrapporteringen att kunna ske med automatik via det digitala provsystemet. Fram till dess anser vi att huvudmännen bör utveckla sina rutiner för hur inrapporteringen av provresultaten går till. Det kan t.ex. vara så att en administratör eller assistent sköter inrapporteringen så att lärarna får fokusera på bl.a. bedömningen av proven.

Utöver insamlingen till SCB görs en insamling av provresultat till de universitet och högskolor som utvecklar nationella prov.[55] Den görs av lärarna i dag. När inrapporteringen kommer att kunna ske digitalt bör även insamlingen till universiteten och högskolorna kunna ske med automatik. Då behöver lärarna inte längre vara involverade i rapporteringen.

8.2 Åtgärder för att underlätta elevernas arbetssituation under provperioderna

Utredningens bedömning: Rektorer och lärare bör vidta åtgärder för att underlätta elevernas arbetssituation under provperioderna.

Eleverna upplever, som tidigare nämnts, att provperioderna är stressiga. För att eleverna ska kunna hantera stressen och prestera så bra som möjligt är det viktigt att de mår bra och har en fungerande arbetsmiljö, både fysiskt och psykosocialt. Det här

[54] Utredningen lämnar förslag om provens digitalisering i avsnitt 9.
[55] Se även avsnitt 3.6.4.

betonas av flera intressenter som utredningen har träffat, särskilt av elev- och föräldraorganisationerna.

Utöver att elever upplever stress inför själva provsituationen blir de också pressade av att inte alltid veta vad som kommer att krävas av dem i provsituationen. Vi har träffat elever som säger att de inte vet hur ett nationellt prov ser ut eller vad det avser att pröva. Provsituationen upplevs av dessa elever som väldigt oförutsägbar.

Under intensiva nationella provperioder, t.ex. vårterminen i årskurs 9, menar vissa elever att de samtidigt har många andra prov och inlämningsuppgifter. Ibland upplever eleverna att det saknas samordning och det är svårt för dem att prioritera vad som är viktigt.

Såväl skollagen[56] som konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) betonar barnets bästa. I läroplanen för grundskolan[57] finns skrivningar om hur en god miljö för utveckling och lärande kan uppnås. Dessutom anges att läraren tillsammans med eleverna ska utveckla regler för arbetet i gruppen och planera undervisningen. Liknande skrivningar finns i läroplanerna för specialskolan[58], sameskolan[59] och gymnasieskolan[60].

Även om vi föreslår att antalet obligatoriska nationella prov ska minska i årskurs 9 och gymnasieskolan kan åtgärder vidtas också på huvudmanna- och skolnivå för att bättre svara upp mot bestämmelserna i skollagen, barnkonventionen och läroplanerna. Mot denna bakgrund anser vi att rektorer och lärare bör vidta åtgärder för att underlätta elevernas arbetssituation under provperioderna. Åtgärder som bör vidtas är att eleverna i god tid får information om de nationella proven, vad proven avser att pröva och vad som krävs av eleverna. Eleverna bör också få ta del av exempel på uppgifter från tidigare nationella prov. Dessutom bör lärarna noga planera hur de lägger ut andra prov och inlämningsuppgifter under de nationella provperioderna. I provämnena bör lärarna även försöka begränsa andra prov och inlämningsuppgifter under den

[56] 1 kap. 10 § skollagen (2010:800).
[57] Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.
[58] Förordningen (SKOLFS 2010: 250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.
[59] Förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.
[60] Förordningen (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan.

period som de nationella proven genomförs. För att underlätta för eleverna är det viktigt med en ämnes- eller kursövergripande planering på lång sikt.

9 En stegvis digitalisering av nationella prov

I det här avsnittet lämnar utredningen förslag om hur de nationella proven stegvis kan digitaliseras. Förslagen innebär i korthet följande:

- En digitalisering av de nationella proven ska påbörjas och ske stegvis.
- Elever ska skriva uppsatser på dator.
- En försöksverksamhet med datorbaserade prov ska inledas 2018 och pågå t.o.m. 2021.
- Målsättningen ska vara att nya digitala prov kan börja användas i full skala 2022, dvs. att alla prov då ska vara digitaliserade. I samband med införandet bör rektorer och lärare erbjudas utbildning, och det bör finnas provuppgifter som eleverna kan förbereda sig på.
- De nationella bedömningsstöden bör vara digitaliserade vid samma tidpunkt som de nationella proven, dvs. 2022.

9.1 En digitalisering av de nationella proven ska påbörjas och ske stegvis

Utredningens förslag: En digitalisering av de nationella proven ska påbörjas. Den ska ske stegvis och ges tillräckligt med tid innan den är fullt utbyggd.

9.1.1 Dagens nationella prov är pappersbaserade

I dag hanteras, genomförs och bedöms de svenska nationella proven med hjälp av papper och penna. Många andra länder, t.ex. Danmark och Norge, har redan digitaliserat vissa av sina prov. I Finland pågår en digitalisering av proven.[1] Proven i PISA genomfördes också helt datorbaserat 2015.[2] För svensk del har datorbaserade prov bara genomförts i skarpt läge vid ett tillfälle. Det var proven inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) som var datorbaserade perioden 2009–2012.[3] Utöver sfi-proven har ett antal svenska pilotstudier bedrivits, bl.a. i engelska och matematik 2009.[4] Dessutom har Statens skolverk gjort en utprövning av digitala provuppgifter 2015.[5]

9.1.2 Fördelar med datorbaserade prov

Det finns många fördelar med datorbaserade prov.[6] Några av dem handlar om hanteringen av proven; ofta underlättas hanteringen, t.ex. genom papperslös distribution och förenklad datainsamling och resultatsammanställning.

En annan fördel är att delar av digitala prov kan automaträttas.[7] I dag kan olika typer av flervalsuppgifter rättas automatiskt. Kortsvarsuppgifter där eleverna anger ett eller några ord, eller ett tal kan ofta också rättas automatiskt. När det gäller uppsatser och långa skriftliga svar finns det automatiska bedömningsprogram även för dessa uppgiftstyper. Programmen kan dock inte bedöma innehållet i texterna, och kan därför inte helt ersätta manuell bedömning. Muntliga prov kan delvis bedömas automatiskt. Det finns automatiska rättningsprogram som kan bedöma korta svar och uttal, men mer komplexa talade svar och interaktion kan inte bedömas automatiskt. För matematikuppgifter är det svårt att bedöma elevernas redovisningar av svar, uttryck och grafer.

---

[1] Se även avsnitt 4.5.
[2] Se även avsnitt 4.6.3.
[3] Se även avsnitt 4.7.1.
[4] Se även avsnitt 4.7.2.
[5] Se även avsnitt 4.7.3.
[6] Läs mer om för- och nackdelar med datorbaserade prov i avsnitt 4.4.
[7] Se även avsnitt 4.4.13.

Innehållet i proven kan också påverkas av digitaliseringen. En fördel är att nya sätt att pröva kunskaper kan införas.[8] Användningen av datorer möjliggör t.ex. att det ingår mer av bilder och ljud i proven, att proven är interaktiva samt att uppgifterna kan vara mer autentiska. Dessutom kan man i digital form utveckla fler typer av och mer komplexa flervalsuppgifter, t.ex. genom att använda datorns dra-och-släpp-funktion. När PISA övergick till digital form lades fler uppgifter av flervalskaraktär in i proven, eftersom datoriseringen möjliggjorde att även mer komplexa förmågor prövades genom denna uppgiftstyp. I Danmark och Norge innehåller de digitala proven nästan uteslutande olika typer av flervalsuppgifter. För de danska proven innebär det t.ex. uppgifter där eleverna ska kryssa i ett eller flera rätta svar, lucktexter, uppgifter där eleverna ska matcha ord och bilder med varandra, tallinjer där eleverna ska pricka in ett visst tal samt s.k. *hot spots* där eleverna ska klicka på rätt svar i form av exempelvis en bokstav, siffra, figur eller yta. När det gäller de norska proven framgår av utredningens samtal med representanter från Utdanningsdirektoratet att de är säkra på att rätt saker prövas även om provuppgifterna består av olika typer av flervalsuppgifter som rättas automatiskt.

Ytterligare fördelar med digitalisering av prov handlar om en ökad säkerhet, t.ex. en minskad risk för fusk när proven distribueras elektroniskt, och ekonomiska vinster på sikt. Dessutom kan elever bli mer motiverade när de får göra prov på dator och datorbaserade prov kan även öka användbarheten och tillgängligheten för elever med funktionsnedsättning.

9.1.3 Utmaningar i införandet av datorbaserade prov

Samtidigt som det finns många fördelar med datorbaserade prov finns det också flera utmaningar när sådana prov ska utvecklas och införas.[9] Några av de fördelar som har behandlats kan även innebära utmaningar, t.ex. frågor om säkerheten och kostnaderna. Som tidigare nämnts kan säkerheten öka men det finns också säkerhetsrisker med digitala prov. Exempel på risker är att nya typer av

[8] Se även avsnitt 4.4.3.
[9] Läs mer om för- och nackdelar med datorbaserade prov i avsnitt 4.4.

fusk, t.ex. med hjälp av internet, uppstår eller att det system som används för provgenomförandet inte är tillräckligt driftssäkert. När det gäller kostnader är datorbaserade prov generellt billigare än pappersbaserade, men införandet är förknippat med stora initialkostnader, t.ex. för att utveckla mjukvara och utarbeta uppgiftsbanker.

En annan utmaning med digitala prov handlar om elevernas förmåga att hantera datorer. Vissa elever kan fortfarande vara ovana att använda datorer. Utredningen bedömer dock att de flesta äldre elever i grundskolan och elever i gymnasieskolan är vana att hantera datorer, ofta mer vana vid det än vid att hantera papper och penna. Däremot finns det en risk att datorbaserade prov prövar elevernas förmåga att använda datorer på olika sätt i stället för deras egentliga kunskaper i respektive ämne. Felaktigt utformade kan datorbaserade prov också leda till en begränsning av vilka kunskaper som prövas och vilka uppgiftstyper som används[10].

När utmaningar diskuteras kommer även frågor om bristande datortillgång, dålig prestanda på datorerna och otillräckliga internetuppkopplingar upp. Dessa frågor behandlas i nästa avsnitt.

9.1.4 Sveriges förutsättningar för en digitalisering av proven

Datortillgången är god och skolorna har internetuppkopplingar

När det gäller svenska elevers datortillgång har utredningen tagit del av ett antal undersökningar som berör frågan. Dessa har dock några år på nacken. I avsnitt 4.2.1 presenteras undersökningarna utförligare och i detta avsnitt ger vi en kort sammanfattning och drar vissa slutsatser utifrån dem.

Undersökningarna visar att alla elever i gymnasieskolan har tillgång till dator och att det går lite drygt en elev per dator. I årskurserna 7–9 i grundskolan har nästan alla elever tillgång till dator, åtminstone 90 procent. Här går det cirka två elever per dator. I årskurserna 4–6 har också nästan alla elever tillgång till dator, åtminstone 90 procent, liksom i de senare årskurserna i grundskolan. Det går cirka tre till fyra elever per dator i dessa årskurser. För årskurserna 1–3 har vi inga uppgifter, men av de

[10] Se även avsnitt 4.4.3.

tendenser man kan utläsa från undersökningarna bör det vara något färre elever som har tillgång till dator och därmed bör det gå fler elever per dator än i de högre årskurserna.

Sett över tid har datortillgången ökat. Det händer mycket på bara några år. Därför drar vi slutsatsen att datortillgången är bättre i dag än de uppgifter som redovisas i undersökningarna, vilka alltså är några år gamla. Skolverket kommer också att presentera nya uppgifter om datortillgången kort efter presentationen av detta betänkande. Trots att datortätheten har ökat under senare år kvarstår dock fortfarande relativt stora skillnader mellan olika skolor[11].

Jämfört med andra europeiska länder har svenska skolor generellt sett en god datortillgång och bra internetuppkopplingar.[12] I princip alla skolor i Sverige har internetuppkoppling och kapaciteten upplevs ofta som tillräcklig.[13]

När det gäller kommunal vuxenutbildning är datortillgången klart sämre än i gymnasieskolan. Det finns dock inga uppgifter att tillgå specifikt för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. I vuxenutbildningen finns inga fasta provdatum, utan där anges ett första provdatum för när ett nationellt prov får göras. Sedan kan provet genomföras löpande fr.o.m. detta datum. Effekten blir att eleverna inte behöver göra provet vid samma tillfälle eller ens under en begränsad tid. Därför är en god datortillgång i vuxenutbildningen inte en lika viktig förutsättning som i grund- och gymnasieskolan där alla elever i en årskurs eller kurs genomför provet vid i princip samma tillfälle.

De flesta elever använder dator i skolan, men sällan i ämnet matematik

En majoritet av eleverna använder dator i skolan. Användningen är högre för äldre elever. Ämnet matematik är det ämne där datorer används i minst utsträckning. Det här gäller både i Sverige och i övriga OECD-länder. Sverige ligger dock under OECD-genom-

[11] Skolverket (2013). It-användning och it-kompetens i skolan. Rapport 386.
[12] European Schoolnet (2013). Survey of Schools: ICT in Education. Benchmarking Access, Use and Attitudes to Technology in Europe's Schools. Final Study Report.
[13] Se även avsnitt 4.2.3.

snittet när det gäller hur ofta datorer används i matematikundervisningen.[14]

9.1.5 Det finns ett brett stöd för datorbaserade prov

Enligt utredningens bedömning finns det ett brett stöd för att digitalisera de svenska nationella proven. Flertalet av de intressenter vi har träffat är positiva till att införa datorbaserade prov. Lärar-, elev- och skolledarorganisationerna anser att proven bör digitaliseras. Några skäl som de lyfter fram är att digitaliseringen kan minska lärarnas arbetsbelastning, underlätta distributionen och resultatsammanställningen av proven samt göra att provuppgifterna blir mer autentiska. Framför allt elever, lärare och rektorer på skolor där datorer används mycket i skolarbetet efterfrågar digitala nationella prov.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Friskolornas riksförbund är också positiva till datorbaserade prov av ungefär samma skäl som lärar-, elev- och skolledarorganisationerna. SKL poängterar dock att förutsättningarna för digitalisering är olika för olika kommuner, varför konsekvenserna av datorbaserade prov för olika kommuner behöver utredas och beaktas.

För elever med funktionsnedsättning kan datorbaserade prov innebära både för- och nackdelar

De funktionshindersorganisationer som utredningen har träffat anger både för- och nackdelar med datorbaserade prov för elever med funktionsnedsättning. Det är, enligt organisationerna, viktigt att utreda om datorbaserade prov missgynnar någon grupp elever. Vissa organisationer uttrycker oro för att digitala prov ska leda till sämre möjligheter för elever med funktionsnedsättning.

Samtidigt ser flera organisationer fördelar med digitaliseringen. Exempelvis finns stora möjligheter för elever med synnedsättning, hörselnedsättning eller läs- och skrivsvårigheter. En förutsättning är dock att proven fungerar ihop med elevernas hjälpmedel och att man använder datorer även i undervisningen. Dessutom kommer

[14] Se även avsnitt 4.3.

vissa hjälpmedel också fortsättningsvis att behöva ges i pappersform, t.ex. taktila bilder för elever med synnedsättning.

Skolmyndigheterna förordar en digitalisering av de nationella proven

Digitaliseringskommissionen föreslog 2014[15] att Skolverket skulle få i uppdrag att utreda hur digitalt baserade nationella prov kunde införas i grund- och gymnasieskolan.

Vid några tidigare tillfällen[16] har Skolverket framhållit behovet av en övergång till datorbaserade nationella prov. Enligt myndigheten möjliggör digitala prov en utveckling av innehåll och uppgiftstyper i proven. Digitaliseringen medför också en påtaglig administrativ lättnad på skolorna och leder till snabb och användbar återrapportering till lärare, föräldrar, rektorer och skolhuvudmän. Att införa datorbaserade prov är dock, enligt Skolverket, en långsiktig process.

Statens skolinspektion[17] ser också vinster med att de nationella proven genomförs digitalt. Det skulle, enligt myndigheten, underlätta och förbättra bedömningen och hanteringen av proven. Dessutom skulle det bli lättare att avidentifiera elevlösningar och elever i behov av särskilt stöd, t.ex. elever med dyslexi, skulle ges mer lika förutsättningar.

9.1.6 En digitalisering av de nationella proven ska påbörjas

Utredningen kan konstatera att Sverige ligger efter många andra länder när det gäller digitalisering av de nationella proven. Vi anser också att det finns många fördelar med datorbaserade prov och att digitaliseringen har ett brett stöd. När det gäller huvudmäns, skolors, rektorers, lärares och elevers beredskap för att införa datoriserade

[15] Betänkandet En digital agenda i människans tjänst – en ljusnande framtid kan bli vår (SOU 2014:13).

[16] Se t.ex. Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt; Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas. Dnr 2009:337; Skolverket (2015). Budgetunderlag 2016–2018. Dnr 2015:292.

[17] Skolinspektionen (2012). Lika för alla? Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan under tre år. Redovisning av regeringsuppdrag. Dnr U2009/4877/G.

prov är vår samlade bedömning att Sverige har tillräckliga förutsättningar för att börja utveckla sådana. Datortillgången är god i svenska skolor och det finns internetuppkopplingar i nästan alla skolor. Dessutom går det att dra nytta av erfarenheter från andra länder som redan har infört datorbaserade prov och från sfi-proven, de pilotstudier som genomfördes i engelska och matematik 2009 och den utprövning av digitala provuppgifter som gjordes 2015. Mot denna bakgrund föreslår vi att en digitalisering av de nationella proven ska påbörjas.

9.1.7 Digitaliseringen ska ske stegvis

Utredningen föreslår alltså att en digitalisering av de nationella proven ska *påbörjas* och bedömer att Sverige har goda förutsättningar för det. Fortfarande finns det dock utmaningar när det gäller exempelvis skillnader mellan olika skolor i datortillgång och frågor om säkerhet. För att kunna hantera utmaningarna och för att digitaliseringen av proven ska lyckas föreslår vi att den ska ske stegvis och ges tillräckligt med tid innan den är fullt utbyggd.

Det finns exempel på länder som har låtit datoriseringen av proven ta tid. Finland är ett sådant. Där är målet att samtliga studentexamensprov ska vara digitaliserade 2020 efter ett successivt införande som påbörjades 2016. Det finns också exempel på länder som har haft forcerade tidsplaner och där införandet av digitala prov därmed har stött på hinder. För Danmark som utvecklade datorbaserade adaptiva prov med en pressad tidsplan framkom inledningsvis kritik när proven började införas 2007. Kritiken gällde både att proven var adaptiva och att tidsplanen var pressad. Nu används de adaptiva proven i Danmark men en viktig lärdom från arbetet är att skynda långsamt i digitaliseringen av proven. Lärdomar från arbetet med digitala prov i Norge och med de svenska digitala sfi-proven bekräftar också vikten av att ge tid för införandet.

Andra faktorer som är viktiga för att lyckas med digitaliseringen av proven är bl.a. att resurser tillförs för såväl uppbyggnad eller inköp av ett nytt digitalt system som implementering av systemet och stöd till användarna. I avsnitt 15 behandlar vi konsekvenser av våra förslag, bl.a. när det gäller kostnader för att införa datorbaserade prov.

Vår slutsats är alltså att Sverige ska digitalisera proven i flera steg. Det första steget ska vara insatser som införs så snart som möjligt. Det andra handlar om en försöksverksamhet med datorbaserade prov. Steg tre rör införandet av nya digitala prov i full skala.

9.2 Steg 1: Insatser för att påbörja en digitalisering av de nationella proven

Utredningens förslag: Elever i årskurs 9 i grundskolan och årskurs 10 i specialskolan samt i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska skriva uppsatser[18] i de nationella proven på dator. Om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att en elev inte behöver skriva uppsatserna på dator.

9.2.1 I dag får vissa elever skriva uppsatser på dator, andra inte

I dag kan elever få använda dator i vissa delprov i de nationella proven, t.ex. för att skriva uppsatser. Det framgår av lärarinformationen till respektive prov om eleverna får eller inte får använda dator. En förutsättning för datoranvändning vid provtillfället är att skolan kan minimera risken för fusk, t.ex. genom att säkerställa att internetuppkopplingar inte finns. En annan förutsättning är att skolan ska ha tillgång till datorer för alla elever och att dator vanligtvis används i undervisningen.

Flera av de skolor och huvudmän som utredningen har besökt låter eleverna använda dator när de skriver uppsatser i de nationella proven. Hos skolor och huvudmän där eleverna inte får använda dator för uppsatsskrivandet upplevs detta som orättvist. Äldre elever i grundskolans högre årskurser och i gymnasieskolan anser att det är orimligt att de tvingas skriva uppsatser i de nationella

[18] Med uppsats avses de delprov som handlar om skriftlig framställning. I de nuvarande proven är det delprov C i ämnena engelska, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 9 samt i kurserna engelska 5, engelska 6 och svenska/svenska som andraspråk 1 som avses. I kursen svenska/svenska som andraspråk 3 är det delprov A som avses.

proven för hand, särskilt om de i andra skolsammanhang ofta använder dator för att skriva längre texter.

Det finns ingen nationellt sammanställd statistik över hur många elever som skriver uppsatserna i de nationella proven på dator. Däremot har frågan tagits upp i de lärarenkäter som lärarna får fylla i när proven genomförs. I det nationella provet i kursen svenska/svenska som andraspråk 3 i gymnasieskolan vårterminen 2015 uppgav cirka 70 procent av lärarna att alla eller de flesta av deras elever hade skrivit uppsatsen på dator.[19]

9.2.2 Datorskrivna uppsatser är längre och går snabbare att skriva

Det finns en del studier som har jämfört handskrivna och datorskrivna texter i ämnet svenska.[20] Studierna visar att de datorskrivna texterna går snabbare att skriva, är längre, har längre meningar och får en mer korrekt styckeindelning. Utöver en bättre styckeindelning är de datorskrivna texterna dock inte bättre disponerade än de handskrivna, trots möjligheten att t.ex. flytta text med datorns hjälp. Språket är inte heller bättre i de datorskrivna texterna än i de handskrivna. Studierna påvisar alltså främst kvantitativa, inte kvalitativa, skillnader mellan de datorskrivna och de handskrivna texterna.

I en av studierna[21] kan man se vissa kvalitativa skillnader, även om de inte är lika tydliga som de kvantitativa. Här bedöms innehållet som något bättre i de datorskrivna texterna. En förklaring som ges är att vissa elever kan koncentrera sig bättre på innehållet när själva skrivandet underlättas av en dator. Samma studie visar att de datorskrivna texterna ligger lite högre i betyg för de lägre

[19] Uppsala universitet (2015). Sammanställning av lärarenkäter för Det var en gång, kursprov i svenska 3 och svenska som andraspråk 3, vt 2015.

[20] Widman, A-K. (2015). Skrivprov på dator eller för hand? Magisteruppsats vid Institutionen för nordiska språk, Uppsala universitet; Rakovic, S. (2013). Va? Ska vi skriva för hand? En kvalitativ studie av datorskrivna och handskrivna texter. Svenska 4-uppsats vid Institutionen för nordiska språk, Uppsala universitet; Lundberg, S. (2011). Datorn – en del av skrivprocessen? En textanalytisk undersökning av handskrivna och datorskrivna elevtexter. Svenska 4-uppsats vid Institutionen för nordiska språk, Uppsala universitet; Haak, A. (2010). Penna eller tangentbord? En kvalitativ studie av handskrivna och dataskrivna elevtexter. C-uppsats vid Institutionen för nordiska språk, Uppsala universitet.

[21] Widman, A-K. (2015). Skrivprov på dator eller för hand? Magisteruppsats vid Institutionen för nordiska språk, Uppsala universitet.

betygsstegen. Det innebär att datorn har lite större betydelse för de svaga uppsatsskribenterna.

I PISA 2012 gjordes vissa delar digitalt och andra på papper. De skillnader man kunde se där var likartade, dvs. att eleverna skrev längre svar på dator men att texterna inte uppvisade några större kvalitetsskillnader.

Även i ämnet engelska har skillnader mellan handskrivna och datorskrivna uppsatser studerats. I en studie[22] fick elever använda dator med stavnings- och grammatikkontroll. Resultaten visar att de flesta eleverna hade god nytta av stavningskontrollen samtidigt som det i enstaka texter fortfarande förekom många stavfel. För elever som hade få stavfel i sina handskrivna texter upplevdes ändå stavningskontrollen som en trygghet som medförde att de vågade använda mer avancerade ord och uttryck när de skrev på dator. Dessutom kunde eleverna i större utsträckning koncentrera sig på innehåll och struktur i texterna när de hade tillgång till stavningskontroll. Grammatikkontrollen visade dock inte på samma positiva effekt som stavningskontrollen, sannolikt eftersom eleverna var mindre vana att använda den.

9.2.3 Alla elever ska få skriva uppsatser på dator

Utredningen anser att det finns goda skäl för att elever ska få skriva uppsatser på dator. I dag är flertalet äldre elever i grundskolan och elever i gymnasieskolan mer bekväma med att använda dator än med att skriva för hand. Datorskrivna uppsatser går snabbare att skriva och är längre än handskrivna. Det finns också tendenser till att datorer gör att eleverna kan fokusera på innehållet i sin text och att svaga skribenter skriver bättre. Dessutom upplevs det som väldigt orättvist att vissa elever får skriva uppsatser på dator och andra inte.

Mot denna bakgrund föreslår vi att elever i årskurs 9 i grundskolan och årskurs 10 i specialskolan samt i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska skriva uppsatser i de nationella proven på dator. I begreppet dator ingår olika datorer,

[22] Göteborgs universitet (2014). Rapport av uppdrag avseende utprövning av Focus: Writing med stavnings- och grammatikkontroll.

t.ex. stationära och bärbara datorer samt pc och Macdatorer, men också exempelvis surfplattor med tangentbord. Denna bestämmelse föreslår vi ska införas den 1 januari 2018. Fram till dess ges de skolor som ännu inte har en tillräcklig tillgång till datorer möjlighet att fullt ut bygga upp sin tekniska beredskap. Vår bedömning är att de flesta skolor har tillgång till datorer så att eleverna i årskurs 9 i grundskolan och i gymnasieskolan kan skriva uppsatserna på dator. Som tidigare nämnts går det lite drygt en elev per dator i gymnasieskolan och cirka två elever per dator i årskurserna 7–9. Det bör innebära att alla elever som läser en viss kurs i gymnasieskolan och samtliga elever i årskurs 9 i en skola kan använda datorer samtidigt för att skriva uppsatserna i proven. Problemet är dock att det finns relativt stora skillnader i datortillgång mellan olika skolor. Därför kan det finnas skolor som behöver investera i hårdvara för att klara kravet att eleverna ska skriva uppsatserna på dator. Som framgår av avsnitt 15.4.3 bedömer vi att sådana inköp av hårdvara inte bör bekostas av staten.

Förutom att bygga upp sin tekniska beredskap behöver skolorna kunna garantera ett säkert digitalt genomförande av uppsatserna. Det handlar bl.a. om att undvika fusk, t.ex. genom att elever får tillgång till internet eller stavnings- och grammatikkontroller.

För en del elever, t.ex. med vissa typer av funktionsnedsättning, är det inte möjligt att skriva uppsatserna på dator. Vi föreslår därför att rektorn får besluta att en elev inte behöver skriva uppsatserna på dator om det finns sådana särskilda skäl.

Utöver att det bidrar till en mer likvärdig provsituation och bedömning anser vi att förslaget att uppsatserna i proven ska skrivas på dator kommer att fungera som en startpunkt för en kommande digitalisering av proven. En reglerad rätt för eleverna att använda dator i vissa av delproven ställer krav på samtliga huvudmän och rektorer att kunna tillhandahålla datorer och att kunna garantera säkerheten i genomförandet av dessa delprov. På så sätt tjänar förslaget som en första insats i processen med en digitalisering av de nationella proven.

9.3 Steg 2: En försöksverksamhet med datorbaserade prov

Utredningens förslag: En försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov ska inledas. Försöksverksamheten ska pågå 2018–2021.

Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan[23] behandlade frågan om försöksverksamheter. Av den utredningens betänkande[24] framgår att ett försök gör det möjligt att identifiera och förebygga oavsedda konsekvenser. Olika föreställningar kan testas om på vilket sätt en åtgärd kommer att påverka ett visst problem och om åtgärden kommer att åstadkomma ett visst förväntat resultat. Dessutom kan en försöksverksamhet ge svar på om det finns stora variationer i hur en reform eller förändring genomförs. Enligt betänkandet finns det flera fördelar med att genomföra en försöksverksamhet inför en reform eller större förändring. Genom att pröva i liten skala kan man undvika misstag i full skala. En försöksverksamhet kan därför lämpa sig när utfallet av en åtgärd inte i förväg kan förutses genom resultat från tidigare forskning och utvärdering. I ett försök är det också möjligt att lära av de erfarenheter försöket ger och vid behov göra justeringar innan reformen eventuellt permanentas.

I många andra länder genomförs, som tidigare nämnts, datorbaserade nationella prov. Det finns alltså en hel del lärdomar att dra. Samtidigt har varje land sina egna unika förutsättningar. De nationella proven har olika syften och används på olika sätt. Därför är det svårt att förutse utfallet av en digitalisering av de svenska proven, trots att det finns internationell forskning och utvärdering.

Sverige har även inhemsk erfarenhet av datorbaserade prov genom sfi-proven som var digitaliserade 2009–2012. Dessutom genomfördes 2009 en pilotstudie i engelska och en i matematik. Såväl sfi-proven som pilotstudierna ger värdefulla erfarenheter. Sfi-proven riktade sig dock mot en målgrupp som är svår att jämföra med elever i grund- eller gymnasieskolan. Både sfi-proven och

[23] Kommittédirektivet Förbättrade resultat i grundskolan (dir. 2012:53).
[24] Betänkandet Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer (SOU 2014:12).

pilotstudierna genomfördes också för flera år sedan och när det handlar om digitalisering förändras de tekniska förutsättningarna snabbt över tid. Av dessa anledningar är det svårt att utifrån sfi-proven och pilotstudierna dra några långtgående slutsatser av betydelse för en kommande digitalisering av de nationella proven i grund- och gymnasieskolan. Hösten 2015 genomförde Skolverket en utprövning av digitala provuppgifter. Då användes dock främst nuvarande pappersbaserade uppgifter.

Enligt utredningens uppfattning behövs mer kunskap för att Sverige på sikt ska kunna digitalisera de nationella proven i full skala. Det finns goda skäl för att börja inhämta dessa kunskaper i liten skala. Därför föreslår vi att en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov ska inledas. Försöksverksamheten ska pågå 2018–2021. I avsnitt 11 återkommer vi med förslag om utformningen av försöket.

9.4 Steg 3: Införandet av nya digitala nationella prov i full skala

Utredningens förslag: Försöksverksamheten ska utmynna i att nya digitala nationella prov kan införas i full skala. Målsättningen ska vara att alla prov är digitaliserade 2022.

Utredningens bedömning: I samband med införandet av de nya digitala proven i full skala bör rektorer och lärare erbjudas utbildning. Det bör också finnas provuppgifter som eleverna kan göra som förberedelse inför proven.

De nationella bedömningsstöden bör vara digitaliserade vid samma tidpunkt som de nationella proven, dvs. 2022. Skolverket bör ansvara för processen att digitalisera bedömningsstöden.

9.4.1 Nya digitala nationella prov i full skala fr.o.m. 2022

Försöksverksamheten ska, enligt utredningens förslag, utmynna i att nya digitala nationella prov kan införas i full skala. Det handlar då om nya digitala prov i ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 6 och 9 i grundskolan samt i

gymnasieskolan. Samma prov ska användas i sameskolan i årskurs 6, i specialskolan i årskurs 7 och 10 samt inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå.

Vi föreslår vidare att målsättningen ska vara att alla prov är digitaliserade 2022, dvs. året efter att försöksverksamheten är avslutad.

Rektorer och lärare bör erbjudas utbildning och eleverna bör ha tillgång till provuppgifter

Införandet av nya digitala prov i full skala innebär en stor förändring för såväl elever som lärare, rektorer och huvudmän. För att ge goda förutsättningar för införandet är det viktigt att rektorerna tar ansvar för förändringen och inför den bland sina lärare. Det kräver kunskap om de digitala proven, t.ex. om nya uppgiftstyper och om tekniska lösningar för genomförandet. Även lärarna behöver kunskap om dessa frågor för att kunna genomföra och bedöma proven samt förbereda eleverna på dem. Generellt uppger lärare också att de behöver utveckla sin digitala kompetens[25]. Av dessa anledningar anser utredningen att rektorer och lärare bör erbjudas utbildning i samband med införandet av de nya digitala proven. I avsnitt 6.1 föreslår vi utbildningsinsatser kopplade till det nya systemet för kunskapsbedömning. Utbildningen som gäller digitala prov kan, om Skolverket bedömer det rimligt, ingå som en del i dessa insatser. Ett annat alternativ kan vara att genomföra utbildningen om digitala prov i samband med den kompetensutvecklingsinsats som gäller digitala lärresurser och verktyg i de nationella skolutvecklingsprogram som Skolverket har fått i uppdrag att ta fram och genomföra.[26]

För elevernas del anser vi att det bör finnas provuppgifter som eleverna kan göra som förberedelse inför de digitala proven. Uppgifterna bör vara publicerade på internet så att eleverna kan genomföra dem på eget initiativ. En lärare kan därigenom också använda provuppgifterna i sin undervisning. I god tid innan proven genomförs digitalt 2022 bör uppgifter finnas på internet.

[25] Se avsnitt 4.3.
[26] Utbildningsdepartementet (2015). Uppdrag om nationella skolutvecklingsprogram. U2013/02553/S. U2013/01285/S. U2015/00941/S. U2015/00299/S. U2015/03844/S.

9.4.2 Nationella bedömningsstöd bör också vara digitaliserade fr.o.m. 2022

Enligt utredningens förslag kommer det i det nya nationella system för kunskapsbedömning som vi föreslår att ingå nationella bedömningsstöd.[27] Dessa kommer att vara obligatoriska och ha ett diagnostiskt syfte för matematik, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 1 och 3.[28] I övrigt kommer de nationella bedömningsstöden att vara frivilliga och ha ett betygsstödjande, ett diagnostiskt eller ett formativt syfte.

Vi anser att de nationella bedömningsstöden bör vara digitaliserade vid samma tidpunkt som de nationella proven, dvs. 2022. Skolverket bör ansvara för processen att digitalisera bedömningsstöden. Precis som för proven finns det flera fördelar med digitala bedömningsstöd. En viktig aspekt är att ett digitalt genomförande gör att man med automatik kan få ut information om genomförandeprocessen och om hur elever har löst uppgifterna.

En fråga som Skolverket särskilt bör beakta är hur de obligatoriska diagnostiska nationella bedömningsstöden i årskurs 1 och 3 bör hanteras. I dessa årskurser är datortillgången generellt sett lägre än i de senare årskurserna. Det är också vanligare att eleverna har tillgång till surfplattor i de tidiga årskurserna i stället för datorer. Dessutom kan eleverna i dessa årskurser vara mer ovana att arbeta med datorer i undervisningen och känna sig mer bekväma med att t.ex. skriva texter och lösa matematiska uppgifter med papper och penna.

[27] Se även avsnitt 6.1 och 6.3.
[28] Se även avsnitt 8.1.8.

10 En mer likvärdig bedömning av nationella prov

I det här avsnittet lämnar utredningen förslag som kan leda till en mer likvärdig bedömning av de nationella proven. Förslagen innebär i korthet följande:

- Elevlösningar av de nationella proven ska vara avidentifierade.
- En försöksverksamhet med extern bedömning av nationella prov ska bedrivas inom ramen för försöket med datorbaserade nationella prov och pågå 2018–2021. En del som ska prövas i försöksverksamheten är medbedömning av elevlösningar.

10.1 Elevlösningar av de nationella proven ska vara avidentifierade

Utredningens förslag: Elevlösningar av de nationella proven ska vara avidentifierade vid bedömningen i de fall proven har genomförts på dator. Om det finns särskilda skäl får rektorn dock besluta att en elevlösning inte ska vara avidentifierad för den bedömande läraren.

Utredningens bedömning: Statens skolverk bör i sina föreskrifter reglera hur elevlösningar av proven ska avidentifieras.

10.1.1 En oberoende bedömare ger generellt sett lägre provbetyg än den undervisande läraren

Såväl Statens skolinspektion[1] som Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)[2] har visat att en oberoende bedömare som inte känner till elevens identitet ger lägre provbetyg på nationella prov än den undervisande läraren.[3] IFAU:s förklaring är att personliga relationer mellan läraren och eleven kan leda till en för generös bedömning av proven. Skolinspektionens förklaring är att det kan vara svårt för den undervisande läraren att förhålla sig objektiv vid bedömningen av sina egna elevers prov.

Det finns också en del forskning[4] som tyder på att elever som tillhör grupper som i allmänhet uppvisar goda studieresultat i årskurs 9 i grundskolan och i gymnasieskolan får något högre provbetyg av den undervisande läraren än elever som tillhör andra grupper, trots att de oberoende bedömarna anser att elevlösningarna av proven är likvärdiga.[5]

De ovanstående resultaten visar att den undervisande läraren gör generösare bedömningar av de nationella proven än en oberoende bedömare. Dessutom framkommer att det spelar roll om en elev tillhör en grupp som i allmänhet uppvisar goda studieresultat. Enligt utredningens bedömning är det vanskligt att tala om vem som gör rätt och vem som gör fel; det går inte att säga att den undervisande läraren gör en felaktig bedömning medan den oberoende bedömaren gör en korrekt. Snarare är det så att det är svårt att bedöma komplexa uppgifter. Det är också väl belagt att oberoende bedömare brukar vara strängare än undervisande lärare och att upp-

[1] Skolinspektionen (2010). Kontrollrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan. Dnr 2009:2796; Skolinspektionen (2011). Lika eller olika? Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan. Dnr 2010:2643; Skolinspektionen (2012). Lika för alla? Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan under tre år. Dnr 2010:2643; Skolinspektionen (2013). Olikheterna är för stora. Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan, 2013; Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”.

[2] Tyrefors Hinnerich, B., Höglin, E. & Johannesson, M. (2010). Diskrimineras pojkar i skolan? Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. Rapport 2010:23.

[3] Se även avsnitt 3.5.2.

[4] Tyrefors Hinnerich, B. & Vlachos, J. (2013). Systematiska skillnader mellan interna och externa bedömningar av nationella prov – en uppföljningsrapport. Stockholms universitet. Bilaga till Skolinspektionens rapport Olikheterna är för stora.

[5] Med grupper som i allmänhet uppvisar bättre studieresultat avses här flickor, elever med svensk bakgrund, elever vars båda föräldrar är högutbildade och elever som är födda tidigt på året.

satsprov bedöms olika.[6] Ju mer komplex en uppgift är, desto lägre blir överensstämmelsen mellan olika bedömare. Lägst överensstämmelse bland skriftliga uppgiftstyper har uppsatser.[7] Samtidigt kan man inte utesluta att den undervisande läraren i viss utsträckning omedvetet låter sig påverkas av den personliga relationen till eleven eller av sina föreställningar om honom eller henne.

10.1.2 En avidentifiering av elevernas provsvar förordas

Några av de elever vi har träffat vid våra skol- och huvudmannabesök upplever att den personliga relationen till läraren påverkar bedömningen av de nationella proven. Om läraren och eleven inte kommer överens kan det, enligt dessa elever, påverka resultaten. Det kan också påverka bedömningen om eleven vanligtvis presterar bra; även om en högpresterande elev misslyckas på provet kan hon eller han få en mer generös bedömning. Eleverna anser att lärarens förutfattade meningar om en elev tycks påverka provresultaten.

Många av de elever som vi har träffat och alla elevorganisationerna är av uppfattningen att elevernas lösningar av de nationella proven bör vara avidentifierade så att läraren inte vet vilken elevs lösning hon eller han bedömer.

Även Skolinspektionen[8] har tidigare förordat ett bedömningsförfarande där elevens identitet är okänd för den lärare som bedömer provet. Ett sådant förfarande hindrar inte, enligt myndigheten, att läraren vid ett senare tillfälle får ta del av elevens lösning och då vet vems den är. Nu har Skolinspektionen dock visat att avidentifiering har liten eller ingen effekt. I myndighetens senaste redovisning av sin ombedömning av nationella prov[9] kan man inte se några tydliga tendenser att avidentifierade prov bedöms mindre generöst än prov där läraren känner till elevens identitet. En möjlig förklaring som

[6] Borgström, E. & Ledin, P. (2014). Bedömarvariation: Balansen mellan teknisk och hermeneutisk rationalitet vid bedömning av skrivprov. Språk & Stil, (24): s. 133–165.
[7] Se även avsnitt 3.5.3.
[8] Skolinspektionen (2010). Kontrollrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan. Dnr 2009:2796; Skolinspektionen (2011). Lika eller olika? Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan. Dnr 2010:2643; Skolinspektionen (2012). Lika för alla? Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan under tre år. Dnr 2010:2643; Skolinspektionen (2013). Olikheterna är för stora. Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan, 2013.
[9] Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”.

Skolinspektionen ger är att den undervisande läraren i många fall kan avgöra vilken elev som har skrivit provet även om det avidentifierats, t.ex. genom handstil eller uttryckssätt.

När det gäller elever med funktionsnedsättning finns det, enligt de intressenter vi har träffat, både för- och nackdelar med avidentifiering av prov. Fördelen är att elevernas kunskaper inte nedvärderas. Nackdelen att bedömaren inte känner till vilka anpassningar som har gjorts för den enskilda eleven och i många fall inte heller är bekant med funktionsnedsättningen som sådan.

10.1.3 Elevlösningar av de nationella proven ska vara avidentifierade

Trots att Skolinspektionen har visat att avidentifiering i dag har liten effekt för hur generöst ett prov bedöms anser utredningen att det finns fördelar med att läraren inte känner till elevens identitet vid bedömningen. Det är, som tidigare nämnts, väl belagt att oberoende bedömare brukar vara strängare än undervisande lärare. Hur mycket av den strängheten som beror på att den oberoende bedömaren inte känner till elevens identitet är oklart, men det är möjligt att en del av den generösare bedömningen beror på dels att den personliga relationen påverkar, dels att den undervisande läraren har svårt att förhålla sig objektiv vid bedömningen av sina egna elevers prov. Dessutom upplever vissa elever bedömningen som orättvis. Enligt dessa elever kan, som tidigare nämnts, den personliga relationen till läraren påverka både positivt och negativt. Många elever och alla elevorganisationer förordar avidentifiering för att bedömningen av proven ska bli, eller åtminstone upplevas som, mer rättvis.

I avsnitt 9 föreslår vi att uppsatser i de nationella proven ska skrivas på dator fr.o.m. den 1 januari 2018 och att alla prov ska vara digitaliserade 2022. När en text är skriven på dator är det svårare för läraren att identifiera skribenten. Läraren kan förvisso känna igen elevens sätt att skriva, men det finns ingen handstil som avslöjar vem som har skrivit texten. Därför anser vi att datorskrivna texter kan vara aktuella att avidentifiera. För en handskriven text eller redovisad lösning tjänar avidentifieringen inte sitt syfte eftersom handstilen sannolikt identifierar eleven.

Mot denna bakgrund föreslår vi att elevlösningar av de nationella proven ska vara avidentifierade vid bedömningen i de fall proven har genomförts på dator. Det innebär att den lärare som bedömer en elevlösning inte ska känna till vilken elev det gäller. Om det finns särskilda skäl får rektorn dock besluta att en elevlösning inte ska vara avidentifierad för den bedömande läraren. Ett särskilt skäl skulle t.ex. kunna vara att en elevs funktionsnedsättning gör att det missgynnar eleven att få en anonymiserad bedömning.

I ett första steg innebär förslaget att elevernas uppsatser kommer att vara avidentifierade

Förslaget innebär i ett första steg att elevernas uppsatser[10] i årskurs 9 i grundskolan, årskurs 10 i specialskolan, i gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå vid bedömningen ska vara avidentifierade.

I ett andra steg innebär förslaget att samtliga elevlösningar kommer att vara avidentifierade

I takt med att de nationella proven digitaliseras ges förutsättningar för att också avidentifiera alla elevlösningar. Utredningens förslag innebär i ett andra steg att samtliga elevlösningar av proven i alla årskurser ska vara avidentifierade vid bedömningen. Detta bör kunna ske senast 2022 då alla prov är tänkta att vara datorbaserade.[11] Dessförinnan kommer vissa delar av de nationella proven att vara digitaliserade för de elever som ingår i försöksverksamheten med datorbaserade prov. Dessa elevlösningar ska också vara avidentifierade.

Muntliga delprov kan vara svåra att avidentifiera, bl.a. för att den bedömande läraren ofta sitter med i provsituationen och för att det i efterhand kan vara svårt att bedöma ett muntligt samtal utan att

[10] Med uppsats avses de delprov som handlar om skriftlig framställning. I de nuvarande proven är det delprov C i ämnena engelska, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 9 samt i kurserna engelska 5, engelska 6 och svenska/svenska som andraspråk 1 som avses. I kursen svenska/svenska som andraspråk 3 är det delprov A som avses.
[11] Se även avsnitt 9.4.

känna till elevernas identitet. Samtidigt vet vi inte hur muntliga delprov kommer att vara utformade i ett digitalt system, förutom att vi har angett att de muntliga delproven på sikt bör spelas in (se avsnitt 8.1.12). Kanske kommer det att vara möjligt att avidentifiera muntliga delprov i vissa delar eller i sin helhet. För elever som använder teckenspråk i de muntliga delproven kan dock en avidentifiering vara extra svår eller kanske t.o.m. omöjlig, eftersom elevens ansikte och händer behöver synas för att språket ska kunna uppfattas.

Hur elevlösningar av de nationella proven ska avidentifieras bör regleras av Skolverket

Redan i dag finns det skolor och huvudmän som avidentifierar elevlösningarna av de nationella proven, även om det inte är så vanligt. Skolinspektionen anger att cirka 15 procent av proven är avidentifierade vid bedömningen.[12] Vi har vid våra skol- och huvudmannabesök träffat några skolor och huvudmän som avidentifierar elevlösningarna. I stället för att eleverna anger sitt namn på provet får de en kod. Därigenom vet inte lärarna vems prov de bedömer.

Vi menar att det bör vara möjligt att avidentifiera elevlösningar av de nationella proven, t.ex. genom att eleverna får en kod. När alla nationella prov är datorbaserade och genomförs i ett digitalt system bör avidentifieringen kunna hanteras automatiskt av systemet. Skolverket bör då i sina föreskrifter reglera hur elevlösningar av proven ska avidentifieras. En fråga som särskilt behöver beaktas är om och i så fall hur svar på muntliga delprov kan göras anonyma vid bedömningen.

10.2 En försöksverksamhet med extern bedömning och medbedömning av nationella prov

Utredningens förslag: En försöksverksamhet med extern bedömning av nationella prov ska bedrivas inom ramen för

[12] Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”.

försöket med datorbaserade nationella prov. Försöksverksamheten ska pågå 2018–2021. Medbedömning av elevlösningar ska vara en del av det som prövas i försöksverksamheten.

10.2.1 Lärare bedömer oftast sina egna elevers nationella prov

Oftast, i cirka fyra av fem fall, är det elevernas undervisande lärare som bedömer elevlösningar av de nationella proven.[13]

10.2.2 Sambedömning av nationella prov är vanligt förekommande och kan öka likvärdigheten i bedömningen

Sambedömning innebär att lärare samarbetar om bedömning eller betygssättning, t.ex. genom att bedöma elevers prestationer tillsammans eller genom att diskutera bedömningen av elevprestationerna. I dag finns det ingen reglering som anger att lärare ska bedöma de nationella proven tillsammans med varandra, men trots det genomförs sambedömning på många skolor. Det vanligaste är att sambedömning används i skrivuppgifterna (uppsatserna) i engelska, svenska och svenska som andraspråk. För dessa delprov anger tre av fyra lärare att vissa, många eller samtliga elevprestationer har sambedömts.[14]

Sambedömning är ett sätt att öka likvärdigheten i bedömningen och betygssättningen. Genom att arbeta med sambedömning kan lärarna utveckla en ökad samsyn kring vad som ska bedömas, dvs. vilka krav, kriterier eller kännetecken bedömningen ska utgå från.[15] Dessutom ger sambedömning mindre skillnader mellan olika bedömare.[16]

Lärarna själva upplever att sambedömning av nationella prov ökar likvärdigheten i bedömningarna och deras generella bedömar-

[13] Se även avsnitt 3.5.
[14] Se även avsnitt 3.5.1.
[15] Skolverket (2013). Sambedömning i skolan – exempel och forskning. Stödmaterial. I stödmaterialet behandlas såväl nationell som internationell forskning. Skolverkets slutsatser bygger på denna forskningsgenomgång.
[16] Enligt Skolinspektionens ombedömning, se Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”. Se även avsnitt 3.5.2.

kompetens. Många lärare känner sig tryggare i sina bedömningar när de har gjort dem tillsammans med kollegor. Också eleverna är positiva. De uppskattar en genomskinlig bedömningsprocess där flera lärare är inblandade.[17]

I lärarinformationen till de nationella proven anger Skolverket att lärarna kan använda sig av sambedömning för att åstadkomma en mer likvärdig och rättvis bedömning samt att öka bedömningens tillförlitlighet. Skolinspektionen[18] rekommenderar att skolorna i så stor utsträckning som möjligt använder sig av sambedömning. Skolverket har tidigare föreslagit att regeringen bör överväga om sambedömning av nationella prov ska regleras.[19] Då ansåg Skolverket att krav på sambedömning borde regleras men att åtgärden skulle bli kostnadshöjande för skolor och huvudmän.

10.2.3 Medbedömning ger en ökad säkerhet i bedömningen

Definition av medbedömning

Sambedömning definieras alltså som att två eller fler lärare samarbetar om bedömningen. I internationell forskning[20] talar man i stället ofta om *double/multiple marking*, vilket innebär att två eller fler bedömare oberoende av varandra bedömer en elevlösning och att det därmed ges ett andra utlåtande. Utredningen har valt att kalla denna form av bedömning för *medbedömning*.

[17] Skolinspektionen (2013). Tillsyn av bedömning och betygssättning. Med fokus på skolor med stora avvikelser i förhållande till Skolinspektionens omrättning och i relationen mellan nationella prov och slutbetyg. Rapport T-2013:01.
[18] Skolinspektionen (2012). Lika för alla? Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan under tre år. Dnr 2010:2643; Skolinspektionen (2013). Olikheterna är för stora. Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan, 2013; Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”.
[19] Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas. Dnr 2009:337.
[20] Se t.ex. Ofqual (2014). Review of Quality of Marking in Exams in A levels, GCSEs and Other Academic Qualifications. Ofqual (2014). Review of Marking Internationally.

Flera oberoende bedömningar ger en högre reliabilitet och bättre bedömaröverensstämmelse

Enligt internationell forskning[21] ger medbedömning en högre reliabilitet och bättre bedömaröverensstämmelse, särskilt vid komplexa bedömningar.

Det här lyfts också fram i svenska sammanhang. I en rapport från SNS Utbildningskommission[22] ifrågasätts Skolinspektionens rekommendation att använda sambedömning. För att stärka likvärdigheten bör lärarna, enligt rapporten, inte bedöma de nationella proven tillsammans. I stället bör flera lärare göra sin bedömning oberoende av varandra, dvs. medbedömning bör användas, inte sambedömning. När flera oberoende bedömningar vägs samman, t.ex. för uppsatser, ges en ökad säkerhet i bedömningarna. Även om den enskilda bedömningen har låg reliabilitet ger ytterligare bedömningar grund för en sammanfattande bedömning med hög reliabilitet.

I en undersökning[23] visar också Eric Borgström och Per Ledin från Örebro universitet att bedömarvariationen reduceras med fler bedömare. Redan med några få extra bedömare minskar variationen snabbt. Borgström och Ledin föreslår tre bedömare per uppsats, eller av kostnadsskäl två som vid oenighet utökas med en tredje.

Trots att medbedömning ger positiva effekter för bedömaröverensstämmelsen finns det studier[24] som pekar på att det är svårt att motivera de ökade kostnader och det merarbete som de dubbla bedömningarna medför.

---

[21] Se t.ex. Ofqual (2014). Review of Quality of Marking in Exams in A levels, GCSEs and Other Academic Qualifications. Ofqual (2014). Review of Marking Internationally.

[22] Gustafsson, J-E., Cliffordson, C. & Erickson, G. (2014). Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter. SNS Utbildningskommission; Gustafsson, J-E & Erickson, G (2013). To trust or not to trust? – teacher marking versus external marking of national tests. Educ Asse Eval Acc. 25: s. 69–87.

[23] Borgström, E. & Ledin, P. (2014). Bedömarvariation: Balansen mellan teknisk och hermeneutisk rationalitet vid bedömning av skrivprov. Språk & Stil, (24): s. 133–165.

[24] Se t.ex. Ofqual (2014). Review of Double Marking Research; Ofqual (2013). A review of literature on marking reliability research.

10.2.4 Definition av extern bedömning

Utredningen har valt att definiera begreppet *extern bedömning* som att bedömningen görs av någon annan än den lärare som har undervisat eleven. Om en annan lärare på skolan bedömer de nationella proven handlar det alltså, enligt vår definition, om extern bedömning. I begreppet ligger också att bedömningen kan göras av en eller flera lärare på en annan skola eller av särskilt för uppgiften anlitade lärare. Rent definitionsmässigt kan en person som inte är lärare också utföra en extern bedömning av nationella prov.

När bedömningen sker i regi av staten, t.ex. i form av Skolinspektionens ombedömning eller om ett särskilt bedömningsinstitut skulle inrättas, handlar det också om extern bedömning. Ibland används även begreppet *central bedömning*. Vår tolkning är att det i vissa fall används synonymt med extern bedömning, i vissa fall för att beteckna att bedömningen görs av ett statligt institut eller av personer som är särskilt anlitade för uppgiften.

Medbedömning innehåller inslag av extern bedömning, eftersom åtminstone en av bedömarna är en annan person än den undervisande läraren.

Bedömning av avidentifierade elevlösningar räknas inte som extern bedömning om det är den undervisande läraren som genomför bedömningen. Om en annan lärare gör bedömningen är den förstås att beteckna som extern.

10.2.5 För- och nackdelar med att undervisande lärare bedömer sina egna elevers prov

Som tidigare nämnts är det oftast elevernas undervisande lärare som bedömer elevlösningar av de nationella proven. Enligt Skolinspektionen[25] uppger lärare att det kan ha både för- och nackdelar att bedöma sina egna elevers provlösningar. Fördelen är att lärarna får information om sina egna elevers kunskapsutveckling. Nackdelen är att de lägger in sina egna värderingar om eleverna i bedömningen.

[25] Skolinspektionen (2013). Tillsyn av bedömning och betygssättning. Med fokus på skolor med stora avvikelser i förhållande till Skolinspektionens omrättning och i relationen mellan nationella prov och slutbetyg. Rapport T-2013:01.

Flera av de intressenter som utredningen har träffat betonar vikten av att lärarna själva bedömer sina elevers nationella prov. Lärarnas egen bedömning tjänar, enligt dessa intressenter, flera syften. Ett är att proven är en informationskälla om elevernas kunskaper. Ett annat är att lärarna får återkoppling på sin egen undervisning och vilken kvalitet den håller. Dessutom är det lärarna som har det samlade ansvaret för betygssättningen, vilket gör det rimligt att de också bedömer proven. Gemensam bedömning förordas av flera intressenter, men på lokal nivå i en skola eller hos en huvudman. Det är, enligt dessa intressenter, ett bra sätt att stödja lärarnas professionsutveckling.

Trots fördelarna med att lärare själva bedömer de nationella proven anger nästan alla de intressenter vi har träffat att bedömningen av elevlösningarna är alltför tidskrävande och att tidsåtgången behöver minska. Det här bekräftas också av olika undersökningar.[26]

10.2.6 OECD riktar kritik mot den svenska modellen

Olika aktörer, bl.a. OECD[27], anser att det är problematiskt att undervisande lärare i Sverige bedömer sina egna elevers lösningar av nationella prov och Sverige får kritik för att helt förlita sig på dessa bedömningar. Enligt OECD behöver Sverige öka reliabiliteten i proven, t.ex. genom att ett urval av elevlösningar bedöms externt och att svenska lärare får mer bedömarträning.

10.2.7 Varför ska nationella prov bedömas externt?

De huvudsakliga motiv som brukar framhållas för extern bedömning är dels att den främjar en likvärdig bedömning av hög kvalitet, dels att den minskar lärares arbetsbelastning. Att likvärdig bedömning främjas beror bl.a. på att eleven och den externa bedömaren inte känner varandra, dvs. att subjektiviteten i bedömningen minskar.[28] För att bedömningen ska vara av hög kvalitet behöver

[26] Se avsnitt 3.14.3.
[27] OECD (2015). Improving Schools in Sweden: An OECD Perspective; OECD (2011). OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Sweden.
[28] Se t.ex. Skolverket (2008). Central rättning av nationella prov. Dnr 2008:258.

den vara såväl valid som reliabel. En valid bedömning säkerställer att rätt saker prövas på lämpligast sätt. En reliabel bedömning handlar om en elev skulle uppnå samma resultat om hon eller han t.ex. genomförde provet en annan dag eller blev bedömd av en annan lärare.[29] Att lärares arbetsbelastning minskar förutsätter att någon annan än lärarna svarar för den externa bedömningen.

Flera av de intressenter utredningen har träffat förordar extern bedömning. De menar att det både ger en kvalitetssäkring av bedömningen och underlättar för lärare. Det finns, enligt dessa intressenter, ingen motsättning mellan att proven bedöms externt och att läraren får en återkoppling av resultaten. Återkopplingen kan ges av den externa bedömaren, vilket ytterligare bidrar till en ökad bedömarkompetens hos lärarna.

Lärarnas Riksförbund har undersökt grundskollärares inställning till extern bedömning av nationella prov.[30] Undersökningen är gjord genom en webbenkät som förbundet skickade ut till 2 860 lärare i grundskolan. Av dessa var det 2 051 som svarade, dvs. en svarsfrekvens på 72 procent. På frågan om nationella prov i så stor utsträckning som möjligt bör bedömas centralt[31] svarade hela 86 procent ja.

Tidigare har fördelar med att den undervisande läraren bedömer sina egna elevers prov lyfts fram. Dessa fördelar kan förstås vändas till nackdelar gentemot extern bedömning. Den nackdel som, utöver dessa, brukar betonas är att extern bedömning ofta innebär ökade kostnader för provverksamheten.[32] Skälet till att extern bedömning kostar mer är att den undervisande läraren fortfarande ofta är inblandad i bedömningen på något sätt. I dag, när bedömningen sker på lokal nivå, ersätter staten huvudmännen för deras kostnader för arbetstiden för bedömningen. Om bedömningen i stället ska göras på någon annan nivå, t.ex. statlig, får kostnaden förflyttas. En risk som har lyfts fram av några av de intressenter vi

[29] Ofqual (2013). Review of Quality of Marking in Exams in A levels, GCSEs and Other Academic Qualifications.
[30] Lärarnas Riksförbund (2015). Prioritera rätt! Så tycker grundskollärarna i en rad aktuella skolpolitiska frågor våren 2015.
[31] I Lärarnas Riksförbunds undersökning används begreppet *central* bedömning. Det definieras inte, men av texten framgår att det avses att bedömningen kan ske centralt antingen i kommunen eller av staten.
[32] Se t.ex. Skolverket (2008). Central rättning av nationella prov. Dnr 2008:258.

har träffat är att en extern bedömare som inte behöver stå till svars för bedömningen kanske blir lite mindre noggrann.

10.2.8 Extern bedömning och anpassning

I utredningens samtal med funktionshindersorganisationer har frågan om extern bedömning av anpassade nationella prov diskuterats. Organisationerna har olika syn på frågan.

Enligt vissa av organisationerna skulle det kunna fungera med en extern bedömare. Hon eller han måste dock ha kunskaper om anpassningar, om elevens enskilda behov och om den aktuella funktionsnedsättningen som sådan. En del organisationer förordar extern bedömning, eftersom man menar att undervisande lärare ibland nedvärderar elevernas kunskaper och har låga förväntningar på elever med funktionsnedsättning.

Andra funktionshindersorganisationer anser att undervisande lärare, dvs. den som anpassar provets genomförande för en elev, också bör vara den som bedömer elevens prov. Genomförande och bedömning hänger ihop och den som bedömer måste veta vilka anpassningar som är gjorda.

Rent generellt betonar funktionshindersorganisationerna vikten av att elevernas kunskaper bedöms, inte deras funktionsnedsättning, beteende eller relation till läraren. Här kan extern bedömning vara både till för- och nackdel.

10.2.9 Huvudmän och skolor har utarbetat olika modeller för extern bedömning

Skolinspektionen[33] anger att många skolor har någon form av organisation kring bedömningen av de nationella proven. Organisationen innebär ofta att flera lärare är involverade i bedömningen. Enligt Skolinspektionen förekommer det att lärare i samma ämne bedömer tillsammans, att lärare byter prov med varandra och inte bedömer sina egna elevers prov, att lärare bedömer själva för att

[33] Skolinspektionen (2013). Tillsyn av bedömning och betygssättning. Med fokus på skolor med stora avvikelser i förhållande till Skolinspektionens omrättning och i relationen mellan nationella prov och slutbetyg. Rapport T-2013:01.

sedan diskutera och tillsammans bedöma tveksamma fall samt att lärare bedömer helt själva utan organiserad samverkan. I en del skolor avidentifieras proven. Det kan göras oavsett vem som bedömer dem men är sannolikt viktigast om den undervisande läraren själv bedömer sina egna elevers prov. Extern bedömning är, enligt Skolinspektionen[34], betydligt ovanligare än sambedömning och förekommer för cirka ett av fem prov.

Modeller för extern bedömning

Vi har i våra skol- och huvudmannabesök stött på ett antal olika sätt att organisera extern bedömning av nationella prov. Nedan grupperar vi dessa i tre olika modeller. Den första modellen bygger på att bedömningen görs gemensamt i en kommun eller hos en enskild huvudman. I den andra modellen organiseras bedömningen inom en skolenhet. Den tredje modellen bygger på att huvudmannen eller rektorn anlitar särskilda bedömare för proven. I modellerna görs ingen skillnad mellan skolformer utan alla tre modeller är tillämpliga för såväl grundskolan som gymnasieskolan.

De skolor och huvudmän vi har besökt har ofta valts ut för att de arbetar på ett intressant sätt bl.a. med bedömningen av de nationella proven. Här beskriver vi de modeller som bygger på en mer uttalad tanke och organisation. Sedan har vi förstås också träffat skolor och huvudmän som inte har en uttalad organisation för bedömningen av proven men som tillämpar olika former av med- eller sambedömning samt extern bedömning på lärares egna initiativ.

Modell 1: Bedömningen av de nationella proven organiseras gemensamt i kommunen eller hos den enskilda huvudmannen

Den första modellen bygger på att bedömningen av de nationella proven organiseras gemensamt i en kommun eller hos en enskild huvudman. Utredningen har träffat huvudmän där alla behöriga lärare deltar i bedömningen av de nationella proven. Vi har också träffat huvudmän som väljer ut några lärare som bedömer alla prov. Ibland väljs de lärare som anses mest lämpade, t.ex. förstelärare

[34] Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”.

eller lärare som utses av kollegor och rektorer. Ibland utses nya lärare från år till år, så att alla ges möjlighet att delta. Ibland väljs de som undervisar i den aktuella årskursen eller kursen och ibland de som nästkommande år kommer att undervisa i den aktuella årskursen eller kursen.

Oavsett om alla eller några av huvudmannens lärare deltar i bedömningen av proven sätts lärarna ihop i bedömningsgrupper om cirka tre–fem lärare. Varje grupp bedömer vissa uppgifter, ett visst delprov eller ett visst prov för samtliga elever i kommunen eller hos den enskilda huvudmannen.

De huvudmän som tillämpar denna modell eftersträvar att lärarna inte ska bedöma sina egna elevers nationella prov. I vissa fall är strävan dessutom att lärarna inte ska bedöma prov från elever på sin egen skola. Ofta är elevlösningarna avidentifierade, men inte alltid.

Bedömningen sker på särskilda bedömningsdagar. Ibland förläggs dessa till studiedagar eller friluftsdagar och ibland till vanliga undervisningsdagar. Vid behov ersätts de lärare som deltar i bedömningen av vikarier. Bedömningstiden varierar en hel del beroende på hur bedömningen är organiserad och hur många prov som bedöms. Mellan en och fyra dagar ägnas åt den gemensamma bedömningen av proven.

När det gäller resultatredovisningen varierar den mellan de olika huvudmännen. Det kan vara den lärare eller den grupp av lärare som har bedömt ett visst prov som rapporterar in elevresultaten, men denna uppgift kan också ligga på den undervisande läraren. Gemensamt är att alla huvudmän använder resultaten på de nationella proven på ett medvetet sätt. Vid bedömningen får lärarna ofta syn på vad elever lyckas med och vad de misslyckas med, vilket ger en värdefull återkoppling till undervisningen. Resultaten används alltså för en analys av hur undervisningen kan utvecklas. När bedömningen görs på uppgiftsnivå, dvs. att samma lärare eller grupp av lärare bedömer en viss uppgift för alla elever, ges mycket information om hur olika elever har löst uppgiften. Då får man också ett användbart underlag för att analysera t.ex. mer systematiska missförstånd som kan ha sin grund i hur lärarna undervisar om ett visst område.

Återkopplingen av elevernas resultat till den undervisande läraren sker på lite olika sätt. Ibland görs den skriftligt i form av ett

kommenterat resultat eller en kunskapsprofil, ibland görs den både skriftligt och muntligt.

Erfarenheter från skol- och huvudmannabesöken visar att det finns effektivitetsvinster med denna modell. En sådan är att samma grupp av lärare bedömer alla uppgifter, delprov eller prov av ett visst slag. Lärarna blir experter på att bedöma just sin del. Det finns också likvärdighetsvinster inom kommunen eller hos den enskilda huvudmannen. Däremot kan man inte säga något om likvärdigheten i relation till andra huvudmän. En annan fördel med modellen är att lärarna ser det som en fortbildning att bedöma tillsammans och att det ökar deras bedömarkompetens. Nackdelar är att det finns lärare som har svårt att acceptera att någon annan bedömer deras elevers prov eller som inte är nöjda med den återkoppling de får av elevernas resultat. Ibland sker den gemensamma bedömningen sent på vårterminen, vilket försvårar återkopplingen till eleverna och möjligheten att låta dem ta igen delar som de misslyckats med i proven. Dessutom är det problematiskt att hitta vikarier som ersätter de lärare som deltar i bedömningen, och kvaliteten på undervisningen kan påverkas negativt om det är vikarier som håller i den. Av detta skäl har enstaka huvudmän valt att förlägga bedömningen helt på studiedagar.

Vi har särskilt uppmärksammat två framgångsfaktorer hos de huvudmän där bedömningen av de nationella proven görs gemensamt. Den ena är att det finns en utpekad person som håller i arbetet. Det kan vara en person som arbetar på förvaltningsnivå eller motsvarande eller en lärare med avsatt tid i sin tjänst. Den andra framgångsfaktorn är att det finns en tydlig organisation för arbetet. Vi har besökt huvudmän som erbjuder gemensam information till alla lärare, bedömarträning för alla bedömare, strukturerade och väl förberedda bedömningsdagar samt uppföljning och återkoppling till samtliga lärare.

För de största svenska kommunerna kan det vara svårt att hitta en kommunövergripande organisation för bedömningen av proven. Därför är erfarenheterna som ligger till grund för modell 1 ofta hämtade från mindre kommuner. Det finns dock också större kommuner som organiserar sin bedömning kommunövergripande.

Modell 2: Bedömningen av de nationella proven organiseras gemensamt inom skolenheten

Vid några av de skol- och huvudmannabesök som utredningen har gjort är organisationen runt bedömningen av de nationella proven inte gemensam hos huvudmannen utan görs inom skolenheten. Denna modell bygger dels på att bedömningen görs inom skolan, dels på att lärare inte bedömer sina egna elevers prov. Ibland är proven avidentifierade. I flera fall samarbetar lärarna inom sina ämneslag.

Ett sätt att organisera bedömningen enligt denna modell är att lärarna tillsammans går igenom bedömningsanvisningarna och sedan bedömer några prov tillsammans. Därefter gör lärarna egna eller parvisa bedömningar av de prov som de har tilldelats. Ofta bedöms varje uppsats av två lärare. Ett annat sätt är att en lärare eller en grupp av lärare bedömer en uppgift eller ett delprov i alla prov på skolan, dvs. på samma sätt som görs hos en del huvudmän i modell 1. Ytterligare ett sätt är att några lärare utses som bedömare av samtliga prov. Lärare kan också byta prov med varandra och bedöma lika många prov, men inte prov från sina egna elever. För att få en jämnare arbetsfördelning kan proven fördelas på samtliga behöriga lärare, även de som inte har elevgrupper som har genomfört proven vid det aktuella tillfället. I enstaka fall används inte bara behöriga ämneslärare, utan alla lärare i alla ämnen hjälper till att bedöma proven. De lärare som inte är ämneslärare får då bedöma mer lättbedömda delar, t.ex. de som innehåller flervals-uppgifter.

Modell 3: Huvudmannen eller rektorn anlitar särskilda bedömare för de nationella proven

Modell 3 kan fungera både gemensamt hos en huvudman och inom en skolenhet. Den bygger på att huvudmannen eller rektorn anlitar särskilda bedömare för de nationella proven. Antingen ansvarar dessa särskilt anlitade bedömare helt och hållet för bedömningen av proven eller så kompletterar de huvudmannens eller skolans egna lärare. De bedömare som tas in utifrån är oftast lärare. Det kan vara nypensionerade lärare, deltidsanställda lärare eller lärare från en

vikariepool. Ibland kan det också vara studenter som hjälper till med mer lättbedömda delar.

10.2.10 Utredningen förordar att ett ökat inslag av extern bedömning prövas

Som tidigare nämnts uttrycker flera av de intressenter som utredningen har träffat att det är viktigt att lärarna själva bedömer sina elevers nationella prov, eftersom proven ger information om elevernas kunskapsutveckling och återkoppling på lärarnas undervisning. Samtidigt förordar flera av intressenterna extern bedömning, både för att lärarna avlastas bedömningen av proven och för att den externa bedömningen kan bidra till en ökad likvärdighet och en högre rättssäkerhet för eleverna. Nedan problematiserar vi dessa synpunkter från intressenterna något och ger vår egen uppfattning i frågorna.

Information om elevernas kunskapsutveckling och återkoppling på lärarnas undervisning är möjlig även med extern bedömning

Vi anser att det är grundläggande att lärarna får information om elevernas kunskapsutveckling från de nationella proven. De nya prov som vi föreslår ska ha ett renodlat betygsstödjande syfte. Proven utgör ett av underlagen som lärarna ska använda när de sätter betyg. För att kunna göra det behöver lärarna resultaten på proven. Lärarna behöver dock inte, enligt vår uppfattning, ha bedömt sina egna elevers prov utan det kan räcka med en ordentlig återkoppling från en extern bedömare. För en ordentlig återkoppling är det dock inte tillräckligt att bara få tillbaka en betygsbokstav eller en provpoäng utan det förutsätter t.ex. skriftliga eller muntliga kommentarer och att den undervisande läraren får tillgång till elevlösningen.

När det gäller lärares behov av återkoppling på sin undervisning har vi fått flera exempel på att återkopplingen fungerar bra ihop med extern bedömning. Våra skol- och huvudmannabesök visar att resultaten på proven snarare används på ett mer medvetet sätt när bedömningen görs i enlighet med någon av de ovan beskrivna modellerna för extern bedömning.

Extern bedömning innebär inte med nödvändighet att lärarna avlastas bedömningen av proven

Uppfattningen att extern bedömning minskar lärares arbetsbelastning tycker vi är en grov förenkling. Det förutsätter att lärarna helt och hållet tas ifrån uppgiften att bedöma de nationella proven. Vi tror inte att det är realistiskt, eller önskvärt, att åstadkomma en bedömning av proven utan någon inblandning av den svenska lärarkåren. Dels är det lärarna som är bäst på bedömning. Dels är det svårt att hitta andra personer, särskilt andra lärare, som kan göra bedömningen.

I flera andra länder tillämpas extern bedömning. Ibland är de undervisande lärarna inblandade i bedömningen, ibland görs den helt och hållet av externa bedömare, t.ex. censorer. Den externa bedömningen organiseras i vissa fall genom särskilda bedömningscentrum eller institut. Oftast handlar det om bedömning av examensprov när ett land organiserar sin bedömning centralt i särskilda centrum eller institut. Sverige har inte ett system med examensprov eller externa bedömare. Våra nationella prov är betygsstödjande och utgör ett av många underlag när betyget ska sättas.

Av ovanstående skäl föreslår vi inte att ett särskilt bedömningsinstitut eller motsvarande inrättas för att bedöma de nationella proven. En sådan lösning skulle innebära ett traditionsbrott, inte minst när det gäller tilltron till lärarkåren och lärarnas förmåga att göra kvalitativa bedömningar. I stället är vår slutsats att vi ska hitta andra former för extern bedömning. Även om den externa bedömningen inkluderar de undervisande lärarna är vår uppfattning att vi åtminstone i viss utsträckning kan underlätta deras bedömningsarbete.

Extern bedömning kan bidra till en ökad likvärdighet och en högre rättssäkerhet för eleverna

Utöver att underlätta lärarnas bedömningsarbete så långt det är möjligt anser vi även att extern bedömning kan bidra till en ökad likvärdighet och en högre rättssäkerhet för eleverna. Skolinspektionen har också i sin senaste ombedömning av nationella

prov[35] visat att den generella tendensen att ursprungsbedömaren gör en något mer generös bedömning än ombedömaren minskar eller försvinner helt när någon annan än den undervisande läraren står för ursprungsbedömningen. Extern bedömning verkar alltså ha en viss återhållande effekt på bedömningen av proven. Det är framför allt likvärdighets- och rättssäkerhetsargumenten vi vill framhålla när vi förordar att ett ökat inslag av extern bedömning prövas.

10.2.11 En försöksverksamhet med extern bedömning ska inledas

I avsnitt 9.3 föreslår utredningen att en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov ska inledas. Vi argumenterar för att det behövs mer kunskaper inför ett införande av digitala prov i full skala och för att det är lämpligt att börja inhämta dessa kunskaper i liten skala. Motsvarande skäl som anges för digitalisering är även giltiga för extern bedömning. I båda fallen finns internationella erfarenheter som är svåra att tillämpa i en svensk kontext. När det gäller digitalisering finns också inhemska erfarenheter, men inte heller de är fullt ut användbara. Extern bedömning har egentligen aldrig använts i Sverige, om man bortser från det censorsystem som tillämpades för studentexamen fram till mitten av 1960-talet.[36]

Mot denna bakgrund föreslår vi att försök med extern bedömning av nationella prov ska genomföras 2018–2021. Enligt vår uppfattning är det inte lämpligt att genomföra alltför många försöksverksamheter parallellt, under samma period. Dessutom finns det många beröringspunkter mellan datorbaserade prov och extern bedömning. Att föreslå en separat försöksverksamhet med extern bedömning riskerar att resultera i resultat som inte är tillämpliga i ett digitalt system. Av dessa skäl föreslår vi att försöket med extern bedömning ska bedrivas inom ramen för försöket med datorbaserade nationella prov. I avsnitt 11 återkommer vi med förslag om utformningen av försöksverksamheten.

[35] Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”.
[36] Petersson, O. (2010). Studentexamen. SNS Förlag.

Medbedömning av elevlösningar ska prövas i försöksverksamheten

I avsnitt 10.2.3 definieras begreppet medbedömning. Utredningen anser att det finns belägg för att medbedömning ökar likvärdigheten i bedömningen. Dessutom menar vi att medbedömning har fördelar över sambedömning. De delar av de nationella proven som är svårast att bedöma och där de största variationerna mellan olika bedömare finns är främst i uppsatserna. I årskurs 9 i grundskolan och i gymnasieskolan har en likvärdig bedömning av proven störst betydelse, eftersom proven är betygsstödjande och betygen i denna årskurs och skolform påverkar elevernas möjlighet att bli antagna till gymnasieskolan eller till högre studier. Mot denna bakgrund övervägde vi att lägga fram ett förslag om att samtliga uppsatser[37] i årskurs 9 i grundskolan, i årskurs 10 i specialskolan, i gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå skulle bedömas av två lärare som skulle göra sin bedömning oberoende av varandra. Vi tänkte att en av lärarna skulle utses till huvudansvarig och den andra till medbedömare. Om de två lärarna inte kunde enas om bedömningen skulle den huvudansvariga läraren avgöra vilken bedömning som skulle gälla. Syftet med att införa ett krav på medbedömning av uppsatser i dessa årskurser var att stärka likvärdigheten i bedömningen och att öka elevernas rättssäkerhet genom att den huvudansvariga läraren skulle få ett andra utlåtande av medbedömaren. Detta tänkta förslag skulle dock ha gett ökade kostnader för huvudmännen och en ökad arbetsbelastning för lärarna. Ytterligare en konsekvens skulle ha varit att lärarnas tid i större utsträckning än i dag skulle användas för att bedöma delar av nationella prov i stället för att undervisa eleverna.

Trots att det finns belägg för att medbedömning ökar likvärdigheten i bedömningen anser vi att det är svårt att uttala sig om just medbedömning får störst effekt för likvärdigheten och rättssäkerheten. I stället för att lämna ett förslag om att uppsatser ska bedömas av två lärare föreslår vi att medbedömning av elevlösningar ska vara en del av det som prövas i försöksverksamheten med

[37] Med uppsats avses de delprov som handlar om skriftlig framställning. I de nuvarande proven är det delprov C i ämnena engelska, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 9 samt i kurserna engelska 5, engelska 6 och svenska/svenska som andraspråk 1 som avses. I kursen svenska/svenska som andraspråk 3 är det delprov A som avses.

datorbaserade prov och extern bedömning. Därigenom ges möjlighet att undersöka dels vilka effekter medbedömningen ger, dels om de ökade kostnader och det merarbete som de dubbla bedömningarna medför är motiverade. Som tidigare nämnts återkommer vi i avsnitt 11 med förslag om utformningen av försöket.

Skolinspektionens ombedömning av nationella prov

Utifrån att vi föreslår försök med extern bedömning och medbedömning har vi ställt oss frågan huruvida Skolinspektionen ska fortsätta med sin ombedömning av nationella prov. Den försöksverksamhet vi föreslår är tänkt att genomföras på huvudmannanivå och inkludera de undervisande lärarna. Extern bedömning och medbedömning i försöket görs för att påverka bedömningen av den enskilda elevens prestation och därmed bidra till en ökad likvärdighet och en högre rättssäkerhet för eleverna. När det gäller Skolinspektionens ombedömning är den ett instrument för statlig granskning av betygssättningen. Ombedömningen görs inte som ett led i betygssättningen av den enskilda elevens kunskaper utan i efterhand för att kontrollera lärarens bedömning av elevlösningen. Det statliga åtagandet att granska provresultat och lärares bedömning kvarstår alltså även vid extern bedömning och medbedömning på huvudmannanivå. Därför kan vårt förslag om en försöksverksamhet inte ersätta Skolinspektionens ombedömning.

11 En försöksverksamhet med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning

I avsnitt 9 föreslår utredningen att en försöksverksamhet med datorbaserade prov ska inledas. Vi föreslår också i avsnitt 10 att en försöksverksamhet med extern bedömning och medbedömning av nationella prov ska bedrivas inom ramen för försöket med datorbaserade prov. Dessutom anger vi att försöksverksamheten ska pågå 2018–2021. I det här avsnittet lämnar vi förslag om utformningen av försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning. Förslagen innebär i korthet följande:

- Statens skolverk ska planera och genomföra en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning.
- I planeringsarbetet ska Skolverket besluta om riktlinjer för försöket, besluta om dess innehåll och göra andra nödvändiga förberedelser.
- Försöksverksamheten ska genomföras dels som förstudier, användartester och utprövningar, dels som ett successivt införande av nya digitala prov. Den externa bedömningen av proven ska företrädesvis organiseras mellan olika huvudmän.
- Skolverket eller någon annan aktör ska utvärdera försöksverksamheten.
- Skolverket ska lämna statsbidrag till huvudmannen för en skolenhet som omfattas av försöket.

- Skolverket ska tillsätta en utvecklingsgrupp som ska bistå myndigheten och de universitet och högskolor som utvecklar de nationella proven.
- Behandling av personuppgifter i försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning ska regleras i en särskild registerlag.

11.1 Skolverket ska ansvara för en försöksverksamhet med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning

Utredningens förslag: Skolverket ska planera och genomföra en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning.

I planeringsarbetet ska Skolverket besluta om riktlinjer för försöket och om dess innehåll. Myndigheten ska också göra nödvändiga förberedelser när det gäller exempelvis teknik, säkerhet, utveckling av nya provuppgifter, bedömning av proven och rapportering av provresultat. Dessutom ska Skolverket utse de skolenheter som ska omfattas av försöksverksamheten inom grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Såväl kommunala som enskilda huvudmän ska ingå. De årskurser där nationella prov genomförs ska finnas med i försöket. Urvalet av skolenheter ska vara representativt grundat på faktorer som skolform, årskurs, huvudmannaskap och elevsammansättning. Hänsyn ska också tas till elever med funktionsnedsättning.

Försöket ska genomföras i olika former, dels som förstudier, användartester och utprövningar, dels som ett successivt införande av nya digitala prov. Skolverket ska besluta om när och i vilken omfattning respektive form ska användas i försöksverksamheten. Den externa bedömningen av elevlösningar av proven ska företrädesvis organiseras mellan olika huvudmän.

Skolverket eller någon annan aktör ska utvärdera försöksverksamheten.

Skolverket ska lämna statsbidrag till huvudmannen för en skolenhet som omfattas av försöket.

Som ett stöd i arbetet med försöksverksamheten och med införandet av nya digitala nationella prov i full skala ska Skolverket tillsätta en utvecklingsgrupp. Gruppen ska bistå myndigheten och de universitet och högskolor som utvecklar de nationella proven.

11.1.1 Skolverket ska planera och genomföra en försöksverksamhet med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning

Riksdagen har, efter förslag från regeringen i budgetpropositionen för 2016[1], beslutat att anslå tio miljoner kronor till Skolverket för att förbereda ett införande av digitala nationella prov. Eftersom Skolverket redan är igång och har påbörjat ett arbete föreslår utredningen att myndigheten ska planera och genomföra en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning. Regeringen bör ge Skolverket ett sådant uppdrag så snart som möjligt efter att vårt betänkande har lämnats och remissbehandlats. Dessutom behöver regeringen fatta beslut om en förordning för försöket. Vi har lämnat förslag till en sådan förordning i avsnitt 1.6.

Enligt Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan[2] finns det flera viktiga överväganden som behöver göras för att en försöksverksamhet ska fungera och bli utvärderingsbar. Framför allt behöver det tydligt formuleras vad det är försöket ska pröva. Den försöksverksamhet som vi föreslår ska pröva dels hur digitala prov kan införas på bästa sätt, dels om och i så fall hur inslagen av extern bedömning och medbedömning av proven kan öka. Utifrån dessa förutsättningar ska Skolverket besluta om riktlinjer för försöket och om dess innehåll. Det ingår alltså inte i försöksverksamheten att pröva frågan om huruvida digitala prov ska införas. Det ställningstagandet har redan gjorts. Försöket ska i stället söka svar på frågan om hur införandet kan gå till.

[1] Budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 16 avsnitt 9.2.2).
[2] Betänkandet Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer (SOU 2014:12).

11.1.2 Försöksverksamheten kräver ett omfattande planeringsarbete

För att kunna genomföra försöksverksamheten krävs ett omfattande planeringsarbete. Utredningen föreslår att Skolverket ska göra nödvändiga förberedelser när det gäller exempelvis teknik, säkerhet, utveckling av nya provuppgifter, bedömning av proven och rapportering av provresultat. Dessutom ska Skolverket utse de skolenheter som ska omfattas av försöket.

Teknik

Hårdvara

I planeringen av försöksverksamheten måste ett antal tekniska frågor hanteras. Dessa gäller bl.a. datortillgång, datorernas prestanda, internetuppkopplingar och bandbredd. När proven ska genomföras digitalt uppstår ett antal utmaningar. En sådan är hur uppkopplingarna och servrarna påverkas, särskilt om många elever ska genomföra ett prov vid i princip samma tillfälle. Enligt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) kan det vara svårt för alla skolenheter i hela landet att klara av att arbeta online eftersom de saknar tillräckligt kraftfulla uppkopplingar. En annan utmaning är hur behovet av tekniskt stöd tillgodoses vid provtillfällena. Ytterligare en utmaning är att olika skolor och huvudmän använder olika typer av datorer och surfplattor, har olika it-miljöer och använder olika it-system.

Flera av de intressenter som utredningen har träffat betonar behovet av att kunna använda olika utrustning. I dag är det t.ex. många skolor som köper in surfplattor i stället för datorer. Surfplattorna har vissa begränsningar när det gäller exempelvis skärmstorlek, tillgången till tangentbord och mus samt möjligheten att installera mjukvara. Samtidigt som behovet av att kunna använda olika sorters utrustning lyfts fram är det svårt att utveckla nationella prov som ska fungera för olika typer av hårdvara. Svårigheten ligger bl.a. i att olika krav ställs beroende på om proven ska göras på en dator av en viss typ eller på en surfplatta.

Att motsvara alla krav och att anpassa proven till olika format är problematiskt. Staten kan dock inte gå in och reglera att huvudmännen ska använda en viss typ av hårdvara, vare sig i ett försök

eller i ett genomförande i full skala. Däremot bör det i god tid inför försöket eller fullskalegenomförandet ges information om vad som krävs av de deltagande skolorna för att de digitala proven ska kunna genomföras. Därigenom får huvudmännen möjlighet att svara upp mot dessa krav. Flera av de tekniska frågorna initieras redan i försöksverksamheten men ställs på sin spets först när proven ska genomföras i full skala. Det är därför viktigt att Skolverket analyserar dessa frågor redan i förberedelserna inför försöket.

Mjukvara

För att kunna tillhandahålla och genomföra datorbaserade prov behövs tekniska lösningar. Enligt Skolverket finns det tre alternativ när en teknisk lösning för att hantera digitala prov ska väljas. Det första är att köpa in ett befintligt system som är färdigt att använda. Det andra att teckna avtal med en leverantör som förädlar befintliga system eller moduler. I dag finns det t.ex. färdiga moduler som kan användas och som omfattas av öppen källkod, vilken är gratis och tillgänglig för vidareutveckling. Det tredje alternativet är att teckna avtal med en leverantör som utvecklar ett helt nytt system. Skolverket menar att det kan vara svårt att hitta ett befintligt system som svarar mot alla krav, samtidigt som det är kostsamt och tidsödande att utveckla ett helt nytt system.

Det finns ett flertal leverantörer av digitala system för provhantering, både i Sverige och i andra länder. I utredningens arbete har vi träffat ett antal svenska leverantörer, se avsnitt 2.2.5. De flesta av dessa erbjuder webbaserade system. Skolverket har också under våren 2015 utvärderat såväl nationella som internationella system för konstruktion, tillhandahållande, bedömning och resultathantering av digitala prov.

Under hösten 2015 påbörjade Skolverket en utprövning av digitala provuppgifter. De universitet och högskolor som utvecklar de nationella proven fick i uppdrag av Skolverket att göra några av de nuvarande pappersbaserade uppgifterna digitala. I utprövningen användes frisläppta uppgifter, dvs. sådana som inte längre används i proven och som därmed inte omfattas av sekretess, eller nykonstruerade uppgifter. Uppgifterna lades in i en digital plattform. Tre olika plattformar valdes ut utifrån den utvärdering som Skolverket gjorde

under våren 2015. De plattformar som valdes ut var *Inspera Assessment* som är den plattform som används i Norge för de digitala nationella proven, *BTL surpass* som bl.a. används för några av de storskaliga proven i Storbritannien samt *TAO Testing* som är en s.k. *open source*-plattform[3]. Provkonstruktörer vid universiteten och högskolorna besökte sedan ett antal skolor för att pröva ut de digitala provuppgifterna. Cirka 700 elever i grundskolan, gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) deltog i utprövningen. Syftet var att ge Skolverket ett underlag för att kunna utforma en framtida kravspecifikation vid en upphandling av ett system för digitala nationella prov.[4]

Den försöksverksamhet som vi föreslår är betydligt mer omfattande än den utprövning som Skolverket har gjort. För att kunna genomföra försöket måste den eller de tekniska lösningar som ska användas eller den eller de leverantörer som ska utveckla en teknisk lösning upphandlas. En möjlighet kan vara att använda s.k. innovationsupphandling, vilken är tänkt att främja utveckling och införande av nya lösningar.[5]

Ett antal krav måste uppfyllas av den tekniska lösning som väljs för de digitala proven. Några av dessa är att systemet behöver kunna hantera användare med olika behörigheter, vara driftsäkert och tillhandahålla säkerhetslösningar så att t.ex. risken för fusk minimeras, personuppgifter hanteras korrekt och elevlösningar lagras och arkiveras enligt de bestämmelser som gäller. Systemet måste också kunna handha olika typer av uppgifter, varav en del ska kunna automaträttas. Ytterligare ett krav är att systemet ska kunna hantera resultatinsamlingar, resultatrapporter, återkoppling av resultat till elever, lärare, rektorer och huvudmän samt sammanställningar och analyser av resultaten. Dessutom bör dynamiska gränssnitt eftersträvas, så att informationen anpassas till den skärm som användaren har. Det underlättar möjligheten att använda olika typer av datorer och läsplattor. För att systemet ska kunna fungera i olika it-miljöer kan det vara lämpligt att Skolverket specificerar vad det måste klara av.

---

[3] *Open source* innebär att plattformen är gratis och tillgänglig via internet.
[4] Resultaten från Skolverkets utprövning av digitala provuppgifter beskrivs i avsnitt 4.7.3.
[5] Näringsdepartementet (2012). Den nationella innovationsstrategin.

Säkerhet

Det finns många frågor som gäller en säker hantering och ett säkert genomförande av datorbaserade prov. Hanteringen rör bl.a. hur skolenheterna beställer och tar emot proven, hur och när proven distribueras från Skolverket samt hur information och bedömningsanvisningar levereras till lärare, elever och föräldrar.

Ett säkert genomförande kan exempelvis handla om att minimera risken för fusk. Med datorbaserade prov kan nya möjligheter att fuska uppstå. Skolverket bör i sitt förberedelsearbete hantera fuskfrågan. En möjlighet som kan undersökas är om olika elever bör få olika provuppgifter eller olika versioner av proven.

En annan aspekt av säkerhet gäller driftssäkerheten i den tekniska lösning som används för genomförandet. Ytterligare säkerhetsfrågor handlar om behörighet och användarhantering, provsekretess, behandling av personuppgifter samt arkivering av elevlösningar. Dessa frågor får extra stor betydelse när proven är digitala. Därför blir även de viktiga för Skolverket att analysera i planeringen av försöksverksamheten.

Införandet av ett digitalt system för nationella prov innebär en ökad datoriserad behandling av personuppgifter och en möjlighet till ökat informationsutbyte av personuppgifter mellan olika aktörer. Därmed aktualiseras en rad integritetsaspekter. I ett försök att säkerställa att hanteringen av personuppgifter inom försöksverksamheten inte kränker elevernas personliga integritet har utredningen lämnat förslag till en registerlag som ska gälla för försöket. Registerlagen ska även gälla för den försöksverksamhet med nationell kunskapsutvärdering som vi föreslår i avsnitt 14. Förslaget till registerlag återfinns i sin helhet i avsnitt 1.8. I avsnitt 11.2 beskrivs motiven bakom registerlagen.

Utveckling av nya provuppgifter

En fördel med datorbaserade prov är att olika interaktionsformer kan användas i större utsträckning och att nya uppgiftstyper kan införas. Det kan t.ex. handla om mer komplexa flervalsuppgifter, uppgifter där bilder och ljud används, interaktiva uppgifter samt mer autentiska uppgifter. Dessa uppgifter kan möjliggöra att kunskaper prövas på nya sätt.

I övergången till digitala prov är vad-frågan viktig, dvs. att klargöra vad, vilka kunskaper och förmågor, som lämpar sig att pröva i ett digitalt prov. En del i Skolverkets planeringsarbete bör vara att analysera vad-frågan och att utveckla nya provuppgifter som använder datorns fördelar. Detta arbete bör samordnas med det ramverksarbete som utredningen föreslår i avsnitt 13.1.

När nya provuppgifter utvecklas behöver Skolverket också närma sig frågor om vad som ska vara tillåtet i de nya proven. Ska eleverna t.ex. få använda internet i provgenomförandet? Ska stavnings- och grammatikkontroll vara tillåten i samband med skrivuppgifter? Svaren på dessa frågor kan variera beroende på vilka ämnen och vilka förmågor i ämnena som proven avser att pröva.

Bedömning av proven

Redan i dag kan vissa uppgiftstyper, t.ex. flervalsuppgifter, rättas automatiskt. I ett framtida digitalt provsystem bör också möjligheten prövas att ta hjälp av datorer för mer komplexa bedömningar, t.ex. av uppsatser och muntliga delprov. Även om en dator inte kan ersätta manuell bedömning fullt ut kan den sannolikt underlätta också mer komplexa bedömningar, vara till hjälp för lärarna och bidra till en likvärdig bedömning. Att undersöka hur datorer kan användas för att bedöma olika uppgiftstyper i digitala prov bör ingå i Skolverkets förberedelser inför försöksverksamheten.

Dessutom bör myndigheten analysera hur elev- och lärarinformationen samt bedömningsanvisningarna till proven påverkas av att presenteras digitalt. Exempelvis kan kanske delar av information presenteras i form av filmer i stället för texter.

Rapportering av provresultat

Digital resultatrapportering har många fördelar när det gäller både att underlätta inrapporteringen av provresultat och att få ut mer användbara resultat, sammanställningar och analyser. Bland annat bör all insamling av data kunna ske automatiskt och den som sköter insamlingen kan därmed besparas denna arbetsuppgift. Med en digital hantering är det också möjligt att samla in mer data, t.ex. om hur elever har löst olika uppgifter, om resultaten på enskilda

uppgifter och om såväl provpoäng som provbetyg. Det här är av vikt såväl för lärare, rektorer och huvudmän som för forskningen.

En viktig fråga i Skolverkets planeringsarbete är hur resultatrapporteringen kan optimeras med hjälp av ett digitalt system och hur resultaten kan presenteras. Utredningen har tagit del av norska Utdanningsdirektoratets sätt att presentera provresultat.[6] Hela deras rapportering är interaktiv och den som använder systemet kan själv styra vad hon eller han får presenterat för sig. Resultaten kan presenteras på olika nivåer: individnivå, gruppnivå, skolnivå och nationell nivå. Dessutom rapporteras osäkerhet i resultaten, t.ex. för att en viss elevgrupp är liten. Det norska sättet att presentera provresultaten kan, enligt vår bedömning, fungera som en förebild i Skolverkets arbete.

Skolenheter i försöksverksamheten

Deltagandet i försöksverksamheten ska vara tvingande

En viktig fråga att ta ställning till i en försöksverksamhet är om det ska vara tvingande eller frivilligt att delta. Enligt Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan[7] har de flesta försöksverksamheter inom skolans område byggt på frivillighet. I och med att deltagandet är frivilligt kan man anta att skolor som är intresserade och har förutsättningar för att ta sig an den verksamhet som ska bedrivas anmäler intresse för att delta. Det innebär att den bild som ges av försöket inte blir representativ för alla landets skolor. Sannolikt skulle fler skolor som är redo för en digitalisering eller har en uppbyggd organisation för extern bedömning och medbedömning anmäla intresse för den försöksverksamhet som vi föreslår. Konsekvensen kan bli att det är svårt att utvärdera hur skolor med olika förutsättningar tar till sig förändringen.

Mot denna bakgrund föreslår vi att deltagandet i försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning ska vara tvingande, inte frivilligt.

---

[6] http://demorapport.udir.no
[7] Betänkandet Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer (SOU 2014:12).

Skolverket ska utse de skolenheter som ska omfattas av försöksverksamheten

Antalet skolenheter som ska omfattas av försöksverksamheten bör styras av de frågeställningar som ska besvaras. Det måste vara så omfattande att goda förutsättningar ges för utvärdering av hög kvalitet. Samtidigt bör inte fler skolenheter än nödvändigt delta för då riskerar försöket att bli onödigt kostsamt. Eftersom Skolverket ska besluta om riktlinjer för försöksverksamheten, besluta om dess innehåll och vidta andra nödvändiga förberedelser föreslår utredningen att myndigheten ska utse de skolenheter som ska omfattas av försöket.

Såväl grundskolor och specialskolor som gymnasieskolor och kommunala vuxenutbildningar på gymnasial nivå ska ingå i urvalet samt både kommunala och enskilda huvudmän. Det är viktigt att i försöksverksamheten få syn på de utmaningar som kan uppstå för de olika skolformerna och huvudmannatyperna. Som exempel kan nämnas att det är svårt att fånga de utmaningar som tvåspråkighet i form av teckenspråk och svenska innebär om inte specialskolor ingår i urvalet. Även när det gäller olika årskurser finns skillnader. Därför ska de årskurser där nationella prov genomförs finnas med i försöket. Urvalet av skolenheter ska vara representativt grundat på faktorer som skolform, årskurs och huvudmannaskap. Utöver dessa redan nämnda faktorer bör Skolverket överväga hur andra faktorer som kommun- och skolstorlek, geografisk spridning och infrastrukturella förutsättningar kan beaktas vid urvalet. Kanske går det t.ex. att identifiera skolor med olika datortillgång och datorvana.

Vi kan tänka oss att försöksverksamheten successivt utökas med fler skolenheter. I så fall skulle Skolverket inledningsvis kunna utse relativt få skolenheter för att sedan öka antalet. Fördelen med ett sådant upplägg är att man får möjlighet att börja testa i mycket liten skala för att sedan bredda volymen samtidigt som man inom ramen för försöket kan säkerställa att datorbaserade nationella prov erbjuds på ett bra sätt för olika typer av skolenheter och för olika elever.

Urvalet av skolenheter ska vara representativt grundat på elevsammansättning och ta hänsyn till elever med funktionsnedsättning

En viktig fråga när det handlar om datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning av proven är hur digitaliseringen och bedömningen påverkar olika grupper av elever, exempelvis elever med funktionsnedsättning. Därför föreslår utredningen att urvalet av skolenheter ska vara representativt grundat på elevsammansättning och att hänsyn också ska tas till elever med funktionsnedsättning. Därigenom kan förhoppningsvis datormediets eventuella negativa följder för olika elevgrupper och för elever med funktionsnedsättning minimeras vid ett införande av digitala prov. Dessutom ges möjlighet att pröva hur elevernas hjälpmedel fungerar i en digital provmiljö.

11.1.3 Försöksverksamheten ska genomföras 2018–2021

Planeringen av försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning bör göras så att genomförandet kan komma igång 2018. Samtliga frågor om teknik, säkerhet, nya provuppgifter, bedömning av proven och rapportering av provresultat behöver inte, enligt utredningens uppfattning, vara lösta för att genomförandet ska kunna inledas. Även under genomförandefasen bör Skolverket kunna arbeta med dessa frågor och vidareutveckla hur de hanteras i de digitala proven. Innan proven eller delar av dem genomförs i skarpt läge måste dock frågorna vara lösta.

Vi föreslår att försöket ska genomföras i olika former, dels som förstudier, användartester och utprövningar, dels som ett successivt införande av nya digitala prov. Det förefaller naturligt att försöksverksamheten inleds med olika förstudier. En del förstudier kan ha gjorts redan under planeringsfasen för att hjälpa Skolverket att ta ställning till vilka vägval som bör göras inför genomförandet. Andra kan göras i början av genomförandefasen. Förstudierna kan sedan övergå till användartester och utprövningar i olika omfattning. Därefter kan försöket övergå till ett successivt införande i skarpt läge.

När försöket avslutas 2021 bör skolorna vara redo för ett införande av nya digitala prov i full skala nästkommande år, dvs.

2022. Detta ställer krav på att försöksverksamheten breddas och utökas under försöksperioden. Hur försöket ska genomföras överlämnar vi dock till Skolverket. Vårt förslag innebär att myndigheten ska besluta om när och i vilken omfattning respektive form (förstudier, användartester, utprövningar och successivt införande) ska användas i försöksverksamheten.

De provämnen som är aktuella för försöket är engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk. Ämnena har delvis olika karaktär, är olika lätta att digitalisera och uppvisar olika bedömaröverensstämmelse. Datorer används oftare i engelska och svenska än i matematik som är det ämne där datoranvändningen är lägst i hela OECD.[8] I andra länder är det inte helt ovanligt att man inför matematikämnet sent i processen med att digitalisera proven, eftersom det innebär särskilda utmaningar att hantera t.ex. formler, symboler och grafer. Skolverket bör avgöra i vilken takt de olika provämnena ska involveras i försöksverksamheten men alla provämnen bör ingå under försöksperioden.

Den externa bedömningen ska företrädesvis organiseras mellan olika huvudmän

Utredningen redogör i avsnitt 10.2.9 för tre modeller för extern bedömning som förekommer hos de skolor och huvudmän vi har besökt. Den första modellen handlar om att bedömningen av de nationella proven organiseras gemensamt i kommunen eller hos den enskilda huvudmannen. Den andra modellen innebär att bedömningen organiseras inom skolenheten. Den tredje modellen bygger på att huvudmannen eller rektorn anlitar särskilda bedömare för proven. Dessa modeller bör fungera som utgångspunkt för hur den externa bedömningen organiseras inom försöksverksamheten.

Redan i dag förekommer det att andra lärare än den undervisande läraren bedömer elevernas lösningar av de nationella proven. Det är dock ganska ovanligt att de andra lärarna arbetar på en annan skola.[9] I våra skol- och huvudmannabesök har vi sett intressanta exempel på att lärare från olika skolenheter samarbetar om bedömningen. Vi har dock inte sett prov på samverkan över huvudmanna-

[8] Se även avsnitt 4.3.
[9] Se även avsnitt 3.5.

gränserna. Att den senare modellen inte har förekommit är ett tecken på att den är svårare att genomföra. Samtidigt ser vi gärna att man prövar ett samarbete över huvudmannagränserna för att undersöka likvärdigheten i bedömningen av proven mellan olika huvudmän. Mot denna bakgrund föreslår vi att den externa bedömningen av proven företrädesvis ska organiseras mellan olika huvudmän. Den kan också organiseras mellan olika skolenheter. Modell 2 från våra skol- och huvudmannabesök, där bedömningen organiseras inom en och samma skolenhet, behöver däremot inte prövas i försöksverksamheten.

Försöket kan organiseras med huvudmännens egna lärare eller, som i modell 3 från våra skol- och huvudmannabesök, med externa bedömare som anlitas särskilt för att bedöma elevlösningarna av proven. Om särskilt anlitade bedömare används kan det vara intressant att pröva vem som anlitas, hur dessa personer rekryteras och hur deras kompetens påverkar utfallet av bedömningen.

Eftersom den externa bedömningen görs inom ramen för ett digitalt system är det möjligt att använda datorns fördelar när bedömningen organiseras mellan huvudmännen. Det går t.ex. att slumpa ut elevlösningar mellan ett antal huvudmän så att en lärare bedömer ett antal slumpvis fördelade elevlösningar från andra elever än sina egna. Dessutom går det att hantera såväl distribution och bedömning av elevlösningar som återkoppling till undervisande lärare elektroniskt.

11.1.4 Skolverket eller någon annan aktör ska utvärdera försöksverksamheten

Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan poängterar i sitt betänkande[10] vikten av att redan i uppstartsfasen tydligt formulera hur en försöksverksamhet ska utvärderas.

Vi föreslår att Skolverket eller någon annan aktör ska utvärdera försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning. Regeringen bör avgöra vem som ska hantera utvärderingen. I den förordning vi har lämnat förslag till i avsnitt 1.6 anges att Skolverket ska utvärdera försöksverksamheten. Om

[10] Betänkandet Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer (SOU 2014:12).

regeringen beslutar att någon annan aktör ska genomföra utvärderingen behöver förslaget till förordning ändras. Oavsett vem som ska utvärdera försöket är det viktigt att utvärderingen påbörjas tidigt och att det finns en plan för den. Av planen bör också framgå vilka krav som ställs på rapportering och uppföljning från de deltagande skolenheterna.

Syftet med utvärderingen är att kunna ta ställning till hur proven kan digitaliseras och införas på bästa sätt samt om, och i så fall hur, inslagen av extern bedömning och medbedömning kan öka ytterligare. När det gäller digitaliseringen handlar det alltså om en processutvärdering som kan ge löpande återkoppling och underlag för förbättringar av försöksverksamheten under den period den bedrivs. Målet med utvärderingen är att identifiera brister för att kunna åtgärda dem och att skapa de bästa förutsättningarna för att digitaliseringen ska lyckas.

När det gäller extern bedömning och medbedömning handlar det inte bara om att hitta former för bedömningen utan också om att ta ställning till om ytterligare insatser ska vidtas, dvs. om det är värt att införa ett ökat inslag av extern bedömning och medbedömning. Då behöver även frågor om bl.a. kvalitet, likvärdighet, tillförlitlighet, påverkan på lärares arbetsbelastning och kostnader prövas. Hur påverkas t.ex. bedömningarnas kvalitet av ytterligare inslag av extern bedömning eller medbedömning? Uppnås en ökad likvärdighet, tillförlitlighet och bedömaröverensstämmelse? Hur påverkar bedömningens organisation lärares arbetsbelastning? Finns det skillnader i kostnader, tidsåtgång eller andra resurser beroende på hur den externa bedömningen eller medbedömningen görs?

11.1.5 Statsbidrag ska ges till huvudmannen för en skolenhet som omfattas av försöksverksamheten

Eftersom deltagandet i försöksverksamheten är tvingande och kommer att innebära merkostnader föreslår utredningen att Skolverket ska lämna statsbidrag till huvudmannen för en skolenhet som omfattas av försöket. Bidraget kan t.ex. användas för att utveckla it-stöd, för att anlita externa bedömare, för att finansiera en person som leder arbetet och organiserar försöksverksamheten, för att ta in vikarier eller för att utbilda lärare och it-personal i den teknik som används.

I avsnitt 15 redogör vi för konsekvenserna av våra förslag. Där finns bl.a. uppgifter om det föreslagna statsbidraget för försöket med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning.

11.1.6 Skolverket ska tillsätta en utvecklingsgrupp

Uppgiften att digitalisera de nationella proven är utmanande. Som utredningen har beskrivit ovan innebär digitaliseringen omfattande utvecklingsinsatser för att ta fram lämpliga former för digitala prov och undvika fallgropar. I detta utvecklingsarbete behöver Skolverket såväl ta tillvara erfarenheter från försöksverksamheten som undersöka datorers möjligheter när det gäller provutveckling. De universitet och högskolor som konstruerar de nationella proven är viktiga samarbetspartners för Skolverket. Utöver dem anser utredningen att det bör finnas en samarbetspartner även på övergripande nivå. Därför föreslår vi att Skolverket ska tillsätta en utvecklingsgrupp som ett stöd i arbetet med försöket och med införandet av nya digitala nationella prov i full skala. Den ska bistå myndigheten samt universiteten och högskolorna. Detta bör framgå av regeringens uppdrag till Skolverket om att planera och genomföra en försöksverksamhet med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning (se avsnitt 11.1.1).

Utvecklingsgruppen bör hjälpa till att ta tillvara erfarenheter från försöket och från andra länders arbete med att utveckla datorbaserade prov. Den bör också vara behjälplig i att utveckla nya former för de digitala proven och upphandla tekniska lösningar. Dessutom bör gruppen bistå i analysen av frågor om teknik, säkerhet, bedömning av proven och rapportering av provresultat.

Utvecklingsgruppens sammansättning

I utvecklingsgruppen bör det ingå experter med bred kompetens när det gäller såväl provkonstruktion som tekniska frågor. Syftet är att gruppen ska hitta former för kommande digitala prov och säkerställa att de lösningar som tas fram hänger med i teknikutvecklingen. Därför behöver gruppens sammansättning noga övervägas. Den kompetens som finns i dag när nationella prov utvecklas bör breddas. Utredningen ser därför ett behov av att även tillkalla

internationell expertis. Dessutom bör det finnas experter i utvecklingsgruppen som särskilt beaktar de behov som elever med funktionsnedsättning kan ha.

I konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning definieras begreppet *universellt utformad* som att en produkt, miljö eller tjänst är utformad på ett sådant sätt att den kan användas av alla i största möjliga utsträckning utan att behöva anpassas eller specialutformas. Att någonting är universellt utformat utesluter förstås inte hjälpmedel för enskilda personer med funktionsnedsättning där så behövs. Genom att i utvecklingsgruppen ha med experter som särskilt beaktar de behov som elever med funktionsnedsättning kan ha ges förutsättningar för att de nya digitala proven i så stor utsträckning som möjligt blir universellt utformade samt användbara och tillgängliga för alla elever.

Skolverket bör också överväga om det till utvecklingsgruppen även bör knytas en eller flera referensgrupper, t.ex. med organisationer som företräder huvudmän, rektorer, lärare, elever, elever med funktionsnedsättning och föräldrar eller med representanter för professionen. Frågor som kan vara relevanta att diskutera i sådana referensgrupper är exempelvis skolornas tekniska behov och kravställningar på mjukvarulösningar. När försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning avslutas och digitala prov införs i full skala kan det fortfarande finnas behov av att behålla utvecklingsgruppen som ett stöd i det reguljära arbetet. I så fall kan utvecklingsgruppen samordnas med den kvalitetsgrupp vi föreslår i avsnitt 13.4.

Internationella erfarenheter

Som tidigare nämnts anser utredningen att utvecklingsgruppen bör ta del av erfarenheter från andra länders arbete med digitala prov och att det i gruppen bör ingå internationell expertis.

I våra nordiska grannländer finns en hel del att hämta. Norge prövar inte ämneskunskaper i sina digitala prov utan man prövar grundläggande färdigheter. Även i Finland prövas generella kompetenser i proven men också ämneskunskaper. De danska datorbaserade proven är adaptiva.

Från de internationella studierna finns också värdefulla erfarenheter. I PISA används t.ex. interaktiva uppgifter och elevernas samarbetsförmåga i samspel med datorn prövas.

USA ligger långt fram när det handlar om både digitalisering och vilka förmågor som kan prövas i proven. Där pratar man bl.a. om *21st century skills* och *common core state standards*, dvs. generella kompetenser som behövs för framtiden, och hur dessa kan prövas i proven.[11]

11.2 En registerlag om behandling av personuppgifter

Utredningens förslag: Behandling av personuppgifter i försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning ska regleras i en särskild lag. Lagen ska även gälla för den försöksverksamhet med nationell kunskapsutvärdering som föreslås i avsnitt 14. Lagen ska benämnas lagen om behandling av personuppgifter inom det nationella systemet för kunskapsbedömning.

11.2.1 Utgångspunkter för en registerlag

Som tidigare nämnts har utredningen i avsnitt 1.8 föreslagit en registerlag som ska gälla för försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning. Registerlagen ska även gälla för den försöksverksamhet med nationell kunskapsutvärdering som vi föreslår i avsnitt 14.

I nuläget är det svårt att dra säkra slutsatser om hur ett digitalt system för försöksverksamheterna kommer att se ut och fungera. Svårigheterna rör bl.a. systemets funktioner samt de inblandade aktörernas roller och behörigheter. Osäkerhetsmomenten när det gäller datasystemet gör det svårt att utforma en registerförfattning. En annan försvårande faktor är kopplad till själva lagstiftningen rörande behandlingen av personuppgifter.

[11] Se t.ex. http://www.p21.org; http://www.smarterbalanced.org; http://parcc.pearson.com; http://www.gordoncommission.org

Inom EU pågår sedan 2012 ett arbete med en ny EU-förordning (Europaparlamentets och rådets förordning om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter [allmän uppgiftsskyddsförordning]) som ska ersätta dataskyddsdirektivet (95/46/EG). Förordningen är planerad att antas våren 2016 och avses träda i kraft två år därefter, dvs. våren 2018. Den kommer då att vara direkt tillämplig i medlemsstaterna och ersätter personuppgiftslagen (1998:204), PUL. Exakt hur förordningen kommer att se ut vet vi inte i dag. Därutöver finns ett förslag till en myndighetsdatalag som bedöms minska behovet av särreglering av personuppgiftsbehandling på myndighetsnivå.[12] Huruvida dataskyddsförordningen fullt ut tillåter en reglering av myndigheters personuppgiftsbehandling på det sätt som föreslås i myndighetsdatalagen är inte klart. Det är således inte säkert att behovet av en registerförfattning kvarstår när försöksverksamheterna ska genomföras. Sammantaget finns det alltså flera osäkra parametrar av stor betydelse för regleringen av personuppgifter i försöksverksamheterna. Vi har, trots detta, valt att lägga fram ett förslag till registerlag. En anledning är att genomförandet av försöksverksamheterna inte ska fördröjas på grund av avsaknad av författningsstöd för behandlingen av personuppgifter. Ett annat skäl är att underlätta den fortsatta beredningen av registerlagen om behovet av en särreglering av behandling av personuppgifter kvarstår när försöksverksamheterna de facto ska genomföras.

Att vi föreslår att behandlingen av personuppgifter inom försöksverksamheterna ska regleras i lag beror i huvudsak på att vi bedömer att ett flertal aktörer med olika uppdrag, roller och behörigheter kan antas behöva behandla ett icke obetydligt antal personuppgifter i ett komplext digitalt system. Vidare kommer personuppgifterna att samlas in från, eller röra, barn och unga vuxna. Vissa av personuppgifterna kan vara av känslig natur. Därtill kommer att en elev har en skyldighet att delta i alla delar av de nationella proven om det inte finns särskilda skäl (se t.ex. 9 kap. 20 § skolförordningen) och att resultaten på proven följs upp på

[12] Betänkandet Myndighetsdatalag (SOU 2015:39).

nationell nivå. [13] Omständigheterna antas vara desamma för den nationella kunskapsutvärderingen.[14]

Försöksverksamheten med datorbaserade nationella prov m.m. föreslås bedrivas fr.o.m. den 1 januari 2018 medan genomförandet av stickprovsundersökningar inom försöksverksamheten med nationell kunskapsutvärdering föreslås äga rum först 2019. Vi föreslår därför att lagen ska träda i kraft den 1 januari 2018.

Vi har i vårt arbete utgått ifrån nu gällande lagstiftning och ett flertal antaganden. Våra resonemang och förslag beskrivs i nedanstående avsnitt.

11.2.2 Tillämpningsområde och syfte

Utredningens förslag: Lagen om behandling av personuppgifter inom det nationella systemet för kunskapsbedömning ska tillämpas vid behandling av personuppgifter vid Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar och skolenheter i försöksverksamheter enligt förordningen om försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning och förordningen om försöksverksamhet med nationell kunskapsutvärdering.

Lagen ska bara tillämpas om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Syftet med lagen är dels att ge aktörerna möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt i försöksverksamheterna, dels att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

Utifrån hur nationella prov genomförs och används i dag, uppgifter från Skolverket och egna överväganden, bedömer utredningen att

[13] Jämför 2 kap. regeringsformen och propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80), s. 171 ff.
[14] Se avsnitt 14.

flera olika aktörer kommer att komma i kontakt med, och behöva använda, personuppgifterna i försöksverksamheterna i olika omfattning. Beroende på systemets tekniska utformning och aktörernas faktiska åligganden är det dock inte givet vilken roll respektive aktör kommer att ha vid varje skede av behandlingen av personuppgifter i försöksverksamheterna.

Utöver att Skolverket och deltagande skolenheter kommer att vara inblandade i försöksverksamheterna bedömer vi att såväl Statistiska centralbyrån (SCB) som de universitet och högskolor som utvecklar nationella prov och stickprovsundersökningar kommer att behöva tillgång till, och kunna använda, personuppgifter från systemet. Skolenheterna kan t.ex. tänkas lägga in och hantera uppgifter om elevernas person- eller samordningsnummer, klass, årskurs eller läsår och provresultat. SCB kommer att behöva uppgifter för att ta fram statistik åt Skolverket medan universiteten och högskolorna behöver hela elevlösningar för att kunna utveckla prov, provuppgifter och stickprovsundersökningar.

Det är inte självklart att Statens skolinspektion kommer att ombedöma de datorbaserade nationella proven på samma sätt och i samma omfattning som man ombedömer de pappersbaserade nationella proven.[15] Vårt förslag omfattar därför inte inspektionens ombedömning. Om det skulle bli aktuellt med ett sådant uppdrag inom ramen för försöksverksamheterna ligger det enligt vår mening nära till hands att dra paralleller mellan Skolinspektionens ombedömning och universitetens och högskolornas utveckling av prov och undersökningar eftersom såväl Skolinspektionen som universiteten och högskolorna har behov av elevlösningar. Om Skolinspektionen ska ombedöma de datorbaserade nationella proven bör myndighetens roll och behov utredas närmare.

Lagen ska bara tillämpas om behandlingen av personuppgifter är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier, dvs. den ska ha samma tillämpningsområde som PUL. Vi föreslår inte att automatiserad behandling av uppgifter i ostrukturerat material ska undantas från lagens tillämpningsområde (jämför

[15] Avseende grunden för uppdraget om ombedömning, se central rättning i Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Statens skolinspektion.

5 a § PUL). Anledningen till det är att vi bedömer att samlingen av uppgifter kommer att vara strukturerad på ett sådant sätt att hanteringsreglerna ska tillämpas vid behandling av alla personuppgifter som förekommer – såväl strukturerade som ostrukturerade – även om vissa personuppgifter inte har strukturerats.[16]

Syftet med lagen är dels att möjliggöra en ändamålsenlig behandling av de personuppgifter som förekommer i försöksverksamheterna med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning samt nationell kunskapsutvärdering, dels att skydda de deltagande eleverna mot att deras integritet kränks vid behandlingen av personuppgifter.

11.2.3 Personuppgiftsansvar

Utredningens förslag: Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar och skolenheter i försöksverksamheterna ska vara personuppgiftsansvariga för den behandling av personuppgifter som de utför.

Med personuppgiftsansvarig avses enligt 3 § PUL den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. Begreppet behandling av personuppgifter infattar enligt samma bestämmelse alla åtgärder som vidtas beträffande sådana uppgifter vare sig det är fråga om insamling, registrering, lagring, sökning, bearbetning, utlämnande, radering eller någon annan åtgärd.

Enligt vår uppfattning är det mycket sannolikt att skolenheterna kommer att vidta åtgärder i fråga om personuppgifterna i en sådan omfattning och på ett sådant sätt att de bör anses som personuppgiftsansvariga för sin respektive behandling. Det framstår också som sannolikt att Skolverket kommer att ha en så pass central roll i försöksverksamheterna och driften av systemet att myndigheten bör anses som personuppgiftsansvarig för de åtgärder den utför. Vi

[16] Jämför propositionen Översyn av personuppgiftslagen (prop. 2005/06:173), s. 23.

föreslår därför att de nu nämnda aktörerna ska vara personuppgiftsansvariga för den respektive behandling de utför.

Vad gäller SCB samt universiteten och högskolorna får de i dag uppgifter skickade till sig från varje skolenhet. SCB översänder sedan bearbetade statistikuppgifter till Skolverket för fortsatt statistikbearbetning. Vi har därför utgått ifrån att motsvarande uppgifter kommer att behöva hanteras av dessa aktörer i ett liknande upplägg inom ett datorbaserat system. Hur sammanställandet och översändandet rent faktiskt kommer att gå till beror, återigen, på hur systemet utformas.

Ett datorbaserat system möjliggör en effektivisering av skolenheternas sammanställande och översändande av uppgifter. Systemet kan kanske utformas så att varje skolenhet med några få knapptryckningar kan sätta samman de uppgifter som SCB efterfrågar för att sedan skicka över uppgifterna i en fil. Detsamma bör kunna gälla de elevlösningar som universiteten och högskolorna efterfrågar för sitt arbete. Ett sådant upplägg torde enligt vår mening betraktas som ett utlämnande på medium för automatiserad behandling (jämför HFD 2015 ref. 61). En annan lösning bygger på att aktörerna får s.k. direktåtkomst till systemet och själva hämtar upp de uppgifter de behöver för att utföra sina arbetsuppgifter.

Direktåtkomst innebär att en aktör har tillgång till personuppgifter i ett datasystem för att t.ex. söka bland och läsa uppgifter men att aktören inte själv har några rättsliga befogenheter eller faktiska möjligheter att ändra eller komplettera de uppgifter som ingår i samlingen.[17] Direktåtkomst kan också innebära att en aktör hämtar hem uppgifter från ett system för bearbetning i det egna systemet. Utlämnande på medium för automatiserad behandling innebär att utlämnandet sker t.ex. genom usb, e-post eller direkt överföring av filer via internet eller annat nätverk. Varje sådant utlämnande föregås av ett beslut om överföring av den aktör som lämnar ut uppgifterna och som regel lämnas informationen i en sådan form att mottagaren själv kan bearbeta den. [18] Vidare sker, till skillnad från direktåtkomst, en prövning vid varje enskilt utlämnande av huruvida uppgifterna kan lämnas ut eller om exempelvis

[17] Jämför propositionerna Patientdatalag (prop. 2007/08:126), s. 70 och Utökat elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:160), s. 57 f.
[18] Jämför propositionen Utökat elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:160), s. 77 och betänkandet Myndighetsdatalag (SOU 2015:39), s. 124 f.

sekretessbestämmelser utgör något hinder för utlämnande (jämför avsnitt 11.2.4).

Oavsett hur uppgifterna lämnas över till SCB och till universiteten och högskolorna torde ett personuppgiftsansvar aktualiseras när uppgifterna börjar användas och bearbetas av respektive aktör, dvs. efter att uppgifterna har kommit dem tillhanda. Vi bedömer därför att varje ovan nämnd aktör kommer att komma i kontakt med och vidta sådana åtgärder avseende i vart fall vissa personuppgifter i systemet att användningen kommer att falla in under PUL:s behandlings- och ansvarsbegrepp. Mot denna bakgrund föreslår vi att dessa aktörer ska ha personuppgiftsansvar för sin respektive behandling av personuppgifter.

11.2.4 Direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling

Utredningens förslag: Direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna ska endast vara tillåten i den utsträckning som anges i lag eller förordning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om de krav på säkerhetsåtgärder som ska gälla vid direktåtkomst.

Statistiska centralbyrån och de universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar ska få ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna i den mån uppgifterna behövs för att de ska kunna utföra sina uppdrag. Åtkomsten ska vara förbehållen de personalkategorier som på grund av sina arbetsuppgifter behöver ha tillgång till uppgifterna. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får omfattas av sådan direktåtkomst.

Den registrerade ska få ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna, om uppgifterna avser honom eller henne själv och om de förekommer i ett datorbaserat nationellt prov eller i en stickprovsundersökning som han eller hon deltar i.

Personuppgifter ska få lämnas ut på medium för automatiserad behandling för i lagen särskilt angivna ändamål.

Direktåtkomst

Som framgått ovan innebär direktåtkomst att en aktör ges tillgång till ett system som vanligtvis innehåller ett stort antal personuppgifter. Direktåtkomst innebär också att den utlämnande aktören inte har kontroll över vilka uppgifter som lämnas ut vid varje åtkomsttillfälle. Från integritetshänseende har det därför ansetts lämpligt att reglera tillgången till uppgifter på detta sätt genom särskilda bestämmelser om direktåtkomst.[19] Utredningen har ingen annan uppfattning vad gäller försöksverksamheterna utan föreslår, för det fall systemet utformas på sådant sätt att direktåtkomst till personuppgifter aktualiseras, att utlämnande genom direktåtkomst bara ska få ske i den utsträckning som medges i lag eller förordning.

En direktåtkomst förutsätter att det finns tillräckligt säkra tekniska lösningar för att säkerställa identifieringen av den som efterfrågar uppgifter. Det måste också finnas tekniska lösningar för att t.ex. reglera tillgången till antalet uppgifter på grund av integritetsskäl eller spärra tillgången till uppgifter som inte kan lämnas ut till en viss aktör på grund av sekretess. Tillgång till uppgifter genom direktåtkomst innebär nämligen att uppgifterna i sekretesslagens mening anses utlämnade till mottagaren i och med att direktåtkomsten finns.[20] Någon sekretessprövning blir således aldrig aktuell vid utlämnande genom sådan åtkomst. För det fall det finns en författningsreglerad skyldighet att lämna ut uppgifter via direktåtkomst blir sekretessprövning inte heller aktuell.[21] Detta bör enligt vår uppfattning beaktas i det fortsatta arbetet. Vid direktåtkomst mellan myndigheter gäller enligt 11 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) dock som huvudregel att en sekretessbelagd uppgift hos den utlämnande myndigheten blir sekretessbelagd hos

[19] Jämför propositionen Utökat elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:160), s. 57 f.
[20] Jämför propositionen Utökat elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:160), s. 73.
[21] Jämför propositionen Utökat elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:160), s. 74.

den mottagande myndigheten med stöd av samma sekretessbestämmelse.[22]

Vilka säkerhetsåtgärder som ska anges är bl.a. beroende av systemets utformning och aktörernas behov och roller. De är därför svåra att förutse. Vi bedömer dock att det inte är rimligt att precisera dessa krav i lagen. I stället föreslår vi att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om de krav på säkerhetsåtgärder som ska gälla vid direktåtkomst.

Direktåtkomst för SCB och universitet och högskolor

Ovan har utredningen resonerat kring att det är möjligt att det datorbaserade systemet för hanteringen av försöksverksamheterna kommer att utformas på ett sådant sätt att SCB och de universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov kommer att hämta upp de uppgifter de behöver på egen hand i systemet. Vår uppfattning är att direktåtkomst endast bör tillåtas om det efter noggranna överväganden framstår som det mest lämpliga och effektiva sättet att hämta uppgifter. Vid övervägandena bör stor hänsyn tas till integritetsaspekter. Även om det inte är givet att direktåtkomst kommer att förekomma i försöksverksamheterna lämnar vi förslag till en bestämmelse som innebär att SCB samt universiteten och högskolorna får ha direktåtkomst till de personuppgifter de behöver för att kunna utföra de uppdrag de får av Skolverket. Åtkomsten ska begränsas till de personalkategorier som behöver uppgifterna för att kunna utföra sitt arbete. Den måste också falla inom lagens tillåtna behandlingsändamål. Som en ytterligare säkerhetsåtgärd föreslår vi att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får omfattas av sådan direktåtkomst.

Beroende på systemets utformning samt aktörernas roller och behörigheter kan direktåtkomst möjligen vara ett alternativ till att få del av elevlösningar när skolenheter ska samarbeta om bedömning. Denna fråga bör således bevakas. En annan fråga som bör

[22] Se propositionerna Offentlighets- och sekretesslag (prop. 2008/09:150), s. 326 f. och Utökat elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:160), s. 74. samt Lenberg, E. & Geijer, U. m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen. En kommentar (den 1 juli 2015, Zeteo), kommentaren till 11 kap. 4 §.

bevakas är om det finns anledning att föreskriva att det finns en uppgiftsskyldighet mellan aktörerna vid direktåtkomst (jämför stycket Direktåtkomst ovan).

Elevers direktåtkomst

Försöksverksamheterna ska genomföras med medverkan av elever. Utredningen utgår ifrån att vissa personuppgifter kommer att finnas inlagda i systemet redan innan eleverna genomför datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar och att eleverna då kan komma att få tillgång till i vart fall några av dem. Eftersom direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna bara ska få förekomma i den utsträckning som anges i lag eller förordning föreslår vi att den enskilda eleven ska medges direktåtkomst till sådana uppgifter om honom eller henne själv som förekommer i ett datorbaserat nationellt prov eller i en stickprovsundersökning som hon eller han deltar i. Att uppgifterna ska förekomma i ett prov eller liknande som eleven *deltar i* innebär att uppgifterna endast ska vara tillgängliga för eleven vid genomförandet av provet eller stickprovsundersökningen, dvs. att åtkomsten är begränsad i tid. Tillgängligheten förutsätter givetvis också att sekretess inte gäller för personuppgifterna. Vid den tekniska utformningen av systemet bör det därför säkerställas att eleven endast kan få tillgång till de personuppgifter som omfattas av hans eller hennes behörighet och under den tid som provet eller undersökningen pågår.

Utlämnande på medium för automatiserad behandling

Utredningen har resonerat om att SCB och de universitet och högskolor som utvecklar nationella prov kan komma att hämta ut uppgifter från datasystemet genom direktåtkomst. Som ett alternativ till ett sådant utlämnande har vi nämnt utlämnande på medium för automatiserad behandling. Såvida inte hinder för utlämnande föreligger på grund av sekretessbestämmelser finns normalt sett inget som hindrar utlämnande på medium för automatiserad behandling (jämför 2 kap. 13 § tryckfrihetsförordningen). Av säkerhets- och integritetsskäl anser vi dock att det finns skäl att begränsa ett

utlämnande på medium för automatiserad behandling till att endast omfatta utlämnande för sådana ändamål som anges i lagen. Vi föreslår därför en sådan bestämmelse.

11.2.5 Intern tillgång till personuppgifter

Utredningens förslag: Den personuppgiftsansvarige ska begränsa sin personals tillgång till personuppgifter till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Tillgången till personuppgifterna ska dokumenteras och kontrolleras. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om intern tillgång till personuppgifter och om dokumentation och kontroll.

Utöver bestämmelser om direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling föreslår utredningen också bestämmelser om intern tillgång till personuppgifter. Med intern tillgång avses anställdas eller uppdragstagares möjligheter att elektroniskt och automatiskt få tillgång till personuppgifter som finns tillgängliga i systemet.

Sådan tillgång ska enligt vår mening begränsas till vad varje anställd behöver för att kunna utföra sina arbetsuppgifter inom försöksverksamheterna. Detta innebär bl.a. att behörigheter ska följas upp och förändras eller inskränkas efter hand som ändringar i den enskilda arbetstagarens arbetsuppgifter ger anledning till det. Vilken behörighet arbetstagaren behöver får således avgöras från fall till fall. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att den personuppgiftsansvarige gör aktiva och individuella behörighetstilldelningar utifrån personalkategorierna och verksamheten. Även riskanalyser måste göras där hänsyn tas till olika slags risker som kan förknippas med en alltför stor tillgång till uppgifterna. Skyddade personuppgifter som är sekretessmarkerade är ett exempel på en uppgiftskategori som kan kräva särskilda riskbedömningar.

För att främja den enskildes säkerhet föreslår vi att tillgången till personuppgifter dokumenteras i någon form av logg och att den personuppgiftsansvarige åläggs att systematiskt och fortlöpande företa kontroller av om obehörig åtkomst till uppgifter om de registrerade förekommer. En sådan bestämmelse innebär bl.a. att

faktiska dataintrång med större säkerhet kommer att kunna konstateras och beivras. Bestämmelsen bör också få en avhållande verkan på personal som kan frestas att olovligen läsa uppgifter.

Vidare föreslår vi att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om intern tillgång till personuppgifter och om dokumentation och kontroll. Föreskrifterna kan t.ex. tänkas omfatta hur kontroller ska utföras, omfattningen av dokumentationen av åtkomst och hur länge den ska sparas. Dokumentationen kan t.ex. avse när och av vem en slagning gjorts i systemet.

11.2.6 Behandling av personuppgifter och samtycke

Utredningens förslag: Personuppgiftsbehandling ska få ske även om den enskilde motsätter sig behandlingen av personuppgifter.

Den registrerade ska enligt dataskyddsdirektivet i vissa fall, bl.a. när det gäller en behandling som är nödvändig för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller som är ett led i myndighetsutövning som utförs av den registeransvarige eller tredje man till vilken uppgiften har lämnats ut, ha rätt att motsätta sig behandling av uppgifter som rör honom eller henne, utom när den nationella lagstiftningen föreskriver något annat. I PUL finns en bestämmelse om att en registrerad med ett par undantag inte har rätt att motsätta sig sådan behandling av personuppgifter som är tillåten enligt PUL.[23]

Eftersom det finns en skyldighet att delta i nationella prov och nationell kunskapsutvärdering anser vi att personuppgifter behöver behandlas inom försöksverksamheterna oberoende av den registrerades inställning. Vi föreslår därför att det i lagen anges att sådan behandling av personuppgifter som är tillåten enligt lagen får utföras även om den enskilde motsätter sig behandlingen.

[23] 12 § PUL.

11.2.7 Ändamål och personuppgifter som får behandlas

Utredningens förslag: Personuppgifter ska endast få behandlas om det behövs för att

- förbereda och genomföra datorbaserade nationella prov, extern bedömning, medbedömning och nationell kunskapsutvärdering,
- bedöma, rapportera, utvärdera och utveckla datorbaserade nationella prov, extern bedömning, medbedömning och nationell kunskapsutvärdering,
- betygssätta ett ämne eller en kurs,
- utvärdera och följa upp försöksverksamheterna,
- lämna ut uppgifter enligt vad som föreskrivs i lag eller förordning,
- framställa statistik, och
- tillgodose forskningsbehov.

I den mån det är nödvändigt för de i lagen angivna ändamålen ska följande personuppgifter få behandlas:

- uppgifter om den registrerades namn, kön och person- eller samordningsnummer,
- uppgifter om den registrerades skolenhet, årskurs, läsår, ämne eller kurs, studievägskod och undervisningsgrupp,
- uppgifter om den registrerades provtillfälle, resultat och betyg på datorbaserade nationella prov eller stickprovsundersökningar, deltagande i sådana prov och undersökningar och kurs- eller ämnesbetyg,
- uppgifter som den registrerade själv har lämnat i syfte att de ska behandlas, och
- upptagningar som den registrerade har medverkat till i syfte att de ska behandlas.

I registerförfattningar finns normalt bestämmelser om för vilket eller vilka ändamål personuppgifter får behandlas. Bestämmelserna styr vilka uppgifter som får samlas in och utgör en ram för vilken behandling som är tillåten i den aktuella verksamheten.

Utgångspunkten för särregleringen av personuppgiftsbehandling i registerförfattningarna återfinns i 9 § PUL. Där framgår bl.a. att personuppgifter får samlas in endast för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och att de insamlade uppgifterna ska vara adekvata och relevanta i förhållande till de angivna ändamålen. Av bestämmelsen framgår också att fler uppgifter än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen inte får behandlas och att de personuppgifter som behandlas ska vara riktiga och, om nödvändigt, aktuella. Prövning av om en personuppgift behövs för en viss behandling eller inte måste göras kontinuerligt och inte bara när den samlas in och registreras. Även vid en senare hantering ska personuppgiften alltså behövas för ändamålet med just den senare hanteringen.

Inom försöksverksamheterna kommer en mängd personuppgifter att förekomma. För att säkerställa att inte fler uppgifter än nödvändigt samlas in och behandlas i försöksverksamheterna och för att klargöra för de registrerade vilka uppgifter som kommer att hanteras digitalt föreslås att samtliga ändamål för vilka behandling ska få ske ska anges i lagen, liksom vilka personuppgifter som ska kunna behandlas för de i lagen angivna ändamålen. Sådana bestämmelser är viktiga inte minst eftersom utredningen också föreslår att behandling av personuppgifter ska kunna utföras även om den enskilde motsätter sig behandlingen. En uttrycklig och uttömmande reglering i dessa avseenden får till följd att personuppgiftsaktörerna inte själva kan besluta om ytterligare ändamål för vilket eller vilka personuppgifter får samlas in i verksamheterna vilket ger vissa integritetsgarantier.

Vi föreslår att personuppgifter ska kunna behandlas för följande ändamål i systemet för försöksverksamheterna.

- *Punkten 1: förbereda och genomföra datorbaserade nationella prov, extern bedömning, medbedömning och nationell kunskapsutvärdering*

  Vi föreställer oss att aktörerna kan komma att behöva samla, och lägga, in personuppgifter inför, och vid, genomförandet av

de olika delarna av försöksverksamheterna och föreslår därför att behandling för sådana ändamål ska vara tillåten. Begreppen datorbaserade nationella prov, extern bedömning, medbedömning och nationell kunskapsutvärdering har samma innebörd som i de föreslagna förordningarna om försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning samt om försöksverksamhet med nationell kunskapsutvärdering.

- *Punkten 2: bedöma, rapportera, utvärdera och utveckla datorbaserade nationella prov, extern bedömning, medbedömning och nationell kunskapsutvärdering*

  Elevlösningarna av de datorbaserade nationella proven kommer att bedömas av lärare, alternativt automatiskt av en dator. Sådan behandling ska således vara tillåten. Bedöma omfattar alltså både manuell och automatisk bedömning. Rapportera omfattar såväl inhämtning av provresultat för att förmedla resultaten till deltagande elever som rapportering av uppgifter till t.ex. SCB och de universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov. Vidare omfattas universitetens och högskolornas utvärdering av elevlösningar för att kunna utveckla uppgifter till proven och stickprovsundersökningarna av ”utvärdera och utveckla”.

- *Punkten 3: betygssätta ett ämne eller en kurs*

  Vi anser det sannolikt att en lärare kan behöva gå in och hämta ut uppgifter om provresultat inför betygssättningen av en elev i ett ämne eller en kurs. Detta inte minst eftersom försöksverksamheterna innehåller inslag av extern bedömning och medbedömning där bedömningen av elevlösningarna kan komma att göras av någon annan än den ansvariga och betygssättande läraren. Behandling för sådana ändamål ska således vara tillåten.

- *Punkten 4: utvärdera och följa upp försöksverksamheterna*

  I försöksförordningarna (se punkten 1) anges att Skolverket ska följa upp och utvärdera försöksverksamheterna. I förordningarna anges också att huvudmännen för de skolenheter som ingår i försöken är skyldiga att medverka i uppföljning och utvärdering av dem. Vi föreslår därför att personuppgiftsbehandling ska vara tillåten för sådana ändamål.

- *Punkten 5: lämna ut uppgifter enligt vad som föreskrivs i lag eller förordning*

  I den utsträckning det finns en skyldighet för någon av aktörerna att enligt lag eller förordning lämna ut uppgifter till andra ska sådan behandling vara tillåten. Jämför uppgifter som kan behöva lämnas till Riksrevisionen enligt 6 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Utlämnandet förutsätter dock att uppgifterna inte omfattas av sekretess. Med *andra* avses såväl myndigheter som enskilda personer.

- *Punkterna 6 och 7: framställa statistik och tillgodose forskningsbehov*

  Om t.ex. skolenheterna själva har behov av att behandla uppgifter för statistikändamål finns stöd för sådan behandling i punkten 6. Personuppgifter får även behandlas för att t.ex. tillgodose berörda universitets och högskolors eventuella behov av att använda uppgifter för forskning.

Vi föreslår också vilka personuppgifter som ska få behandlas. Det är i huvudsak fråga om personuppgifter som normalt förekommer i, eller samlas in vid genomförande av, pappersbaserade nationella prov och som behövs för bl.a. statistikframställning och betygssättning (t.ex. kön, skolenhet, provresultat och betyg). Utöver sådana uppgifter föreslår vi att uppgifter som den registrerade själv har lämnat i syfte att de ska behandlas i försöksverksamheterna och upptagningar som den registrerade medverkat till i samma syfte ska få behandlas. Med *själv lämnat* avses sådana uppgifter som eleven själv lämnat i svaren på ett nationellt prov eller en stickprovsundersökning. Med upptagningar avses t.ex. bild- och ljudupptagningar.

11.2.8 Känsliga uppgifter

Utredningens förslag: Utöver vad som följer av vissa bestämmelser i PUL ska känsliga personuppgifter endast få behandlas om uppgifterna har lämnats i en elevlösning av ett datorbaserat nationellt prov eller i en stickprovsundersökning i försöks-

verksamheterna, om uppgifterna är nödvändiga för hanteringen av datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar och uppföljning av försöksverksamheterna eller om de förekommer i löpande text.

Enligt 13 § PUL är det förbjudet att behandla personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv (s.k. känsliga personuppgifter). Trots förbudet får sådana uppgifter behandlas i de fall som anges i 15–19 §§ PUL.

Utredningen bedömer att det i vissa fall kan uppkomma situationer när känsliga personuppgifter kommer att behöva behandlas utöver de undantag som anges i de nu nämnda bestämmelserna i PUL. Det är t.ex. sannolikt att elever vid genomförandet av datorbaserade prov och stickprovsundersökningar kan komma att ange mer eller mindre känsliga personuppgifter i sina svar. För att den personuppgiftsansvarige ska kunna behandla prov- och undersökningsresultat som innehåller känsliga personuppgifter krävs författningsstöd. Vi föreslår därför en sådan reglering.

Därutöver föreställer vi oss att en lärare t.ex. kan komma att behöva anteckna om en provanpassning har skett eller om en elev presterade lågt på ett prov på grund av sitt hälsotillstånd eftersom sådana uppgifter kan ha betydelse vid betygssättningen i ett ämne eller en kurs (jämför vårt förslag i avsnitt 12.1). Vidare kan en elev ha varit frånvarande från ett prov av liknande anledning. Sådana uppgifter kan ha betydelse vid en uppföljning av deltagandet i försöksverksamheterna. För att möjliggöra behandling av känsliga uppgifter under sådana omständigheter föreslås att den personuppgiftsansvarige ska få behandla en känslig personuppgift om uppgiften är nödvändig för hanteringen av datorbaserade prov och stickprovsundersökningar eller för uppföljning av försöksverksamheterna.

Vidare anser vi att känsliga personuppgifter bör få behandlas i datasystemet om de förekommer i löpande text. Något krav på nödvändighet föreslås inte, eftersom ingen av aktörerna i försöksverksamheterna kan ha full kontroll över vilka uppgifter som lämnas till dem.

För att behandlingen ska vara tillåten krävs att den sker i enlighet med lagens övriga bestämmelser och att de grundläggande kraven i PUL är uppfyllda.

11.2.9 Sökbegrepp

Utredningens förslag: Sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § eller 21 § PUL ska inte få användas som sökbegrepp.

I ett datasystem eller annan textmassa som lagrats på medium för automatiserad behandling är det möjligt att ange ett sökbegrepp i en sökmotor och därigenom söka igenom den lagrade informationen och hitta de poster eller uppgiftskonstellationer där begreppet förekommer (enkel sökning). Genom att använda enkel sökning är det alltså ofta möjligt att snabbt göra en sammanställning av exempelvis förekomsten av vissa känsliga personuppgifter i en databas och även att göra en sammanställning av dessa uppgifter.

Om en aktörs samlingar av elektroniskt lagrade personuppgifter är tillgängliga för sökning utan några begränsningar uppkommer utan tvivel betydande risker för otillbörliga intrång i enskildas integritet. Utredningen föreslår mot denna bakgrund att sökningar med känsliga sökbegrepp inte ska få förekomma. Vi anser att känsliga sökbegrepp ska omfatta känsliga personuppgifter enligt 13 § PUL och uppgifter om lagöverträdelse m.m. i 21 § samma lag. Vi föreslår därför en sådan bestämmelse. Med känsliga sökbegrepp avses också bokstäver, koder eller siffror som avslöjar eller rör sådana uppgifter och med vilkas hjälp det med en sökmotor eller liknande funktion går att ta fram ett urval av lagrade personuppgifter om en eller flera personer ur en samlad informationsmängd eller sortera personuppgifterna i informationsmängden.

11.2.10 Förhållandet till personuppgiftslagen och annan lagstiftning

Utredningens förslag: I den mån PUL innehåller bestämmelser om behandling av personuppgifter som saknar motsvarighet i lagen om behandling av personuppgifter inom det nationella

systemet för kunskapsbedömning, ska, enligt huvudregeln, PUL tillämpas vid behandling av personuppgifter i försöksverksamheterna. Vid Statens skolverks behandling av personuppgifter för att framställa statistik ska lagen om den officiella statistiken och anslutande författningar tillämpas i stället för lagen om behandling av personuppgifter inom det nationella systemet för kunskapsbedömning.

PUL är generellt tillämplig inom sitt tillämpningsområde. Lagens bestämmelser tillämpas således vid behandling av personuppgifter som utförs av både myndigheter och enskilda, om det inte finns några avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning. I den utsträckning föreskrifter med avvikande bestämmelser meddelas tillämpas PUL normalt vid sidan av den avvikande regleringen. Detta gäller för flertalet registerförfattningar.

En sådan författningsteknik har bl.a. den fördelen att risken blir mindre att dataskyddsdirektivet inte blir fullt och korrekt genomfört på det berörda området, eftersom endast de föreslagna avvikelserna från PUL behöver prövas i förhållande till direktivets bestämmelser. Denna teknik har också fördelen att ändringar som görs i den generella lagstiftningen får direkt genomslag även på det särreglerade området.

Utredningen anser att behandlingen av personuppgifter inom försöksverksamheterna bör regleras på detta sätt. Det innebär att den föreslagna lagen endast kommer att reglera frågor som är specifika för försöksverksamheterna och att lagen i dessa delar ersätter motsvarande bestämmelser i PUL. I den mån PUL innehåller bestämmelser som saknar motsvarighet i den föreslagna lagen ska dock PUL tillämpas vid behandling av personuppgifter i försöksverksamheterna. Detta följer också av 2 § PUL.

Eftersom en del av Skolverkets verksamhet utgörs av framställning av officiell statistik enligt lagen (2001:99) om den officiella statistiken föreslår vi att de särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter som finns i den lagen, och i anslutande författningar till den lagen, ska tillämpas på sådan verksamhet hos Skolverket i stället för den föreslagna lagen.

11.2.11 Behandling i strid med lagen, information och gallring

Utredningens förslag: Bestämmelserna i 28 och 48 §§ PUL om rättelse och skadestånd ska gälla för behandling av personuppgifter enligt den föreslagna lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

Den personuppgiftsansvarige ska se till att den registrerade får information om personuppgiftsbehandlingen. Informationen ska innehålla upplysningar om vem som är personuppgiftsansvarig, ändamålen med behandlingen och vilka personuppgifter som får behandlas, den uppgiftsskyldighet och direktåtkomst som kan följa av lag eller förordning, de sekretess-, tystnadsplikts- och säkerhetsbestämmelser som gäller för uppgifterna och behandlingen, rätten att ta del av uppgifter enligt 26 § PUL, rätten till rättelse och skadestånd, vad som gäller i fråga om sökbegrepp, bevarande och gallring samt att registreringen inte är frivillig.

Personuppgifter ska gallras så snart uppgifterna inte längre behövs för det ändamål som de behandlas för. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska dock få meddela föreskrifter, eller i ett enskilt fall besluta, att personuppgifter får bevaras för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål och att gallring ska ske senast vid en viss tidpunkt.

Rättelse och skadestånd

Bestämmelserna i 28 § PUL om rättelse gäller endast för uppgifter som har behandlats i strid med PUL eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av den lagen. Uppgifter som har behandlats i strid med den nu föreslagna lagen omfattas således av bestämmelsen i PUL endast om behandlingen också strider mot PUL eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av personuppgiftslagen. På motsvarande sätt gäller ett skärpt skadeståndsansvar[24], enligt

[24] Till skillnad från vad som gäller enligt skadeståndslagens (1972:207) allmänna bestämmelser kan ersättning enligt PUL lämnas för ren förmögenhetsskada och för kränkning av den personliga integriteten även om en brottslig gärning inte har begåtts. Skadeståndsbestämmelsen i PUL bygger på ett strikt skadeståndsansvar medan skadeståndsskyldighet enligt skadeståndslagens bestämmelser kräver ett vårdslöst handlande från skadevållarens sida.

48 § PUL endast för behandling av personuppgifter i strid med PUL.

För att säkerställa att felaktiga behandlingar enligt den nu föreslagna lagen kan rättas och att ersättning kan lämnas för skada och kränkning som en sådan behandling har orsakat den registrerade föreslås att bestämmelserna i 28 och 48 §§ PUL även ska omfatta behandlingar som utförs i strid med den föreslagna lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Att förslaget omfattar behandling av personuppgifter i strid med föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen beror på att bestämmelserna i lagen kan komma att kompletteras med bestämmelser på förordningsnivå eller verkställighetsföreskrifter på myndighetsnivå.

Information

I 23 och 24 §§ PUL finns bestämmelser om när och under vilka omständigheter information om personuppgiftsbehandling ska lämnas till en registrerad. Under vissa omständigheter är information inte nödvändig, t.ex. om det finns bestämmelser om registrerande eller utlämnande av personuppgift i en annan författning. Den registrerade har samma innebörd som i 3 § PUL.

Som framkommit ovan anser utredningen det mycket sannolikt att flera aktörer kommer att vara inblandade i behandlingen av personuppgifter i försöksverksamheterna och att deras roller samt tillgång till personuppgifter kan komma att skifta beroende på vilket ansvar de har i hanteringen av prov och undersökningar. Detta torde innebära att det blir svårare att få en överblick över den behandling som utförs samt av vem och i vilket syfte behandlingen utförs, inte minst eftersom de registrerade kommer att vara barn eller unga vuxna. Vi har också föreslagit att behandlingen av personuppgifter ska vara tillåten oavsett samtycke till behandlingen. Mot denna bakgrund framstår det som särskilt angeläget i integritetshänseende att de registrerade får tydlig och uttömmande information om den personuppgiftsbehandling som utförs. Vi föreslår därför att det i lagen förs in en särskild bestämmelse om vilken information som den personuppgiftsansvarige ska lämna. Informationsskyldigheten föreslås gå utöver den grundinformation som enligt 25 § PUL ska lämnas, för att göra det tydligt för den

registrerade vilken behandling som ska utföras och vilka rättigheter som han eller hon har.

Huruvida varje personuppgiftsansvarig kommer att behöva lämna information till den registrerade eller om det kan överlåtas till en eller endast några av de aktörer som utpekas som personuppgiftsansvariga, får bedömas när utformningen av datorsystemet har kommit längre och aktörernas roller är mera definierade.[25] Vi föreslår därför nu att den personuppgiftsansvarige ska lämna informationen.

I vilken form och på vilket sätt informationen ska lämnas bör den personuppgiftsansvarige bestämma. Den personuppgiftsansvarige bör också bestämma till vem informationen ska lämnas. Datainspektionen har uttalat att information bör kunna lämnas till den som kan tillgodogöra sig informationen även om denne är omyndig eller har förvaltare och att information normalt bör kunna lämnas till den som fyllt 15 år. Ibland kan det dock finnas skäl att informera såväl den underårige som vårdnadshavaren.[26] Vi delar denna uppfattning. Dessutom anser vi att oavsett om informationen endast lämnas till den registrerade eller om den även lämnas till vårdnadshavaren så bör den personuppgiftsansvarige försäkra sig om att informationstexten har ett enkelt och lättläst språk. För det fall systemet utformas så att det finns flera personuppgiftsansvariga som ska lämna samma information, t.ex. varje skolenhet, anser vi att det är lämpligt att informationslämnandet samordnas så att information lämnas till samma personkategorier, vid samma tidpunkt, på samma sätt och i samma form.

Gallring

PUL innehåller bestämmelser om hur länge personuppgifter får bevaras. Enligt 9 § PUL ska den personuppgiftsansvarige se till att personuppgifter inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Därefter måste personuppgifterna avidentifieras eller förstöras. Ett undantag

[25] Jämför propositionen Personuppgiftslag (prop. 1997/98:44), s. 79 ff och Öman, S. & Lindblom, H.-O. (2011). Personuppgiftslagen. En kommentar. 4:e uppl., s. 374 ff.
[26] Se Datainspektionen (2000). Information till registrerade enligt personuppgiftslagen. Datainspektionens allmänna råd, s. 9.

är personuppgifter för historiska, statistiska och vetenskapliga ändamål. Sådana uppgifter får bevaras under längre tid. Ett annat undantag är att personuppgifter som utgör allmänna handlingar enligt 8 § PUL kan arkiveras och bevaras utan hinder av lagens övriga bestämmelser. Uppgifterna får då bevaras enligt bestämmelserna i arkivlagen (1990:782).

Enligt 3 § arkivlagen ska myndigheternas arkiv bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Allmänna handlingar får enligt 10 § arkivlagen endast gallras om återstående arkivmaterial kan tillgodose dessa ändamål och det krävs särskilda föreskrifter eller beslut av arkivmyndigheten för att gallring ska få ske. Arkivlagens utgångspunkt är således att allmänna handlingar ska bevaras.

I registerförfattningar anges ofta att uppgifterna ska gallras senast efter en viss tid om det inte finns föreskrifter om undantag. Att det i registerförfattningarna föreskrivs att gallring ska ske motiveras i första hand av integritetshänsyn. Vid automatiserad behandling av personuppgifter uppkommer helt andra möjligheter till sökning och sammanställning av information än vid icke automatiserad behandling, vilket ökar risken för kränkningar av den personliga integriteten. Detta gäller inte minst register som innehåller stora mängder personuppgifter. En avvägning måste således göras mellan å ena sidan skyddsintresset för den personliga integriteten och å andra sidan aktörernas behov av tillgång till uppgifterna i verksamheterna.

Eftersom stora mängder personuppgifter kommer att samlas i datasystemet ökar risken för kränkningar av den personliga integriteten. Utredningen förordar därför en särskild regel om gallring.

Inom försöksverksamheterna kommer såväl förberedelser och genomförande som rapportering av datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning samt nationell kunskapsutvärdering att hanteras. Försöksverksamheten avseende datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning kommer att bedrivas parallellt med de pappersbaserade nationella proven och föranleda vissa jämförelser mellan dem. Vi föreställer oss därför att uppgifterna från de datorbaserade nationella proven och den försöksverksamheten rent allmänt kommer att vara av stort

intresse såväl under som efter verksamhetens genomförande. Detsamma gäller för försöksverksamheten med nationell kunskapsutvärdering. Vissa uppgifter kommer således att behöva finnas tillgängliga under längre tid medan andra kategorier av personuppgifter kan gallras i ett tidigare skede. Vi föreslår därför inte en bestämd tidsram för när gallring ska ske utan förordar att möjligheten till gallring knyts till ändamålet med behandlingen av personuppgiften (jämför avsnitten 11.2.7 och 11.2.8). En sådan begränsning bör vara tillräcklig för att tillgodose skyddsintresset för den personliga integriteten.

En gallringsbestämmelse som anknyter till ändamålen med behandlingen innebär dock inte samma tydliga incitament för aktörerna att gallra personuppgifter som specifika gallringsfrister. Vi förutsätter därför att det utarbetas rutiner och riktlinjer för hur gallringen av uppgifter i registret ska genomföras.

Uppgifter i registret kan även behöva behandlas exempelvis för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål, vilket innebär att uppgifterna behöver bevaras även efter det att de inte längre behövs för de ändamål som de behandlas för. Vi föreslår därför att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om, eller i enskilt fall besluta om, att personuppgifter får bevaras för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål och att gallring ska få ske senast vid en viss tidpunkt.

11.3 Etiska överväganden i samband med försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning

Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan[27] konstaterar i sitt betänkande att etiska överväganden alltid måste göras innan en försöksverksamhet inleds. Genom ett försök utsätts elever för olika behandling eftersom några deltar i försöket, andra inte. Invändningar av etisk karaktär är att olika elever behandlas olika på grund av försöksverksamheten. Om en åtgärd leder till positiva resultat för den grupp som omfattas av den kan det anses som orättvist att

[27] Betänkandet Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer (SOU 2014:12).

övriga elever inte får samma fördel. Om en åtgärd i stället leder till negativa resultat kan det upplevas som en orättvis behandling av de elever som ingår i försöket.

Utredningen om förbättrade resultat i grundskolan poängterar att de etiska överväganden ofta kan hanteras på ett ansvarsfullt sätt. I de fall en försöksverksamhet snabbt visar så stora positiva effekter att det kan uppfattas som oförsvarligt att endast låta försöksgruppen omfattas av dem, är det inget som hindrar att man beslutar att tidigarelägga genomförandet av reformen eller förändringen för samtliga elever. När en försöksverksamhet i stället visar starka oförutsedda negativa effekter kan försöket justeras så att dessa inte uppstår.

11.3.1 Etiska överväganden med koppling till datorbaserade prov

Vi är medvetna om att datorbaserade prov kan medföra såväl fördelar som nackdelar för enskilda elever. Att genomföra prov på dator kan påverka elevernas resultat i både positiv och negativ riktning. Olika elever är olika vana att använda datorer och att t.ex. läsa texter på skärm. I en försöksverksamhet med digitala prov kan tekniska problem uppstå. Som exempel kan prov vara svåra att genomföra och elevresultat kan försvinna om internetuppkopplingen bryts. Elevers motivation kan också påverkas av om ett prov görs digitalt eller med papper och penna. Dessutom kan digitala prov gynna eller missgynna olika elever eller grupper av elever.

En digitalisering av proven kan även påverka lärarna, t.ex. genom minskad administration när proven distribueras och bedöms digitalt. Datorbaserade prov ställer krav på skolorna att de är utrustade med datorer. Tillgången till datorer skiljer sig åt mellan olika skolor varför försöket kommer att ställa högre krav på vissa skolor att investera i hårdvara. Dessutom finns det skillnader i vilken typ av datorer som används, t.ex. stationära eller bärbara datorer samt surfplattor.

Således finns det en viss risk att de elever, lärare och skolor som ingår i försöksverksamheten kan bli utsatta för både positiva och negativa effekter av försöket. Vår bedömning är dock att dessa effekter är hanterbara och att värdet av att pröva datorbaserade prov i liten skala är större än de fördelar eller orättvisor som kan

uppstå med anledning av försöket. Dessutom kommer bara delar av försöksverksamheten att bedrivas i skarpt läge och sannolikt i ett senare skede av försöksperioden.

11.3.2 Etiska överväganden med koppling till extern bedömning och medbedömning

Extern bedömning och medbedömning kan medföra för- och nackdelar för enskilda elever eller grupper av elever. En fördel är att subjektiviteten i bedömningen kan minska. En nackdel kan vara att den externa bedömaren inte känner eleven och därigenom inte vet om eleven exempelvis har en funktionsnedsättning som påverkar provgenomförandet. För de elever i försöksverksamheten som eventuellt kommer att bli bedömda av en person som anlitas särskilt för uppgiften finns en liten risk att bedömaren inte är lämplig. Vår uppfattning är dock att risken är minimal.

11.3.3 Risken att försöksverksamheten får negativa effekter för enskilda elever är liten

Sammantaget anser utredningen att risken för att försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning får negativa effekter för enskilda elever är liten. Om försöket trots allt får negativa effekter för en enskild elevs provresultat kan läraren ta hänsyn till dessa omständigheter vid betygssättningen. Ett nationellt prov utgör ju endast ett av många bedömningsunderlag, även om resultatet på provet med vårt förslag (se avsnitt 12.1) särskilt ska beaktas vid betygssättningen. Läraren ska fortfarande sätta betyg utifrån sin samlade bedömning av elevens kunskaper. Om en enskild elevs provresultat t.ex. har påverkats negativt av att hon eller han har genomfört provet digitalt riskerar lärarens underlag för betygssättningen att vara av sämre kvalitet än för en elev som har genomfört provet på papper. Läraren bör då kunna ta hänsyn till detta när hon eller han sätter betyget.

Om tekniska problem uppstår skulle en hel grupp eller i värsta fall en hel skola kunna drabbas negativt. Vi bedömer dock det som osannolikt, bl.a. utifrån erfarenheterna från PISA som genomfördes helt digitalt 2015 med få tekniska missöden[28].

[28] Se även avsnitt 4.6.3.

12 En tydligare relation mellan nationella prov och betyg

I det här avsnittet lämnar utredningen förslag om de nationella provens roll för betygssättningen. Förslagen innebär i korthet följande:

- Resultatet på ett nationellt prov ska särskilt beaktas vid betygssättningen.
- Statens skolverk bör, utifrån det underlag som utredningen har tagit fram, utarbeta en modell för hur mycket nationella prov och betyg får avvika från varandra på gruppnivå.
- Frågan om den icke-kompensatoriska betygssättningen, dvs. att en elev måste ha uppfyllt hela kunskapskravet för ett visst betygssteg för att få det betyget, bör utredas vidare.

12.1 De nationella provens roll för betygen ska tydliggöras

Utredningens förslag: Vid betygssättningen i ett ämne eller en kurs där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på det provet särskilt beaktas. Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det är sannolikt att det inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i ämnet eller kursen på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

12.1.1 De nationella proven ska stödja betygssättningen

De nationella proven ska, enligt nuvarande bestämmelser, bl.a. stödja betygssättningen. I nuläget finns det dock inga bestämmelser som anger i vilken grad proven ska påverka betygen utan det är läraren som tolkar hur resultaten på proven ska användas som stöd för betygssättningen.

Utredningen föreslår att de nationella proven även fortsättningsvis ska stödja betygssättningen.[1] Dagens två syften med proven – det betygsstödjande och det uppföljande – ska renodlas till ett. De nya proven ska alltså enbart syfta till att stödja betygssättningen. Det renodlade syftet gör att det blir viktigare än i dag att tydliggöra relationen mellan provresultat och betyg. I det här avsnittet lämnar vi därför sådana förslag.

12.1.2 I dag har de nationella proven en oklar roll vid betygssättningen

Flera av de lärare som vi har träffat vid våra skol- och huvudmannabesök anser att de nationella proven har en oklar roll vid betygssättningen. Detta lyfts också fram av de elever vi har träffat. Enligt eleverna tillmäter en del lärare de nationella proven stor vikt och proven är i princip helt avgörande för betygen. Andra lärare använder proven som vilket annat bedömningsunderlag som helst. Några lärare säger, enligt eleverna, att proven bara kan höja betygen medan andra säger att proven både kan höja och sänka betygen.

Den bild vi har fått vid våra besök bekräftas av såväl Skolverket som Statens skolinspektion. Även Skolverket[2] har redovisat att en del lärare anser att provens roll för betygen är oklar och att anvisningarna för hur vägledande proven ska vara för betygen är otydliga och ibland motsägelsefulla. Enligt Skolverket[3] finns det stora skillnader mellan lärare i hur stor vikt de tillmäter de nationella proven när betygen sätts. Skillnaderna är stora både mellan skolor och

[1] Se avsnitt 7.
[2] Skolverket (2015). Grundskollärares tidsanvändning. En fördjupad analys av ”Lärarnas yrkesvardag”. Rapport 417; Skolverket (2015). Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014. Rapport 418.
[3] Skolverket (2009). Likvärdig betygssättning i gymnasieskolan? En analys av sambandet mellan nationella prov och kursbetyg. Rapport 338.

mellan lärare inom en och samma skola. Skolinspektionen[4] har också pekat på skillnaderna mellan olika lärare och skolor. I vissa skolor finns en stark överensstämmelse mellan resultaten på proven och elevernas ämnes- eller kursbetyg. Andra lärare ser de nationella proven som ett av alla andra prov. För en del lärare räcker det inte med ett bra resultat på provet för att få motsvarande betyg. För andra innebär ett lyckat resultat på provet att eleven får samma betyg i ämnet eller kursen.

Även OECD[5] lyfter fram att Sverige saknar riktlinjer för hur stor vikt de nationella proven ska ha vid betygssättningen. Det här är, enligt OECD, ett problem för betygens likvärdighet och tillförlitlighet.

Helena Korp har i sin avhandling från Malmö högskola[6] bl.a. undersökt hur lärare i gymnasieskolan använder de nationella proven i sin betygssättning. Enligt hennes undersökning finns det bland lärarna i studien sex olika sätt att resonera om hur viktigt provet är för betyget:

1. Det nationella provet är mycket viktigt som mått på kunskapsnivån i gruppen. Om en stor del av eleverna i en klass får det högsta betyget på provet vet man att det är en ”duktig klass”. Då är det rimligt att kursbetygen ligger högre i den klassen. För den enskilda eleven är resultatet på provet däremot inte nödvändigtvis viktigare än andra resultat.

2. Det nationella provet kan bara höja elevens betyg i förhållande till den bedömning som läraren har gjort utifrån andra underlag.

3. Det nationella provets status som betygsunderlag skiljer sig inte från andra prov.

4. Elevernas resultat på det nationella provet är det underlag som har i särklass störst tyngd i betygsättningen; på vissa håll till-

[4] Skolinspektionen (2012). Riktad tillsyn av bedömning och betygssättning hos skolor med stora avvikelser vid omrättning av nationella prov. Dnr 2011:6059; Skolinspektionen (2013). Tillsyn av bedömning och betygssättning. Med fokus på skolor med stora avvikelser i förhållande till Skolinspektionens omrättning och i relationen mellan nationella prov och slutbetyg. Rapport T-2013:01.

[5] OECD (2015). Improving Schools in Sweden: An OECD Perspective; OECD (2011). OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Sweden.

[6] Korp, H. (2006). Lika chanser i gymnasiet? En studie om betyg, nationella prov och social reproduktion. Avhandling från Malmö högskola.

mäts provet så stor betydelse att elever som är frånvarande på provdagen inte kan bli godkända i kursen.

5. Det nationella provet är en räddningsplanka; ett godkänt betyg på provet legitimerar att läraren godkänner elever i kursen, även om eleverna sällan har varit närvarande eller inte har visat att de uppfyller alla kunskapskrav.
6. Elever som inte har uppnått godkänt betyg på det nationella provet och inte uppfyller alla kunskapskrav kan bli godkända i kursen ändå genom att göra omprov och genom att ha hög närvaro och ett positivt sätt.

12.1.3 Resultatet på ett nationellt prov ska särskilt beaktas vid betygssättningen

Utredningen anser att ovanstående bild visar att det är oklart på vilket sätt och i hur stor omfattning de nationella proven stödjer betygssättningen. En del lärare låter proven vara styrande för betygen, dvs. att proven i princip är examensprov. För andra är proven som vilket annat bedömningsunderlag som helst, och ibland kan proven bara påverka betygen uppåt. Vår slutsats är att regleringen av provens roll för betygssättningen är otydlig. Därför är det inte konstigt att lärare har olika uppfattningar. För att öka likvärdigheten i betygssättningen och elevernas rättssäkerhet behöver förhållandet mellan de nationella proven och betygen tydliggöras.

De nationella proven är omfattande, även om de inte prövar hela kurs- eller ämnesplanerna, och de innehåller olika typer av uppgifter. Dessutom är de av hög kvalitet och väl utprövade bland både elever och lärare. Av dessa skäl kan man säga att de nationella proven torde vara mer lämpade att pröva elevernas kunskaper i ett ämne eller en kurs än ett enskilt prov som en lärare själv har konstruerat.

Mot denna bakgrund föreslår vi att resultatet på ett nationellt prov i ett ämne eller en kurs där ett sådant prov har genomförts särskilt ska beaktas vid betygssättningen i ämnet eller kursen. Detta innebär inte att provresultatet helt ska styra betyget, utan provet ska alltjämt utgöra ett stöd i betygssättningen. Den vikt som tillmäts det nationella provet ska dock vara tyngre än den vikt som tillmäts exempelvis ett prov som en lärare själv har konstruerat, en

enskild inlämningsuppgift eller muntlig redovisning. Läraren ska dock fortfarande, som det står i läroplanerna[7], allsidigt utvärdera varje elevs kunskaper och vid betygssättningen utnyttja all tillgänglig information om elevens kunskaper i förhållande till kunskapskraven. Eftersom provresultatet inte styr betyget kommer en elev fortfarande att kunna ha olika provbetyg och ämnes- eller kursbetyg. En elev som misslyckas på provet har ändå möjlighet att få ett högt betyg i ämnet eller kursen om hon eller han har visat sina kunskaper vid andra tillfällen.

Vårt förslag och läroplanernas formuleringar gör det också tydligt att de nationella proven inte är examensprov. De prövar, som tidigare nämnts, inte alla förmågor och allt innehåll i kurs- och ämnesplanerna. Inte heller bör en bedömning baseras uteslutande på ett enskilt prov eftersom mätosäkerheten är stor. Av dessa anledningar räcker inte ett nationellt prov som betygsstöd i ett ämne eller en kurs. Provet kan aldrig utgöra hela underlaget för betygssättningen. Däremot ska det särskilt beaktas vid betygssättningen.

Undantag från detta får göras om det är sannolikt att provresultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i ämnet eller kursen på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över. Det kan t.ex. handla om att en funktionsnedsättning eller andra personliga förhållanden har inverkat på elevens resultat på det nationella provet. Eventuella anpassningar av provet kan ha varit bristfälliga, tillgången till hjälpmedel kan ha varit otillräcklig, tekniken kan ha fallerat, eller så har eleven på grund av sjukdom, dödsfall eller andra omvälvande händelser inte uppnått ett resultat som motsvarar hans eller hennes kunskaper. Om det är sannolikt att så är fallet ska provresultatet inte beaktas särskilt. Undantaget ska alltså tillämpas om provresultatet är missvisande i förhållande till vad som är känt om elevens kunskaper eller inte ger en rättvisande bild av dessa kunskaper på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

[7] Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Förordningen (SKOLFS 2010: 250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall. Förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall. Förordningen (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan. Förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.

12.2 En modell för hur mycket provresultat och ämnes- eller kursbetyg får avvika från varandra

Utredningens bedömning: Skolverket bör utarbeta en modell för hur mycket provresultat och ämnes- eller kursbetyg får avvika från varandra på gruppnivå. Den modell som Skolverket utarbetar bör bygga på det underlag som utredningen har tagit fram.

12.2.1 Det finns skillnader mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg

Relationen mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg följs regelbundet upp. Av avsnitt 3.6.2 och bilaga 2 framgår att de flesta eleverna (cirka 65–70 procent) får samma ämnes- eller kursbetyg som provbetyg. Övriga elever får antingen ett högre eller ett lägre slutbetyg jämfört med provbetyget. Andelen varierar främst mellan ämnen men också en del över tid i ett och samma ämne. Dessutom finns det stora skillnader mellan olika skolor.

När är skillnaderna för stora och vad beror de på?

Utifrån nuvarande bestämmelser går det inte att uttala sig om vissa skolor eller huvudmän sätter för höga eller för låga betyg oavsett hur mycket de avviker från resultaten på de nationella proven. Skolverket konstaterar dock[8] att alltför många skolor har för stora skillnader mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg. Den stora variationen mellan skolor kan, enligt myndigheten, bero på flera olika faktorer, t.ex. att skolorna tolkar kunskapskraven på olika sätt, att det finns brister i bedömningsmetoderna eller i bedömarkompetensen samt att konkurrenssituationen på skolmarknaden påverkar betygssättningen. Att en elev inte får ett godkänt betyg kan få stora konsekvenser både för eleven och för huvudmannen, något som Skolverket menar kan förklara varför höjningar från

[8] Se Skolverkets redovisningar av uppdrag om avvikelser mellan provresultat och betyg i grundskolan respektive gymnasieskolan.

betyget icke godkänt (IG) till godkänt (G) respektive F till E är vanligare än andra höjningar. Det kan också, av konkurrensskäl, vara viktigt för skolorna att ligga bra till i olika rankinglistor.

Vidare anser Skolverket att kommuner och enskilda huvudmän aktivt och kritiskt bör reflektera över stora skillnader. Genom att jämföra betygen på de nationella proven med ämnes- eller kursbetygen går det att få ett underlag för diskussion om på vilka grunder betygen sätts. Stora skillnader på en skola och små på en annan tyder, enligt myndigheten, på att det kan finnas olika synsätt på grunderna för betygssättningen. Det är därför viktigt att det skapas förutsättningar för lärare och skolor att samarbeta i bedömningsfrågor.

Skolinspektionen har särskilt granskat skolor med stora avvikelser i förhållande till myndighetens ombedömning och i relationen mellan nationella prov och slutbetyg.[9] På dessa skolor har rektorer och lärare tillfrågats om skälen till de stora skillnaderna. En vanlig förklaring till att elever får högre slutbetyg än provbetyg är att lärarna har ett bredare underlag än bara provresultaten för att bedöma elevernas kunskaper. Även om eleverna misslyckas på ett nationellt prov kan de i andra sammanhang ha visat att de har de kunskaper som efterfrågas. Skillnaderna mellan prov och betyg är störst i ämnet matematik.[10] Där förklaras de, enligt de svar Skolinspektionen har fått, med att skolorna sätter in särskilda insatser för de elever som inte har klarat de nationella proven.

12.2.2 Utredningen har prövat tre modeller för relationen mellan nationella prov och ämnes- eller kursbetyg

Utredningen anser, som tidigare nämnts, att relationen mellan de nationella proven och betygen är otydlig. I avsnitt 12.1 lämnar vi förslag för att tydliggöra hur proven kan stödja betygssättningen. Vi menar dock att det behövs ytterligare insatser för att underlätta förståelsen av provens betydelse för betygen och därmed stärka en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning. Dessutom

[9] Skolinspektionen (2013). Tillsyn av bedömning och betygssättning. Med fokus på skolor med stora avvikelser i förhållande till Skolinspektionens omrättning och i relationen mellan nationella prov och slutbetyg. Rapport T-2013:01.
[10] Se även avsnitt 3.6.2 och bilaga 2.

behöver man komma åt de skillnader som finns mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg. I ämnet matematik är dessa skillnader störst och i engelska minst. Skillnaderna är relativt konstanta över tid, trots att insatser har vidtagits för att minska dem.[11]

För att underlätta förståelsen av provens betydelse för betygen, stärka likvärdigheten och hitta verktyg som kan bidra till att minska skillnaderna mellan prov- och slutbetyg har vi undersökt tre modeller. Den första innebär att det nationella provet styr betyget helt för den enskilda eleven, dvs. att provet är ett examensprov. Den andra modellen innebär att provet till viss del styr betyget för eleven. Modell 3 innebär att provet stödjer betygssättningen för den enskilda eleven men har en styrande funktion på gruppnivå.

Modell 1 och 2

I modell 1 och 2 styr det nationella provet alltså betyget på individnivå. Den första modellen, där provet motsvarar ett examensprov, används i flera andra länder, huvudsakligen på gymnasienivå. Dessa länder har då ett system som skiljer sig från det svenska, bl.a. med en etablerad studentexamen där proven används för antagning till högre studier. Modell 2 används också internationellt. Som exempel kan nämnas Danmark och Norge, där provet avgör en viss del av slutbetyget och lärarens bedömning en annan.

De två första modellerna förkastade utredningen ganska snabbt. Det är vanskligt att basera bedömningen på ett enskilt prov. Alla prov är förknippade med olika typer av fel[12] och därför är det viktigt med upprepade mätningar. Dessutom kan en elev ha en dålig dag. I många av de länder som har examensprov kompletterar proven lärarnas bedömning och man har alltså två mätpunkter. Båda modellerna, framför allt modell 1, mötte dessutom omfattande negativ kritik från våra intressenter. I princip alla var emot att proven helt skulle styra de enskilda elevernas betyg. Några intressenter tyckte att modell 2 var tilltalande. De flesta ansåg dock att proven även i den andra modellen blev alltför styrande och att modellen i

[11] Se även bilaga 2.
[12] Se bilaga 4.

för hög utsträckning påverkades av de brister som en enskild mätning innebär.

De funktionshindersorganisationer som vi har träffat var den grupp som hårdast kritiserade de två första modellerna. Om de nationella proven helt eller delvis skulle styra betygen på individnivå skulle det missgynna elever med funktionsnedsättning och därmed minska likvärdigheten. Elever med funktionsnedsättning kan i större utsträckning ha problem med dagsformen, vilket i så fall skulle avgöra deras betyg. För dessa elever är det, enligt funktionshindersorganisationerna, extra viktigt att läraren beaktar allt underlag när hon eller han sätter betyg.

Även om de intressenter vi har träffat dömer ut att proven ska *styra* betygen är flera av dem positiva till att tydliggöra provens stödjande roll för betygssättningen, dvs. ett förslag som motsvarar det vi har lämnat i avsnitt 12.1.

I en rapport från SNS Utbildningskommission[13] framkommer också risker med att låta de nationella proven få en mer direkt påverkan på betygssättningen. Proven kommer i så fall att bli mer *high-stakes*, dvs. få större konsekvenser för enskilda elever. Då riskerar proven att styra undervisningen mer. Dessutom kan det bli mer intressant att kopiera och sprida provuppgifter.

Modell 3

Den tredje modellen förändrar inte de nationella provens stödjande roll för betygssättningen för enskilda elever. Däremot innebär den att proven har en styrande funktion på gruppnivå.

I Sverige har det, i det relativa betygssystemet, funnits en sådan normering på gruppnivå för gymnasieskolan. Då skulle, enligt Skolverkets (tidigare Skolöverstyrelsens) föreskrifter[14], betygen i ett ämne där det fanns ett centralt prov anpassas till fördelningen och medelvärdet på provet. Betygsmedelvärdet för en klass skulle inte avvika mer än 0,2 betygssteg från medelvärdet på provet. I de fall skillnaden var större skulle läraren motivera detta skriftligt.

[13] Gustafsson, J-E., Cliffordson, C. & Erickson, G. (2014). Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter. SNS Utbildningskommission.
[14] Skolverkets föreskrifter om betygsättning på linjer och specialkurser i gymnasieskolan (SKOLFS 1992:42).

Även i ämnen där prov inte genomfördes skulle provresultaten på gruppnivå i vissa angivna närliggande ämnen beaktas vid betygssättningen.

Det finns stöd för att åter införa en styrning mellan prov och betyg på gruppnivå. I rapporten från SNS Utbildningskommission lyfts det fram som rimligt att skillnaderna mellan provbetyg och ämnes- eller kursbetyg på gruppnivå ska hålla sig inom vissa definierade gränser. Den utredning som såg över grundskolans mål- och uppföljningssystem 2006–2007[15] ansåg att de nationella proven borde styra betygssättningen mer än vad som då var fallet. Utredaren föreslog att rektorn skulle kunna begära in skriftliga motiveringar av lärarna om de avsåg att sätta ämnes- eller kursbetyg som avvek i förhållande till resultat på de nationella proven. Dessutom föreslogs att skolor skulle motivera avvikelser mellan prov- och betygsresultat i sin kvalitetsredovisning.

De intressenter som utredningen har träffat uttrycker delade meningar om modell 3, även om de överlag är mest tilltalade av den modellen jämfört med de två tidigare. Några intressenter anser att modell 3 är bra eftersom proven stödjer betygssättningen på individnivå och styr på gruppnivå. Genom en sådan modell hindras skolorna att driva iväg i sin betygssättning. Andra intressenter är tveksamma till modellen och tycker att den är svår att få ihop med det nuvarande mål- och resultatstyrda systemet.

Som tidigare nämnts förkastade vi ganska snabbt de två första modellerna för relationen mellan prov och ämnes- eller kursbetyg. Modell 3 har vi däremot utrett vidare.

12.2.3 En tänkbar modell för relationen mellan nationella prov och betyg på gruppnivå

En utgångspunkt för att kunna föreslå en modell för relationen mellan nationella prov och betyg på gruppnivå är att ordentligt undersöka skillnaderna mellan proven och betygen. Det har utredningen gjort i bilaga 2. Där ger vi en utförlig statistisk genomgång av skillnader i provresultat och betyg över tid i olika ämnen. Såväl utfall för grundskolan som gymnasieskolan redovisas och vi har

[15] Betänkandet Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem (SOU 2007:28).

studerat skillnader på både nationell nivå och gruppnivå (skolenhet, undervisningsgrupp och gymnasieprogram).

Den statistiska genomgången visar att det finns ett antal svårigheter när en gruppmodell ska utformas. Framför allt är det svårt att skapa en enhetlig modell eftersom skillnaderna mellan provresultat och slutbetyg varierar stort mellan olika ämnen. I gymnasieskolan finns också variationer mellan olika program. De erfarenheter som finns från normeringen i det relativa betygssystemet är svåra att tillämpa i det nuvarande mål- och resultatstyrda betygssystemet, eftersom de två systemen skiljer sig åt markant[16].

Svårigheterna har fått oss att pröva en modell som tar hänsyn till skillnaderna mellan olika ämnen. Den tänkta modellen beskrivs utförligare i bilaga 2. Vi kan se att skillnaderna mellan provresultat och ämnes- eller kursbetyg är relativt stabila över tid inom ett ämne. Det innebär t.ex. att slutbetygen i matematik konstant ligger på en viss nivå över provbetygen. Därför prövar vi en modell som tar hänsyn till dessa skillnader och eliminerar dem på statistisk väg. Vi korrigerar alltså provbetygen uppåt i de ämnen där provbetygen är lägre än slutbetygen, vilket framför allt gäller i ämnet matematik. I engelska ligger skillnaden nära noll så där behövs ingen korrigering. Dessa korrigeringar ger förutsättningar för en enhetlig modell för hur mycket prov och betyg får avvika från varandra på gruppnivå.

Provbetygen och ämnes- eller kursbetygen som vi använder för modellen är omsatta till en sexgradig skala där betyget F ger 1 poäng, betyget E ger 2 poäng osv. till betyget A som ger 6 poäng. I stället för att utgå från provbetygen skulle man kunna använda poäng på proven (provpoäng). Vi har sett vissa indikationer på att provbetygen ger mer bristfällig information än provpoängen. I dag finns det inte provpoäng på alla nationella prov. För att kunna använda provpoäng i utformningen av en modell för relationen mellan prov och betyg bör provpoäng samlas in när sådana finns. Dessutom bör Skolverket överväga att få till en total provpoäng även för de ämnen där det inte finns i dag.

[16] Se bilaga 2 för en beskrivning av skillnaderna mellan det relativa systemet och det mål- och kunskapsrelaterade systemet.

12.2.4 Skolverket bör utarbeta en modell för hur mycket nationella prov och betyg får avvika från varandra på gruppnivå

Utredningen har alltså prövat en modell som kan ligga till grund för hur mycket nationella prov och betyg får avvika från varandra på gruppnivå. Modellen är dock inte färdigarbetad utan den kräver ytterligare analys av statistik, bl.a. med prov- och betygsresultat över längre tid. Dessa ytterligare analyser har av tidsskäl inte varit möjliga att göra inom utredningstiden och vi har inte heller haft tillgång till statistik över längre tid. Av dessa skäl lämnar vi inget förslag om hur modellen ska se ut utan anser att Skolverket bör utarbeta en modell för hur mycket provresultat och ämnes- eller kursbetyg får avvika från varandra på gruppnivå. Den modell som Skolverket utarbetar bör bygga på det underlag som utredningen har tagit fram i detta avsnitt och i bilaga 2. Arbetet med modellen kan med fördel ingå i arbetet med att utforma ett gemensamt ramverk för de nationella proven. Förslag om ramverket behandlas i avsnitt 13.1.

I en redovisning av ett regeringsuppdrag 2009[17] angav Skolverket att myndigheten kunde utreda konsekvenser av olika modeller för hur provbetygen skulle kunna användas inför betygssättningen och hur detta skulle kunna regleras. Nu aktualiseras frågan igen genom att vi föreslår att myndigheten bör utarbeta en modell baserat på vårt underlag.

När Skolverket har utarbetat en modell kan den ligga till grund för granskning av hur väl de nationella proven stödjer betygssättningen. Modellen kan användas för att analysera provens betygsstödjande roll på skol- och huvudmannanivå samt utgöra ett underlag för Skolinspektionens tillsyn.

Vi ser alltså i första hand att modellen bör användas som ett analysverktyg för lärare, rektorer, huvudmän och Skolinspektionen. En annan möjlighet som vi har undersökt är att lärare vars provresultat och slutbetyg avviker mer än vad modellen medger ska motivera skillnaderna för rektorn. Detta förfarande skulle dock, enligt vår bedömning, leda till att många lärare behöver motivera sina

[17] Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas.

avvikelser, vilket medför en ökad administration för lärarna. Om modellen i stället används för analys kan läraren själv få syn på när provresultaten och betygen avviker mer än vad modellen anger. Rektorn kan också uppmärksammas på om vissa lärare har väldigt stora eller i princip inga avvikelser, och huvudmannen får ett verktyg för att följa upp sina skolor. I skolor som har stora avvikelser kan Skolinspektionen granska bedömningen och betygssättningen. En del i Skolverkets arbete med att utforma en modell bör vara att överväga vad som ska hända när avvikelserna mellan provresultat och betyg är för stora. Också dessa frågor berörs i bilaga 2.

Eventuellt kommer frågan om relationen mellan prov och betyg på gruppnivå att behöva regleras, dvs. att det i förordning eller föreskrift kan komma att behövas bestämmelser som anger hur mycket provresultat och slutbetyg får avvika från varandra på gruppnivå. Om Skolverket ser behov av reglering som inte är lämplig att hantera i föreskriftsform kan myndigheten uppmärksamma regeringen på dessa behov så att en reglering kan komma till stånd. Eftersom vi inte lämnar förslag om hur modellen ska se ut, utan överlämnar det arbetet till Skolverket, har vi inte heller lämnat författningsförslag för hur modellen ska regleras.

12.3 De nationella proven synliggör vissa problem med betygssystemet och betygsskalan

Utredningens bedömning: Frågan om den icke-kompensatoriska betygssättningen, dvs. att en elev måste ha uppfyllt hela kunskapskravet för ett visst betygssteg för att få det betyget, bör utredas vidare.

Om Skolverkets utvärdering av den nya betygsskalan inte behandlar frågan om att skalan har en ojämn fördelning när den översätts till betygspoäng bör denna fråga utredas vidare.

Genom att utreda de nationella proven har utredningen stött på ett antal problem med betygssystemet och betygsskalan. Som vi tidigare har angett är bedömningen av elevlösningar av de nationella proven kompensatorisk, dvs. att alla kunskapskrav inte behöver vara uppfyllda på en viss nivå för att en elev ska få det provbetyget. En elev som får t.ex. betyget F på ett delprov kan ändå få betyget E som

provbetyg. Betygssättningen i ett ämne eller en kurs är dock inte kompensatorisk.[18]

Vi ser inga möjligheter med att tillämpa en icke-kompensatorisk bedömning i proven. I ett prov går det inte att pröva alla förmågor i en sådan omfattning att resultaten på respektive förmåga blir tillförlitliga. Skillnaden i bedömningen mellan prov och betygssättning skapar dock förvirring hos många lärare. Flera lärare riktar också kritik mot betygssystemet eftersom de anser att det betygssätter elever utifrån deras sämsta prestation. Den icke-kompensatoriska betygssättningen och skillnaden mellan bedömning i proven och för betygen är, enligt vår uppfattning, ett problem. Därför anser vi att frågan om den icke-kompensatoriska betygssättningen bör utredas vidare.

Ett annat problem som vi har stött på gäller betygsskalan och den betygspoäng som varje betygssteg motsvarar. Här är fördelningen inte jämn. Betyget F ger betygspoängen 0 och betyget E ger 10. Därefter höjs betygspoängen med 2,5 för varje betygssteg, dvs. D=12,5; C=15; B=17,5 och A=20. Den sneda fördelningen i betygsskalan har betydelse när den används i beräkningar, t.ex. av genomsnittlig betygspoäng. Eftersom skalan är ojämnt fördelad påverkas bl.a. jämförelser mellan provbetyg och slutbetyg. Motivet för de olika betygspoängen var att betyget E, som anger ett godkänt resultat, skulle markeras särskilt tydligt. Vi vill dock peka på de problem som den snedfördelade betygsskalan medför. Av bilaga 2 och 5 framgår de problem som följer av att ha en skala som inte är jämnt fördelad när man genomför beräkningar.

Skolverket har fått i uppdrag att utvärdera den nya betygsskalan.[19] Utvärderingen ska redovisas senast den 30 april 2016. Om Skolverkets utvärdering inte behandlar frågan om att skalan har en ojämn fördelning när den översätts till betygspoäng anser vi, av ovanstående skäl, att denna fråga bör utredas vidare.

[18] Se även avsnitt 3.6.1.

[19] Utbildningsdepartementet (2015). Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Statens skolverk. U2015/01954/GV. U2015/02780/GV. U2015/03628/S. Ändringsbeslut 2015-06-25.

13 En ökad kvalitet och stabilitet för nationella prov och bedömningsstöd

I det här avsnittet lämnar utredningen förslag som kan öka de nationella provens kvalitet och stabilitet över tid. Förslagen innebär i korthet följande:

- Statens skolverk bör ansvara för att ett gemensamt ramverk utarbetas, dels för de nationella proven, dels för de nationella bedömningsstöden.
- Lärarinformationen och bedömningsanvisningarna till de nationella proven bör omfattas av ramverket. Detsamma bör gälla för frågor om anpassningar av proven och tillgång till hjälpmedel i provsituationen.
- Skolverket bör se över sina rutiner för utskick av bedömningsanvisningar.
- Skolverket bör, i samråd med Specialpedagogiska skolmyndigheten, se över hur olika förmågor, t.ex. avkodning, prövas i de nationella proven och om sättet att pröva förmågorna står i konflikt med vad som är bäst för barnet och barnets rätt till skäliga anpassningar utifrån personliga behov.
- Skolverket bör tydliggöra när en elev kan befrias från ett prov eller delprov samt ange hur befrielsen kan påverka det sammanvägda provbetyget.
- Skolverket bör tillsätta en kvalitetsgrupp med svenska och utländska experter som har en god vetenskaplig kompetens och beprövad erfarenhet inom provutvecklingsområdet.

13.1 Ramverk för de nationella proven respektive de nationella bedömningsstöden

Utredningens bedömning: För att nationella prov av hög kvalitet ska kunna konstrueras bör Skolverket ansvara för att ett gemensamt ramverk utarbetas för utvecklingen av proven. I ramverket bör kvalitetskriterier för provverksamheten anges. Ramverket bör användas såväl i Skolverkets interna arbete som i det arbete som bedrivs av de universitet och högskolor som har i uppdrag att utveckla proven.

Skolverket bör även ansvara för att ett gemensamt ramverk utarbetas för de nationella bedömningsstöden.

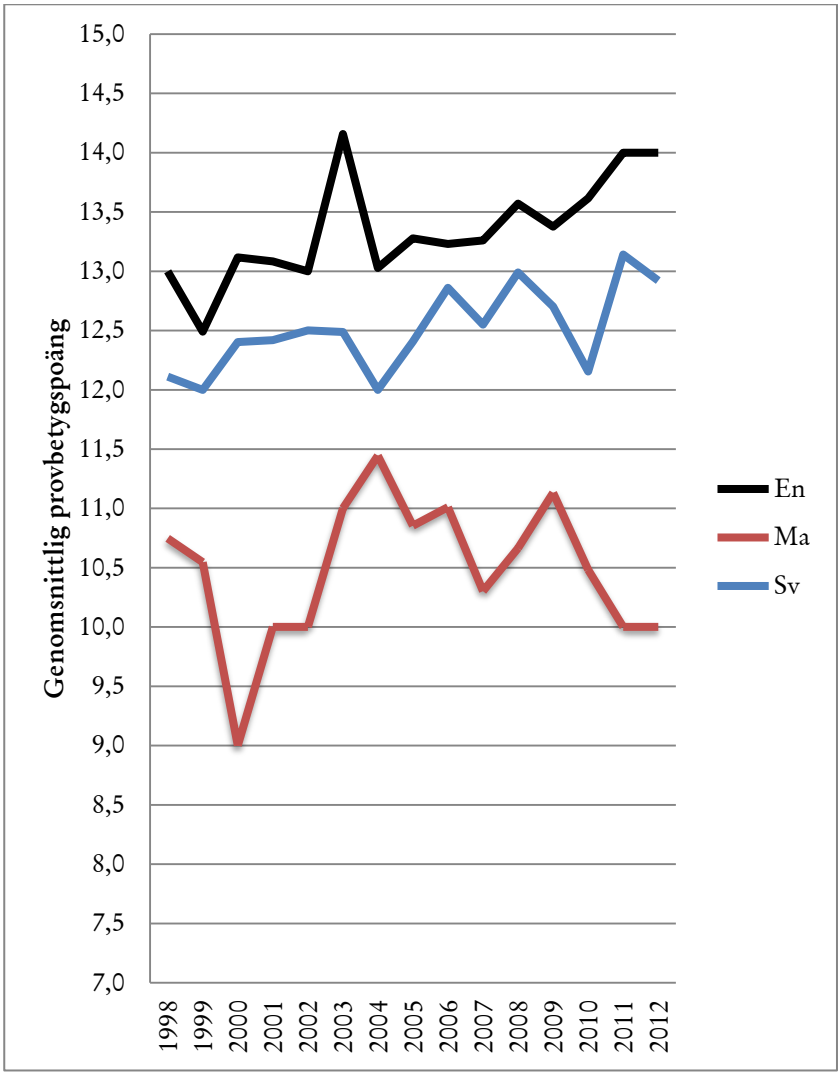
13.1.1 Provbetygen varierar från år till år

För att undersöka frågan om de nationella provens stabilitet över tid är en utgångspunkt att studera hur provbetygen skiljer sig åt från år till år. I figur 13.1 redovisas den genomsnittliga betygspoängen för provbetygen under perioden 1998–2011 i grundskolan i ämnena engelska, matematik och svenska.[1]

[1] Uppgifterna har erhållits från Skolverket och finns inte publicerade i den officiella statistiken eller i Siris. Svenska som andraspråk ingår inte i redovisningen.

Figur 13.1 De nationella provens stabilitet i grundskolan 1998–2011

Genomsnittlig provbetygspoäng för ämnena engelska, matematik och svenska

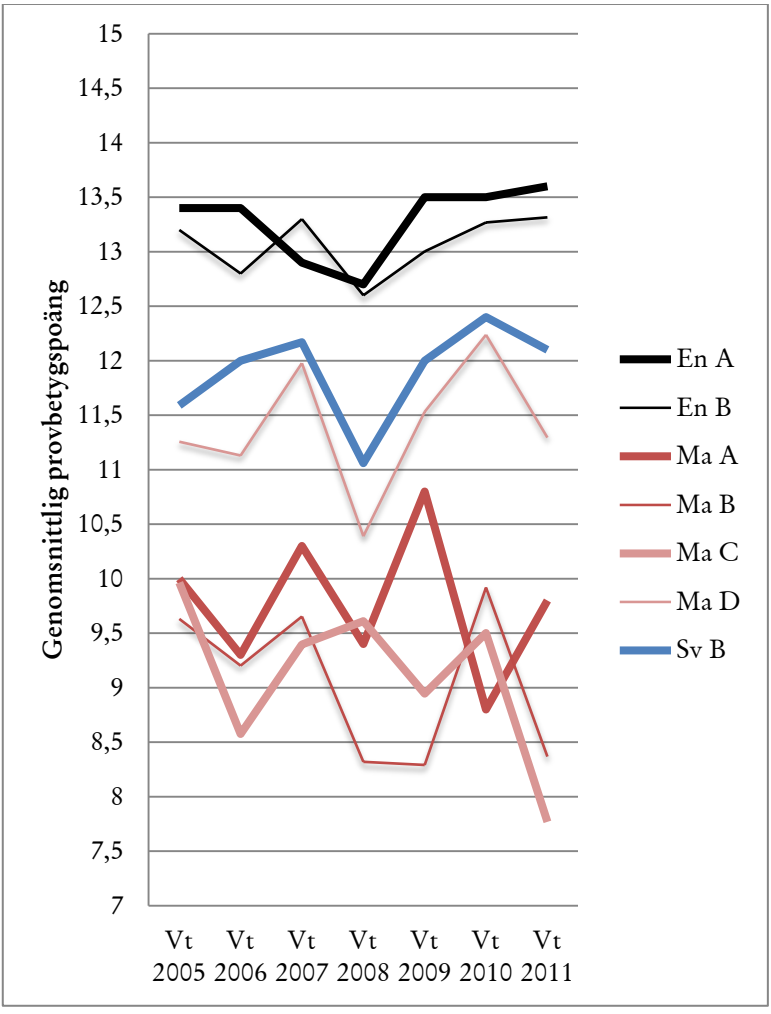


Källa: Skolverket.

I figur 13.2 redovisas motsvarande utfall för gymnasieskolan.[2] Uppgifterna avser den tidigare gymnasieskolan under perioden 2005–2011 och endast resultaten från vårterminerna redovisas.

Figur 13.2 De nationella provens stabilitet i gymnasieskolan 2005–2011

Genomsnittlig provbetygspoäng för kurserna engelska A och B, matematik A, B, C och D samt svenska B



Källa: Skolverket.

[2] Uppgifterna har erhållits från Skolverket och finns inte publicerade i den officiella statistiken eller i Siris. Svenska som andraspråk ingår inte i redovisningen.

Av ovanstående figurer framgår att de genomsnittliga provbetygen skiljer sig åt från år till år i alla ämnen och kurser. I såväl grundskolan som gymnasieskolan finns de minsta skillnaderna i genomsnittligt provbetyg över tid i engelska och de största skillnaderna finns i matematik. Frågan om provens stabilitet har behandlats utförligare av Kristian Ramstedt som dels för Skolverkets räkning tagit fram en rapport om skillnader i provbetyg över tid för grundskolan[3], dels som sekreterare i utredningen tagit fram en bilaga om samma frågor för gymnasieskolan (se bilaga 5).

13.1.2 Möjliga förklaringar till varför provbetygen varierar

I en rapport från SNS Utbildningskommission[4] anges ett antal möjliga förklaringar till att provbetygen varierar från år till år. En sådan är att provens svårighetsgrad varierar. Svårighetsgraden tycks dock inte variera i så hög grad att detta framstår som en rimlig förklaring. En rimligare förklaring är förmodligen, enligt rapporten, att kravgränserna för de olika betygsstegen fastställs med bristande precision. Det drabbar särskilt prov med ett litet totalt poängantal, för när antalet provpoäng är litet får någon enstaka poängs förskjutning av betygsgränserna stort genomslag i andelen elever som hamnar på de olika betygsstegen. Ytterligare en förklaring som lyfts fram i rapporten är att det saknas standardiserade specifikationer för nationell provutveckling. Avsaknaden av specifikationer leder till en stor variation i provens utformning och i utvecklingsprocesserna vid de olika universitet och högskolor som ansvarar för provkonstruktionen.

Av figurerna ovan framgår att ämnet matematik har de största variationerna i provbetyg över tid i både grund- och gymnasieskolan. En förklaring till skillnaderna mellan ämnena kan ha med s.k. *haloeffekter* att göra. Haloeffekter innebär att en bedömare som känner den elev som har gjort ett prov tenderar att påverkas av denna kännedom. Uppgifterna i matematikproven erbjuder ofta inte så mycket tolkningsutrymme utan har en ganska strikt poängsättning. Svensk- och engelskproven innehåller längre skrivuppgif-

[3] Skolverket (2015). Provbetygens stabilitet. Om nationella prov – Åk 9 1998–2012.
[4] Gustafsson, J-E., Cliffordson, C. & Erickson, G. (2014). Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter. SNS Utbildningskommission.

ter med mer tolkningsutrymme. Där kan man tänka sig att en bedömande lärare med kännedom om eleven tenderar att tolka i linje med sin förförståelse av elevens kunskaper.

13.1.3 Åtgärder har vidtagits för att öka provens stabilitet

Skolverket har vidtagit en del åtgärder för att öka de nationella provens stabilitet över tid.[5] En av åtgärderna är att man har vidareutvecklat riktlinjerna för hur kravgränserna sätts för de nationella proven. Det är, enligt myndigheten, en viktig del i arbetet med att öka jämförbarheten av provresultaten över tid. Ytterligare en åtgärd som har vidtagits är att man har utökat utprövningsvolymerna för de olika proven, dvs. att proven prövas ut bland fler elever innan de genomförs. Skolverket anger att utprövningarnas volym och kvalitet spelar stor roll för stabiliteten i proven. Dessutom har Skolverket undersökt möjligheterna att göra olika former av kopplingar mellan proven från år till år. Ett exempel på sådana kopplingar är att uppgifter till kommande års prov prövas ut i samband med att årets prov genomförs.

Skolverket och de universitet och högskolor som utvecklar proven strävar också efter att använda fler ankaruppgifter i proven, dvs. uppgifter som återkommer från år till år. Dessutom har det totala antalet poäng på vissa prov ökat. Någon nämnvärd ökning av stabiliteten över tid kan dock inte ses.

13.1.4 Det finns omotiverade skillnader mellan de olika proven

I dag finns det skillnader mellan de olika proven när det gäller hur resultaten bedöms. Dessutom varierar principerna för sammanvägning av delprovsresultat till ett provbetyg mellan provämnena.[6]

Flera av de intressenter som utredningen har träffat anser att dessa skillnader är omotiverade. Till exempel har många av de lärare som deltagit i våra skol- och huvudmannabesök svårt att förstå att

[5] Skolverket (2014). Redovisning av uppdrag om kvalitetssäkring av nationella prov. Dnr 2011:1242.
[6] Se även avsnitt 3.6.1.

olika poäng- och betygsskalor används i de olika proven. Dessutom menar lärarna att det är motsägelsefullt att bedömningen görs på olika sätt i proven respektive i ämnena och kurserna. I proven gäller inte att alla kunskapskrav ska vara uppfyllda för att eleven ska få något av betygen E, C eller A, vilket är fallet vid betygssättningen. Sammanvägningen till ett provbetyg är alltså ofta kompensatorisk, men betygssättningen i ett ämne eller en kurs är det inte.

13.1.5 Ett gemensamt ramverk bör utarbetas för de nationella proven

Utredningen konstaterar att det finns brister i provens stabilitet över tid, i såväl grund- som gymnasieskolan. Dessutom finns det skillnader mellan de olika proven när det gäller exempelvis hur resultaten bedöms och principerna för sammanvägning till ett provbetyg. De åtgärder som Skolverket har vidtagit med t.ex. kravgränssättning, utprövning, ankaruppgifter och fler poäng i proven är bra men inte tillräckliga.

Mot denna bakgrund anser vi att Skolverket, för att kunna konstruera nationella prov av hög kvalitet, bör ansvara för att ett gemensamt ramverk utarbetas för utvecklingen av proven. I ramverket bör kvalitetskriterier för provverksamheten anges. Ramverket bör användas såväl i Skolverkets interna arbete som i det arbete som bedrivs av de universitet och högskolor som har i uppdrag att utveckla proven. Motsvarande ramverk finns i andra länder. Som exempel kan nämnas det amerikanska ramverket Standards for Educational and Psychological Testing.[7]

Skolverket har sedan tidigare i olika sammanhang[8] pekat på behovet av ett ramverk för de nationella proven. I slutet av 2014 påbörjade myndigheten också ett arbete med ett gemensamt ramverk. Då tillsattes en extern arbetsgrupp som skulle utarbeta ramverket i samverkan med Skolverket och olika referensgrupper. Arbetet är nu dock vilande i avvaktan på våra förslag. Vi bedömer

[7] American Educational Research Association (AERA), American Psychological Association (APA), National Council on Measurement in Education (NCME) (2014). Standards for Educational and Psychological Testing.

[8] Skolverket (2014). Redovisning av uppdrag om kvalitetssäkring av nationella prov. Dnr 2011:1242; Skolverket (2004). Det nationella provsystemet i den målstyrda skolan. Omfattning, användning och dilemman.

det som ytterst viktigt att arbetet återupptas så snart som möjligt efter det att vi har lämnat vårt betänkande.

I avsnitt 8 lämnar vi förslag om ett minskat antal nationella prov. Ett skäl för att vi föreslår färre prov är att kvaliteten på proven delvis brister i dag. Med våra förslag kan betoningen läggas på att utveckla prov av hög kvalitet, bl.a. med hjälp av det gemensamma ramverket, i de tre sedan länge etablerade provämnena engelska, matematik och svenska/svenska som andraspråk. När systemet väl fungerar och kvaliteten är höjd kan nationella prov i fler ämnen vid behov återigen övervägas.

Om de nationella proven blir stabilare och länkade till varandra med hjälp av uppgifter som återkommer från år till år samt delvis bedöms externt skapas i viss utsträckning förutsättningar för *value added*-mätningar, dvs. mätningar av skolors prestation. Våra förslag om en förbättrad kvalitet i proven skulle kunna ge bättre förutsättningar för *value added*-mätningar, även om svårigheter fortfarande kvarstår. Det är t.ex. inte så lätt att avgöra vad skolan har bidragit med i en *value added*-mätning. En annan svårighet är att en treårscykel kan bli en för lång period att utföra mätningen på. Om proven ska användas på det här sättet är det viktigt att säkerställa att mätningen genererar värdefull information, t.ex. för skolvalsbeslut.

Ramverkets innehåll

Ansvaret för utformningen av det gemensamma ramverket och dess innehåll bör, som tidigare nämnts, ligga hos Skolverket. Utredningen vill dock belysa några områden som bör behandlas i ramverket.

Ramverket bör vara gemensamt för alla skolformer, årskurser och provämnen

Ramverket bör vara gemensamt för alla skolformer och årskurser som omfattas av nationella prov samt gälla för samtliga provämnen. I dag finns det, som tidigare nämnts, omotiverade skillnader framför allt mellan olika provämnen. Ett viktigt syfte med ramverket är att komma tillrätta med dessa skillnader.

När ett gemensamt ramverk finns på plats bör de universitet och högskolor som utvecklar nationella prov få i uppdrag att utarbeta ämnesspecifika ramverk för de olika provämnena utifrån det gemensamma ramverket.

En beskrivning av proven och deras konstruktion bör ingå i ramverket

I det gemensamma ramverket bör det finnas en beskrivning av de nationella proven, vilka prov som finns, syftet med proven och provens roll i kunskapsbedömningssystemet. Det bör anges vilka krav som ställs i provkonstruktionen när det gäller t.ex. mättekniska egenskaper, validitet och reliabilitet. Dessutom bör relationen mellan proven och kurs- respektive ämnesplanerna kommenteras. Till exempel bör det framgå om proven ska pröva samma innehåll och kunskapskrav från år till år eller om proven över tid ska försöka täcka in allt innehåll i kurs- och ämnesplanerna (i ett enskilt prov är det inte möjligt att pröva hela innehållet).

Tidsomfattningen av proven bör hanteras i ramverket

Av avsnitt 8.1.13 framgår att utredningen anser att tidsomfattningen av de nationella proven bör ses över för att minska elevernas totala provtid jämfört med i dag. Vi ger några exempel på hur detta kan göras, t.ex. genom att man minskar antalet delprov eller tiden per delprov, eller att fördelningen mellan olika typer av uppgifter i proven ändras. Ramverket bör behandla dessa frågor och frågan om det totala antalet poäng per prov.

I ramverket bör anges hur olika uppgiftstyper och ankaruppgifter används samt hur utprövningar bör genomföras

Utredningen anser (se avsnitt 8.1.13) att de nationella proven bör ha en rimlig balans mellan olika uppgiftstyper och att konstruktörerna i utvecklingen av proven bör överväga vilka förmågor som kan prövas med hjälp av någon typ av flervalsuppgift eller uppgift som endast kräver ett kort elevsvar. För att detta ska kunna ge-

nomföras på lämpligt sätt bör relationen mellan olika uppgiftstyper tas upp i ramverket.

Andra frågor som bör beröras i ramverket är bl.a. hur ankaruppgifter kan användas i proven, hur provsekretessen kan hanteras för proven som helhet och för uppgifterna i dem, hur utprövningar kan gå till och hur omfattande utprövningarna bör vara.

Modeller för kravgränssättning och bedömning bör i så stor utsträckning som möjligt vara gemensamma och framgå av ramverket

Hur kravgränssättningen ska göras och vilka förutsättningar som ska gälla för bedömningen av proven bör tydligt framgå av ramverket. I dag finns det, som tidigare nämnts, omotiverade skillnader i hur bedömningen av proven görs. Dessa bör hanteras så att bedömningen i så stor utsträckning som möjligt görs på samma sätt i de olika provämnena.

Frågor om provbetyg och sammanvägning av provresultat bör behandlas i ramverket

Vi har ställt oss frågan om huruvida sammanvägda provbetyg ska finnas.[9] Här för vi ett kort resonemang om de alternativ vi har prövat. Det första alternativet innebär att varje delprov i de nationella proven poängsätts men utan att några delprovsbetyg anges. Delprovspoängen vägs sedan samman till ett provbetyg. Det andra alternativet innebär att delprovsbetyg ges och att dessa sammanvägs till ett provbetyg. Det tredje alternativet innebär att delprovsbetyg eller delprovspoäng ges, men inga sammanvägda provbetyg.

Det finns en del problem med dagens provbetyg. En del av de lärare vi har träffat vid våra skol- och huvudmannabesök anser att det är olyckligt att olika delprovsresultat vägs samman till ett samlat provbetyg. De menar att det vore att föredra om resultaten kommunicerades med eleverna på delprovsnivå och om inget provbetyg gavs. Andra tycker att det är bra att kunna ge ett samlat provbetyg. Dessutom upplever flera lärare som vi har träffat att

[9] Se även avsnitt 3.6.1.

principerna för sammanvägning är svåra att förstå och som tidigare nämnts att det är oklart varför principerna är olika mellan olika ämnen.

Vi lämnar inget förslag om sammanvägda provbetyg ska finnas kvar eller inte. I stället överlämnar vi frågan och ställningstagandet till ramverksarbetet. Om provbetygen ska finnas kvar bör ramverket hantera hur sammanvägningen ska gå till så att den blir möjlig att förstå och så enhetlig som det går för de olika provämnena.

Några av de intressenter som vi har träffat, framför allt Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), har betonat vikten av att samla in statistisk om elevernas poängresultat på de nationella proven (i de fall poäng anges), inte bara om deras provbetyg. Frågan om vilka data som behövs för att kunna använda resultaten på proven för forskning och utvärdering, t.ex. om poäng ska ges och samlas in i fler ämnen, bör också behandlas i ramverksarbetet. Insamlingen av provpoäng är dessutom viktig som underlag för att utarbeta en modell för hur mycket nationella prov och betyg får avvika från varandra på gruppnivå, vilket vi anser att Skolverket bör göra (se avsnitt 12.2). Arbetet med modellen kan, som framgår av nämnda avsnitt, med fördel ingå i arbetet med att utforma ramverket.

Hur resultaten på proven bör tolkas är en fråga för ramverket

Ramverket bör innehålla en genomgång av hur resultaten på proven bör användas och tolkas samt vilka slutsatser som kan dras av provresultaten och vilka felkällor som finns.

13.1.6 Ett gemensamt ramverk bör utarbetas även för de nationella bedömningsstöden

I avsnitt 6 och 7 redogör utredningen för ett antal otydligheter i dagens bedömningsstöd, t.ex. när det gäller syftena med stöden och vad som räknas som ett bedömningsstöd. För att komma tillrätta med dessa otydligheter anser vi att Skolverket, utöver ett ramverk för de nationella proven, även bör ansvara för att ett gemensamt ramverk utarbetas för de nationella bedömningsstöden. För de betygsstödjande bedömningsstöden är behovet av ett ramverk extra tydligt.

13.2 Lärarinformation och bedömningsanvisningar

Utredningens bedömning: Det gemensamma ramverket för de nationella proven bör omfatta frågor om lärarinformation och bedömningsanvisningar till proven. Informationen och anvisningarna bör tydliggöras och utvecklas så att de så långt som möjligt följer samma mall, oavsett ämne.

Skolverket bör se över sina rutiner när det gäller utskick av bedömningsanvisningar efter det att ett nationellt prov är genomfört.

13.2.1 Nuvarande lärarinformation och bedömningsanvisningar

Ett nationellt prov består av elevmaterial och lärarmaterial. Lärarmaterialet innehåller lärarinformation och bedömningsanvisningar.[10]

I lärarinformationen finns bl.a. information om provens syften, sekretess, hantering av proven, anpassningar, rapportering och redovisning av resultat samt arkivering. Dessa delar är likartade för olika ämnen och kurser. Det finns också delar i lärarinformationen som skiljer sig åt mellan ämnena och kurserna. Då kan det handla om provens relation till kurs- och ämnesplanerna, bedömning, kravgränssättning samt ämnes- och provspecifika principer.

Bedömningsanvisningarna för de olika proven är i högre grad än lärarinformationen ämnesspecifika. För de olika ämnena och kurserna finns, som tidigare nämnts, olika sätt att bedöma proven och även principerna för sammanvägning av delprovsresultat till ett provbetyg varierar.

[10] Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov (SKOLFS 2013:19).

Lärarinformationen och bedömningsanvisningarna upplevs som otydliga, alltför omfattande och för olika mellan olika ämnen

Flera av de lärare som vi har träffat vid våra skol- och huvudmannabesök anser att lärarinformationen och bedömningsanvisningarna till de nationella proven är otydliga och alltför omfattande. Många poängterar det problematiska i att anvisningarna ser så olika ut mellan olika ämnen och kurser. Särskilt märkbart blir det för lärare som undervisar i fler än ett provämne.

13.2.2 Lärarinformationen och bedömningsanvisningarna bör omfattas av det gemensamma ramverket

Skolverket har genomfört ett omfattande arbete för att lärarinformationen och bedömningsanvisningarna ska vara så tydliga som möjligt och se så lika ut som det går mellan olika ämnen och kurser. Så länge det finns skilda anvisningar för hur proven ska bedömas och provresultaten ska sammanvägas anser dock inte utredningen att det finns förutsättningar för att utforma informationen och anvisningarna på ett tydligt och enhetligt sätt. Mycket av den kritik som lärarna riktar mot lärarinformationen och bedömningsanvisningarna beror, enligt vår bedömning, på dessa olikheter.

I och med att sätten att bedöma proven och principerna för sammanvägning enligt vårt förslag kommer att hanteras i det gemensamma ramverket ges möjligheter att också tydliggöra och utveckla informationen och anvisningarna så att de så långt som möjligt följer samma mall, oavsett ämne. Därför bör ramverket även omfatta frågor om lärarinformation och bedömningsanvisningar till proven.

När det gäller omfattningen av informationen och anvisningarna kritiseras också den av flera lärare som vi har träffat. I ramverksarbetet bör även ingå att granska innehållet i lärarinformationen och bedömningsanvisningarna och avgöra om vissa delar bör behandlas exempelvis i ett stödmaterial eller genom allmän information via Skolverkets webbplats, snarare än i de material som följer med respektive prov.

13.2.3 Rutinerna för utskick av bedömningsanvisningar bör ses över

Skolverket har beslutat att fr.o.m. läsåret 2015/16 leverera bedömningsanvisningarna för de nationella proven i årskurs 9 och gymnasieskolan så snart som möjligt efter provens genomförande i stället för samtidigt som själva proven, för att minimera risken för fusk.[11] Det innebär att anvisningarna skickas ut när samtliga delprov i ett ämne eller en kurs är genomförda. För lärarnas del blir det en nackdel, eftersom de inte kan påbörja bedömningen direkt efter att respektive delprov är gjort.

Utredningen anser att detta förfarande bör ses över. Det är enligt vår uppfattning positivt att bedömningsanvisningarna skickas ut efter att ett delprov är genomfört. Men lärarna bör inte behöva vänta tills alla delprov är genomförda innan de kan påbörja sin bedömning. När de nationella proven kommer att vara digitaliserade är det enkelt att distribuera bedömningsanvisningar för de delprov som inte automaträttas till skolorna direkt efter genomförandet av delprovet. Fram till dess bör Skolverket hitta en rutin som både kan minimera risken för fusk och göra att lärarna kan påbörja bedömningen. En sådan rutin kan innebära att bedömningsanvisningarna görs tillgängliga för skolorna direkt när ett delprov är gjort, t.ex. genom att anvisningarna publiceras lösenordsskyddade på Skolverkets webbplats.

13.3 Anpassningar av de nationella proven och tillgång till hjälpmedel i provsituationen

Utredningens bedömning: Skolverket bör, i samråd med Specialpedagogiska skolmyndigheten, se över och lämna anvisningar för hur olika förmågor, t.ex. avkodning, prövas i de nationella proven och om sättet att pröva förmågorna står i konflikt med vad som är bäst för barnet och barnets rätt till skäliga anpassningar utifrån personliga behov.

[11] Se även avsnitt 3.9.

Det gemensamma ramverket för de nationella proven bör även omfatta frågor om anpassningar av proven och tillgång till hjälpmedel i provsituationen.

Vid insamlingen av resultat på de nationella proven bör även information om huruvida ett prov eller delprov har anpassats för en elev samlas in.

Skolverket bör tydliggöra i vilka fall det kan vara aktuellt att befria en elev från ett prov eller delprov. Dessutom bör myndigheten ange hur befrielsen kan påverka det sammanvägda provbetyget.

13.3.1 Anpassningar av de nuvarande nationella proven och elevernas möjligheter att använda hjälpmedel i provsituationen

Det är rektorn som beslutar om ett prov ska anpassas för en elev. Även om en elev har fått ett anpassat prov är det, enligt Skolverket, viktigt att provet fortfarande prövar de kunskaper och förmågor som gäller för ämnet eller kursen. När det gäller hjälpmedel kan rektorn besluta att en elev med funktionsnedsättning som använder hjälpmedel i undervisningen också får använda dessa i provsituationen. Enligt Skolverket förutsätter det dock att provet fortfarande prövar det som är avsett.[12]

Exempel på anpassningar och möjliga hjälpmedel

Exempel på anpassningar kan vara förlängd provtid eller att ett prov eller delprov delas upp på flera tillfällen. Vid utredningens två besök inom specialskolan har exempel på anpassningar för elever med hörselnedsättning eller språkstörning diskuterats. En vanlig anpassning är just att elever får mer tid på sig att genomföra de nationella proven. Samtidigt upplever eleverna i specialskolan att proven tar för lång tid att göra. Om det vore möjligt för lärare att få tillgång till proven tidigare skulle de kunna förbereda eleverna mer, vilket de lärare vi har träffat inom specialskolan anser är vik-

[12] Se även avsnitt 3.7.

tigt för deras målgrupp. Lärarna skulle då kunna komplettera proven med t.ex. bildstöd.

För elever med läs- och skrivsvårigheter eller med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning kan en anpassning vara att få lyssna på texter i stället för att läsa dem. Det här går enligt Skolverket[13] bra i de läsförståelseprov i svenska eller svenska som andraspråk som inte prövar avkodning, dvs. förmågan att identifiera eller känna igen skrivna ord. I läsförståelseproven i svenska och svenska som andraspråk i årskurs 3 och 6 prövas både avkodning och textförståelse. Avkodningen görs genom att eleverna själva läser texten. Textförståelsen däremot kan prövas genom att eleverna får lyssna på texten. I årskurs 9 förutsätts att eleverna har utvecklat förmågan att avkoda och i stället prövas i första hand bearbetning och analys av texten. Därför kan elever i årskurs 9 få lyssna på texten i sin helhet.

13.3.2 Barnets bästa ska beaktas och skälig anpassning ska erbjudas

En grundläggande rättighet i både konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) och konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Principen om icke-diskriminering är en annan grundläggande rättighet som gäller oberoende av exempelvis funktionsnedsättning eller etniskt och socialt ursprung. För att säkerställa rätten till utbildning på lika villkor ska vidare personer med funktionsnedsättning – såväl barn som vuxna – erbjudas skälig anpassning utifrån sina personliga behov.

Även i skollagen[14] anges att barnets bästa ska vara utgångspunkt i all utbildning och annan verksamhet som omfattas av lagen.

[13] www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/anpassning/las-och-skrivsvarigheter/delprov-som-provar-elevernas-lasformaga-i-grundskolans-nationella-prov-i-svenska-och-svenska-som-and-1.229125
[14] 1 kap. 10 § skollagen (2010:800).

Vad innebär barnets bästa och att skälig anpassning ska erbjudas i en provsituation?

För den enskilda eleven kan behovet av anpassning se olika ut beroende på provsituation. I utredningens samtal med lärare som undervisar elever med läs- och skrivsvårigheter samt med organisationer som företräder dessa elever framkommer bl.a. synpunkter på de prov som prövar avkodning. Som tidigare nämnts anger Skolverket att eleverna inte kan få texten uppläst när det är avkodning som ska prövas. Av detta skäl har myndigheten i läsförståelseproven i svenska och svenska som andraspråk skiljt på de delar som prövar avkodning (där texten inte kan läsas upp) och de delar som prövar textförståelse (där texten kan läsas upp).

För en elev som verkligen behöver det och som i undervisningen är van att få texter upplästa kan det upplevas som omöjligt och t.o.m. kränkande att genomföra ett prov där eleven själv måste läsa texten. Om barnets bästa ska beaktas i detta fall, och barnet ska erbjudas skäliga anpassningar, vore det därför rimligt att låta eleven få texten uppläst även i provsituationen. Samtidigt måste läraren då vara medveten om att provet inte längre prövar avkodningen. Därmed kan elevens resultat på provet inte heller användas, eftersom provet inte har prövat det som avsågs.

Avkodning är ett exempel där barnets bästa och skäliga anpassningar kan komma i konflikt med det provet avser att pröva. Liknande avvägningar som när det gäller avkodning för elever med läs- och skrivsvårigheter behöver göras för andra anpassningar för elever med andra funktionsnedsättningar. Vi anser att det finns skäl att se över hur olika förmågor, t.ex. avkodning, prövas i de nationella proven och om sättet att pröva förmågorna står i konflikt med vad som är bäst för barnet och barnets rätt till skäliga anpassningar utifrån personliga behov. Skolverket bör därför, i samråd med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), se över dessa frågor och lämna anvisningar för hur de kan hanteras.

13.3.3 Bestämmelserna om anpassning och användning av hjälpmedel upplevs som otydliga

Många av de lärare och rektorer som utredningen har träffat anser att det saknas tydliga riktlinjer när det gäller möjligheten att anpassa de nationella proven för elever med funktionsnedsättning. Lärarna vet ofta inte vilka anpassningar de får göra och vilka hjälpmedel eleverna får använda i provsituationen.

De funktionshindersorganisationer som vi har träffat anser att elever med funktionsnedsättning inte alltid får tillräckliga anpassningar av proven och att det ser väldigt olika ut mellan olika skolor och lärare. Även organisationerna menar att riktlinjer saknas. Det skapar en otydlighet och lägger ett stort ansvar på eleverna. I en del fall måste eleverna, enligt funktionshindersorganisationerna, själva begära anpassningar av proven för att dessa ska komma till stånd, och för många elever kan det vara känsligt att medge att de behöver anpassningar. Övriga elever kan också reagera och tycka att det är orättvist, eller till och med att likställa med fusk, att vissa elever får anpassade prov.

Vidare poängterar funktionshindersorganisationerna att vissa hjälpmedel som eleverna har rätt att använda i undervisningen inte får användas i provsituationen. Ett sådant exempel är rättstavningsprogram för elever med språkstörning eller läs- och skrivsvårigheter.

13.3.4 Anpassningar och tillgång till hjälpmedel bör omfattas av det gemensamma ramverket

Frågor om anpassning av proven och tillgång till hjälpmedel i provsituationen har ofta diskuterats vid utredningens skol- och huvudmannabesök. Såväl lärare och rektorer som funktionshindersorganisationer upplever, som tidigare nämnts, att riktlinjerna för anpassningar och hjälpmedel är otydliga. Samtidigt arbetar Skolverket, tillsammans med de universitet och högskolor som utvecklar de nationella proven, kontinuerligt med att tydliggöra instruktionerna för anpassning av proven för elever med funktionsnedsättning.

Vi konstaterar att det verkar vara svårt att formulera tydliga riktlinjer om vad anpassningar innebär och i hur stor utsträckning det är möjligt att anpassa ett prov för en elev med funktionsned-

sättning. En av svårigheterna ligger i att det finns en risk att olika funktionsnedsättningar slås ihop och att elever med olika funktionsnedsättningar betraktas som en homogen grupp. Lärarna efterfrågar ofta tydliggöranden om vilka anpassningar som kan göras för just hans eller hennes elever. En annan svårighet är att många lärare upplever att de saknar kunskaper om vilka anpassningar som är lämpliga för olika elever. Därför känner dessa lärare sig inte trygga med de anpassningar de gör och de tycker att det kan vara svårt att avgöra om provet fortfarande prövar det som avses. Effekten kan bli att en del lärare hellre avstår från att göra anpassningar medan andra gör anpassningar som kan vara för långtgående.

Även om Skolverket redan bedriver ett arbete med att tydliggöra riktlinjerna för anpassningar och användningen av hjälpmedel är vi av uppfattningen att dessa frågor måste belysas ytterligare. Vi anser därför att det gemensamma ramverket för de nationella proven även bör omfatta frågor om anpassningar av proven och tillgång till hjälpmedel i provsituationen. Därigenom lyfts dessa områden till en övergripande nivå och ingår i det arbete som lägger grunden för provkonstruktionen. Lika viktigt som att hantera anpassningar och hjälpmedel på en övergripande nivå är att behandla frågorna i de olika proven. I dag görs det i lärarinformationen, vilket är bra och det bör göras även i framtiden. Dessutom bör frågor om anpassningar och hjälpmedel även omfattas av de ämnesspecifika ramverk som de universitet och högskolor som utvecklar nationella prov bör få i uppdrag att utarbeta för de olika provämnena.

När skolor rapporterar in resultaten på de nationella proven finns det ingen information om att anpassningar har gjorts. För att få denna information bör även information om ett prov eller delprov har anpassats för en elev ingå i insamlingen av provresultaten.

13.3.5 Det bör tydliggöras när en elev kan befrias från ett prov eller delprov

Om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att en elev inte behöver delta i ett nationellt prov eller i någon eller några delar av ett prov.[15] Enligt vissa av funktionshindersorganisationerna och de lärare i specialskolan som utredningen har träffat är det i en del fall viktigt att kunna tillämpa denna bestämmelse. Som exempel uttrycker dessa organisationer och lärare viss oro för de muntliga delproven. För elever som exempelvis har en hörselnedsättning eller språkstörning är de muntliga delproven svåra och ibland till och med omöjliga att genomföra. Därför anser organisationerna och lärarna att det behövs stöd dels för att kunna anpassa dessa provdelar till olika elevgrupper, dels för att veta när det kan vara lämpligt för eleven att avstå från delprovet.

Liknande resonemang lyfts fram av vissa funktionshindersorganisationer och lärare i specialskolan när det gäller hörförståelseprovet i engelska. Elever med hörselnedsättning har inte samma förutsättningar att genomföra hörförståelseprovet. Ibland är miljön sådan att eleverna har svårt att höra och ibland är den tekniska utrustningen dålig och underhållet eftersatt. Möjliga lösningar är att eleverna får bättre anpassningar och hjälpmedel eller att de får möjlighet att avstå från hörförståelseprovet.

I barnkonventionen, konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och skollagen anges att barn har rätt att uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem själva. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad. Utifrån dessa bestämmelser drar vi slutsatsen att eleven och hans eller hennes vårdnadshavare bör vara delaktiga i ett beslut som handlar om att eleven inte ska delta i ett prov eller delprov. Det är inte alltid säkert att det är till barnets bästa att hon eller han befrias från ett prov eller delprov. Därför är det extra viktigt att eleven i förhållande till sin ålder och mognad ges inflytande över beslutet.

Mot ovanstående bakgrund anser vi att Skolverket bör tydliggöra i vilka fall det kan vara aktuellt att befria en elev från ett prov eller delprov. I de fall elever befrias från ett eller flera delprov får det

[15] Se även avsnitt 3.1.

konsekvenser för sammanvägningen till ett provbetyg. Skolverket bör ange hur befrielsen kan påverka det sammanvägda provbetyget.

13.4 En kvalitetsgrupp som följer arbetet med de nationella proven bör tillsättas

Utredningens bedömning: Skolverket bör tillsätta en kvalitetsgrupp med svenska och utländska experter som har en god vetenskaplig kompetens och beprövad erfarenhet inom provutvecklingsområdet. Gruppen bör följa arbetet med provutveckling, uppföljning och kvalitetssäkring.

Regeringen har gett Skolverket i uppdrag att konstruera nationella prov. Provkonstruktionen kräver en hög teknisk och vetenskaplig kompetens som man inte kan räkna med att Skolverket som myndighet kan ha. Därför har Skolverket i sin tur lagt ut provkonstruktionen på olika universitet och högskolor med dokumenterat utvecklings- och forskningsbaserat arbete inom relevanta områden för provverksamheten.[16] Universiteten och högskolorna svarar bl.a. för den tekniska och vetenskapliga förankringen i sina respektive ämnen och prov.

För att åstadkomma en teknisk och vetenskaplig förankring på övergripande nivå och kunna diskutera gemensamma principiella frågor bör Skolverket tillsätta en kvalitetsgrupp med svenska och utländska experter som har en god vetenskaplig kompetens och beprövad erfarenhet inom provutvecklingsområdet. Gruppen bör följa Skolverkets samt universitetens och högskolornas arbete med provutveckling, uppföljning och kvalitetssäkring.

En sådan grupp kan bl.a. förstärka Skolverkets beställarkompetens och bidra till att myndigheten ger enhetliga uppdrag till de universitet och högskolor som utvecklar proven. Gruppen kan också bidra till att provkonstruktionen uppfyller de krav som kommer att anges i det gemensamma ramverk som i avsnitt 13.1 föreslås för de nationella proven. Dessutom kan kvalitetsgruppen

[16] Se även avsnitt 3.10.

på övergripande nivå vara delaktig i att ta tillvara evidensbaserade metoder och erfarenheter för provkonstruktion.

I gruppen bör det finnas experter med specialpedagogisk kompetens för att säkerställa dels att det redan i provens konstruktion tas hänsyn till de behov som elever med olika funktionsnedsättningar har, dels att proven i så stor utsträckning som möjligt blir användbara och tillgängliga för alla elever.

Utredningen föreslår i avsnitt 11.1.6 att Skolverket ska tillsätta en utvecklingsgrupp för arbetet med försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning. Om utvecklingsgruppen behålls när försöket avslutas och digitala prov införs i full skala kan den samordnas med kvalitetsgruppen. Till grupperna kan, som vi skriver i avsnitt 11.1.6, knytas en eller flera referensgrupper, t.ex. med organisationer som företräder huvudmän, rektorer, lärare, elever, elever med funktionsnedsättning och föräldrar eller med representanter för professionen.

14 Ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering och trendmätning över tid

I det här avsnittet lämnar utredningen förslag om en försöksverksamhet med ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering och trendmätning över tid. Förslagen innebär i korthet följande:

- En försöksverksamhet med ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering ska inledas.
- Ämnet engelska i årskurs 9 i grundskolan ska i en första omgång ingå i försöksverksamheten.
- Därefter ska försöksverksamheten successivt utökas till att omfatta ämnena matematik, svenska, NO och SO samt ämnesövergripande kompetenser.
- Statens skolverk ska ansvara för den närmare utformningen av försöksverksamheten. För utvärderingen av försöket ska Skolverket eller någon annan aktör ansvara.

14.1 Ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering ska införas i form av en försöksverksamhet

Utredningens förslag: En försöksverksamhet med ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering ska inledas. Syftet med kunskapsutvärderingen ska vara att ge information om kunskapsutvecklingen på nationell nivå över tid.

Försöksverksamheten ska genomföras digitalt i form av stickprovsundersökningar. När undersökningarna genomförs

ska eleverna delta i alla delar av dem. Inledningsvis ska ett ämne ingå i försöksverksamheten för att sedan successivt utökas till fler ämnen och ämnesövergripande kompetenser.

Arbetet med den nationella kunskapsutvärderingen ska styras av ett gemensamt ramverk. Dessutom ska det utvecklas ämnesramverk för de ämnen som ingår i försöksverksamheten. Systemet ska innehålla ett omfattande antal uppgifter men varje elev behöver bara besvara ett urval genom matrissampling.

14.1.1 De nationella proven är otillräckliga som grund för nationell kunskapsutvärdering

I dag används de nationella proven som grund för kunskapsuppföljning på såväl nationell som lokal nivå.[1] Proven är dock inte utformade för att ge information som är jämförbar över tid, vilket gör att de inte är lämpliga att använda för trendmätning. Den bristande jämförbarheten över tid är ett problem även när det gäller provens uppgift att stödja en likvärdig betygssättning. Av det skälet är det viktigt att de nationella proven i större utsträckning utformas så att de tillåter jämförelser över tid. Det är inte minst viktigt i gymnasieskolan där elever från olika avgångsår konkurrerar om samma platser i högskolan.

Men även om proven i större utsträckning görs likvärdiga i detta avseende är de otillräckliga som grund för ett system för nationell kunskapsutvärdering. Ett skäl för det är att de nationella proven endast kan innehålla ett begränsat antal uppgifter och att varje innehållsområde därmed inte kan prövas med tillräckligt många uppgifter. Inte heller är det möjligt att ge olika uppgifter till olika elever i de nationella proven, eftersom provresultaten har stor betydelse för den enskilda eleven, vilket förutsätter fullt ut jämförbara prov. Ytterligare ett problem är att de nationella proven endast ges i vissa ämnen och i vissa årskurser.

Det är också önskvärt att renodla syften med olika bedömningssystem, vilket utredningen lämnar förslag om i avsnitt 7. Forskning visar nämligen på vikten av att inte föra in alltför många syften i ett och samma instrument och vi vill skapa ett robust system.

[1] Se även avsnitt 5.2.1.

Sverige är ett av de OECD-länder som lägger mest pengar på skola och utbildning[2]. Vi menar att kunskapen om den svenska skolan bör öka så att politiker får ett bredare och mer gediget underlag för att fatta beslut om skolväsendets utveckling.

14.1.2 De internationella studierna visar att trendmätning är möjlig

Erfarenheterna från de internationella studierna visar att det är möjligt att utveckla utvärderingar som tillåter bestämning av trender inom länder.[3] Samtidigt visar erfarenheterna att dessa system är tekniskt komplexa och att de ställer stora krav dels på omfattningen av antalet uppgifter, dels på kvaliteten i uppgifterna. Det internationella samarbete som studierna bygger på ger dessutom stora effektivitetsvinster och synergieffekter som inte står till buds när en likartad teknik ska implementeras i ett enskilt land. Därför är det nödvändigt att noga utreda hur ett system för nationell kunskapsutvärdering kan utformas och implementeras.

14.1.3 Tidigare svenska nationella utvärderingar har bidragit till utvecklingen av svensk skola men inte huvudsakligen gett underlag för trendmätning över tid

Även de nationella utvärderingar som har gjorts i Sverige pekar på stora utmaningar i att beskriva kunskapsutvecklingen över tid.[4] Detta var det ursprungliga syftet med de svenska utvärderingarna men det finns endast några få exempel på resultat som har viss bäring på syftet och då främst från jämförelserna mellan NU 92 och NU 03. Samtidigt måste det understrykas att de olika utvärderingarna har gett värdefull information om undervisningen och dess förutsättningar inom olika ämnesområden. Skolverket[5] gör den samlade bedömningen att utvärderingarna har gett stora bidrag till utvecklingen av svensk skola.

---

[2] OECD (2015). Improving Schools in Sweden: An OECD Perspective.
[3] Se även avsnitt 5.2.2.
[4] Se även avsnitt 5.2.3.
[5] Skolverket (2006). Rullande stickprovsbaserat system för kunskapsutvärdering av grundskolans ämnen. Rapport 286.

En anledning till att de svenska nationella utvärderingarna har framstått som något okoordinerade är att det inte har funnits ett samlat ramverk som har styrt innehåll och metoder. Inte heller har det funnits en långsiktig planering och finansiering av verksamheten. Beslut om enskilda utvärderingar har i stället fattats ad hoc.[6] Eftersom studier av förändring över tid kräver planering på mycket lång sikt framstår en sådan beslutsprocess som föga ändamålsenlig. Nu är det, enligt utredningens uppfattning, viktigt att i Sverige bygga upp ett robust system som är hållbart och där det finns ett långsiktigt åtagande. För att systemet ska fungera behöver utvecklingen av det ges tillräckligt med tid. Därigenom ges också möjlighet att bygga upp kompetens i landet.

14.1.4 Ett nytt system för trendmätning ska införas i form av en försöksverksamhet

För att kunna följa svenska elevers kunskapsutveckling över tid och därigenom få mer kunskap om det svenska skolsystemet föreslår utredningen att en försöksverksamhet med ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering (NKU) ska inledas. Skälen för att genomföra NKU i form av ett försök är att Sverige inte tidigare har haft ett robust system för nationell kunskapsutvärdering. Ett sådant system behöver byggas upp bl.a. med ramverk, teknik för genomförande, bedömning och analys samt med en organisation för att utveckla utvärderingen. Vissa ämnesområden är svårare att pröva än andra i en NKU. Av dessa anledningar behöver man pröva sig fram. Försöksverksamheten blir därmed också lång, för att kunna ta ställning till hur en eventuell permanent verksamhet ska se ut och vilken omfattning den ska ha.

[6] Skolverket (2006). Rullande stickprovsbaserat system för kunskapsutvärdering av grundskolans ämnen. Rapport 286.

Syftet med den nationella kunskapsutvärderingen ska vara att ge information om kunskapsutvecklingen på nationell nivå över tid

I avsnitt 5.3 beskrivs internationella erfarenheter av stickprovsbaserade system för nationell kunskapsutvärdering från USA, Nederländerna, Finland och Tyskland. De beskrivna systemen har flera olika syften.

Ett första syfte är att undersöka förändringar av resultatnivåer och resultatskillnader över tid. Detta syfte är uttalat i USA och Nederländerna. Av upplägget av det tyska systemet framgår att detta syfte finns också där. I Finland är syftet att studera förändring över tid mindre tydligt uttalat, även om det finns.

Ett andra syfte är att undersöka i vilken utsträckning eleverna når de uppställda målen och kraven. Detta är huvudsyftet i det finländska systemet där resultaten värderas mot stegen i betygsskalan. Även i Tyskland är huvudsyftet att värdera i vilken utsträckning de olika delstaterna når upp till de standarder, dvs. nivåer av kunskaper, som har fastställts. I USA har detta syfte också alltmer kommit i förgrunden, både genom införandet av standarder och genom att utvärderingen på delstatsnivå har knutits till de kompetensnivåer som definieras i lagstiftningen om *No child left behind*. Den ökade betoningen av uppnådda nivåer inom läsförståelse och matematik i Nederländerna det senaste decenniet kan även ses som en rörelse i riktning mot det andra syftet.

Ett tredje syfte är att beskriva såväl uppnådda resultat som undervisningens utformning och kontextuella förhållanden på olika nivåer. De studier som avser ämnen som undersöks sällan, och där möjligheterna att studera förändringar över tid därmed är begränsade, genomförs utifrån detta syfte. Många exempel på sådana studier finns i USA, Nederländerna och Finland. Tyskland däremot har begränsat sitt urval av ämnen och fastställt relativt korta tidsintervall mellan på varandra följande undersökningar inom ett ämne.

I princip kan dessa tre syften, enligt utredningens uppfattning, vara intressanta även för ett svenskt system för nationell kunskapsutvärdering. Den främsta anledningen till att införa NKU är dock den upplevda bristen på information om hur kunskapsutvecklingen gestaltar sig, i synnerhet i de ämnen, områden och årskurser som inte ingår i de internationella studierna. Mot denna bakgrund föreslår vi att syftet med NKU ska vara att ge information om kun-

skapsutvecklingen på nationell nivå över tid. Det faktum att åtminstone vissa av de presenterade internationella systemen visar positiva erfarenheter av att beskriva kunskapsutvecklingen över tid ger stöd för att detta syfte ska göras till ett huvudsyfte i den svenska utvärderingen.

Syftet att undersöka uppnådda kravnivåer är av mindre vikt för ett svenskt system för trendmätning

Det andra syftet, att undersöka i vilken utsträckning eleverna når de uppställda målen och kraven, bör diskuteras med utgångspunkt i det faktum att Sverige redan har nationella prov och betyg som är baserade på kravnivåer och mäter enskilda elevers kunskaper. De svenska läroplanerna, kursplanerna och ämnesplanerna anger kravnivåer dels i form av det centrala innehållet (s.k. *content standards*), dels i form av kunskapskraven (s.k. *performance standards*). Det vore olämpligt att låta en svensk NKU helt styras av de nuvarande styrdokumenten, eftersom ett sådant system bör ha en högre grad av långsiktighet och stabilitet än vad som gäller för kurs- och ämnesplanerna. Det vore inte heller lämpligt att utforma en ytterligare uppsättning kravnivåer i anslutning till ett nyutvecklat system eftersom detta skulle skapa förvirring om vilka kravnivåer som faktiskt gäller.

Däremot kan en urvalsbaserad NKU stärka förankringen av det nuvarande betygssystemet. Ett problem med betygssystemet är att det inte är helt resistent mot betygsinflation. Ett nytt system som kan ge information om kunskapsutvecklingen över tid kan då ge underlag för att bedöma om förändringar i betygsnivåer återspeglar faktiska förändringar i kunskapsnivåer. Det är intressant att konstatera att ett stickprovsbaserat system med detta syfte nu prövas i England[7]. Där gör man stickprovsmätningar för att undersöka förändringar i elevernas kunskapsutveckling över tid och använder dessa mätningar för att bestämma hur mycket betygen får öka över tid eller bedöma om betygsökningarna är rimliga. Ett annat problem med det svenska betygssystemet är att kunskapskraven är uttryckta i förhållandevis allmänna termer och i ett begränsat antal

[7] Department for Education (2015). Arrangements to implement the national reference test. Government consultation.

kategorier. NKU blir mer effektiv om resultaten uttrycks på en kontinuerlig skala, t.ex. en poängskala, än i ett fåtal kategorier.

Det tredje syftet, att beskriva såväl uppnådda resultat som undervisningens utformning och kontextuella förhållanden på olika nivåer, är givetvis också i hög grad aktuellt för Sverige. Mycket av det arbete som har gjorts inom de nationella utvärderingar som genomförts sedan 1989 avser just en bred beskrivning av ämnenas situation och utveckling med användning av en rad olika informationskällor. Så har t.ex. varit fallet för den utvärdering av ämnena bild, musik och slöjd som Skolverket publicerade 2015. I denna typ av studier är det dock i allmänhet svårt att undersöka förändringar av kunskapsnivåer över tid. Inte heller det amerikanska NAEP har mer än mycket begränsade ambitioner att uppfylla det tredje syftet. Det framstår därför inte som nödvändigt att föra samman denna typ av utvärderingsstudier med de som fokuserar på förändringar av kunskapsnivåer över tid.

Försöksverksamheten ska genomföras digitalt i form av stickprovsundersökningar

Det finns, enligt utredningens uppfattning, mycket som pekar på att stickprovsundersökningar liknande de som har utvecklats inom de internationella studierna kan ge information om kunskapsutvecklingen över tid med en relativt begränsad resursinsats i form av elev- och lärartid. Av denna anledning föreslår vi att försöksverksamheten med det nya systemet för kunskapsutvärdering ska genomföras i form av stickprovsundersökningar. När undersökningarna genomförs ska eleverna delta i alla delar av dem.

De länder som vi har beskrivit i avsnitt 5.3 genomför antingen sin nationella kunskapsutvärdering digitalt eller planerar för en övergång till datorbaserade prov. Av denna anledning framstår det som naturligt att ett nytt svenskt system redan från start genomförs via dator. Därför föreslår vi att försöksverksamheten ska genomföras digitalt. Ett digitalt genomförande underlättar också för skolorna, förutsatt att tekniska lösningar finns på plats. Eftersom nationella prov på sikt ska digitaliseras kan vi förutsätta att tekniken även ska fungera för NKU.

I avsnitt 9 och 11 lämnar vi förslag om digitalisering av de nationella proven. Vi föreslår bl.a. att Skolverket ska genomföra en

försöksverksamhet med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning. Såväl försöket med datorbaserade prov som NKU kräver en teknisk lösning. Hur Skolverket upphandlar och väljer teknisk lösning är en fråga som myndigheten får hantera. Det framstår dock som naturligt att den tekniska lösningen samordnas mellan de nationella proven och NKU. Detta är inte minst viktigt av kostnadsmässiga skäl. När vi beräknar kostnader för våra förslag (se avsnitt 15) utgår vi från att utvecklingskostnader för en teknisk lösning inte behöver räknas dubbelt, vilket förutsätter samordning mellan digitaliseringen av de nationella proven och NKU.

Införandet av ett digitalt system för NKU innebär en ökad datoriserad behandling av personuppgifter och en möjlighet till ökat informationsutbyte av personuppgifter mellan olika aktörer. Därmed aktualiseras en rad integritetsaspekter. För att möjliggöra en ändamålsenlig behandling av personuppgifter och skydda eleverna i försöksverksamheten mot att deras integritet kränks vid behandlingen av personuppgifter har vi i avsnitt 1.8 lämnat förslag till en registerlag. Registerlagen omfattar också försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning. Den beskrivs närmare i avsnitt 11.2.

Inledningsvis ska ett ämne ingå i försöksverksamheten för att sedan successivt utökas

Många länder strävar efter att studera alla ämnen

Av de länder som utredningen har presenterat i avsnitt 5.3 strävar alla, utom Tyskland, efter att täcka in samtliga skolans ämnen i sina nationella kunskapsutvärderingar. I vissa fall undersöks även ämnesövergripande kompetenser. Den frekvens med vilken olika ämnen undersöks varierar men det finns en tydlig tendens att vissa områden, t.ex. matematik och läsförståelse, har fått en successivt ökad uppmärksamhet. I USA, Nederländerna och Finland undersöks dessa ämnen numera vartannat år medan andra ämnen undersöks betydligt mer sällan.

I de internationella studierna undersöks ett begränsat antal ämnen

De internationella studierna har som huvudsyfte att undersöka förändringar i kunskapsnivåer över tid. Även om det finns vissa skillnader mellan de svenska styrdokumenten och innehållet i studierna är skillnaderna inte av en sådan art att de förhindrar att studierna används för information om kunskapsutvecklingen i den svenska skolan. De internationella studierna täcker dock endast in vissa ämnen och vissa områden inom ämnena. I PISA undersöks läsförståelse, matematik och naturvetenskap för femtonåringar. PIRLS fokuserar på läsförståelse i årskurs 4. I TIMSS studeras matematik och naturvetenskap i årskurserna 4 och 8 i grundskolan samt i den avslutande årskursen i gymnasieskolan. Utöver att bara vissa ämnen ingår är t.ex. svenskämnet kraftigt inskränkt eftersom endast läsförståelse prövas. Urvalet av årskurser är också begränsat, särskilt för gymnasieskolan. Det är bara TIMSS som vid tre tillfällen (1995, 2008 och 2015) har inkluderat gymnasieskolan i sina undersökningar.

Några ämnen finns i dag inte alls representerade i de internationella studierna. Främmande språk är ett sådant, förutom den studie som genomfördes vid ett tillfälle 2011 (se avsnitt 14.2.1). Att främmande språk inte är representerade är bekymmersamt med tanke på den stora betydelse som språken har för länder med ett litet eget språkområde. Även samhällsvetenskapliga och humanistiska ämnen undersöks sällan, men det bör nämnas att delar av området samhällskunskap (*civics*) har undersökts vid tre tillfällen (1971, 1999 och 2009) och undersöks igen 2016.

Ämnesövergripande kompetenser kan också ingå i nationella kunskapsutvärderingar

Stickprovsundersökningar behöver inte göras strikt ämnesanknutna utan kan med fördel användas för att undersöka ämnesövergripande kompetenser. Ett intressant exempel är Finland som studerar ämnesövergripande kompetenser, t.ex. att lära sig lära, problemlösning, kommunikation och motivation.

I den svenska läroplanen för grundskolan beskrivs sådana kompetenser i avsnittet Kunskaper och under rubriken Övergripande

mål och riktlinjer. Där fastslås att skolan ska ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola bl.a.

- kan lösa problem och omsätta idéer i handling på ett kreativt sätt
- kan lära, utforska och arbeta både självständigt och tillsammans med andra och känna tillit till sin egen förmåga
- kan använda sig av ett kritiskt tänkande och självständigt formulera ståndpunkter grundade på kunskaper och etiska överväganden
- kan använda modern teknik som ett verktyg för kunskapssökande, kommunikation, skapande och lärande.[8]

Motsvarande formuleringar om ämnesövergripande kompetenser finns i läroplanen för gymnasieskolan.[9]

Även i andra länder förs diskussioner om betydelsen av att uppmärksamma ämnesövergripande kompetenser. Exempelvis lyfter den norska utredningen *Fremtidens skola*[10] fram fyra kompetensområden som grund för förnyelse av skolans innehåll: ämnesspecifik kompetens, kompetens att lära, kompetens att kommunicera, samarbeta och delta samt kompetens att utforska och skapa. Andra exempel är EU:s åtta nyckelkompetenser[11] och USA:s *21st century skills*[12] som anger vilka generella kompetenser som behövs för framtiden.

Det framstår som angeläget att även utveckla angreppssätt för att beskriva utvecklingen av den här typen av ämnesövergripande kompetenser inom ramen för ett svenskt system för nationell kunskapsutvärdering. Utmaningarna att utveckla mätsystem för ämnesövergripande kompetenser som uppfyller de krav på validitet och reliabilitet som måste gälla för NKU är dock stora, varför detta måste se i form av en försöksverksamhet.

---

[8] Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.
[9] Förordningen (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan.
[10] Fremtidens skole (NOU 2015:8).
[11] Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 18 december 2006 om nyckelkompetenser för livslångt lärande (2006/962/EG).
[12] Se t.ex. www.p21.org; www.smarterbalanced.org; http://parcc.pearson.com; www.gordoncommission.org

Försöksverksamheten med den svenska nationella kunskapsutvärderingen ska till att börja med gälla ett ämne

Huvudsyftet med ett svenskt system för nationell kunskapsutvärdering ska, som utredningen tidigare föreslagit, vara att undersöka förändringar i nationella kunskapsnivåer över tid, vilket bör gälla dels totalt, dels för olika undergrupper av elever. För att kunna uppnå detta syfte krävs både att mätningen vid varje enskild tidpunkt har hög kvalitet och att det är möjligt att jämföra de olika mätningarna med varandra. Det ställer höga krav på mätningarnas validitet, reliabilitet och generaliserbarhet.

Det föreslagna systemet kommer att innebära delvis nya modeller för utformning och genomförande av prov. Eftersom dessa modeller inte tidigare har prövats i Sverige, utöver vårt deltagande i internationella studier, är det lämpligt att börja i liten skala. Vi föreslår som tidigare nämnts att undersökningen ska ske i form av en försöksverksamhet. För att kunna pröva och värdera olika innehållsliga frågor och en teknisk lösning i liten skala inom ramen för försöket ska inledningsvis ett ämne ingå. Därefter ska försöksverksamheten successivt utökas till fler ämnen och ämnesövergripande kompetenser.

Arbetet med den nationella kunskapsutvärderingen ska styras av ramverk

För att ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering ska kunna konstruera föreslår utredningen att arbetet ska styras av ett gemensamt ramverk, som preciserar de grundläggande principerna för systemets konstruktion och anger krav på precision i skattningar. Ett sådant ramverk behövs redan i försöksverksamheten. Skolverket bör ansvara för att det gemensamma ramverket tas fram.

Utöver det gemensamma ramverket föreslår vi att det ska utvecklas ämnesramverk för de ämnen som ingår i försöksverksamheten. Ämnesramverken anger bl.a. vilka domäner som ska mätas, vilka typer av uppgifter som ska användas och hur stor andel av uppgifterna som ska utgöras av en viss uppgiftstyp. De universitet och högskolor som kommer att konstruera den nationella kunskapsutvärderingen i respektive ämne bör få i uppdrag att utarbeta de ämnesspecifika ramverken utifrån det gemensamma. När det är

relevant och möjligt bör arbetet med de ämnesspecifika NKU-ramverken bedrivas i anslutning till och samverkan med utvecklingen av ämnesramverk för motsvarande nationella prov.

En självklar utgångspunkt för ämnesramverken är läroplaner, kursplaner och ämnesplaner. Ramverken bör dock inte bindas så hårt till dessa dokument att de måste ändras så snart dokumenten förändras. Inom det amerikanska NAEP görs ofta smärre förändringar av ramverket inom ett område från en utvärdering till en annan, men avsikten är att ett ramverk i huvudsak ska vara användbart under minst tio år. Anledningen är att förändringar av ett ramverk hotar att omöjliggöra studier av förändring över tid.

Frågan om ämnesramverkens validitet är viktig och rymmer många aspekter, men tre framstår som särskilt viktiga:

- att ramverket har acceptans och legitimitet
- att det ger signaler som utvecklar skolverksamheten i en önskvärd riktning
- att det återspeglar undervisningens innehåll och former.

Dessa aspekter kan vara svåra att uppfylla, och praktiska omständigheter kan göra det nödvändigt att hitta kompromisser.

Många uppgifter ska ingå i systemet men varje elev behöver bara besvara ett urval

Olika uppgiftstyper

Datoriseringen av det nya systemet för nationell kunskapsutvärdering innebär både begränsningar och möjligheter när det gäller utformningen av provuppgifter. Bland de intressanta möjligheterna erbjuds flexiblare och rikare möjligheter att presentera interaktiva och multimediala uppgifter samt att hantera provsvaren automatiskt. Begränsningar kvarstår dock när det gäller möjligheten att automaträtta längre textsvar, vilket gör att uppgifter med bundna svarsalternativ under överskådlig framtid kommer att vara rikligt förekommande.

I de olika systemen för nationell kunskapsutvärdering har alltid uppgifter med givna svarsalternativ använts tillsammans med upp-

gifter som krävt korta svar i form av något eller några ord eller några meningar. Uppgifter där eleverna lämnar svar i form av några meningar eller längre texter kan ännu inte rättas automatiskt. Däremot är det naturligtvis möjligt att använda datorn för att distribuera elevsvaren till bedömare som gör en manuell bedömning.

Inom NAEP har det hela tiden funnits en ambition att ha en relativt stor andel öppna uppgifter, bl.a. för att dessa uppgifter anses ha positiva signaleffekter på verksamheten i skolan. Genom att urval görs av både elever och uppgifter har det varit möjligt att använda relativt stora andelar öppna uppgifter. De produktiva uppgifterna är dock ofta mycket tidskrävande att besvara för eleverna och det krävs stora insatser i form av tid och resurser för att bedöma elevernas produktion. I frivilliga prov där resultaten inte har någon betydelse för eleverna har dessa uppgifter också en betydligt större andel utelämnade svar än uppgifter med bundna svar.

Frågorna om olika uppgiftstyper och om hur fördelningen mellan olika uppgifter bör se ut i NKU-proven bör hanteras inom det gemensamma ramverket och ämnesramverken.

Matrissampling

Erfarenheter från de stickprovsbaserade bedömningssystem som utredningen har studerat (se avsnitt 5.3) och de internationella studierna visar att en stor mängd uppgifter krävs för att det ska vara möjligt att uppnå en adekvat täckning av de olika ämnesområdena och att få tillräckligt många uppgifter av olika svårighetsgrad. Som exempel kan nämnas att matematikdelen i TIMSS i årskurs 8 omfattar drygt 200 uppgifter. Av det skälet måste någon form av *matrissampling* användas. Matrissampling innebär att eleverna bara besvarar en del av uppgifterna, antingen genom slumpmässig fördelning eller genom att hänsyn tas till elevens tidigare prestationer. Utredningen föreslår att NKU-systemet ska innehålla ett omfattande antal uppgifter men att varje elev bara behöver besvara ett urval genom matrissampling.

Det antal uppgifter som behöver konstrueras bestäms av olika faktorer – dels av i vilken utsträckning rapportering ska göras av olika delpoäng, dels av det antal uppgifter som behövs för att täcka in de olika innehållsområdena, uppgiftstyperna och prestationsni-

våerna. Det totala antalet uppgifter och den totala testtiden bestämmer sedan, tillsammans med den tid som varje elev ska lägga ner på provet, hur många uppgifter som varje elev kan besvara. Detta påverkar i sin tur hur många elever som behöver ingå i urvalet. Som vi redan har nämnt krävs vanligtvis ett mycket stort antal uppgifter för att nå tillräcklig validitet och reliabilitet i mätningarna på nationell nivå. Det är rimligt att förvänta sig en omfattning på mellan 200 och 400 uppgifter per ämne och årskurs.

Under de senaste trettio åren har en mängd erfarenheter gjorts av olika försök att studera trender i resultatutvecklingen både inom de internationella studierna och inom stickprovsbaserade system för kunskapsutvärdering. Erfarenheterna visar att det är möjligt att göra säkra skattningar av resultatförändringar genom att återanvända sekretesskyddade uppgifter från tidigare mätningar i den aktuella mätningen, om antalet uppgifter är stort och om de procedurer som används vid genomförandet av proven inte förändras.

14.2 I en första omgång ska ämnet engelska i årskurs 9 ingå i försöksverksamheten

Utredningens förslag: I en första omgång ska ämnet engelska i årskurs 9 i grundskolan ingå i försöksverksamheten med den nationella kunskapsutvärderingen. Den första försöksomgången ska genomföras höstterminen 2019.

14.2.1 Utformningen av den första omgången av försöksverksamheten med nationell kunskapsutvärdering

I dag är främmande språk inte representerade i de internationella studierna. Vid ett tillfälle (2011) har dock engelska, franska, italienska, spanska och tyska prövats i den internationella studien European Survey on Language Competences (ESLC). Det finns i dagsläget inga planer på att upprepa den. När det gäller ämnet engelska ingår det alltså inte i någon nuvarande internationell studie. Däremot finns det flera internationella exempel att ta del av, eftersom ämnet engelska ingår i många andra länders nationella ut-

värderingar. Det innebär att Sverige kan hämta erfarenheter från omkringliggande länder som Norge, Danmark och Tyskland.

Av dessa skäl föreslår utredningen att ämnet engelska i en första omgång ska ingå i försöksverksamheten med den nationella kunskapsutvärderingen. Vi bedömer att de erfarenheter som finns i Sverige och omkringliggande länder gör att just engelska är ett rimligt ämne att börja med. Inledningsvis i försöket kommer ett stort fokus att behöva ligga på utveckling av teknik och analys. Det är då en fördel om själva uppgiftskonstruktionen i så stor utsträckning som möjligt kan antas möta färre utmaningar.

Som tidigare nämnts är styrdokumenten en viktig utgångspunkt i konstruktionen av NKU även om det är olämpligt att låta utvärderingarna styras helt av kurs- och ämnesplanerna. För att få en koppling till styrdokumenten och kunna följa kunskapsutvecklingen över tid för respektive stadium i grundskolan är det lämpligt att NKU genomförs i en eller flera av årskurserna 3, 6 och 9. För gymnasieskolans del är det mest intressanta att följa kunskapsutvecklingen i slutet av gymnasieskolan, dvs. i den avslutande årskursen, för att kunna undersöka förändringar över tid efter genomförd gymnasieutbildning.

När det gäller den första försöksomgången i engelska anser vi att den bara ska omfatta en skolform och en årskurs. Därigenom läggs fokus på genomförbarhet och på att bygga upp systemet successivt. Annars bedömer vi att det finns risk att införandet inte klaras av. Mot denna bakgrund föreslår vi att den första försöksomgången ska omfatta årskurs 9 i grundskolan. På sikt, om den nationella kunskapsutvärderingen permanentas, bör den utvidgas till att även omfatta ämnet engelska i årskurs 6 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan.

Redan den första försöksomgången förutsätts vara digital med såväl automatisk rättning som extern central manuell bedömning. Ett huvudsyfte med försöksomgången i engelska är att undersöka och utvärdera de praktiska förutsättningarna för att genomföra NKU digitalt. Såväl genomförandet av proven på dator som hur de tekniska lösningarna fungerar för NKU behöver prövas. En del av tekniken handlar om att undersöka vilket systemstöd som behövs för den externa centrala bedömningen av proven.

Ett andra huvudsyfte med den första försöksomgången i engelska är att undersöka möjligheterna att uppnå tillräcklig validitet

och reliabilitet i NKU. Det gäller bl.a. avseende provens innehåll och utformning, genomförandet av undersökningen, elevernas motivation, bedömaröverensstämmelsen, de mätteoretiska modellernas användbarhet samt den uppnådda statistiska säkerheten.

Ytterligare ett huvudsyfte är att få en god grund för att kunna utveckla ett gemensamt ramverk och ämnesramverk samt för kostnadsberäkningar inför en eventuell permanent verksamhet.

För att såväl tekniska som innehållsliga förberedelser ska hinnas med föreslår vi att den första försöksomgången med NKU i engelska ska genomföras 2019. För att inte öka på provträngseln under vårterminerna, då de nationella proven huvudsakligen görs, föreslår vi att försöket ska genomföras under höstterminen.

Ramverk

Utvecklingen av ett preliminärt ämnesramverk som styrdokument för konstruktionen av NKU-systemet i engelska är det första steget i arbetet med försöksverksamheten. De erfarenheter som kan dras från arbetet med att ta fram ett ramverk i engelska kan sedan ligga till grund för utvecklingen av ramverk för övriga ämnen. Ramverket har en innehållslig och en uppgiftsrelaterad del. Innehållsdelen syftar till att precisera den kunskaps- och språksyn som präglar bedömningen i ämnet, medan uppgiftsdelen beskriver vilka uppgiftstyper som ska ingå, proportionen mellan dem och frågor om sekvensering, positionering och bedömning.

Styrdokumenten i engelska utgör en väsentlig utgångspunkt för ramverksarbetet. Styrdokumenten anger en språksyn med kommunikation och funktionalitet i centrum, där elevernas användning av språket i vid bemärkelse betonas. Detta synsätt har sedan 1980-talet präglat svenska styrdokument i språk. Förändringarna i dessa har över tid varit måttliga, vilket kan förväntas bestå även framöver. Tydliga kopplingar finns även till den gemensamma europeiska referensramen för språk (CEFR[13]), vilket bidrar till kontinuitet. Även i CEFR betonas från början att en handlingsorienterad grundsyn utgör fundamentet i synen på språk. Sammantaget inne-

[13] Europarådets *Common European Framework of Reference for Languages* (CEFR).

bär detta att ramverket för engelska utan större svårighet bör kunna konstrueras så att stabilitet upprätthålls över tid.

När det gäller uppgiftstyper kan man konstatera att de nationella proven i engelska innehåller en blandning av enkelt bedömbara uppgifter och sådana som är mer komplexa att bedöma. Motsvarande bör gälla i försöket med NKU, även om uppgiftstyper som kan automaträttas bör användas i så stor utsträckning som möjligt. Det preliminära NKU-ramverket kommer också att introducera vissa nyheter, inte minst aspekter av multimodalitet[14], som ännu är i sin linda vad gäller de nationella proven. Detta kan t.ex. innebära helt eller delvis bildbaserade uppgifter där objekt kan modifieras och flyttas, muntlig input till skriftliga uppgifter samt muntliga uppgifter som görs via dator. Bedömningen i försöksverksamheten kan göras automatiskt för de enkelt bedömbara uppgifterna men måste göras manuellt för de mer komplexa. Den manuella bedömningen är tänkt att vara extern och central och belastar därmed inte de undervisande lärarna.

Uppgiftskonstruktion

En stickprovsbaserad nationell kunskapsutvärdering kräver, som tidigare nämnts, ett stort antal uppgifter (200–400 per ämne och årskurs) för att tillräcklig validitet och reliabilitet ska kunna nås. Detta förutsätter följaktligen omfattande konstruktion och utprövning av uppgifter inom tämligen snäva tidsramar. Ett väl utvecklat ramverk med tydliga preciseringar av såväl produkt som process är i detta sammanhang av stor betydelse, liksom hög kvalitet i utveckling, utprövning och analys av uppgifter.

Kompetenser som bör prövas

Baserat på den grundläggande språksyn som sedan 1980-talet präglat svenska kursplaner i språk kommer den nationella kunskapsutvärderingen att fokusera på receptiva kompetenser (hör- och läsförståelse), muntlig kompetens samt förmåga att skriva på engelska

[14] Multimodalitet innebär att information uttrycks på olika sätt och i olika former, t.ex. i skrift, tal och med bilder, ljud eller film.

för olika syften och inom olika genrer. De aspekter av kultur som utgör en naturlig del av språklig kompetens och som nämns i styrdokumenten prövas integrerat i ovan beskrivna uppgiftstyper, inte i separata delar. Språkliga delkompetenser som vokabulär, fraseologi och grammatik kan prövas dels integrerat i andra uppgifter, dels i separata uppgifter. Uppgifter där dessa delkompetenser prövas separat är ett exempel på sådant som lämpar sig väl för ett digitaliserat system, eftersom bedömningen till betydande del kan göras automatiskt.

Uppgifter som prövar läs- och hörförståelse kommer till betydande del att behöva utformas antingen med flervalssvar eller mycket korta elevproducerade svar, dvs. som kan rättas automatiskt. Eventuellt skulle format kunna bilda bas för en indelning, inte modalitet som är det vanliga t.ex. i nationella prov. Detta skulle innebära en del med läs- och hörförståelseuppgifter samt en del med båda de receptiva kompetenserna inkluderade men med en blandning av slutna och öppna format, där vissa uppgifter kan behöva bedömas manuellt.

Muntlig språkfärdighet bör prövas dels direkt genom interaktion med ett delurval av elever, dels indirekt med datorbaserade uppgifter med samtliga elever. Det senare är en provform som är relativt vanlig internationellt men som till stora delar är oprövad i svensk skolkontext. Följaktligen behövs visst utvecklingsarbete med målet att kunna pröva samtliga elevers muntliga förmåga. De två muntliga komponenterna av den nationella kunskapsutvärderingen kommer med stor sannolikhet att inledningsvis kräva manuell bedömning, men stora framsteg görs internationellt vad gäller automatisk bedömning även av denna kompetens. Det är därför rimligt att anta att andelen manuell bedömning successivt kommer att minska. Slutligen kan konstateras att muntliga, interaktiva uppgifter till viss del skulle kunna sägas beröra samarbets- och problemlösningsförmåga, vilket är av intresse som exempel på de mera generella kompetenser som ingår i skolans läroplaner, och därför kan behöva fokuseras och följas över tid i en nationell kunskapsutvärdering.

Även förmågan att skriva sammanhängande text på engelska kommer att kräva manuell bedömning i ett inledande skede. Här görs dock framsteg när det gäller automaträttning. Själva genom-

förandet av skrivuppgifter kan ske på dator trots att bedömningen åtminstone till en början görs manuellt.

14.3 Försöksverksamheten ska successivt utökas till ämnena matematik, svenska, NO och SO samt ämnesövergripande kompetenser

Utredningens förslag: Försöksverksamheten med den nationella kunskapsutvärderingen ska successivt utökas till att omfatta ämnena matematik och svenska i årskurs 9 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan. De naturorienterande (NO) och samhällsorienterande (SO) ämnena i årskurs 9 i grundskolan ska också ingå i försöket. Dessutom ska ämnesövergripande kompetenser, t.ex. samarbetsförmåga, analysförmåga, kreativitet, motivation och digital kompetens, i årskurs 9 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan innefattas i försöksverksamheten.

De ämnen och ämnesövergripande kompetenser som ingår i försöket ska grupperas i fyra block: engelska/matematik/svenska, NO-ämnen, SO-ämnen respektive ämnesövergripande kompetenser. Det första blocket ska genomföras höstterminen 2019 (engelska) och höstterminen 2021 (matematik/svenska). Därefter följer ett block per år.

Proven i försöksverksamheten ska åtföljas av enkäter till elever, lärare och rektorer.

Skolverket ska ansvara för den närmare utformningen av försöksverksamheten. När det gäller utvärderingen av försöket ska Skolverket eller någon annan aktör få i uppdrag att ansvara för den. Utifrån resultaten av försöksverksamheten ska den aktör som utvärderar den också ta fram ett underlag så att regeringen kan ta ställning till om, och i så fall hur, den nationella kunskapsutvärderingen ska permanentas.

14.3.1 Ämnena matematik, svenska, NO och SO samt ämnesövergripande kompetenser ska ingå i försöksverksamheten utöver ämnet engelska

Utifrån erfarenheterna från den första försöksomgången av nationell kunskapsutvärdering i engelska, som beskrivits ovan, ska försöksverksamheten vidareutvecklas. Som tidigare nämnts är två huvudtyper av kunskapsutvärdering av intresse: ämnesinriktad och ämnesövergripande.

Ämnesinriktad NKU

Utöver engelska är det angeläget att försöksverksamheten utvecklas i övriga ämnen där nationella prov används, dvs. i matematik och svenska. Dessa är omfattande ämnen av stor betydelse både i sig själva och för elevernas kunskapsutveckling i andra ämnen. Därför är det viktigt att pröva ett system för trendmätning över tid i engelska, matematik och svenska. Dessutom kan man i de tre provämnena dra nytta av synergier mellan de nationella proven och NKU-systemet, vilket beskrivs i avsnitt 14.4.3 nedan. Vidare finns det anledning att låta försöksverksamheten omfatta NO- och SO-ämnena.

Matematik

Matematikämnet är förhållandevis väl representerat i de internationella studierna, såväl genom TIMSS i årskurserna 4 och 8 i grundskolan och TIMSS Advanced i den avslutande årskursen i gymnasieskolan som genom PISA för femtonåringar. Nästa omgång av TIMSS genomförs 2019. Det är ännu inte fastställt när nästa omgång av TIMSS Advanced går av stapeln. PISA görs 2018. Skolverkets undersökningar[15] visar en relativt god överensstämmelse mellan de svenska kurs- och ämnesplanerna och TIMSS och PISA i kombination. Den relativt goda representationen gäller dock endast grundskolans två sista årskurser medan täckningen av matematikämnet i grundskolans tidigare årskurser inte är lika god. Än sva-

[15] Se avsnitt 5.2.2.

gare är den i gymnasieskolan på grund av de långa mellanrummen mellan undersökningarna i TIMSS Advanced. Dessa inkluderar dessutom endast elevgrupper som har specialiserat sig mot matematik och fysik, dvs. elever på Naturvetenskaps- och Teknikprogrammen. Det finns starka skäl att även fortsättningsvis delta i TIMSS, eftersom de etablerade trendlinjerna annars bryts. Undersökningens varierande täckning av åldersgrupper och matematikinnehåll gör det dock angeläget att NKU-systemet omfattar ämnet matematik. Möjligheten att utveckla samverkan och synergier mellan de nationella proven i matematik och NKU-systemet talar också för detta.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att försöksverksamheten med den nationella kunskapsutvärderingen ska omfatta ämnet matematik. De årskurser som ska ingå i försöket är årskurs 9 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan. På sikt, om den nationella kunskapsutvärderingen permanentas, bör den utvidgas till att även omfatta ämnet matematik i årskurserna 3 och 6 i grundskolan. Det är av stor vikt att också inkludera lägre årskurser i grundskolan i en eventuell permanent NKU. Ett skäl är att Sverige tidigt i grundskolan behöver information om förändringar i skolsystemet och elevernas kunskapsnivåer så att relevanta insatser kan sättas in, t.ex. när det gäller revidering av kursplaner, kompetensutvecklingsinsatser, riktade granskningar och stöd. Genom de lärdomar som dras av försöksverksamheten i årskurs 9 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan kan en eventuell permanent NKU utan nämnvärda problem utvidgas till fler årskurser i samma ämne.

Ett alternativt upplägg, vars för- och nackdelar närmare skulle kunna undersökas, är att koppla matematikdelen av NKU till de internationella studierna TIMSS och/eller PISA i linje med ett förslag som tidigare presenterats av Skolverket[16]. Detta skulle innebära att de internationella studierna kompletteras med tilläggsundersökningar som avser de delar av matematikämnet som enligt ämnesramverket har en svag representation i de internationella studierna. Vi förespråkar dock inte det alternativa upplägget, vilket diskuteras utförligare i avsnitt 14.3.6.

[16] Skolverket (2006). Rullande stickprovsbaserat system för kunskapsutvärdering av grundskolans ämnen. Rapport 286.

Svenska

För svenska ger de internationella studierna information om utvecklingen av elevernas läsförståelse, dels genom PIRLS i årskurs 4, dels genom PISA för femtonåringar. PIRLS genomförs våren 2016 och nästa omgång av PISA görs, som tidigare nämnts, 2018. Det är angeläget att Sverige även fortsättningsvis deltar i dessa studier. Andra delar av svenskämnet utöver läsförståelse, t.ex. skrivförmåga, hörförståelse, vokabulär och litteraturkunskap, undersöks dock inte i de internationella studierna. Därför föreslår vi att ämnet svenska ska ingå i försöksverksamheten. Samma årskurser som i ämnet matematik, dvs. årskurs 9 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan, ska omfattas av försöket. Om NKU permanentas bör den på sikt även omfatta ämnet svenska i årskurserna 3 och 6 i grundskolan.

Ämnena matematik och svenska i gymnasieskolan

När det gäller ämnena matematik och svenska anser utredningen att försöksverksamheten med NKU ska omfatta såväl grund- som gymnasieskolan. I gymnasieskolan finns en särskild problematik eftersom elever på olika program läser olika många kurser i dessa ämnen. De flesta eleverna på yrkesprogram läser en kurs i matematik och svenska medan de flesta eleverna på högskoleförberedande program läser två, tre eller fyra kurser i matematik och tre i svenska. Under det tredje året kommer således olika elever att ligga på väldigt olika nivåer i dessa ämnen. Utredningen anser dock att det mest intressanta är att följa kunskapsutvecklingen för elever från både yrkes- och högskoleförberedande program. Det vi vill komma åt är vad elever kan när de lämnar gymnasieskolan och hur kunskaperna ser ut inför vidare studier eller arbetsliv. För att kunna åstadkomma detta måste olika elever få prov av varierande svårighetsgrad. Det kan t.ex. hanteras genom olika prov för olika program eller adaptiva prov, dvs. prov där eleverna får uppgifter med olika svårighetsgrad utifrån sin förmåga. Hur elevernas olika kunskapsnivåer i gymnasieskolan kan hanteras bör undersökas vidare i försöket.

NO-ämnen

Av de internationella studierna omfattar TIMSS de naturorienterande ämnena i årskurserna 4 och 8. TIMSS Advanced inkluderar av de naturvetenskapliga ämnena endast fysik. PISA mäter naturvetenskaplig allmänbildning (s.k. *scientific literacy*) för femtonåringar. I PISA redovisas endast ett samlat resultat för naturvetenskap, medan TIMSS vid sidan av det samlade resultatet redovisar resultat för olika naturvetenskapliga ämnen och områden. Antalet uppgifter är dock alltför begränsat för att ge underlag för stabila trendlinjer för olika ämnen. Med utgångspunkt i de svenska styrdokumenten är det angeläget att kunna beskriva elevernas kunskapsutveckling inom vart och ett av ämnena biologi, fysik och kemi. Därför föreslår vi att försöksverksamheten med den nationella kunskapsutvärderingen ska omfatta NO-ämnena. Den årskurs som ska ingå är årskurs 9 i grundskolan. Vid ett eventuellt införande av en permanent NKU bör också NO-ämnena i årskurs 6 i grundskolan ingå i utvärderingen.

Även inom NO-området skulle för- och nackdelar med det alternativa upplägg med koppling till PISA och/eller TIMSS som anges ovan för matematik kunna undersökas, även om vi inte förespråkar det (se vidare avsnitt 14.3.6).

SO-ämnen

IEA:s[17] International Civic and Citizenship Education Study (ICCS)[18] genomfördes 2009. Våren 2016 genomförs en ny undersökning. Inom ICCS prövas demokrati- och samhällsfrågor. Dessförinnan hade IEA genomfört två undersökningar inom det samhällsvetenskapliga området. SO-ämnen är således mindre väl representerade i de internationella studierna. En förklaring till detta är att SO-ämnena uppvisar stora nationella skillnader i både ämnesstruktur och ämnesinnehåll och dessa skillnader är svåra att bemästra i internationella studier. De innehållsliga domänernas omfattning och oklara avgränsning medför utmaningar även när studierna om-

[17] IEA (The International Association for the Evaluation of Educational Achievement) är en internationell organisation som genomför studier för att jämföra länders skolsystem.
[18] ICCS är en internationell studie om demokrati- och samhällsfrågor som vänder sig till grundskoleelever i årskurs 8.

fattar endast ett land, men dessa kan där vara lättare att hantera. Möjligheten att med hjälp av matrissampling använda ett stort antal uppgifter inom varje ämne kan också göra det möjligt att få god täckning och stabilitet över tid. Det är dock viktigt att inse att det innebär stora utmaningar att skapa ett system för NKU med acceptabel validitet och reliabilitet för dessa ämnen. Därför föreslår vi att SO-ämnena i årskurs 9 i grundskolan ska inkluderas i försöksverksamheten. Därigenom ges möjlighet att pröva om det är möjligt att SO-ämnena ska ingå i en eventuell permanent nationell kunskapsutvärdering. Om det bedöms möjligt bör SO-ämnena även utvärderas i årskurs 6 i grundskolan.

Praktisk-estetiska ämnen

Syftet med NKU är att studera förändringar i kunskapsutvecklingen över tid. När det gäller praktisk-estetiska ämnen finns det egentligen inget annat land som har lyckats med en nationell utvärdering med det syftet. Inom några av de länder vars system beskrivs i avsnitt 5.3 har praktiskt-estetiska ämnen funnits med i utvärderingarna. Då har dock syftet inte varit att följa kunskapsutvecklingen över tid eller så har ämnet eller ämnena bara ingått vid ett eller ett fåtal tillfällen.

Den svenska utvärderingen av bild, musik och slöjd i årskurs 6 och 9 som genomfördes 2015[19] var en ämnesutvärdering som inte syftade till att undersöka förändringar i kunskapsutvecklingen över tid. Enligt vår uppfattning är det mycket osäkert om ett svenskt digitalt NKU-system kan pröva kunskaper och förmågor inom de praktisk-estetiska ämnena med tillräcklig kvalitet. Därför avstår vi från att lämna förslag om att föra in dessa ämnen i försöksverksamheten. Detsamma gäller för ämnet teknik i grundskolan.

Ämnesövergripande NKU

Inom bl.a. det finländska nationella utvärderingssystemet har metoder utvecklats för att mäta ämnesövergripande kompetenser som lära att lära, kommunikationsförmåga och motivation för egen ut-

[19] Se avsnitt 5.2.3.

veckling. Sveriges Kommuner och Landsting medverkar, tillsammans med Stockholms universitet och ett antal kommuner, i ett internationellt projekt: *Collaborative Assessment Alliance* (CAA). Syftet med projektet är att definiera och mäta generella kompetenser som behövs för framtiden, exempelvis samarbetsförmåga, analysförmåga, kreativitet och digital problemlösning. Bland de internationella studierna har framför allt PISA fokuserat på utveckling av denna typ av kompetenser; i PISA 2015 ingick t.ex. en mätning av samarbetsförmåga.

Stickprovsbaserade system är väl lämpade att pröva ämnesövergripande kompetenser, eftersom fokus där inte ligger på enskilda elever. Samtidigt innebär det stora utmaningar att utveckla valida och reliabla mått på sådana kompetenser. För att undersöka om det är möjligt att pröva ämnesövergripande kompetenser i NKU föreslår utredningen att dessa ska ingå i försöksverksamheten. Exempel på sådana kompetenser är samarbetsförmåga, analysförmåga, kreativitet, motivation och digital kompetens. De ämnesövergripande kompetenserna uttrycks i läroplanerna som mål efter genomgången grundskola och avslutad gymnasieutbildning. Av denna anledning ska avslutande årskurser, dvs. årskurs 9 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan omfattas av försöket. Den del av försöksverksamheten som rör ämnesövergripande kompetenser bör utformas dels utifrån erfarenheterna från det finländska systemet, dels utifrån de övriga försök som nu pågår. Dessutom bör de svenska styrdokumenten utgöra en självklar utgångspunkt.

14.3.2 Ämnena och de ämnesövergripande kompetenserna i försöksverksamheten ska grupperas i fyra block

Utredningen föreslår att de ämnen och ämnesövergripande kompetenser som ingår i försöksverksamheten med den nationella kunskapsutvärderingen ska grupperas i fyra block. Ett första block av ämnen utgörs av engelska, matematik och svenska, ett andra block utgörs av NO-ämnena (biologi, fysik och kemi) samt ett tredje block utgörs av SO-ämnena (geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap). Det fjärde blocket utgörs av ämnesövergripande kompetenser. Även om mätningarna görs ämnesvis i NO- och SO-ämnena är det viktigt att ämnesramverken och principerna för uppgiftskonstruktion är gemensamma för biologi, fysik och kemi

respektive för geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap.

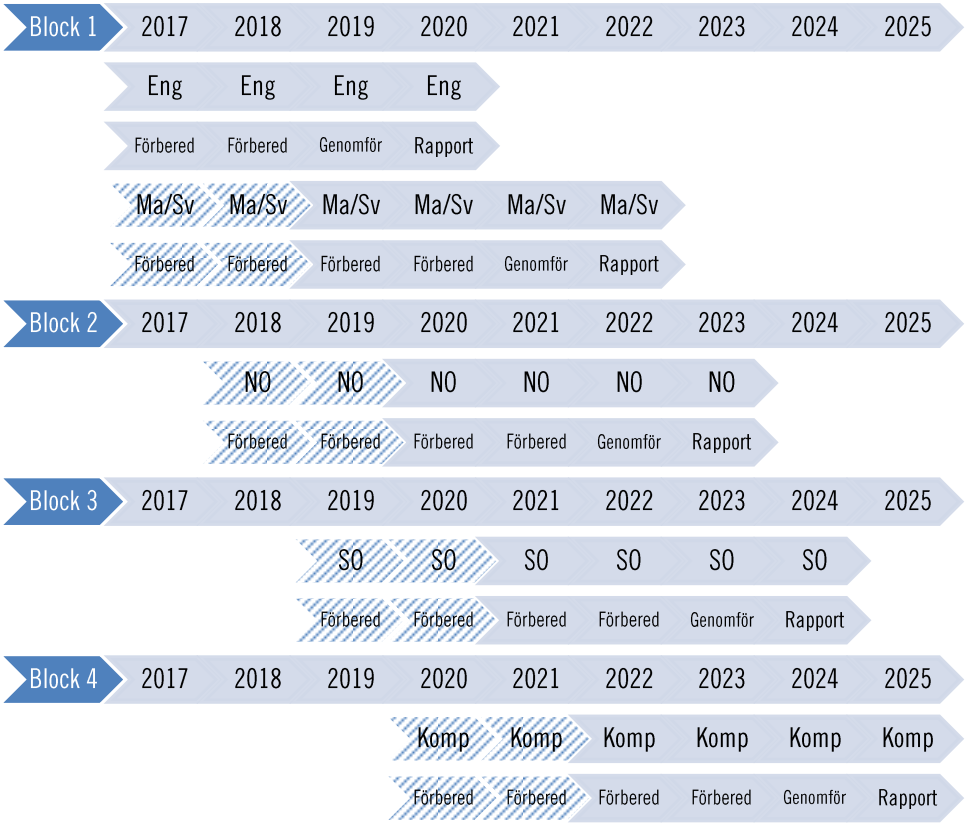
En första försöksomgång i engelska ska, som tidigare nämnts, genomföras höstterminen 2019. De andra två ämnena i block 1 (matematik och svenska) ska genomföras höstterminen 2021. Därefter följer block 2 (NO-ämnena) höstterminen 2022, block 3 (SO-ämnena) höstterminen 2023 och block 4 (ämnesövergripande kompetenser) höstterminen 2024. Om grupper av ämnen återkommande ska utvärderas med ett visst intervall kan den ovan angivna blockindelningen behållas vid en eventuell permanentning av försöksverksamheten.

Utöver själva genomförandet av NKU behövs en förberedelsefas och en rapporteringsfas. Förberedelsefasen ägnas bl.a. åt konstruktion av ramverk och uppgifter. Inför den första omgången med engelska behöver dessutom en teknisk lösning implementeras för NKU. Rapporteringsfasen innehåller bl.a. sammanställning av resultat. Syftet med NKU är att följa kunskapsutvecklingen över tid på nationell nivå och systemet är uppbyggt för att hantera detta syfte på ett bra sätt. Däremot ges inga tillförlitliga resultat på individ- och skolnivå. Därför bör NKU inte ge återkoppling av resultat på lokal nivå, vare sig till enskilda elever eller till skolor och huvudmän.

Vi har skissat på att förberedelsefasen inom försöket bör omfatta två år, genomförandefasen ett år och rapporteringsfasen ett år. Det finns dock ingenting som hindrar att förberedelserna kommer igång tidigare för de ämnen och ämnesövergripande kompetenser som följer efter engelskan. I figur 14.1 ges en bild av hur försöksverksamheten med den nationella kunskapsutvärderingen kan byggas upp.

Figur 14.1 Uppbyggnad av försöksverksamheten med den nationella kunskapsutvärderingen

Block 1: engelska (eng) och matematik/svenska (ma/sv), block 2: NO, block 3: SO, block 4: ämnesövergripande kompetenser (komp)



14.3.3 Förutom genomförande av prov ska försöksverksamheten innehålla insamling av information via enkäter

Som fastslagits ovan är huvudsyftet med NKU att ge underlag för en beskrivning av kunskapsutvecklingen på nationell nivå – dels för samtliga elever, dels för undergrupper av elever. Det är dock också nödvändigt att systemet kan bidra med dataunderlag för mer ingående analyser av tänkbara förklaringar till de observerade förändringarna. Den främsta källan till sådan information är enkäter till

elever, lärare och rektorer. Samtliga de stickprovsbaserade NKU-system som beskrivs i avsnitt 5.3 samlar in sådan information. Utredningen föreslår därför att proven i försöksverksamheten med NKU ska åtföljas av enkäter till elever, lärare och rektorer. Ifyllandet och insamlandet av enkäterna bör ske i direkt anslutning till genomförandet av proven och vara helt digitalt.

14.3.4 Skolverket ska ansvara för utformningen av försöksverksamheten

Utredningen föreslår att Skolverket ska ansvara för den närmare utformningen av försöksverksamheten med den nationella kunskapsutvärderingen. Regeringen bör ge myndigheten ett sådant uppdrag så snart som möjligt efter det att vårt betänkande har lämnats och remissbehandlats. Dessutom behöver regeringen fatta beslut om en förordning för försöket. Vi har lämnat förslag till en sådan förordning i avsnitt 1.7.

För att i förordningen kunna föreskriva att eleverna är skyldiga att delta i NKU krävs ett bemyndigande för regeringen.[20] Vi föreslår därför att 29 kap. 28 § skollagen ska ändras till att omfatta också nationell kunskapsutvärdering. Bemyndigandet och bestämmelsen om skyldighet att delta i NKU föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

En viktig del när Skolverket utformar försöksverksamheten med NKU är att beakta hur den förhåller sig till de internationella studierna. Utformningen av försöksverksamheten med NKU ställer också stora krav på såväl kompetens som samarbete. För att ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering ska kunna utforma och implementera behövs omfattande kompetens, bl.a. om storskaliga mätningar och psykometri. Denna kompetens behöver förstärkas genom internationellt samarbete med länder som redan har utvecklat liknande system. Ett exempel är Norges Centre for Educational Measurement (CEMO) som är en nationell forsknings- och utvecklingsenhet vid Universitetet i Oslo. CEMO bidrar bl.a. till att utveckla Norges kompetens om storskaliga mätningar och psykometri. I arbetet med försöket med NKU bör

[20] Jämför 8 kap. 2 § punkten 2 och 3 § regeringsformen.

Skolverket också ta stöd av den kvalitetsgrupp som vi anser bör tillsättas (se avsnitt 13.4).

En fråga som vi inte har tagit ställning till i utformningen av försöksverksamheten är antalet skolenheter eller elever som ska ingå i urvalet. Om man jämför med de internationella studierna varierar antalet skolor och elever som deltar i studierna. I PISA 2015 deltog 8 700 elever från 280 årskurs 9-skolor (fördelat på för- och huvudstudien). När TIMSS 2015 genomfördes deltog 9 000 elever (fördelat på årskurs 4 och 8) vid 294 skolor, 4 500 föräldrar som besvarade enkäter och 800 lärare. I PIRLS 2016 deltar cirka 6 500 elever från 190 skolor. Det är dock svårt att jämföra elevantalet mellan studierna eftersom de i vissa fall prövar ett ämne eller en förmåga och i andra fall två eller fler. Dessutom ingår ibland bara en åldersgrupp eller årskurs och ibland två eller fler.

Vi anser att Skolverket bör bestämma hur många skolenheter och elever som ska ingå i försöksverksamheten med den svenska nationella kunskapsutvärderingen och att frågan bör hanteras i det gemensamma ramverket. De internationella studierna kan dock ge en fingervisning om ungefär hur omfattande utvärderingen kan tänkas bli. I urvalet av skolenheter bör Skolverket beakta de enskilda skolornas arbetsinsats med anledning av NKU, internationella studier och eventuella andra utvärderingar. Det innebär att en enskild skola inte bör bli utvald att delta i flera undersökningar under samma år. Om t.ex. en skola deltar i NKU under ett år bör Skolverket inte välja samma skola för deltagande i en internationell studie samma år, om inte undersökningarna samordnas.

14.3.5 Skolverket eller någon annan aktör ska ansvara för utvärderingen av försöksverksamheten

Utredningen föreslår att Skolverket eller någon annan aktör ska få i uppdrag att ansvara för utvärderingen av försöksverksamheten med NKU. Regeringen bör avgöra vem som ska hantera utvärderingen. I den förordning som vi har lämnat förslag till i avsnitt 1.7 anges att Skolverket ska följa upp och utvärdera försöksverksamheten. Om regeringen beslutar att någon annan aktör ska ansvara för utvärderingen behöver förslaget till förordning ändras.

Utifrån resultaten av försöket ska den aktör som utvärderar också ta fram ett underlag så att regeringen kan ta ställning till om,

och i så fall hur, den nationella kunskapsutvärderingen ska permanentas. Om NKU permanentas behöver beslut bl.a. tas om den fortsatta verksamhetens omfattning och inriktning.

14.3.6 Alternativa upplägg och nedminskning av försöksverksamheten

I avsnitt 14.3.1 beskrivs ett alternativt upplägg för den nationella kunskapsutvärderingen för matematik och NO-ämnena. Det alternativa upplägget bygger på att de internationella studierna kompletteras med en nationell modul. Samtidigt som svenska elever genomför exempelvis PISA eller TIMSS skulle samma urval av elever få besvara ett antal tillagda uppgifter i form av en nationell modul. De tillagda uppgifterna skulle då svara mot de delar av svenska styrdokument som inte finns representerade i de internationella studierna. En fördel med ett sådant upplägg är att eleverna besparas fler utvärderingar. Genom att införa NKU ökar trycket på skolorna att genomföra olika undersökningar. NKU skulle också kunna påverka skolors villighet att delta i exempelvis internationella studier och elevers motivation[21] för de olika undersökningarna. En annan fördel med det alternativa upplägget är att kostnaderna blir mindre i jämförelse med kostnaderna för att införa ett nytt svenskt system vid sidan av de internationella studierna. Nackdelar är att Sverige inte självt kan avgöra vad utvärderingen ska innehålla, hur den ska genomföras och i vilka årskurser den ska bedrivas.

Utredningen anser att det är viktigt att Sverige självt kan styra sin egen utvärdering. Exempelvis ser vi många fördelar med att en permanent NKU genomförs efter varje stadium, dvs. årskurs 3, 6 och 9 i grundskolan samt efter den avslutande årskursen i gymnasieskolan. I grundskolan finns då en tydlig koppling till kunskapskraven och ett mått på resultaten efter genomförd grundskola och gymnasieskola fås. Vi menar att NKU som vi föreslår den i försöksverksamheten och skissar på den vid en eventuell permanentning kan tillföra mycket information och Sverige behöver veta mer om skolsystemet. Denna kunskap kan bidra till att välgrundade beslut fattas och utgöra underlag för hur det svenska utbildnings-

[21] Elevers motivation i de internationella studierna behandlas i avsnitt 5.2.2.

systemet kan utvecklas. I det här sammanhanget anser vi att Sverige behöver ha högre ambitioner än att bara förlita sig på de internationella studierna. Genom ett välutvecklat system för nationell kunskapsutvärdering, som Sverige självt förfogar över, ges också möjlighet att mäta progression och förbättringar på den lokala nivån, vilket vi återkommer till i avsnitt 14.4.2. Mot denna bakgrund har vi föreslagit en omfattande försöksverksamhet med NKU som sträcker sig över lång tid och inte är kopplad till de internationella studierna. Om regeringen vill gå vidare med det alternativa upplägget behöver det, som tidigare nämnts, undersökas vidare. En möjlighet skulle kunna vara att undersöka om PISA 2021 skulle kunna innehålla en nationell modul som kompletterar den internationella studien när det gäller ämnena matematik och svenska i stället för att genomföra en separat NKU i dessa ämnen detta år, som vi föreslår.

Det förslag vi lägger fram för försöksverksamheten med nationell kunskapsutvärdering är som tidigare nämnts omfattande, framför allt när det gäller antalet ingående ämnen och ämnesövergripande kompetenser. Skälet för det är dels att vi vill pröva vilka ämnen och kompetenser som är möjliga och lämpliga att inkludera i en eventuell permanent verksamhet, dels att Sverige behöver information om kunskapsutvecklingen i fler ämnen än de centrala färdighetsämnena. Om regeringen anser att försöket är alltför omfattande och därmed kostsamt och tidskrävande, kan det minskas i omfattning. Vi skulle i så fall förorda att antalet årskurser minskas i första hand, t.ex. genom att försöksverksamheten endast bedrivs i årskurs 9 i grundskolan. I andra hand skulle även antalet ingående ämnen kunna minskas. Om regeringen vill behålla både antalet årskurser och ämnen kan ett ytterligare alternativ vara att sprida ut försöksverksamheten över längre tid, exempelvis genom en försöksomgång vartannat år i stället för varje år.

14.4 Uppgifterna i den nationella kunskapsutvärderingen kan vara användbara även i andra sammanhang

14.4.1 Den nationella kunskapsutvärderingen bör inte användas av skolor som inte väljs ut att ingå i stickprovet

Som påpekats av bland andra OECD[22] finns det i Sverige stora behov av förbättrings-, uppföljnings- och utvärderingsarbete på såväl skol- som huvudmannanivå. En av anledningarna till bristerna inom dessa områden är att det saknas ändamålensliga instrument för att genomföra studier av detta slag.

I det finländska stickprovsbaserade NKU-systemet erbjuds de skolor som inte väljs ut att ingå i stickprovet möjlighet att mot en kostnad delta i undersökningen och därmed också få information om utfallet för den egna skolan. Denna information kan vara värdefull för att analysera den egna skolans tillstånd och för att identifiera olika förbättringsområden. Utredningen ställer sig dock tveksam till att öppna för denna typ av deltagande i en svensk NKU. Ett skäl är att sådan information som endast samlas in vid ett tillfälle inte ger ett gott underlag för att dra slutsatser om den betydelse som olika insatser och åtgärder har haft. Det är vidare inte så sannolikt att en viss skolas behov av information vid en viss tidpunkt tillgodoses av det ämne som då undersöks. Ytterligare ett skäl till varför skolor inte bör ha möjlighet att anmäla intresse för deltagande är att detta ökar riskerna för att sekretessen kring uppgifterna i NKU försvagas.

14.4.2 Uppgifter från den nationella kunskapsutvärderingen kan dock användas för uppföljning på skol- och huvudmannanivå

Även om utredningen inte förordar att NKU-proven används av skolor som inte väljs ut att ingå i stickprovet kan uppgifterna i proven användas på mer flexibla och ändamålsenliga sätt. Uppgifterna för ett visst ämne eller delområde är, efter att eleverna har besvarat

[22] OECD (2015). Improving Schools in Sweden: An OECD Perspective. Paris: OECD.

olika kombinationer av uppgifter, alla länkade till varandra på så sätt att deras svårighetsgrad och andra egenskaper är uttryckta på samma skala. Med hjälp av den moderna mätläran är det möjligt att skapa en stor mängd prov bestående av olika uppgifter som alla ger resultat som är jämförbara på en och samma skala. Detta betyder att det är relativt enkelt att skapa jämförbara prov från en och samma bank av uppgifter. Ett prov kan exempelvis användas som ett förprov och ett annat som ett efterprov i en utvärdering. Proven kan bygga såväl på matrissamplingsteknik som på principen att alla elever besvarar alla uppgifter.

I TIMSS-undersökningen byts hälften av uppgifterna ut inför varje ny omgång. De utbytta uppgifterna släpps fria för att ge information om innehållet i proven och för att kunna användas i prov konstruerade för klassrumsändamål eller forskningssyften. Det är naturligt att en svensk NKU också ersätter ungefär hälften av uppgifterna inför varje ny omgång. Om vi antar att den totala uppgiftsmängden är cirka 300 uppgifter innebär det att cirka 150 uppgifter blir utbytta efter varje omgång av NKU i ett visst ämne. Dessa uppgifter kan användas till att skapa utvärderingsprov som kan användas på skol- och huvudmannanivå. Det är dock en fördel om de utbytta uppgifterna inte släpps fria utan även fortsatt är belagda med sekretess.

I dag saknar skolor och huvudmän instrument för att följa upp sina framsteg. Genom de utvärderingsprov som kan åstadkommas med utbytta NKU-uppgifter skapas ett sådant instrument. Proven kan användas på olika nivåer: hos en huvudman, på en skola eller i en klass. Dessutom kan man följa upp särskilda satsningar, t.ex. inom ett specifikt ämne eller område. Olika saker kan utvärderas och eftersom alla uppgifter som används ger resultat som är jämförbara på en och samma skala blir det möjligt att mäta progressionen och förbättringen från ett tillfälle till ett annat.

Möjligheten att skapa utvärderingsprov med utbytta NKU-uppgifter kan prövas i försöksverksamheten. Men det är främst i en eventuell permanent verksamhet, där NKU genomförs i fler årskurser, som de fulla möjligheter som ges för uppföljning och utvärdering på lokal nivå kan användas.

Genom att också använda NKU-uppgifterna på lokal nivå skapas ett mervärde av hela systemet, vilket kan motivera de kostnader som uppstår med anledning av en nationell kunskapsutvärdering[23].

Av avsnitt 7.1.4 framgår att de nationella proven inte längre ska konstrueras med syfte att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls på olika nivåer. Vidare framgår att betygen i första hand ska bära detta syfte när det gäller skol- och huvudmannanivån. Som komplement till betygen kan de utvärderingsprov som beskrivits ovan fungera som instrument för uppföljning på lokal nivå.

14.4.3 Det finns synergier mellan NKU och nationella prov när det gäller att samanvända uppgifter

Den nationella kunskapsutvärderingen kan även bidra till utvecklingen av de nationella proven. När den första omgången av NKU-uppgifter konstrueras bör ett antal uppgifter som används i nationella prov inkluderas bland dessa. Det gör det möjligt att länka samman NKU med det nationella provet i samma ämne. De NKU-uppgifter som ersätts efter att denna omgång är genomförd kan därefter användas i det nationella provet, under förutsättning att de fortsatt är belagda med sekretess.

Eftersom de nationella proven är *high-stakes* och NKU är *low-stakes* är det rimligt att förvänta sig en högre prestationsnivå på en uppgift när den förekommer i ett nationellt prov än när den förekommer i NKU. Detta behöver dock inte innebära att den föreslagna länkningsmodellen ger felaktiga resultat, eftersom uppgifternas svårighetsgrad bestäms relativt andra uppgifter. Däremot är det viktigt att veta hur stor denna motivationseffekt är, eftersom den bestämmer i vilken mån det är möjligt att blanda data från *high-stakes*-prov och *low-stakes*-prov.

Om det finns ett tillräckligt stort antal uppgifter i NKU som kan användas i det nationella provet innebär detta att det nationella provets svårighetsgrad är känd på förhand och att provet är länkat till det föregående provet. Om antalet uppgifter är så begränsat att det inte räcker till för att konstruera det nationella provet är det

[23] Se avsnitt 15.

naturligtvis möjligt att skapa nya uppgifter och pröva ut dessa tillsammans med de befintliga uppgifterna. Det här kan med fördel ske med samma teknik och programvara som används i NKU.

15 Konsekvenser

I det här avsnittet beskrivs konsekvenserna av utredningens förslag. Bestämmelser om konsekvensbeskrivning finns i första hand i kommittéförordningen (1998:1474) och i direktiven för utredningen. Av kommittéförordningen framgår bl.a. att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Vidare framgår att konsekvenserna ska beskrivas i enlighet med 6–7 §§ i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Där anges att det ska framgå av konsekvensbeskrivningen vilket problem som ska lösas med förslagen och vilka alternativa lösningar som finns samt vad konsekvenserna blir om inga åtgärder vidtas.

Av direktiven till denna utredning framgår att utredaren ska redovisa eventuella konsekvenser för kommunal vuxenutbildning och tillträde till högre utbildning. Vidare ska eventuella konsekvenser för lärares administrativa arbetsuppgifter redovisas. Redovisningen ska även omfatta en analys av förslagens konsekvenser för olika grupper av elever och hur förslagen påverkar uppföljningen och utvärderingen av elevernas kunskapsutveckling. Utredningen ska också beakta barnrättsperspektivet utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter samt tillgängligheten och förutsättningarna för delaktighet för elever med funktionsnedsättning.

I den inledande delen av detta avsnitt behandlas en del av de övergripande frågorna ovan, t.ex. problemet som utretts, förslag till lösningar och alternativa lösningar, vad som kan förväntas hända om inga åtgärder vidtas samt vilka som berörs av förslagen. Konsekvensbeskrivningen innehåller därefter en kort sammanfattning av ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag. Därefter följer de ekonomiska konsekvenserna samt konsekvenser

för exempelvis lärares administrativa arbete, den kommunala självstyrelsen och jämställdheten mellan kvinnor och män.

15.1 Problemet, förslag till lösningar och alternativa lösningar

15.1.1 De nationella provens syfte

I dag har de nationella proven två syften: att stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning samt att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå. Dessa två syften är svåra att förena i ett och samma prov. Av direktiven till utredningen framgår bl.a. att regeringen anser att det finns indikationer på att de nationella proven inte i tillräcklig utsträckning utgör ett stöd för lärares betygssättning. Utredningen föreslår mot denna bakgrund att de nationella provens syfte ska renodlas till att vara betygsstödjande. Det andra syftet ska i stället på nationell nivå bäras av den nationella kunskapsutvärdering (NKU) som vi föreslår.

Alternativet hade varit att, liksom i dag, försöka kombinera de nationella provens två syften i ett och samma mätinstrument. Det är dock problematiskt att med ett enskilt mätinstrument tillgodose flera olika syften på grund av inbyggda konflikter mellan dem. Utredningen anser inte att det är möjligt att kombinera båda syftena på ett bra sätt och därför föreslår vi en renodling av de nationella provens syfte och ett särskilt system för NKU.

15.1.2 Omfattningen av nationella prov

Det framgår av utredningens direktiv att lärarorganisationerna har bedömt att de nationella proven i dag tar mycket tid i anspråk och att regeringen delar denna bedömning. De nationella proven är samtidigt uppskattade av elever i både grund- och gymnasieskolan. Enligt eleverna är det bra att proven finns och de upplevs som viktiga. Det negativa ur elevsynpunkt är att proven skapar stress. I dag har lärare som genomför nationella prov en övervägande positiv syn på proven. Det lärarna främst upplever som negativt är att arbetet med de nationella proven är tidskrävande. Även eleverna tycker att

de nationella proven är omfattande och att de skapar stress, särskilt under vissa perioder. Om inte antalet nationella prov, vilka prov som är obligatoriska eller hur proven genomförs ändras kommer situationen där proven tar mycket tid i anspråk och eleverna upplever stress inte heller att ändras. Utredningen föreslår bl.a. av dessa skäl färre nationella prov.

De nationella proven i årskurs 3 i grundskolan ska ersättas av obligatoriska nationella bedömningsstöd. I årskurs 6 och 9 i grundskolan ska det finnas nationella prov i ämnena engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk, medan dagens prov i naturorienterande (NO) och samhällsorienterande (SO) ämnen i årskurs 9 ska ersättas av frivilliga nationella bedömningsstöd. Motsvarande ska gälla i sameskolan och specialskolan (årskurs 4, 7 och 10).

För gymnasieskolans del ska det, liksom i dag, finnas nationella prov i kurserna engelska 5 och 6, matematik 1, 2, 3 och 4 samt svenska och svenska som andraspråk 1 och 3. Proven ska endast vara obligatoriska för lärarna att använda och för eleverna att genomföra i den högsta avslutande kursen i studievägen. Inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska proven, precis som i dag, vara obligatoriska för de elever som läser de uppräknade kurserna.

Svenska elever genomför i dag huvudsakligen nationella prov med papper och penna. Sett i ett internationellt perspektiv ligger Sverige efter när det gäller utvecklingen av datorbaserade prov. Av direktiven till utredningen framgår att regeringen har bedömt att det finns effektiviseringspotential i att införa digitala nationella prov och att denna utredning ska utreda hur de nationella proven kan digitaliseras. Vi föreslår en stegvis digitalisering som innebär att alla nationella prov ska vara digitaliserade 2022. Om förslagen om digitalisering inte genomförs kan inte arbetet med de nationella proven effektiviseras genom ett digitalt genomförande.

15.1.3 Uppföljning av kunskapsutvecklingen över tid

I dag används de nationella proven som grund för kunskapsuppföljning på såväl nationell som lokal nivå. Proven är dock inte utformade för att ge information som är jämförbar över tid, vilket gör att de inte är lämpliga att använda för trendmätning. Erfaren-

heterna från de internationella studierna, t.ex. PISA och TIMSS, visar att det är möjligt att utveckla utvärderingar som tillåter bestämning av trender inom länder. De internationella studierna är dock inte tillräckliga för att kunna följa svenska elevers kunskapsutveckling över tid och därigenom få mer kunskap om det svenska skolsystemet. Därför föreslår utredningen, som tidigare nämnts, att det ska införas ett nytt svenskt system för NKU. Syftet ska vara att ge information om kunskapsutvecklingen på nationell nivå över tid. NKU ska bedrivas i form av en försöksverksamhet. Om förslaget inte kommer till stånd kommer möjligheten att följa och bedöma utvecklingen över tid inte att förbättras.

15.1.4 Vilka som berörs av förslagen och hur de berörs

Utredningens förslag berör elever och lärare i grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. De nationella proven är obligatoriska för lärarna att använda och för eleverna att genomföra. Det betyder att det är drygt 300 000 elever i grundskolan som genomför proven varje år. I gymnasieskolan genomförde eleverna knappt 366 000 nationella prov 2014.

Vidare berörs skolhuvudmän och skolor. Huvudmännen utgörs av kommuner, landsting, staten (i form av bl.a. Sameskolstyrelsen och Specialpedagogiska skolmyndigheten) och enskilda huvudmän. Hösten 2015 fanns det närmare 800 enskilda huvudmän för närmare 1 250 grundskolor (inklusive förskoleklasser) och gymnasieskolor. Cirka 90 procent av dessa huvudmän drev en eller två skolor. De små huvudmännen var klart dominerande. Två tredjedelar av samtliga huvudmän drev endast en skola, medan ungefär tjugo procent var mellanstora huvudmän (som drev 2–7 skolor) och endast två procent var stora huvudmän (som drev 8–48 skolor). Aktiebolag var den dominerande associationsformen inom friskolesektorn med drygt 50 procent av alla huvudmän hösten 2014. Knappt 30 procent av alla huvudmän var stiftelser eller ideella föreningar och ungefär 15 procent var ekonomiska föreningar. Andra associationsformer förekom också men i mycket liten utsträckning.[1]

[1] Betänkandet Ökad insyn i fristående skolor (SOU 2015:82).

15.2 Sammanfattning av ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag

Utredningens förslag innebär såväl ökade som minskade kostnader för staten. De ekonomiska konsekvenserna beskrivs kortfattat här och mer detaljerat i senare avsnitt. Utredningen ska lämna förslag till finansiering av de lagda förslagen när de medför ökade kostnader.

15.2.1 Besparingar

Flera av de förändringar utredningen föreslår innebär minskade obligatoriska åtaganden för kommunerna, framför allt på grund av att nationella prov som i dag är obligatoriska föreslås bli frivilliga. Det är därför rimligt att minska statsbidraget till kommunsektorn (anslag 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning*, utgiftsområde 25). Utredningen beräknar att bidraget till kommunsektorn kan minskas med 61 miljoner kronor fr.o.m. 2018 till följd av förslaget om att de nationella proven i NO och SO i årskurs 9 blir frivilliga att genomföra och förslaget om att det i gymnasieskolan bara ska vara obligatoriskt att genomföra nationella prov i den för eleven avslutande kursen.

Vidare bedömer utredningen att den föreslagna digitaliseringen när den är genomförd kommer att medföra minskade kostnader för huvudmännen för bedömning av elevlösningar. Vi beräknar att bidraget till kommunsektorn till följd av detta bör minskas med 60 miljoner kronor fr.o.m. 2022. Dessutom beräknar vi att ett digitalt system för nationella prov innebär besparingar på 2 miljoner kronor per år.

Sammantaget bedömer således utredningen att våra förslag medför en besparing om 123 miljoner kronor per år fr.o.m. 2022.

15.2.2 Ökade kostnader

De ökade kostnaderna för staten består främst av kostnader för digitalisering av de nationella proven och för NKU. Utredningen beräknar att ett digitalt provsystem kommer att kosta sammanlagt 120 miljoner kronor att införa under perioden 2017–2021 och därefter 45 miljoner kronor per år för drift och löpande utveckling

fr.o.m. 2022. Till dessa kostnader tillkommer 67 miljoner kronor för att planera och genomföra försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning samt 54,4 miljoner kronor för statsbidrag 2018–2021.

Utredningens förslag om en försöksverksamhet med NKU beräknas kosta 179[2] miljoner kronor under perioden 2017–2025. Kostnaderna för NKU varierar över åren vilket beskrivs närmare i avsnitt 15.5. Genomsnittskostnaden är 20 miljoner kronor per år.

15.2.3 Sammanställning över besparingar och ökade kostnader

I tabellen nedan sammanfattas de ökade och minskade kostnader som följer av utredningens förslag.

[2] Därutöver tillkommer 2 miljoner kronor för utvärdering 2016.

Tabell 15.1 Ökade och minskade kostnader som följer av utredningens förslag[3]

Miljoner kronor

Förslag	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Perm
Minskade kostnader										
Prov i NO/SO ej obligatoriska		14	14	14	14	14	14	14	14	14
Prov i gy obl. avslutande kurs		47	47	47	47	47	47	47	47	47
Minskad bedömning åk 6						13,3	13,3	13,3	13,3	13,3
Minskad bedömning åk 9						20	20	20	20	20
Minskad bedömning gy						17,5	17,5	17,5	17,5	17,5
Minskad bedömning vux						9,1	9,1	9,1	9,1	9,1
Tryck och distribution						1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Summa minskade kostnader	0	61	61	61	61	123	123	123	123	123
Ökade kostnader										
Ramverk och implementering	1,7	23,9	17,8	18,3	17,8	17,8	18,3			
Försök datorbaserade prov och bedömning	8,2	8,2	14,2	14,2	14,2	8,2				
Statsbidrag försök		13,6	13,6	13,6	13,6					
It-kostnader försök	24	24	24	24	24					
Digitala prov förvaltning						45	45	45	45	45
Försök NKU	14,8	14,3	18,2	21,7	25,2	27,1	23,2	19,7	15,1	
Summa ökade kostnader	49	84	88	92	95	98	87	65	60	45
NETTO	**49**	**23**	**27**	**31**	**34**	**-25**	**-36**	**-58**	**-63**	**-78**

[3] Minskade kostnader till följd av minskat obligatoriskt åtagande beskrivs i avsnitt 15.3.3, besparingar till följd av digitalisering i avsnitt 15.4.4, kostnader för försöksverksamhet med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning och digitalisering i avsnitt 15.4 samt kostnader för NKU i avsnitt 15.5.

Som framgår av tabellen ovan innebär utredningens förslag besparingar på 78 miljoner kronor per år fr.o.m. 2025. Om försöksverksamheten med NKU kommer att förlängas eller permanentas blir besparingarna mindre. Kostnader för en eventuell permanent NKU beskrivs i avsnitt 15.5. Besparingarna infaller vid två tillfällen: fr.o.m. 2018 för minskat obligatoriskt åtagande för kommunsektorn och fr.o.m. 2022 när effektiviseringar till följd av digitaliseringen beräknas uppkomma.

Med utgångspunkt i ovanstående bedömer utredningen att de löpande (permanenta) kostnaderna för digitaliseringen av de nationella proven med marginal kan finansieras på längre sikt genom besparingarna av utredningens förslag. På kort sikt behöver dock medel skjutas till för att bekosta de försöksverksamheter som utredningen föreslår och för fullskaleinförandet av datorbaserade nationella prov.

15.2.4 Beräkning av kostnader

Förutsättningarna för att beräkna kostnaderna för utredningens förslag varierar. När det gäller besparingarna som uppstår på grund av ett minskat obligatoriskt åtagande är modellen för att beräkna kostnader beprövad och underlag i form av tider för bedömning, elevantal och lärarlöner finns att tillgå. För införandet av datorbaserade prov och ett framtida digitalt system är kostnaderna i stället baserade på antaganden. Dessa kostnader kan i slutändan påverkas av framtida ställningstaganden om hur systemet ska utformas och vilken funktionalitet det ska ha. Därmed är dessa beräkningar behäftade med större osäkerhet.

15.3 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag om ett nytt kunskapsbedömningssystem, de nationella provens omfattning och kvalitetshöjande insatser

15.3.1 Kostnader och intäkter för dagens provsystem

Kostnader och intäkter för staten

Av Statens skolverks årsredovisning[4] framgår att verksamhetskostnaderna[5] för det nationella provsystemet uppgick till 172 miljoner kronor 2015. I denna kostnad ingår inte bara kostnaderna för de nationella proven utan även för bedömningsstöd och andra insatser kring bedömning och betygssättning. Kostnader för t.ex. utveckling och konstruktion av frivilliga bedömningsstöd, provkonstruktion, löner samt tryck och distribution, liksom Skolverkets egna overheadkostnader (OH-kostnader)[6], ingår[7].

Hittills har det varit svårt att skilja på olika kostnader inom det nationella provsystemet utifrån hur Skolverket redovisar dem. Skolverket bedömer att den samlade OH-kostnaden var totalt 18,8 miljoner kronor 2014 men som framgår ovan avser kostnaden inte bara de nationella proven utan hela provsystemet. Av underlag från Skolverket framgår att den beräknade personalkostnaden för de provansvariga på myndigheten var 6 miljoner kronor 2015. Denna kostnad ingår i OH-kostnaden och totalkostnaderna så som de beräknats ovan.

För 2015 har Skolverket beräknat att kostnaden för obligatoriska nationella prov var 91 miljoner kronor. Kostnaderna för tryck och distribution av nationella prov var enligt uppgift från Skolverket 37 miljoner kronor 2014. Skolverket prognosticerar dock lägre kostnader, 28 miljoner kronor, för 2016 bl.a. till följd av nya avtal om tryck och distribution. Kostnaderna kan efter 2017 komma att förändras igen beroende på kommande upphandlingar. I kostnaderna för tryck och distribution ingår inte Skolverkets personal-

[4] Skolverket (2016). Skolverkets årsredovisning 2015.
[5] Med verksamhetskostnader menas alla kostnader som inte är transfereringar (statsbidrag), dvs. personalkostnader, lokalkostnader, avskrivningar och övriga kostnader.
[6] I Skolverkets OH-kostnader ingår verksamhetskostnader som redovisas som myndighetsgemensamma, t.ex. styr- och stödfunktioner, lokaler och it.
[7] Intervju med personer på och e-post från Skolverket.

kostnader för hanteringen. Skolverket bedömer att två heltidstjänster används för att hantera och följa upp tryck och distribution. Dessa resurser bör, när digitaliseringen är införd, kunna användas för löpande hantering av det digitala provsystemet.

Statens kostnader för tryck och distribution täcks av huvudmännen och belastar därmed inte Skolverkets anslag. Utredningens förslag om att övergå till digitala prov skulle minska intäkterna för staten på sikt. De minskade intäkterna behöver dock inte täckas med ökade anslagsmedel eftersom även de kostnader som intäkterna täcker upphör. Förändringar i kostnader och intäkter till följd av ökad eller minskad försäljning av prov kommer därmed inte att analyseras närmare av utredningen.

Utredningen bedömer att de medel som i dag används av Skolverket för att ta fram nationella prov och bedömningsstöd kommer att räcka för att ta fram även de framtida digitala nationella proven och de bedömningsstöd som utredningen föreslår. Under en övergångsperiod när digitalisering och nya provuppgifter ska införas kommer dock kostnaderna att vara högre.

Kostnader för huvudmännen

Huvudmännens kostnader för de nationella proven består av genomförandekostnader i form av arbetstid för de lärare som genomför proven, bedömer elevlösningar och rapporterar resultaten (varav det senaste kan göras av lärare eller annan personal). Därutöver tillkommer kostnader för att köpa proven från Skolverket eller för att själva kopiera materialet (alla skolenheter får en uppsättning av lärar- och elevmaterial kostnadsfritt). Att köpa prov från Skolverket kostar 25 kronor per elevmaterial och 19 kronor per lärarmaterial. Under 2014 uppgick Skolverkets intäkter för försäljning av nationella prov till 54,8 miljoner kronor[8] vilket är en kostnad för huvudmännen som de kommer att slippa när proven kan genomföras och distribueras digitalt.

[8] Intervju med personer på Skolverket den 23 september 2015.

15.3.2 Skolverket behöver utökat förvaltningsanslag för arbetet med ramverk och för att informera om och utbilda i det nya kunskapsbedömningssystemet

För arbetet med ett nytt system för kunskapsbedömning anser utredningen att Skolverkets förvaltningsanslag behöver förstärkas. Skolverket behöver bl.a. ta fram ramverk för nationella prov respektive nationella bedömningsstöd samt informera om och utbilda i det nya systemet.

Ramverk

Utredningen föreslår att Skolverket bör ansvara för att ett gemensamt ramverk utarbetas för utvecklingen av de nationella proven. När ett gemensamt ramverk finns på plats bör de universitet och högskolor som utvecklar nationella prov få i uppdrag att utarbeta ämnesspecifika ramverk för de olika provämnena.

Kostnaden för att ta fram övergripande ramverk för nationella prov beräknas av Skolverket till cirka 300 000 kronor det första året och därefter samma belopp vart tredje år för att uppdatera ramverket. För de ämnesspecifika ramverken beräknar Skolverket kostnaden till 1,2 miljoner kronor det första året (3 ämnen à 400 000 kronor) och därefter 180 000 kronor vart tredje år (3 ämnen à 60 000 kronor). Utredningen delar Skolverkets bedömning och föreslår att myndigheten ska tillföras medel enligt ovan.

Information och utbildning

Utredningen föreslår ett nytt system för kunskapsbedömning i tre delar. För att det nya systemet ska få avsedd effekt föreslår vi att Skolverket ska få ett samlat uppdrag om utvecklingen av de nationella proven, bedömningsstöden och kunskapsutvärderingen. I uppdraget ska det bl.a. ingå att informera om och utbilda i det nya kunskapsbedömningssystemet och dess olika delar. Dessa insatser bör pågå under längre tid. Utbildningsinsatserna kan exempelvis bedrivas av ett eller flera lärosäten.

Skolverket har, utifrån gjorda erfarenheter, beräknat ungefärliga kostnader för att informera om och utbilda i det nya kunskapsbedöm-

ningssystemet. Kostnaden beräknas till knappt 24 miljoner kronor det första året (2018) och därefter knappt 18 miljoner kronor per år (2019–2023). I kostnaderna ingår en huvudmannakonferens, dialogmöten med rektorer och nyckelpersoner som följs upp vid två tillfällen, webbkurser, webbinarier och filmer. Utredningen bedömer att en långsiktig och omfattande implementering är nödvändig om våra förslag ska få avsedd effekt. Därför föreslår vi att Skolverket tillförs medel enligt ovan.

15.3.3 Färre nationella prov innebär minskade kostnader för kommunsektorn

När staten genom reglering inför nya obligatoriska åtaganden för kommunerna ska dessa kompenseras genom den s.k. finansieringsprincipen. Vid de tillfällen obligatoriska prov införts har kommunerna ersatts (de fristående skolorna får sedan del av medlen via bidraget från kommunen). Kostnaden för ersättningen för införandet av nationella prov har beräknats genom att skatta tidsåtgången för bedömning och i vissa fall rapportering av provresultat per elev och prov, multiplicera den med lönekostnad (inklusive sociala avgifter) för läraren och med antalet elever som beräknas genomföra provet[9]. Själva tiden för genomförandet av proven har huvudmännen inte kompenserats för. Denna modell används även, med någon smärre justering, i denna utredning. Kommunsektorn tillfördes exempelvis 56 miljoner kronor per år fr.o.m. 2009 när ämnesprov infördes i årskurs 3 och de tidigare frivilliga proven i årskurs 5 ersattes med obligatoriska prov i årskurs 6. Vidare tillfördes kommunerna 40 miljoner kronor per år fr.o.m. 2013 för införandet av obligatoriska prov i NO och SO i årskurs 6 och 9. Nationella prov är fr.o.m. 2013 obligatoriska i matematik, engelska och svenska/svenska som andraspråk inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Kommunsektorn tillfördes därför 30 miljoner kronor per år fr.o.m. 2013 (halvårseffekt om 15 miljoner kronor för 2013).

Omvänt gäller att när kommunerna fråntas åtaganden så kan staten minska anslaget till kommunerna. Proven i NO och SO i årskurs 6 blev genom beslut i mars 2015 frivilliga, och av budget-

[9] Underlag från Utbildningsdepartementet.

propositionen för 2016 framgår att bidraget till kommunsektorn därför kommer att minskas med 26 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2016. Av de 40 miljoner som tillfördes fr.o.m. 2013 återstår därmed 14 miljoner kronor[10]. Utredningens förslag om att de nationella proven i NO- och SO-ämnen i årskurs 9 inte längre ska vara obligatoriska innebär därmed att utredningen föreslår att anslaget till kommunsektorn minskas med resterande 14 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2018.

Utredningen föreslår att det fr.o.m. 2018 bara ska vara obligatoriskt för eleverna i gymnasieskolan att genomföra nationella prov i den högsta avslutande kursen i studievägen. Det betyder i korthet att elever på högskoleförberedande program inte måste göra proven i den inledande kursen, vilket de gör i dag. Elever på yrkesprogrammen kommer däremot i de allra flesta fallen att göra proven i den inledande kursen, eftersom den oftast också utgör avslutande kurs. Sammantaget betyder det att de cirka 64 000 elever per årskurs på de högskoleförberedande programmen inte längre omfattas av obligatoriet på de inledande kurserna, dvs. engelska 5, matematik 1 och svenska/svenska som andraspråk 1. Det betyder ett minskat åtagande för huvudmännen vilket motsvarar kostnader om 46,7 miljoner kronor per år. Kostnaden har beräknats genom att utgå från bedömningstiderna per elev och prov (60 minuter i svenska 1 och engelska 5 och 40 minuter i matematik 1), genomsnittlig lön för lärare i gymnasieskolan (inklusive sociala avgifter) och antalet elever på de högskoleförberedande programmen. Detta bör regleras genom en minskning av anslaget till kommunsektorn med samma belopp per år fr.o.m. när obligatoriet upphör (2018, enligt våra förslag).

Vidare föreslår utredningen att vissa nationella prov ska göras om till obligatoriska eller frivilliga nationella bedömningsstöd. Det vi menar med dessa bedömningsstöd är material som till omfattning och karaktär påminner mycket om nationella prov. Likheter är bl.a. att dessa bedömningsstöd ska bestå av utprövade uppgifter och anvisningar för bedömning. Skillnader kan vara att tidpunkten för genomförandet är mer flexibel än för ett nationellt prov och att resultat inte samlas in för frivilliga bedömningsstöd. Det betyder

[10] Budgetpropositionerna för 2009 (prop. 2008/09:1), 2013 (prop. 2012/13:1) och 2016 (prop. 2015/16:1).

att det i princip inte är billigare att ta fram ett nationellt bedömningsstöd än att ta fram ett nationellt prov. Om ett nationellt prov ersätts av ett obligatoriskt bedömningsstöd bedömer utredningen dessutom att det inte minskar huvudmännens kostnader för det obligatoriska åtagandet. I dessa fall ska inte heller bidraget till kommunsektorn minskas.

Tabell 15.2 Minskade kommunkostnader till följd av ett minskat obligatoriskt åtagande

Miljoner kronor

Kostnad	2018	2019	2020	Perm.
Prov i NO och SO i årskurs 9 i grundskolan ej obligatoriska	-14	-14	-14	-14
Prov i gymnasieskolan obligatoriska i avslutande kurs	-47	-47	-47	-47
SUMMA	**-61**	**-61**	**-61**	**-61**

15.3.4 Muntliga delprov som blir frivilliga medför inte sådana minskade kostnader att anslaget till kommunsektorn ska minskas

Utredningen föreslår att de muntliga delproven i matematik ska ersättas av frivilliga nationella bedömningsstöd. Muntliga delprov i matematik har funnits sedan 1998 i grundskolan och sedan 2011 i gymnasieskolan. Om det ska ingå muntliga delprov i nationella prov och hur de i så fall ska vara utformade har varit en fråga för Skolverket att ta ställning till. Ersättningen till kommunerna har hittills inte varit så detaljerad att ändringar gällande delprov har varit föremål för reglering enligt den kommunala finansieringsprincipen. Utredningen bedömer att det är rimligt att inte heller i detta fall göra någon reglering av bidraget till kommunsektorn. Det är dessutom inte billigare att konstruera och ta fram ett frivilligt bedömningsstöd för det muntliga innehållet i matematik så inte heller där uppstår någon besparing.

15.4 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag om en stegvis digitalisering av nationella prov

I detta avsnitt beskriver utredningen kostnader av förslagen om en stegvis digitalisering av nationella prov. Vi föreslår en sammanhållen försöksverksamhet med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning som ska pågå 2018–2021. Skolverket ska planera och genomföra försöket. Det innebär bl.a. att myndigheten ska vidta nödvändiga förberedelser när det gäller exempelvis tekniska lösningar, säkerhet, utveckling av nya provuppgifter, bedömning av proven och rapportering av provresultat. Dessutom ska Skolverket utse skolenheter som ska delta i försöksverksamheten. Den externa bedömningen och medbedömningen av proven ska företrädesvis organiseras mellan olika huvudmän, men den kan också organiseras mellan olika skolenheter, antingen med huvudmännens egna lärare eller med externa bedömare som anlitas särskilt för att bedöma elevlösningarna av proven. Försöksverksamheten beskrivs närmare i avsnitt 11.

15.4.1 Ökat anslag till Skolverket för att utforma, bedriva och utvärdera försöksverksamheten

Utredningen föreslår att Skolverket ska få i uppdrag att leda och utforma försöksverksamheten med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning. När det gäller utvärderingen föreslår vi att Skolverket eller någon annan aktör ska genomföra den. Nedan redogör vi för vilka resurser som vi har bedömt att Skolverket behöver för detta uppdrag.

Leda, organisera och utvärdera försöksverksamheten

Uppdraget att leda och organisera försöksverksamheten – vilket innefattar planering, att göra urval av skolor och att administrera statsbidraget – medför att Skolverket behöver utökade resurser. Utredningen bedömer att dessa uppgifter innebär att Skolverket behöver utöka sin bemanning med cirka tre årsarbetare 2017–2022 vilket motsvarar en kostnad på 5,2 miljoner kronor per år, totalt

31 miljoner kronor för hela perioden. För utvärderingen av försöksverksamheten bör Skolverket, eller någon annan aktör beroende på hur regeringen beslutar, tillföras 3 miljoner kronor per år 2017–2022, totalt 18 miljoner kronor. Vi bedömer att medel behövs för hela denna period så att utvärderingen kan förberedas innan försöket startar och utvärderas både löpande och efter att försöket har avslutats.

Utveckla såväl pappersprov som digitala prov

Genomförandet av försöksverksamheten ska ske i olika former – dels som förstudier, användartester och utprövningar, dels som ett successivt införande av nya digitala prov. Skolverket ska besluta om när och i vilken omfattning respektive form ska användas i försöksverksamheten. En del i planeringen inför försöket handlar om att utveckla nya digitala provuppgifter som kan användas i försöket och på sikt när proven ska genomföras digitalt fr.o.m. 2022. Samtidigt som försöksverksamheten pågår kommer det att behöva utvecklas nationella prov som genomförs med papper och penna t.o.m. 2021. Under denna period kommer Skolverket alltså att arbeta parallellt med att ta fram prov i två format. Kostnaderna för pappersproven bör inte förändras nämnvärt. Till följd av utvecklingen av digitala prov kommer kostnaden per prov att öka under en övergångsperiod. Utredningen har inte i detalj beräknat dessa kostnader men vi anser att det är viktigt att säkerställa att resurser finns för att utveckla de nya proven. I dag kostar det cirka 2–2,5 miljoner kronor att utveckla ett nationellt prov. Utredningen bedömer att cirka 50 procent kan tillkomma för att inför 2022 utveckla prov som kan genomföras digitalt. Vi beräknar därför en kostnad om 1 miljon kronor per de 18 obligatoriska prov och/eller bedömningsstöd i svenska, matematik och engelska som ska genomföras 2022. Totalt bör Skolverket således tillföras 18 miljoner kronor 2019–2021, fördelat med 6 miljoner kronor per år.

15.4.2 Kostnader för att införa en teknisk lösning för digitala nationella prov

För att kunna tillhandahålla och genomföra datorbaserade prov behövs en eller flera tekniska lösningar.

Att beräkna kostnader för en teknisk lösning för digitala nationella prov är komplext. Utredningens förslag att genomföra digitalisering ligger på en övergripande nivå. Många beslut och vägval som påverkar kostnaderna såsom upphandling och funktionalitet hos systemet kommer att fattas längre fram i tiden. Utredningen måste dock lämna en skattning av de ekonomiska konsekvenserna av våra förslag. Vi gör denna skattning genom att försöka sammanväga uppgifter från andra länder, de tidigare digitala proven inom kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi) och underlag från Skolverket.

Erfarenheter från Norge

I Norge genomförs nationella prov digitalt i ett system som består av två delar, Provadministrationssystemet (PAS) och Provgenomförandesystemet (PGS). PAS och PGS används till att administrera och genomföra centrala examensprov, nationella prov och kartläggningsprov. Utredningen har efterfrågat uppgifter om kostnader för att införa digitala prov i Norge och vilka kostnader man räknar med för utveckling, drift och underhåll av systemen[11]. Av underlaget från Utdanningsdirektoratet som utredningen tagit del av framgår att under 2007–2010 kostade utveckling, drift och förvaltning av PAS och PGS 114 miljoner norska kronor. Kostnaden var lägre i början av perioden vilket framgår av tabellen nedan.

Tabell 15.3 Kostnader för utveckling av PAS/PGS i Norge 2007–2010

Miljoner norska kronor

2007	2008	2009	2010	Totalt
19	28	32	35	**114**

[11] E-post till Utdanningsdirektoratet.

Under perioden 2012–2016 utvecklas PAS 2 som ska ersätta PAS. Kostnaderna för att utveckla PAS 2 beräknas till knappt 102 miljoner norska kronor vilka fördelas enligt nedan.

Tabell 15.4 Kostnader för utveckling av PAS 2/PGS och förvaltning i Norge 2012–2020

Miljoner norska kronor

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Utveckling PAS 2	4,2	13,8	20	30	33,7				
Utveckling PGS						34	34		
Förvaltningskostnader				24,5*	38	38	38	38	38

* Medel avsatta för 2015 var för lågt beräknade enligt underlag från Utdanningsdirektoratet.

Sammanlagda utvecklingskostnader för PAS, PGS (inklusive kommande planerad utveckling 2017–2018) och PAS 2 beräknas därmed bli 284 miljoner norska kronor under perioden 2007–2018.

Löpande förvaltningskostnader för PAS/PAS 2 och PGS fr.o.m. 2016 beräknas till 38 miljoner norska kronor per år.

Om de norska erfarenheterna ska överföras till svenska förhållanden är en viktig skillnad, enligt Skolverket, att man i Norge (och Danmark) redan före digitaliseringen hade nationella register med personnummer över alla lärare och elever i verksamheterna, vilka kunde användas för att registrera användare. Motsvarande register saknas i Sverige vilket gör att användarhanteringen blir mer resurskrävande här.

Erfarenheter från USA

Smarter Balanced Assesment Program är ett system för bedömning som utvecklats i USA under åren 2010–2014 av konsortiet Smarter Balanced Assesment Consortium (SBAC) som består av ett antal deltagande delstater. Systemet utgår från delstatsövergripande standarder (*Common Core State Standards*). Det användes första gången läsåret 2014/15.

SBAC mäter elevers kunskaper i engelska och matematik i förhållande till standarder i sju årskurser (som motsvarar den svenska grundskolan och en årskurs i gymnasieskolan). Dessutom prövas i

SBAC kunskaper som problemlösning och kritiskt tänkande. Syftet är att pröva i vilken utsträckning eleverna är redo för college eller yrkesliv (*college and career ready*).

I SBAC ingår ett summativt prov i slutet av årskursen. Därutöver finns frivilliga diagnostiska mätningar som kan användas på lokal nivå vid valfritt tillfälle. Det ingår också formativa bedömningsmaterial (*formative assessment practices*).

År 2010 tilldelades SBAC 175 miljoner US-dollar för att utveckla systemet vilka använts enligt tabellen nedan[12]. It-kostnaderna som är de mest relevanta för svenska förhållanden var sammanlagt 42 miljoner US-dollar. Som framgår av tabellen var det mycket kostsamt att ta fram, pröva ut och utvärdera uppgifterna som ingår i systemet. Antalet *items* är mycket stort, cirka 43 000 (*item* i det här sammanhanget kan vara en liten del av en större uppgift). Dessa stora kostnader för konstruktion av *items* följer inte av det digitala genomförandet i sig utan handlar snarare om det stora antalet mätningar och de olika typerna av material i systemet.

[12] En rad mindre poster har exkluderats så posterna summerar inte till 175 miljoner US-dollar.

Tabell 15.5 Kostnader för att införa SBAC 2010–2014[13]

Större delprojekt och poster[14]

Steg i processen/delprojekt	Kostnad 2010–2014 (miljoner US-dollar)
Strukturering, metodutveckling, kravspecifikation, upphandling m.m.	11
Kommunikationsaktiviteter	2
Framtagning av utbildningsmaterial för *item writer trainers* och *item writers* samt framtagning och inledande tester av *items* (i tre steg)	19
Utvärdering av pilottester, revideringar och framtagande av test för *field test* som är avslutande utprövningar	55
It-kostnader[15]	
Inledande förberedelser (t.ex. it-arkitektur)	5
Temporärt verktyg för utprövning och utveckling av det nya systemet	14
Design av rapporter, teknisk design	5
Design av *digital library* (t.ex. lärarstöd)	8
Totalt (belopp som tilldelades SBAC 2010)	**175**

Införandet av systemet finansierades med bidrag från amerikanska staten på central nivå. Nu när systemet är utvecklat skjuter staten inte till ytterligare medel. Systemförvaltning och administration finansieras genom att SBAC tar ut avgifter av de som använder systemet[16].

Efterkalkyl av de digitala sfi-proven

Skolverket har gjort en efterkalkyl av kostnaderna för de digitala sfi-prov som genomfördes 2009–2012. Det är inte helt enkelt att dra slutsatser av sfi-proven för kostnaderna för ett digitalt genomförande av samtliga nationella prov. Sfi-proven gjordes elektroniskt

[13] Underlag från Skolverket.
[14] I sammanställningen ingår större delprojekt/kostnader men inte alla kostnader.
[15] Leverantören AIR hade ett befintligt system (ITS) som användes för utprövning och som sedan gjordes om till öppen källkod för det fullskaliga genomförandet. Dessa kostnader innefattar alltså inte att bygga ett system från start.
[16] www.smarterbalanced.org

endast av cirka tio procent av de 90 000 eleverna, bl.a. eftersom man lokalt inte hade tekniska lösningar för att genomföra proven digitalt. I stället användes pappersprov. Ett system för digitala nationella prov skulle behöva hantera cirka 700 000 elever per år.

Efterkalkylen visar att under de år som sfi-proven gjordes digitalt kostade systemutveckling, service m.m. i form av externa konsulter sammanlagt 14 miljoner kronor. En befintlig plattform användes som sedan utvecklades. Första halvåret hade man omfattande utvecklingskostnader. Kostnaden för it-driftspersonal var cirka 2 miljoner kronor per år 2009–2012[17].

Utifrån erfarenheterna från de digitala sfi-proven bedömde Skolverket i ett tidigt skede att det skulle kosta cirka 115–120 miljoner kronor, varav 60 miljoner i utvecklingskostnad, att digitalisera alla nationella prov[18].

Skolverkets bedömning av vad det skulle kosta att införa digitala nationella prov i Sverige

Skolverket har uppdragit åt en konsult att undersöka vad det skulle kosta att införa ett liknande system som SBAC i Sverige och med en i huvudsak liknande process. Arbetet har nyligen påbörjats och i skrivande stund finns inga kostnadsskattningar att tillgå utifrån detta arbete.

Utredningens bedömning av kostnader för att införa digitaliserade nationella prov

Riksdagen har, efter förslag från regeringen i budgetpropositionen för 2016[19], beslutat att anslå tio miljoner kronor till Skolverket för att förbereda ett införande av digitala nationella prov. Utredningen bedömer att dessa tio miljoner kronor delvis kan användas för att förbereda för den försöksverksamhet som utredningen föreslår ska inledas 2018 och förberedas dessförinnan. En del i förberedelserna inför försöket är att upphandla den eller de tekniska lösningar som

[17] Underlag från Skolverket uppdaterat den 15 januari 2016.
[18] Intervju med personer på Skolverket den 23 september 2015.
[19] Budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 utg.omr. 16 avsnitt 9.2.2).

ska användas eller den eller de leverantörer som ska utveckla en teknisk lösning. När upphandlingen är avslutad tillkommer kostnader för drift, licenser och liknande under de år den tekniska lösningen ska användas inom försöksverksamheten och därefter i full skala.

Som nämnts ovan är det svårt att med precision beräkna kostnaderna för att införa digitala nationella prov. I Norge kostade den inledande utvecklingen 114 miljoner norska kronor. Skolverket har, utifrån försöket med digitala sfi-prov, gjort preliminära beräkningar som indikerar kostnader om 120 miljoner kronor för att införa digitala prov i Sverige. Utifrån detta bedömer utredningen att 120 miljoner kronor under fem år är en rimlig uppskattning av utvecklingskostnader. Skolverket bör därför tillföras 24 miljoner kronor per år 2017–2021 för införandet.

Av det underlag från Norge som redovisats ovan framgår att man där räknar med förvaltningskostnader på 38 miljoner norska kronor per år fr.o.m. 2016. Utredningen bedömer att det är rimligt att utgå från dessa kostnader även för svenska förhållanden. Vi bedömer dock, bl.a. med tanke på kostnader för användarhantering, att utgifterna blir högre i Sverige och beräknar därmed 45 miljoner kronor per år fr.o.m. 2022. Skolverket bör därför tillföras motsvarande belopp.

Vidare framgår av uppgifterna från Norge att man där hade relativt omfattande utvecklingskostnader efter att systemet för digitala prov använts några år. Dessutom planerar man för ytterligare utveckling av systemet om ett par år. Utredningen har inte beräknat sådana utvecklingskostnader efter 2022 men vill framhålla att behov av utvecklingsmedel kan uppkomma även framöver. Vi vill också framhålla att vår bedömning om framtida kostnader för förvaltning är ungefärliga.

Utbildning för rektorer och lärare

Införandet av nya digitala prov i full skala innebär en stor förändring för såväl elever som lärare, rektorer och huvudmän. För att ge goda förutsättningar för införandet är det viktigt att rektorerna tar ansvar för förändringen och inför den bland sina lärare. Det kräver kunskap om de digitala proven, t.ex. om nya uppgiftstyper och om

tekniska lösningar för genomförandet. Även lärarna behöver kunskap om dessa frågor för att kunna genomföra och bedöma proven och förbereda eleverna på dem. Av dessa anledningar anser utredningen att rektorer och lärare bör erbjudas utbildning i samband med införandet av de nya digitala proven. Kostnader för dessa utbildningsinsatser ingår i beräkningen av kostnader för det nya systemet för kunskapsbedömning som beskrivs i avsnitt 15.3.

15.4.3 Ersättning till deltagande huvudmän

En digitalisering ställer krav på huvudmännen att de har tillräckliga förutsättningar i form av bl.a. hårdvara, bandbredd och kompetens. Utredningen bedömer att investeringar som kan behövas för ett digitalt genomförande av nationella prov inte bör bekostas av staten eftersom investeringarna i sig inte är knutna just till provens genomförande utan också drivs av digitaliseringen av samhället och undervisningen i stort. Skolverket bör utforma de digitala proven så att de kan genomföras av så många skolor som möjligt utifrån huvudmännens skiftande it-kapacitet och utrustning.

Att medverka i försöksverksamheten innebär kostnader för de deltagande huvudmännen och utredningen föreslår därför att det inrättas ett statsbidrag för ändamålet. Utifrån erfarenheterna från PISA 2015 och samtal med Skolverket bedömer vi att det i första hand är kompetens och tid för förberedelser som behövs för att ge bra förutsättningar för att genomföra digitala nationella prov. Därutöver behöver de huvudmän som ska betala externa bedömare kompenseras för detta.

Som redan nämnts ska Skolverket planera och genomföra försöket men vi har gjort några antaganden för att beräkna kostnaden för det.

Vi tänker oss att ungefär 100 skolor ingår (flera skolor kan ha samma huvudman). Skolorna bör få ersättning för att en eller flera personer ska kunna avsätta delar av sin tjänst till försöket. Vi har beräknat att små skolor kan behöva motsvarande 12,5 procent av en tjänst och större skolor 25 procent av en tjänst. Kostnaden för en liten skola beräknas till cirka 65 000 kronor per år och för en stor skola till cirka 130 000 kronor per år. Kostnaden har beräknats utifrån genomsnittliga lärarlöner i grund- och gymnasieskolan.

Kostnaden för 100 enheter om 25 skolor är små och 75 skolor är stora beräknas till 11,4 miljoner kronor per år, dvs. 45,6 miljoner för hela perioden om fyra år (2018–2021). Varken antalet enheter (100) eller vilka som är små eller stora är tänkt att vara styrande för Skolverket utan det är en skattning för att beräkna kostnaden för försöket.

De skolor som ingår i försöksverksamheten och ska betala andra lärare än sina egna för att genomföra extern bedömning behöver ersättas för detta eftersom det blir en tillkommande kostnad för dem. Vi har beräknat kostnaden utifrån bedömningstiden för de ingående proven och lönekostnader för grundskole- och gymnasielärare. Även här anser utredningen att det är Skolverket som närmare ska utforma försöket men vi har beräknat en kostnad för att betala andra lärare än sina egna för bedömning av 2 000 elevlösningar per prov. Kostnaden blir då 2,2 miljoner kronor per år och 8,8 miljoner kronor för hela försöksperioden 2018–2021.

Den totala kostnaden för det föreslagna statsbidraget inom försöket med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning beräknas bli 13,6 miljoner kronor per år 2018–2021, totalt 54,4 miljoner kronor. Skolverket bör avgöra hur medlen ska fördelas till de deltagande huvudmännen.

15.4.4 Besparingar när delar av proven rättas automatiskt

När proven genomförs digitalt kommer delar av uppgifterna att kunna rättas automatiskt. Tiden som lärare lägger på bedömning av elevlösningar kommer då att minska, vilket blir en besparing. Det är till största delen bedömningstid som huvudmännen ersatts för via kommunalekonomisk utjämning. Vi bedömer därför att det är rimligt att minska anslaget till kommunsektorn i takt med att digitaliseringen införs. Även erfarenheterna från att gå från pappersprov till digitalt genomförande i PISA visar att bedömningstiden minskar. I PISA 2006 som genomfördes på papper var bedömningstiden cirka 1,2 minut per elevlösning. I PISA 2015 som genomfördes digitalt hade den mer än halverats till knappt 0,5 minut per elevlösning. Även kostnaderna för bedömning var lägre i PISA 2015. Bedömningstiden i PISA 2012 var cirka 1 400 arbetstimmar medan tiden för bedömning av det digitala provet i PISA 2015 var cirka 530 arbetstimmar.

Det finns dock viktiga skillnader mellan PISA och nationella prov. Inslaget av längre uppgifter som uppsatser är begränsat i PISA och det saknas muntliga delar. I PISA bedöms dessutom alla elevlösningar av en central bedömningsgrupp.

Hur mycket bedömningstiden beräknas minska beror på ämne och årskurs[20]. Hur mycket anslaget till kommunerna bör minskas med har utredningen beräknat genom att utgå från bedömningstiden per prov och elev, genomsnittslöner för lärare för 2014 och antalet elever per årskurs eller motsvarande.

Våra beräkningar bygger på minskad bedömningstid med 10 minuter per elev och prov i årskurs 6, vilket motsvarar en kostnad om 13,3 miljoner kronor per år. När obligatoriska nationella prov i årskurs 6 infördes beräknades kostnaderna utifrån en bedömningstid om 40 minuter per prov. Utredningen bedömer utifrån denna beräkning att det är rimligt att bedömningstiden kan minska med 10 minuter per prov och elev. Underlag från Skolverket indikerar något längre bedömningstider. Det vore dock olämpligt att utgå från dessa underlag i detta sammanhang eftersom minskningen av anslaget till kommunerna i så fall skulle bli för stor i förhållande till anslagets ökning när proven i årskurs 6 infördes.

För årskurs 9 har vi beräknat 15 minuters minskad bedömningstid per elev och prov, vilket motsvarar 20 miljoner kronor per år. De aktuella proven har inte varit föremål för justering av bidraget till kommunsektorn de senaste åren så här har utredningen utgått från underlag om bedömningstider från Skolverket för att beräkna besparingarna.

I gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå varierar tiden mellan ämnen något. När kommunsektorn tillfördes medel för att det blev obligatoriskt att genomföra nationella prov inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå beräknades ersättningen utifrån en bedömningstid om 60 minuter per elev och prov, vilket på det stora hela stämmer relativt väl överens med underlag från Skolverket.

Utredningen har utifrån en totaltid på 60 minuter per elev och prov bedömt att bedömningstiderna kommer att minska med 20 minuter i svenska/svenska som andraspråk 1, engelska 5 och engelska 6. I matematik 1 har vi utgått från en total bedömningstid på

[20] Underlag från Mittuniversitetet om genomförandet av PISA 2015.

40 minuter och beräknat en minskad bedömningstid om 10 minuter. För matematik 2–4 har vi utgått från en totaltid på 45 minuter och räknat med en minskning om 15 minuter per elev. Den minskade bedömningstiden i gymnasieskolan motsvarar en kostnad på 17,5 miljoner kronor och för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå 9,1 miljoner kronor.

Utredningen föreslår att bidraget till kommunsektorn ska minskas med ovanstående belopp när digitaliseringen är fullt införd, dvs. fr.o.m. 2022.

Tabell 15.6 Minskade kommunkostnader för bedömning när digitalisering införs

Miljoner kronor

Kostnad	Fr.o.m. 2022 och permanent
Grundskola	-33,3
Gymnasieskola	-17,5
Komvux	-9,1
SUMMA	**-59,9**

15.4.5 Medbedömning av nationella prov skulle kräva resurser

Utredningen föreslår en försöksverksamhet med extern bedömning där medbedömning av elevlösningar ska ingå som en del. I arbetet övervägde vi att lägga fram ett förslag där krav på medbedömning skulle införas direkt. Förslaget skulle dock ha gett ökade kostnader för huvudmännen och en ökad arbetsbelastning för lärarna, varför vi i stället föreslår att medbedömning ska ingå i försöket.

Även om vi inte föreslår ett krav på medbedömning vill vi kortfattat beskriva vilka kostnader som skulle uppstå om krav på medbedömning införs. Utredningen har beräknat kostnader för att samtliga uppsatser i engelska och svenska/svenska som andraspråk i årskurs 9 i grundskolan, årskurs 10 i specialskolan, i gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå bedöms av två lärare oberoende av varandra. En sådan medbedömning skulle innebära ökade kostnader för huvudmännen för den tillkommande arbetstid som lärare behöver för att bedöma uppsatser. Utredningen har beräknat dessa kostnader utifrån att en uppsats i engelska tar 15 minuter och en uppsats i svenska tar 35 minuter per

elev att bedöma i grundskolan. För gymnasieskolan har vi räknat med 20 minuter i engelska 5, med 25 minuter i engelska 6 och med 40 minuter i svenska/svenska som andraspråk 1.

Utifrån bedömningstiderna ovan och antalet elever bedömer vi att kommunsektorn skulle behöva tillföras 22,2 miljoner kronor årligen för medbedömning av uppsatserna i de nationella proven i grundskolan, 30,6 miljoner kronor för gymnasieskolan och 10,3 miljoner kronor för kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå. Utöver kostnaderna för själva medbedömningen tillkommer kostnader för att hantera utbytet av prov mellan lärare och/eller huvudmän.

15.4.6 Sammanställning av kostnader för digitalisering

Av tabellen nedan framgår de beräknade totala kostnaderna för digitalisering av nationella prov.

Tabell 15.7 Kostnader för digitalisering av nationella prov

Miljoner kronor

Kostnad	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Perm.
Skolverket försöks-verksamhet*	10**	8,2	8,2	14,2	14,2	14,2	8,2	
Skolverket, it-utveckling		24	24	24	24	24		
Digitala nationella prov i full skala							45	45
Statsbidrag försöks-verksamhet			13,6	13,6	13,6	13,6		
SUMMA	**10****	**32,2**	**45,8**	**45,8**	**45,8**	**45,8**	**53,2**	**45**

*Totalt för planering, genomförande och utvärdering av försöksverksamheten som även omfattar extern bedömning och medbedömning.

**Redan tilldelade i budgetpropositionen för 2016.

15.5 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag om att införa en försöksverksamhet med ett nytt system för nationell kunskapsutvärdering

I detta avsnitt beräknas kostnader för utredningens förslag till NKU.

15.5.1 Kostnader för att ta fram och analysera den nationella kunskapsutvärderingen

Utredningens förslag till NKU beskrivs närmare i avsnitt 14. Enligt vår bedömning kommer mellan 4 000 och 5 000 elever att delta i en NKU-mätning (i ett ämne och en årskurs). Tidsåtgången för att genomföra NKU i ett ämne beräknas vara cirka 90 minuter för en elev. I det ingår tid för att både göra NKU-provet och besvara en enkät. Kostnaderna för den nationella kunskapsutvärderingen består till största delarna av att konstruera ramverk, ta fram uppgifter, pröva ut och analysera uppgifterna, ta fram material för bedömning, genomföra mätningen samt bedöma elevlösningarna. Nedan beskrivs kostnaderna för att genomföra en mätning i ett ämne utifrån exemplet engelska. Utredningen har inte tagit fram motsvarande beräkningar för andra ämnen men bedömer att kostnadsskillnaderna mellan ämnen kommer att vara små.

Övergripande kostnader för planering, ledning och utvärdering

För ett kommande uppdrag om att ansvara för en försöksverksamhet med NKU behöver Skolverket bl.a. resurser för projektledning, administration och ämnesansvar. Utredningen har beräknat att det behövs motsvarande en årsarbetare för projektledning, en för administration och 4,2 årsarbetare för ämnesansvar (30 procent av en tjänst i 14 ämnen vilket även inkluderar ämnesövergripande kompetenser). Dessutom tillkommer expenser och 2 miljoner kronor per år för utvärderingen av försöket med NKU. Skolverket, eller någon annan aktör som regeringen utser, ska ansvara för utvärderingen. De övergripande kostnaderna beräknas till 13,7 miljoner kronor för 2016, 13,2 miljoner kronor per år 2017–2025 och 2 miljoner kronor för 2026. Totalt blir därmed kostnaden

121 miljoner kronor för planering, ledning och utvärdering av hela försöksverksamheten med NKU.

Kostnader för att genomföra en mätning i ett ämne

Statistiska och matematiska analyser

För att genomföra olika statistiska och matematiska analyser av utprövningsdata och data från de genomförda undersökningarna krävs en specialistresurs motsvarande en halvtid vid det lärosäte som ansvarar för konstruktionen av NKU. Kostnaden är cirka 1,1 miljoner kronor per ämne (oavsett om det prövas en eller flera årskurser i ämnet).

Konstruktion av ramverk

Genomförandet av NKU behöver föregås av planering i form av framtagande av ramverk, standarder för bedömning och material för bedömare. Dessa kostnader är betydligt högre den första gången ett ämne ingår i NKU eftersom arbetet med att fram ramverk då är mer omfattande. Utredningen beräknar kostnaden till 530 000 kronor utifrån antaganden om fyra månaders arbete à 57 000 kronor per månad för den första mätningen (årskurs 9 i grundskolan). För andra mätningen (den avslutande årskursen i gymnasieskolan) beräknas kostnaden till 400 000 kronor utifrån tre månaders arbete à 57 000 kronor per månad. Kostnaden infaller i förberedelsefasen under första och andra året i omgången.

Utveckling av uppgifter

Utredningen bedömer att cirka 300 uppgifter behöver tas fram för den första omgången av NKU i ett ämne och en årskurs. Kostnaden för detta beräknas till 1,1 miljoner kronor per ämne och årskurs utifrån att tidsåtgången är 12 månaders arbete med en lön på 40 000 kronor. Kostnaden fördelas på första och andra året i omgången.

Utprövning och material för bedömning

De framtagna uppgifterna behöver prövas ut och analyseras. Detta arbete beräknas kosta 650 000 kronor utifrån ett antagande om en tidsåtgång på sex månader à 40 000 kronor per månad för analyser av utprövningsmaterialet och en månads arbete à 40 000 kronor per månad för material för bedömare. Kostnaden fördelas på första och andra året i omgången.

Genomförande av själva mätningen

Själva mätningen inom NKU sker digitalt. Eleverna genomför en viss mängd uppgifter. Vissa av uppgifterna kan automaträttas av det system som används. För denna del av genomförandet utgörs kostnaden av driftskostnaden för systemet vilket ingår i kostnaderna för digitaliseringen som beskrivs i avsnitt 15.4 och tiden för manuell bedömning av uppgifter.

Bedömningstiden beror på ämne och årskurs. Utredningen har beräknat bedömningstiden för NKU till 600 timmar i årskurs 9 och 737 timmar i den avslutande årskursen i gymnasieskolan. Kostnaderna för bedömningen blir 444 000 kronor för årskurs 9 och 545 000 kronor för gymnasieskolan beräknat på en månadslön om 40 000 kronor per månad. Kostnaden är förlagd till genomförandefasen, dvs. tredje året i omgången.

Analys och rapportering av resultat

Efter avslutad mätning ska resultaten sammanställas, analyseras och rapporteras. Kostnaden för analys och rapportering beräknas till 732 000 kronor för årskurs 9 utifrån sex månaders arbete à 40 000 kronor per månad. För gymnasieskolans avslutande årskurs beräknas kostnaden till 488 000 kronor utifrån fyra månaders arbete à 40 000 kronor per månad. Kostnaden är förlagd till rapporteringsfasen, dvs. fjärde året i omgången.

Totalkostnad för en mätning och för utredningens förslag till försöksverksamhet med NKU

Sammanfattningsvis beräknas en första mätning i årskurs 9 kosta cirka 4,6 miljoner kronor och vid en andra mätning i den avslutande årskursen i gymnasieskolan tillkommer 3,2 miljoner kronor. I dessa kostnader ingår inte Skolverkets övergripande förvaltnings- och utvecklingskostnader.

Utredningens förslag till försök med NKU omfattar nio mätningar: engelska i årskurs 9 i grundskolan, matematik och svenska i årskurs 9 i grundskolan och i den avslutande årskursen i gymnasieskolan, NO i årskurs 9 i grundskolan, SO i årskurs 9 i grundskolan samt ämnesövergripande kompetenser i årskurs 9 i grundskolan och i den avslutande årskursen i gymnasieskolan. För att skatta kostnaden räknas mätningarna i NO och SO som enskilda mätningar och antalet mätningar blir då 14, varav 3 i gymnasieskolan. Totalkostnaden blir därmed totalt drygt 60 miljoner kronor för de 14 mätningarna under perioden 2017–2025. Till kostnaderna för mätningarna kommer de övergripande kostnaderna för genomförandet vilka ovan beräknats till 121,4 miljoner kronor. Försöket med NKU beräknas därmed kosta 181,4 miljoner kronor fördelat på tio år. Kostnaderna fördelas över tid enligt tabellen nedan.

Tabell 15.8 Kostnader för försöksverksamhet med NKU

Miljoner kronor

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Summa
Övergripande	13,7	13,2	13,2	13,2	13,2	13,2	13,2	13,2	13,2	2	121,4
Mätning	1,1	1,1	5	8,5	11,9	13,9	10	6,6	1,9		60
Totalt	**14,8**	**14,3**	**18,2**	**21,7**	**25,1**	**27,1**	**23,2**	**19,8**	**15,1**	**2**	**181,4**

Kostnader om NKU permanentas och utökas

Om försöksverksamheten med NKU faller väl ut är det önskvärt att genomföra fler mätningar för att kunna följa utvecklingen över tid. Utredningen har räknat översiktligt på kostnaderna för att under fyra år genomföra mätningar i engelska i årskurs 6 och 9 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan, i svenska i årskurs 3, 6 och 9 i grundskolan och den avslutande årskursen i gymnasieskolan, i matematik i årskurs 3, 6 och 9 i grund-

skolan och i den avslutande årskursen i gymnasieskolan, i NO i årskurs 6 och 9, i SO i årskurs 6 och 9 samt i ämnesövergripande kompetenser i årskurs 9 och i den avslutande årskursen i gymnasieskolan. Om vi antar samma övergripande kostnad per ämne och samma kostnader för mätningar i grundskolan och i gymnasieskolan som ovan skulle denna omfattning av NKU kosta cirka 87 miljoner kronor i genomförande och 33,2 miljoner kronor i övergripande kostnader. Det innebär totalt 120,2 miljoner kronor för fyra år. I denna beräkning har vi inte tagit hänsyn till att de övergripande kostnaderna sannolikt skulle öka något till följd av bl.a. fler årskurser och att kostnaden per mätning skulle minska något.

Skolor och huvudmän ersätts inte för deltagande i försöksverksamheten med NKU

Skolor som i dag deltar i internationella studier ersätts inte för deltagandet, eftersom Skolverket har bedömt att deltagandet ryms inom skyldigheten att lämna uppgifter för utvärdering enligt 26 kap. 24–26 §§ i skollagen. Utredningen bedömer även att medverkan i den kommande nationella kunskapsutvärderingen ryms inom denna bestämmelse och anser inte att det är ett nytt obligatoriskt åtagande för kommunsektorn. Vi bedömer därmed att skolor som väljs ut för att delta inte ska kompenseras för sin medverkan.

15.6 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utredningens förslag syftar till att öka kunskapen om resultatutvecklingen i svensk skola genom att införa nationell kunskapsutvärdering. Ett bättre underlag om kunskapsutvecklingen är viktigt för att kunna fatta väl underbyggda beslut om skolan. Utredningens förslag kan därför medföra högre måluppfyllelse i förhållande till de resurser som stat, kommun och andra lägger på utbildning. Vidare syftar förslagen till att förbättra lärares arbetssituation, vilket kan förväntas bidra till ökad attraktivitet för läraryrket och bedöms vara positivt för att öka kvaliteten i skolan.

Å andra sidan medför utredningens förslag också ökade kostnader, exempelvis för den nationella kunskapsutvärderingen och införandet av digitala nationella prov. Utredningen anser att dessa kostnader är motiverade utifrån fördelarna med förslagen. De samhällsekonomiska konsekvenserna är dock en vidare fråga och utredningen bedömer att det inte är möjligt att på ett rimligt sätt kvantifiera och beräkna de samhällsekonomiska konsekvenserna av förslagen.

15.7 Konsekvenser för lärares administrativa arbete

15.7.1 Färre obligatoriska nationella prov i grundskolan

Utredningen föreslår att färre nationella prov i grundskolan ska vara obligatoriska än i dag. Nationella prov i årskurs 3 ersätts av obligatoriska nationella bedömningsstöd. De nationella proven i NO och SO i årskurs 9 ersätts av frivilliga bedömningsstöd. Även om det finns många likheter mellan prov och bedömningsstöd finns det fördelar med bedömningsstöd jämfört med prov när det gäller administration för lärarna. Bedömningsstöd kan användas mer flexibelt i tiden och medför att lärarna själva kan planera när det passar att genomföra stöden utifrån undervisningen.

Utredningen föreslår också att de muntliga delproven i matematik övergår till frivilliga bedömningsstöd vilket underlättar planeringen för matematiklärarna.

15.7.2 Färre obligatoriska nationella prov i gymnasieskolan

Utredningen föreslår att det för elever på högskoleförberedande program i gymnasieskolan i framtiden inte ska vara obligatoriskt att göra nationella prov i inledande kurser. Det betyder att det för gymnasielärare som undervisar på dessa program kommer att vara färre prov som är obligatoriska att genomföra.

15.7.3 Digitalisering förenklar för lärarna

Utredningen föreslår en stegvis övergång till digitala nationella prov. Ett av syftena bakom att digitalisera proven är att minska lärarnas administration. Tanken med digitala prov är bl.a. att uppgifter i så stor utsträckning som möjligt ska rättas automatiskt. Det är dock inte alla typer av uppgifter som kan automaträttas; i första hand gäller det flervalsuppgifter och enkla kortsvarsuppgifter. Även i de fall lärarna bedömer uppgifter manuellt bör det kunna ske direkt i det digitala system som används, vilket dels går fortare jämfört med i dag, dels innebär enklare hantering av resultat på uppgifterna än när de bedöms på papper.

För att bedöma hur en digitalisering påverkar lärarnas arbetsbelastning har utredningen tittat på de nationella prov som föreslås vara obligatoriska i årskurs 9, dvs. proven i engelska, matematik och svenska/svenska som andraspråk. Utredningen bedömer att bedömningstiden kan minska med motsvarande en fjärdedel till en tredjedel av den totala bedömningstiden i dag. Exakt hur ett införande kommer att påverka lärarnas arbete beror i slutändan på hur de digitala proven utformas.

Utöver den minskade tiden för bedömning kan ett digitalt provsystem minska arbetet för lärare och skolor med att hantera pappersproven och att dokumentera och arkivera resultaten. Sammantaget bedömer utredningen därmed att en digitalisering minskar lärares administrativa arbete med de nationella proven.

15.7.4 Medbedömning kan vara viktigt för likvärdigheten men medför merarbete för lärarna

Utredningen föreslår att medbedömning av elevlösningar av nationella prov ska prövas i en försöksverksamhet. Medbedömning innebär att två eller fler lärare bedömer en elevlösning oberoende av varandra. En sådan bedömning kan ge förutsättningar för en ökad likvärdighet, vilket är positivt. Samtidigt är medbedömning resurskrävande och riskerar att ytterligare belasta lärarna. Därför bedömer utredningen att medbedömning ska prövas i en försöksverksamhet som kan visa om eventuella positiva effekter överväger nackdelarna.

15.7.5 Muntliga delprov i engelska och svenska/svenska som andraspråk ska spelas in på sikt

Utredningen föreslår att muntliga delprov i engelska och svenska/svenska som andraspråk i årskurs 9 i grundskolan, årskurs 10 i specialskolan, i gymnasieskolan och inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå på sikt ska spelas in. Detta bör gälla fr.o.m. det att alla prov är datorbasera de och genomförs i en digital provplattform. När digitaliseringen är genomförd och lagring och arkivering av ljudinspelningar är löst bedömer utredningen att inspelning medför en marginell ökad arbetsbelastning för lärarna.

15.7.6 System för nationell kunskapsutvärdering

Den nationella kunskapsutvärdering som utredningen föreslår är stickprovsbaserad och görs i form av en försöksverksamhet. Det betyder att endast en del lärare kommer att delta i utvärderingen, och därmed blir den samlade administrationen för lärarna inte så omfattande. Utredningen bedömer att cirka 4 000–5 000 elever per årskurs och ämne behöver delta i en mätning. Utifrån genomförandet av PISA 2015 där det i genomsnitt var 31 elever per skola som deltog blir det 130 till 160 skolor som bedöms komma att delta i en mätning i ett ämne och en årskurs. Utredningen bedömer att tidsåtgången för NKU är cirka 90 minuter. I den tiden ingår tid för att genomföra såväl provet som en medföljande enkät. Under denna genomförandetid behöver eleverna tillsyn av en lärare eller annan personal.

På de skolor som deltar genomförs NKU digitalt och elevernas lösningar bedöms automatiskt eller av externa centrala bedömare. Det innebär att lärarna inte belastas med någon bedömning av elevlösningar. Vår bedömning är därför att genomförandet av NKU inte belastar de lärare vars elever deltar i någon större omfattning.

Det kan dock krävas att någon eller några lärare tar ett extra ansvar för genomförandet av NKU på en skola. Erfarenheter från PISA kan ge en ungefärlig uppfattning om vad som krävs för att organisera arbetet. I PISA har man s.k. provledare på skolorna. PISA 2015 visar att det oftast (i 65 procent av skolorna) var två personer som arbetade med studien. Provledarna lade i 40 procent av fallen ner 1–5 timmar och i 42 procent av fallen 6–10 timmar

före undersökningen. I 49 procent av fallen lade provledarna ner 1–2 timmar och i 41 procent av fallen 3–4 timmar på efterarbete. Tidsangivelserna inkluderar inte tid för den s.k. provledarutbildningen[21]. Utredningen bedömer att en liknande tidsåtgång kommer att krävas för att delta i NKU.

15.8 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Principen om kommunalt självstyre gäller för all kommunal verksamhet. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning av den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranleder inskränkningen, dvs. en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen. Det innebär att förslaget inte får vara onödigt långtgående, och om syftet med nya eller ändrade bestämmelser kan uppnås på ett mindre ingripande sätt ska det minst ingripande alternativet väljas. Det ska således dels göras en analys av de konsekvenser som förslaget får för den kommunala självstyrelsen, dels göras en avvägning mellan det kommunala intresset av självstyrelse och de nationella intressen som den föreslagna lagstiftningen ska tillgodose.

Utredningens förslag påverkar inte den grundläggande ansvarsfördelningen mellan staten och skolhuvudmännen på skolans område. Färre prov föreslås bli obligatoriska, vilket ökar kommunernas möjligheter att planera skolverksamheten utifrån egna bedömningar och prioriteringar. Å andra sidan föreslår utredningen en stegvis övergång till digitala nationella prov. Det kommer att medföra att kraven på kommunernas it-utrustning och it-kompetens ökar, vilket i någon mening tvingar kommunerna till ett utvecklingsarbete. Utredningen bedömer att dessa inskränkningar i den kommunala självstyrelsen är av ringa omfattning och att de är motiverade med tanke på fördelarna med digitala prov.

[21] Underlag om digitalt genomförande av PISA 2015 från Mittuniversitetet.

15.8.1 Den kommunala finansieringsprincipen

Den kommunala finansieringsprincipen innebär att kommuner och landsting inte bör åläggas nya uppgifter utan att de får möjlighet att finansiera dessa med annat än skatter. I praktiken betyder det ofta att statsbidragen till kommunerna höjs. Principen gäller när riksdagen, regeringen eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för en verksamhet. Finansieringsprincipen beskrivs närmare i ett informationsmaterial från 2007 som utformats av tjänstemän från Regeringskansliet och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och som regeringen ställde sig bakom i 2007 års ekonomiska vårproposition (prop. 2006/07:100). SKL har också tagit fram informationsmaterial om finansieringsprincipen[22]. Av båda dessa material framgår att finansieringsprincipen inte ska tillämpas när kommunsektorn får ändrade kostnader till följd av tekniska förändringar.

Utredningen bedömer att förslaget om att nationella prov ska genomföras digitalt är en följd av de tekniska förändringarna och den tekniska utvecklingen i samhället. Skolor behöver anpassa sig till den tekniska utvecklingen av fler skäl än för att genomföra de nationella proven. De nationella proven kommer, enligt utredningens bedömning, att ställa krav på it-kompetens och it-utrustning som är generell och inte att innebära att specifik utrustning kommer att behöva anskaffas enbart för att genomföra de nationella proven. Vi bedömer därför att finansieringsprincipen inte ska tillämpas när det gäller våra förslag om att uppsatser i nationella prov ska skrivas på dator eller förslagen om en stegvis digitalisering av nationella prov. Huvudmännen kommer vidare att få minskade kostnader eftersom de inte längre behöver köpa provmaterial från Skolverket (eller kopiera upp sådana själva.)

När det gäller utredningens förslag som innebär att obligatoriska åtaganden att genomföra nationella prov eller nationella bedömningsstöd påverkas är vår bedömning att finansieringsprincipen ska tillämpas eftersom det handlar om att åtagandet för kommunerna minskas. Vi föreslår därför att bidraget till kommunsektorn ska minskas, vilket beskrivs närmare i avsnitt 15.3.3.

[22] Sveriges Kommuner och Landsting (2007). Finansieringsprincipen.

15.9 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

Det finns viktiga jämställdhetsaspekter på utbildning, t.ex. när det gäller skillnader mellan flickor och pojkar i grundskolan och kvinnor och män i gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen avseende resultat på nationella prov, betyg och val till utbildningar. De nationella proven i sig är inte förklaringen till dessa skillnader men förändringar i proven kan påverka flickor, pojkar, kvinnor och män olika. En viktig grund för att belysa jämställdhet är kunskap om flickors, pojkars, kvinnors och mäns kunskaper. Utredningens förslag om nationell kunskapsutvärdering kan ge ökad kunskap om könsskillnader i resultat i den svenska skolan över tid, vilket är viktigt för jämställdhetsanalyser och åtgärder.

Både Skolverket och IFAU[23] visar att det finns skillnader mellan flickor och pojkar när det gäller hur lärare bedömer deras kunskaper. Flickorna får i större utsträckning än pojkarna ett högre slutbetyg än provbetyg i alla ämnen och kurser. Avidentifiering av uppsatser i ett första steg och samtliga elevlösningar i ett andra inför bedömning som föreslås av utredningen bedöms därför ge förutsättningar för ökad jämställdhet.

När det gäller könsskillnader och digitala prov är resultaten av forskningen motsägelsefulla, vilket beskrivs närmare i avsnitt 4.4.11. Det finns studier som visar att inget av könen presterar sämre eller bättre när ett prov är datorbaserat. Samtidigt finns det forskning som visar att pojkar presterar bättre än flickor vid digitala prov. Det finns också studier som visar att flickor är mer positiva till att läsa vanliga texter och mindre benägna att använda digitala medier som filmer för att inhämta information. Pojkar föredrar att använda datorer för informationsinhämtning. Således torde datorbaserade prov vara ett format som är särskilt tilltalande för pojkarna. Att införa digitala prov ger en möjlighet att bredda provformaten så att resultaten inte är så beroende av förmågan att läsa vanliga texter. Det borde göra att könsskillnaderna minskar.

[23] Lindahl, E. (2007). Systematiska avvikelser mellan slutbetyg och provresultat – spelar elevens kön och etniska bakgrund roll? Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. Rapport 2007:22.

15.10 Övriga konsekvenser

15.10.1 Konsekvenser för kommunal vuxenutbildning

Utredningens förslag påverkar utbildningen inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå på i stort sett samma sätt som gymnasieskolan. Det finns dock skillnader. Utredningen föreslår inte någon ändring när det gäller vilka prov som elever inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå obligatoriskt ska genomföra. Inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, dvs. motsvarande grundskolan, används inte nationella prov.

15.10.2 Konsekvenser för tillträde för högre utbildning

Utredningens förslag påverkar inte tillträdet till högre utbildning i sig. Vi föreslår dock att de nationella proven på ett bättre sätt än i dag ska stödja betygssättningen och därigenom bidra till ökad likvärdighet. Eftersom betygen används för urval till högre utbildning är ökad likvärdighet i betygssättningen positiv. Det medför att eleverna konkurrerar om platserna på mer lika villkor.

15.10.3 Konsekvenser för olika grupper av elever

Digitalisering skulle kunna gynna eller missgynna olika elevgrupper. Statistiska centralbyrån (SCB) undersöker användningen av datorer och internet[24]. En fråga som undersöks av SCB är hur personer med funktionsnedsättning använder datorer och internet. Drygt 3 procent av de personer som uppger sig ha funktionsnedsättning upplever att de har stora svårigheter att använda datorer och internet och 13 procent upplever att de har vissa svårigheter. Drygt 80 procent av de med funktionsnedsättning upplever inga svårigheter vid it-användningen på grund av funktionsnedsättningen.

Tillgången till datorer i hemmet skulle kunna vara en annan faktor som påverkar. I SCB:s undersökning ingår personer i åldern 16–24 år men inte yngre barn. Statistiken visar dock att av hushållen med barn har 51 procent använt stationär dator och 89 procent

[24] Statistiska centralbyrån (2014). Privatpersoners användning av datorer och internet 2014.

har använt bärbar dator för att ansluta till internet, så tillgången på datorer är god. Skillnaderna mellan i vilken utsträckning inrikes respektive utrikes födda har använt stationär eller bärbar dator för att ansluta till internet är liten – 7 respektive 6 procentenheter. Surfplatta har använts för att ansluta till internet av 69 procent av hushållen med barn. Generellt gäller att personer med högre utbildningsnivå använt datorer och surfplattor för att ansluta till internet i större utsträckning än de med lägre utbildning.

Sammantaget har utredningen inte funnit indikationer på att datorbaserade prov på något väsentligt sätt skulle missgynna någon grupp av elever. För en beskrivning av konsekvenser för delaktigheten för elever med funktionsnedsättning se avsnitt 15.10.6.

15.10.4 Konsekvenser för uppföljningen och utvärderingen av elevers kunskapsutveckling

Utredningen föreslår ett system för nationell kunskapsutvärdering och trendmätning över tid vilket beskrivs närmare i avsnitt 14. I dag saknas till stor del möjligheter att mäta de svenska elevernas kunskapsutveckling över tid ur ett nationellt perspektiv. Utredningens förslag kommer därmed att ge möjligheter för bättre information om kunskapsutvecklingen över tid jämfört med i dag.

15.10.5 Konsekvenser med beaktande av barnrättsperspektivet och utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter

Barn är personer under 18 år. I det här sammanhanget omfattar definitionen elever i grund- och gymnasieskolan upp till 18 år. Utredningen har tagit del av vad barn tycker om de nationella proven genom att träffa elevorganisationerna Sveriges elevkårer, Sveriges elevråd och Sveriges elevråd – SVEA. Vi har också träffat Barnverket, Föräldraalliansen Sverige och Riksförbundet Hem och Skola som är föräldraorganisationer. Dessutom har vi träffat elever vid fjorton skol- och huvudmannabesök.

Organisationerna är eniga om många synpunkter som att digitalisering bör införas, att extern bedömning är positivt för likvärdigheten, att relationen mellan prov och betyg i dag är otydlig och att omfattningen av proven och antalet prov inte bör öka.

Vid huvudmannabesöken har eleverna uttryckt en rad olika åsikter och synpunkter. De tycker inte likadant och upplever inte saker på samma sätt. Det finns dock några återkommande åsikter och frågeställningar.

Eleverna tycker att det är otydligt hur proven påverkar betygen. Det kan vara oklart i allmänhet eller skilja sig åt mellan lärare och ämnen. Det är vanligt att eleverna uppfattar att proven bara kan höja betygen, men även andra uppfattningar förekommer.

Eleverna har också framfört att det är stressigt med proven, särskilt under vissa perioder. Hur stressigt det upplevs varierar dock mellan elever och årskurser. Det är flera som lyfter att provtiden kan vara stressande och att man är orolig för att inte hinna. Samtidigt säger flera att det är ansträngande och koncentrationskrävande med långa prov.

Eleverna anser att det är olika hur det praktiska genomförandet av proven ser ut. Vissa elever får skriva uppsatser på dator, vissa får äta under proven osv. Eleverna tycker att det blir orättvist när inte samma förutsättningar gäller för alla.

När det gäller digitalisering finns en rad åsikter och frågor. En är oron för fusk som återkommer, där eleverna tror att risken för fusk ökar med digitalisering.

Utredningens förslag ligger väl i linje med vad som har anförts av elev- och föräldraorganisationerna. Antalet prov minskar, anpassningar ska tydliggöras i ramverk m.m. På vissa punkter, exempelvis extern bedömning, går utredningen inte så långt som organisationerna skulle vilja men våra förslag om försöksverksamhet syftar till att vidare belysa frågan. Vi lämnar också andra förslag för att öka likvärdigheten i bedömningen.

Utredningens förslag ligger väl i linje med vad eleverna vid skol- och huvudmannabesöken har framfört. Antalet prov föreslås minska, ett gemensamt ramverk som bl.a. ska omfatta frågor om anpassningar ska införas, möjligheten att skriva uppsats på dator ska regleras och relationen mellan prov och betyg ska förtydligas.

Bedömning av konsekvenserna för barn

Utöver att utredningens förslag stämmer väl överens med de uppfattningar hos barn och elever som utredningen har tagit del av bedömer vi att våra förslag har positiva konsekvenser för de barn som omfattas. Som diskuterats tidigare i betänkandet upplevs de nationella proven som stressande för eleverna, särskilt under vårterminen i årskurs 9 (se avsnitt 3.14.4 och 8.1.5). Det är därmed en fördel ur barns perspektiv att antalet prov minskar. Vidare syftar förslagen i betänkandet till att öka likvärdigheten i bedömningen. Det bör påverka rättssäkerheten och likvärdigheten i betygssättningen, vilket är viktigt för eleverna när de ska söka till gymnasieskolan eller högre studier. Utredningen föreslår dock att proven i NO och SO i årskurs 9 görs om till nationella bedömningsstöd, vilket skulle kunna medföra en minskad likvärdighet och rättssäkerhet i de ämnena. Vi bedömer dock att det är motiverat att trots det göra denna förändring, bl.a. beroende på de problem som finns med dessa prov och för att minska provträngseln och arbetsbelastningen för eleverna och lärarna. Utredningens avväganden kring NO- och SO-proven beskrivs närmare i avsnitt 8.1.10.

Vi föreslår också att eleverna ska skriva uppsatser på dator, vilket är positivt för de elever som i dag inte har den möjligheten. Eleverna är i många fall inte vana att skriva längre texter för hand och det upplevs också av elever som orättvist att det är olika mellan olika skolor om eleverna får skriva på dator eller inte.

Utredningen bedömer vidare att det bör finnas fördelar för eleverna med digitala prov. En sådan fördel är att digitala prov förenklar avidentifiering och medbedömning, vilket är frågor som drivs av elevorganisationerna. Eleverna är dock oroliga för att riskerna för fusk ökar vid införande av digitala prov.

I utredningsarbetet har vi träffat en rad organisationer som företräder grupper av elever såsom Sveriges Dövas Ungdomsförbund, Unga Hörselskadade och Unga Synskadade samt haft referensgruppsmöten med ett antal funktionshindersorganisationer. Resultaten av kontakterna med dessa organisationer redovisas under nästa avsnitt.

Ett antal elever kommer att behöva delta i försöksverksamheterna med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning samt med NKU. För eleverna är deltagandet av

begränsad omfattning och påverkar inte elevens betyg eller bidrar på annat sätt till stress. Utredningen bedömer därför att det är befogat att belasta eleverna med att delta i försöken för att få ett gediget underlag för de kommande proven och den kommande kunskapsutvärderingen.

15.10.6 Konsekvenser för tillgängligheten och förutsättningarna för delaktighet för elever med funktionsnedsättning

Utredningen har träffat olika organisationer som företräder elever med funktionsnedsättning – dels i möten med en organisation i taget, dels i form av referensgruppsmöten. Dessutom har vi vid våra skol- och huvudmannabesök träffat elever med funktionsnedsättning.

En viktig fråga för organisationerna är att elever med funktionsnedsättning ska få visa sina kunskaper i de nationella proven. De anser därför att det är viktigt att eleverna får ett provbetyg även om de inte kan genomföra hela provet. Får eleven inget provbetyg framstår det för eleven som att hon eller han saknar kunskap i ämnet.

Gemensamt för alla organisationer är att frågan om anpassningar av proven är viktig. I det ingår både att den anpassning som genomförs är ändamålsenlig och att riktlinjer och information är tydliga så att alla elever får samma möjligheter. Samtidigt lyfter man fram att det är viktigt att det även finns utrymme att ta hänsyn till individuella förutsättningar. En annan gemensam synpunkt är att elever bör få ta del av samma anpassningar i provsituationen som de är vana vid från den ordinarie undervisningen.

Extern bedömning upplevs som problematisk i förhållande till anpassning. Organisationerna är tveksamma till om extern bedömning fungerar utan kännedom om de anpassningar som kan ha gjorts i det enskilda fallet. Det finns dock också de som uttrycker att det är bra med extern bedömning för elever med funktionsnedsättning, vilka annars kan mötas av förutfattade meningar och låga förväntningar av lärare som känner till deras funktionsnedsättning. För elever med funktionsnedsättning är det viktigt att betyg sätts utifrån allt tillgängligt underlag.

Organisationerna reagerar på att det enligt Skolverket inte är tillåtet för eleverna att använda sina hjälpmedel på proven i årskurs

3. Det är, menar man, viktigt att eleverna får använda samma hjälpmedel vid proven som i undervisningen i övrigt.

Utredningen bedömer att våra förslag kommer att förbättra tillgängligheten för elever med funktionsnedsättning. Utredningen föreslår bl.a. att ett gemensamt ramverk bör utarbetas för de nationella proven. Ramverket ska omfatta flera av de frågor och oklarheter om anpassning och hjälpmedel vid provsituationen som förts fram av organisationerna ovan. Dessutom föreslår vi att en kvalitetsgrupp som följer arbetet med provutveckling, uppföljning och kvalitetssäkring ska tillsättas. I den ska specialpedagogisk kompetens ingå. Ramverket och frågor om anpassning och hjälpmedel i provsituationen behandlas närmare i avsnitt 13.

Digitalisering

Digitalisering och vad den kan innebära för olika grupper av elever beskrivs närmare i avsnitt 4.4.11. I detta avsnitt ges bara en kort sammanfattning av konsekvenserna. Det finns forskning som visar att användningen av datorer minskar systematiskt gynnande eller missgynnande av elever. En ökad flexibilitet kan erbjudas med datorbaserade prov eftersom dessa i större utsträckning kan möjliggöra anpassningar till enskilda elever. Det finns indikationer på positiva effekter av digitala prov för elever med funktionsnedsättning. En sådan är att det kan vara lättare för en elev med rörelsehinder eller synnedsättning att använda en datorskärm för att lämna svar än att skriva för hand. För elever med kognitiv funktionsnedsättning kan det vara lättare att delta i en diskussion på webben än att mötas ansikte mot ansikte eftersom samtalet ofta går långsammare via datorn, vilket är till fördel för denna elevgrupp.

15.10.7 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Utredningens förslag om digitala nationella prov medför utmaningar och risker för säkerhet och sekretess i genomförandet av de nationella proven. Det kan finnas risk för fusk och hackerattacker eller motsvarande. Dessa frågor är viktiga att hantera och bör sär-

skilt uppmärksammas i Skolverkets arbete med införandet av digitala prov.

15.10.8 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Det nuvarande systemet med att nationella prov konstrueras på universitet och högskolor runt om i landet, vilket innebär arbetstillfällen på olika orter, föreslås inte förändras. Utredningens förslag påverkar därmed inte sysselsättning eller offentlig service i olika delar av landet. Förslagen om digitalisering av nationella prov kommer att medföra att Skolverket kommer att upphandla tekniska lösningar för digitala prov, vilket bör medföra arbetstillfällen och inkomster för aktörer som tillhandahåller it-lösningar för prov och kunskapsmätningar.

15.10.9 Konsekvenser för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags

Utredningens förslag innebär bl.a. minskad administration för nationella prov, vilket förbättrar arbetsförutsättningarna för företag oavsett storlek. Våra förslag får samma konsekvenser för små respektive stora huvudmän. De bedöms därför inte påverka små eller större företag på olika sätt, vilket skulle gynna eller missgynna små företag i förhållande till större eller tvärtom.

15.10.10 Konsekvenserna för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Skola och utbildning av hög kvalitet kan bidra till att de integrationspolitiska målen nås. De förslag som lämnas i utredningen bedöms dock inte direkt påverka möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

15.10.11 Konsekvenser för statlig skolverksamhet

Nationella prov används i sameskolan och specialskolan som har statliga huvudmän i form av Sameskolstyrelsen och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM). Utbildningen i sameskolan och specialskolan motsvarar grundskolan och konsekvenserna för dessa skolformer kan jämföras med de för grundskolan.

Nationella prov används även i utbildning som bedrivs av Statens institutionsstyrelse (SiS) och vid Kriminalvården. Det är få elever som gör de nationella proven inom SiS och Kriminalvården. Utredningen har inte närmare utrett konsekvenserna för dessa elever eftersom vi inte bedömer att våra förslag påverkar denna grupp på något sätt som skiljer sig från andra elever i grundskolan.

15.10.12 Eventuella konsekvenser för Sveriges skyldigheter till följd av EU-medlemskapet

Frågor om nationella prov och nationell utvärdering regleras inte av EU. Utredningen bedömer därmed att förslagen inte påverkas av skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU.

16 Författningskommentar

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

3 kap.

5 a §

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt bedömningsstöd eller nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, såvida inte annat följer av 8 §.

I paragrafen regleras en elevs rätt till stöd i form av anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Ändringen innebär att den exemplifierande uppräkningen av på vilka sätt det kan framkomma att en elev inte kommer att nå kunskapskraven även kommer att omfatta nationella bedömningsstöd. Även resultatet på ett sådant stöd ska alltså kunna medföra att stöd sätts in i form av extra anpassningar i undervisningen. Ändringen är en konsekvens av att nationella bedömningsstöd författningsregleras.

8 §

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt bedömningsstöd eller nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

Bestämmelserna i första–tredje styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

I paragrafen finns bestämmelser om i vilka situationer behovet av särskilt stöd ska utredas.

Bestämmelserna ändras så att det framgår att en anmälan även ska göras till rektorn om det genom resultatet på ett nationellt bedömningsstöd framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå kunskapskraven. Ändringen är en konsekvens av att nationella bedömningsstöd författningsregleras.

10 kap.

20 a §

Vid betygssättningen enligt 19 och 20 §§ i ett ämne där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på det provet särskilt beaktas. Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det är sannolikt att resultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i ämnet på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

Paragrafen är ny.

Genom paragrafen tydliggörs ett nationellt provs betydelse vid betygssättningen i ett ämne.

I paragrafen anges att vid betygssättningen i ett ämne där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på provet särskilt beaktas. Att provet särskilt ska beaktas vid betygssättningen understryker att ett resultat på ett nationellt prov normalt har en större betydelse än vilket annat enskilt prov eller bedömningsunderlag som helst. Resultatet på ett nationellt prov är dock ett bedömningsunderlag av alla för läraren tillgängliga underlag och inte ett examensprov.

Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det är sannolikt att resultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över. Med *sannolikt inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper* ska förstås att resultatet är missvisande i förhållande till vad som sedan tidigare är känt om elevens kunskaper. För att ett missvisande provresultat inte särskilt ska beaktas krävs också att provresultatet beror på omständigheter som eleven inte själv råder över, t.ex. felande teknik, bristfälliga anpassningar, en funktionsnedsättning eller andra personliga förhållanden. Det kan t.ex. vara fråga om att hjälpmedel inte fungerade, eller att tekniken fallerade, vid provtillfället. Omständigheterna kan också ha samband med en funktionsnedsättning eller andra personliga förhållanden, t.ex. sjukdom, dödsfall i familjen eller vänkretsen eller andra omvälvande händelser.

Om det är sannolikt att eleven haft sådana svårigheter vid genomförandet av provet att resultatet inte avspeglar de kunskaper eleven har och svårigheterna beror på omständigheter som han eller hon inte råder över kan detta innebära att provresultatet inte ska beaktas särskilt. Undantaget ska således tillämpas om provresultatet är missvisande i förhållande till vad som är känt om elevens kunskaper eller inte rimligen ger en rättvisande bild av dessa kunskaper på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.1.

12 kap.

20 a §

Vid betygssättningen enligt 19 och 20 §§ i ett ämne där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på det provet särskilt beaktas. Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det är sannolikt att resultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i ämnet på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

Paragrafen är ny.

Paragrafen motsvarar den nya 10 kap. 20 a § och har kommenterats under den paragrafen.

13 kap.

21 a §

Vid betygssättningen enligt 20 och 21 §§ i ett ämne där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på det provet särskilt beaktas. Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det är sannolikt att resultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i ämnet på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

Paragrafen är ny.

Paragrafen motsvarar den nya 10 kap. 20 a § och har kommenterats under den paragrafen.

15 kap.

25 a §

Vid betygssättningen i en kurs där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på det provet särskilt beaktas. Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det är sannolikt att resultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i kursen på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

Paragrafen är ny.

Paragrafen motsvarar i huvudsak den nya 10 kap. 20 a § och har kommenterats under den paragrafen.

20 kap.

37 a §

Vid betygssättningen i en kurs där ett nationellt prov har genomförts ska resultatet på det provet särskilt beaktas. Provresultatet ska dock inte särskilt beaktas om det är sannolikt att resultatet inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i kursen på grund av omständigheter som eleven inte själv råder över.

Paragrafen är ny.

Paragrafen motsvarar i huvudsak den nya 10 kap. 20 a § och har kommenterats under den paragrafen.

26 kap.

28 §

Huvudmannen för en fristående skola som genomför nationella prov eller använder nationella bedömningsstöd ska bevara elevlösningar av de nationella proven och de nationella bedömningsstöden.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om skyldigheten enligt första stycket.

Paragrafen handlar om bevarande av elevlösningar.

I *första stycket* läggs nationella bedömningsstöd till. Skyldigheten att bevara elevlösningar utvidgas alltså till att förutom elevlösningar av nationella prov även omfatta elevlösningar av nationella bedömningsstöd. Ändringen är en konsekvens av att nationella bedömningsstöd författningsregleras.

29 kap.

28 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att delta i nationella prov och nationell kunskapsutvärdering.

I paragrafen finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet att delta i nationella prov.

Ändringen innebär att bemyndigandet utvidgas till att omfatta även skyldighet att delta i nationell kunskapsutvärdering. I *skyldighet att delta* inkluderas också sättet för genomförandet, t.ex. användning av dator.

Paragrafen behandlas i avsnitt 14.3.4.

28 a §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationella bedömningsstöd i grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Paragrafen ändras på så sätt att den kommer att avse nationella bedömningsstöd. Vidare tas begränsningen till årskurs 1 bort.

Paragrafen ändras också på så sätt att bemyndigandet inte längre avser grundsärskolan utan bara grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.1.8.

16.2 Förslaget till lag om behandling av personuppgifter inom det nationella systemet för kunskapsbedömning

1 §

Denna lag gäller vid behandling av personuppgifter vid Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar och skolenheter i försöksverksamheter enligt förordningen (0000:000) om försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning och förordningen (0000:000) om försöksverksamhet med nationell kunskapsutvärdering.

Lagen gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

I paragrafen regleras lagens tillämpningsområde.

I *första stycket* anges att lagen gäller vid behandling av personuppgifter vid Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, vissa universitet och högskolor samt skolenheter i försöksverksamheterna enligt förordningen om försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning och förordningen om försöksverksamhet med nationell kunskapsutvärdering. Lagen är endast tillämplig vid dessa aktörers behandling av personuppgifter inom försöksverksamheterna. All annan behandling, i andra typer av verksamheter, faller således utanför lagens tillämpningsområde. Begreppen behandling och personuppgifter har samma betydelse som i personuppgiftslagen (1998:204), PUL.

I *andra stycket* anges vilken behandling av personuppgifter som omfattas av lagen. Rekvisiten är desamma som i artikel 2 c och 3.1 i dataskyddsdirektivet (direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter) respektive 5 § PUL och har motsvarande innebörd här.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.2.

2 §

Syftet med lagen är att göra det möjligt för Statens skolverk, Statistiska centralbyrån, universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar samt skolenheter att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt i försöksverksamheten med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning och försöksverksamheten med nationell kunskapsutvärdering. Syftet med lagen är också att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

I paragrafen anges lagens övergripande syfte.

Av paragrafen framgår att lagen har två syften. Det ena är att ge de angivna aktörerna möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt i försöksverksamheterna och det andra att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling. Genom paragrafen tydliggörs bl.a. att personuppgiftsbehandling som kan anses utgöra intrång i enskildas personliga sfär alltid måste stå i rimlig proportion till samhällets behov.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.2.

3 §

Personuppgiftslagen (1998:204) gäller vid behandling av personuppgifter, om inte något annat följer av denna lag eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

I fråga om Statens skolverks behandling av personuppgifter för att framställa statistik ska lagen (2001:99) om den officiella statistiken och anslutande författningar tillämpas i stället för denna lag.

Paragrafen handlar om lagens förhållande till viss annan lagstiftning.

Av *första stycket* framgår att personuppgiftslagen gäller om inte något annat framgår av lagen om behandling av personuppgifter inom det nationella systemet för kunskapsbedömning eller av föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen.

Av *andra stycket* framgår att vid Statens skolverks behandling av personuppgifter för att framställa statistik ska lagen om den officiella statistiken och anslutande författningar tillämpas.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.10.

4 §

Statens skolverk och Statistiska centralbyrån är personuppgiftsansvariga för den behandling av personuppgifter som de utför.

En skolenhet är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som skolenheten utför och varje universitet och högskola som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar för den behandling som den utför.

I paragrafen anges vilka aktörer som är personuppgiftsansvariga för behandling av personuppgifter i försöksverksamheterna.

I paragrafen pekas flera aktörer ut som personuppgiftsansvariga för personuppgiftsbehandling i försöksverksamheterna. Varje aktör ansvarar för den personuppgiftsbehandling som sker inom ramen för aktörens verksamhet. Personuppgiftsansvaret är således kopplat till de faktiska personuppgiftsbehandlingar som varje aktör utför i datasystemet. Vem som är personuppgiftsansvarig i varje enskilt fall beror på systemets utformning och de faktiska omständigheterna.

Personuppgiftsansvarig och behandling av personuppgifter har samma betydelse i lagen om behandling av personuppgifter inom det nationella systemet för kunskapsbedömning som i PUL.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.3.

5 §

Personuppgifter får endast behandlas om det behövs för att

1. förbereda och genomföra datorbaserade nationella prov, extern bedömning, medbedömning och nationell kunskapsutvärdering,

2. bedöma, rapportera, utvärdera och utveckla datorbaserade nationella prov, extern bedömning, medbedömning och nationell kunskapsutvärdering,

3. betygsätta ett ämne eller en kurs,

4. utvärdera och följa upp försöksverksamheterna,

5. lämna ut uppgifter enligt vad som föreskrivs i lag eller förordning,

6. framställa statistik, och
7. tillgodose forskningsbehov.

I paragrafen anges de ändamål för vilka personuppgifter får behandlas i försöksverksamheterna.

I paragrafen regleras den yttre ramen för vad personuppgifterna får användas till. Ramen har betydelse för vilka uppgifter som får föras in i datasystemet och hur uppgifterna får behandlas. Den personuppgiftsansvarige har ansvaret för att uppgifterna används på ett sätt som står i överensstämmelse med lagens ändamål.

Med *behandlas om det behövs* för de angivna syftena avses samma sak som när det i 10 § PUL anges att behandlingen ska vara nödvändig. Kravet på att personuppgifterna ska behövas för att få behandlas innebär att endast sådana uppgifter som behövs för att uppfylla de aktuella ändamålen med personuppgiftsbehandlingen får behandlas. Uppgifter som inte behövs får alltså inte behandlas.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.7.

6 §

I den mån det är nödvändigt för behandling för ett ändamål som anges i 5 § får följande personuppgifter behandlas:

1. uppgifter om den registrerades namn, kön och person- eller samordningsnummer,

2. uppgifter om den registrerades skolenhet, årskurs, läsår, ämne eller kurs, studievägskod och undervisningsgrupp,

3. uppgifter om den registrerades provtillfälle, resultat och betyg på datorbaserade nationella prov eller stickprovsundersökningar, deltagande i sådana prov och undersökningar och kurs- eller ämnesbetyg,

4. uppgifter som den registrerade själv har lämnat i syfte att de ska behandlas, och

5. upptagningar som den registrerade har medverkat till i syfte att de ska behandlas.

Paragrafen innehåller en uppräkning av vilka uppgifter som får behandlas i försöksverksamheterna.

En grundförutsättning för att uppgifterna ska få behandlas är att behandlingen har ett sådant ändamål som anges i 5 §. Varje enskild

personuppgift som behandlas ska vara nödvändig för det ändamål den behandlas för. De personuppgifter som föreslås få behandlas motsvarar i stort de som normalt förekommer i eller samlas in vid genomförande av de pappersbaserade nationella proven och som behövs för bl.a. uppföljning och betygssättning (kön, skolenhet, provresultat, betyg m.m.). Därutöver får sådana uppgifter som den registrerade själv lämnat i syfte att de ska behandlas i försöksverksamheterna och sådana upptagningar som denne medverkat till i samma syfte behandlas.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.7.

7 §

Behandling av personuppgifter som är tillåten enligt denna lag får utföras även om den enskilde motsätter sig behandlingen.

I paragrafen anges att behandling av personuppgifter får utföras även om den enskilde motsätter sig behandlingen.

Att det inte krävs något samtycke från den enskilde för att behandling som är tillåten enligt lagen ska få ske anges inte särskilt, utan det anses följa av bestämmelserna om när personuppgifter får behandlas att något samtycke inte behöver inhämtas. Av paragrafen framgår dock att behandling är tillåten även när den enskilde motsätter sig behandling.

Bestämmelsen ska ses mot bakgrund av artikel 14 a i dataskyddsdirektivet, som föreskriver att den enskilde åtminstone i vissa fall ska garanteras en rätt att motsätta sig en personuppgiftsbehandling, om inte annat föreskrivs i nationell lagstiftning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.6.

8 §

Utöver vad som följer av 15, 16, 18 och 19 §§ personuppgiftslagen (1998:204) får känsliga personuppgifter endast behandlas om uppgifterna

1. har lämnats i en elevlösning av ett datorbaserat nationellt prov eller i en stickprovsundersökning i försöksverksamheterna,

2. är nödvändiga för hanteringen av datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar eller uppföljning av försöksverksamheterna, eller

3. förekommer i löpande text.

I paragrafen finns bestämmelser om i vilken utsträckning känsliga personuppgifter får behandlas i försöksverksamheterna.

Av paragrafen framgår att känsliga personuppgifter får behandlas i viss utsträckning utöver de särskilda undantag från förbudet i 13 § PUL som regleras i 15, 16, 18 och 19 §§ samma lag. Med känsliga personuppgifter avses således detsamma som i 13 § PUL.

Utöver de nämnda särskilda undantagen som gäller enligt PUL får känsliga personuppgifter behandlas om uppgifterna har lämnats i en elevlösning av ett datorbaserat nationellt prov eller i en stickprovsundersökning. Något krav på att det ska vara nödvändigt att behandla uppgiften i elevlösningen uppställs inte. Det är således tillåtet att även på automatiserad väg behandla känsliga personuppgifter som en elev har lämnat i ett prov, även om uppgiften inte är nödvändig för att myndigheten ska kunna hantera elevlösningen.

Om den personuppgiftsansvarige behöver behandla t.ex. en uppgift om en elevs hälsotillstånd som denne själv samlat in krävs dock att uppgiften är nödvändig för hanteringen av datorbaserade nationella prov eller stickprovsundersökningar eller för uppföljning av försöksverksamheterna. En känslig personuppgift kan således behandlas på valfritt sätt så länge den är nödvändig för den nämnda hanteringen eller uppföljningen.

Känsliga personuppgifter kan vidare med stöd av paragrafen behandlas i verksamhet som inte innebär hantering av datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar eller uppföljning av försöksverksamheterna om uppgifterna förekommer i löpande text. Något krav på nödvändighet uppställs inte, eftersom en

aktör inte kan ha full kontroll över vilka uppgifter som lämnas till aktören.

För att en viss behandling ska vara tillåten krävs också att behandlingen sker i enlighet med lagens övriga bestämmelser, exempelvis att de grundläggande kraven i 9 § PUL är uppfyllda.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.8.

9 §

Känsliga uppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen (1998:204) eller uppgifter om lagöverträdelser m.m. som avses i 21 § samma lag får inte användas som sökbegrepp.

I paragrafen anges att vissa känsliga personuppgifter inte får användas som sökbegrepp inom försöksverksamheterna.

De förbjudna sökbegreppen omfattar uppgifter som utgör känsliga personuppgifter enligt 13 § PUL eller personuppgifter om lagöverträdelser m.m. enligt 21 § samma lag. Med förbjudna sökbegrepp avses även bokstäver, koder eller siffror som avslöjar eller rör sådana uppgifter och med vilkas hjälp det med en sökmotor eller liknande funktion går att ta fram ett urval av lagrade personuppgifter om en eller flera personer ur en samlad informationsmängd eller sortera personuppgifterna i informationsmängden.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.9.

10 §

Den personuppgiftsansvarige ska begränsa sin personals tillgång till personuppgifter till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Den personuppgiftsansvarige ska se till att tillgång till personuppgifter dokumenteras. Den personuppgiftsansvarige ska också systematiskt och återkommande kontrollera om någon obehörig åtkomst till uppgifterna har förekommit.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om intern tillgång till personuppgifter enligt första stycket och om dokumentation och kontroll enligt andra stycket.

Paragrafen reglerar intern tillgång till personuppgifter hos en aktör.

I *första stycket* anges att den personuppgiftsansvarige ska begränsa sin personals tillgång till personuppgifterna till vad som behövs för att han eller hon ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Den enskilde arbets- eller uppdragstagaren får således inte ges tillgång till personuppgifter i större utsträckning än vad som är nödvändigt för att han eller hon ska kunna utföra sina arbetsuppgifter. Vilken behörighet en handläggare behöver får avgöras från fall till fall.

Enligt *andra stycket* ska den personuppgiftsansvarige se till att tillgången till personuppgifter dokumenteras, t.ex. genom en logg (behandlingshistorik). Dokumentationen ska avse alla former av faktisk tillgång. Dokumentationskravet gäller oavsett om det är fråga om intern tillgång eller direktåtkomst. Vidare ska den personuppgiftsansvarige systematiskt och återkommande kontrollera om någon obehörig åtkomst har förekommit. Det är således inte tillräckligt att endast kontrollera personuppgiftsanvändningen när det finns anledning att misstänka att någon obehörigen har berett sig tillgång till uppgifter, utan kontroll ska ske med viss regelbundenhet och viss systematik.

I *tredje stycket* anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om intern tillgång till personuppgifter enligt första stycket och om dokumentation och kontroll enligt andra stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.5.

11 §

Direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna är tillåten endast i den utsträckning som anges i lag eller förordning.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om de krav på säkerhetsåtgärder som ska gälla vid direktåtkomst enligt första stycket.

I paragrafen finns bestämmelser om direktåtkomst.

I *första stycket* anges att direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna är tillåten endast om det anges i

lag eller förordning. Författningsstöd för utlämnande via direktåtkomst finns bl.a. i 12 och 13 §§ i denna lag.

Med *direktåtkomst* avses att en utomstående får egen åtkomst till och möjlighet att själv hämta ut personuppgifter som behandlas hos utlämnaren. Att mottagaren kan hämta ut personuppgifter innebär dock inte att denne själv kan bearbeta eller på annat sätt påverka uppgifternas innehåll i systemet varifrån uppgifterna hämtas.

Även vid direktåtkomst måste övriga bestämmelser om behandling av personuppgifter i förevarande lag följas liksom PUL.

Enligt *andra stycket* får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om de krav på säkerhetsåtgärder som ska gälla vid direktåtkomst enligt första stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.4.

12 §

Statistiska centralbyrån och de universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar får ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna i den mån uppgifterna behövs för att de ska kunna utföra sina uppdrag. Sådan åtkomst ska vara förbehållen de personalkategorier som på grund av sina arbetsuppgifter behöver ha tillgång till uppgifterna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får omfattas av direktåtkomst enligt första stycket.

Paragrafen innehåller närmare bestämmelser om direktåtkomst till personuppgifter i försöksverksamheterna för Statistiska centralbyrån samt de universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar.

I *första stycket* anges att Statistiska centralbyrån och de universitet och högskolor som utvecklar datorbaserade nationella prov och stickprovsundersökningar får ha direktåtkomst till personuppgifter i den mån uppgifterna behövs för att de ska kunna utföra sina uppdrag.

Med *uppdrag* avses att för Statens skolverks räkning ta fram statistik och utveckla provuppgifter till datorbaserade nationella

prov och stickprovsundersökningar. Utöver begränsningen till de uppgifter som behövs för uppdragen ska åtkomsten vara begränsad till att omfatta endast den personal som behöver personuppgifterna för att kunna utföra sina arbetsuppgifter.

I *andra stycket* anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka personuppgifter som får omfattas av direktåtkomst.

Paragrafen behövs med hänsyn till bestämmelsen i 11 § om att direktåtkomst endast är tillåten i den utsträckning som anges i lag eller förordning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.4.

13 §

Den registrerade får ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna om uppgifterna

1. avser honom eller henne själv, och

2. förekommer i ett datorbaserat nationellt prov eller i en stickprovsundersökning som han eller hon deltar i.

I paragrafen finns bestämmelser om den registrerades direktåtkomst till personuppgifter som rör honom eller henne själv.

I paragrafen anges att den registrerade får ha direktåtkomst till personuppgifter inom försöksverksamheterna om uppgifterna avser honom eller henne själv och förekommer i ett datorbaserat nationellt prov eller i en stickprovsundersökning som den registrerade deltar i. Direktåtkomsten omfattar endast uppgifter om den registrerade själv. Andra personers uppgifter omfattas således inte.

Med *förekommer i* avses personuppgifter som redan förekommer i provet eller undersökningen då den enskilde ges tillgång till systemet. *Deltar i* syftar till att den registrerade endast ska ha direktåtkomst till personuppgifterna vid genomförandet av ett datorbaserat nationellt prov eller en stickprovsundersökning. Den registrerades direktåtkomst är med andra ord begränsad till viss tid och till vissa personuppgifter.

Paragrafen behövs med hänsyn till bestämmelsen i 11 § om att direktåtkomst endast är tillåten i den utsträckning som anges i lag eller förordning.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.4.

14 §

Personuppgifter får lämnas ut på medium för automatiserad behandling endast om de ska användas för något av de ändamål som anges i denna lag.

I paragrafen anges att personuppgifter endast får lämnas ut på medium för automatiserad behandling för något av de ändamål som anges i denna lag.

Med *medium för automatiserad behandling* avses utlämnande genom t.ex. usb, e-post, cd-rom eller annat elektroniskt kommunikationsmedel.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.4.

15 §

Bestämmelserna i 28 och 48 §§ personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd gäller vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

Paragrafen behandlar rättelse och skadestånd.

Av paragrafen framgår att 28 § PUL ska tillämpas på personuppgifter som behandlats i strid med lagen om behandling av personuppgifter inom det nationella systemet för kunskapsbedömning eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Vidare framgår att 48 § PUL ska tillämpas på skada och kränkning av den personliga integriteten som har orsakats av en behandling av personuppgifter i strid med lagen om behandling av personuppgifter inom det nationella systemet för kunskapsbedömning eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. En behandling i strid med bestämmelserna i förevarande lag kan således föranleda rättelse och skadestånd m.m. enligt PUL.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.11.

16 §

Den personuppgiftsansvarige ska se till att den registrerade får information om personuppgiftsbehandlingen.

Informationen ska innehålla upplysningar om

1. vem som är personuppgiftsansvarig,

2. ändamålen med behandlingen och vilka personuppgifter som får behandlas,

3. den uppgiftsskyldighet och direktåtkomst som kan följa av lag eller förordning,

4. de sekretess-, tystnadsplikts- och säkerhetsbestämmelser som gäller för uppgifterna och behandlingen,

5. rätten att ta del av uppgifterna enligt 26 § personuppgiftslagen (1998:204),

6. rätten enligt 15 § till rättelse och skadestånd,

7. vad som gäller i fråga om sökbegrepp,

8. vad som gäller i fråga om bevarande och gallring, och

9. att registreringen inte är frivillig.

I paragrafen regleras den personuppgiftsansvariges informationsskyldighet.

I 23–25 §§ PUL finns bestämmelser om att den personuppgiftsansvarige i vissa fall ska lämna information om behandling av personuppgifter till den registrerade. Denna paragraf innehåller en uppräkning av den information som den personuppgiftsansvarige ska lämna till den registrerade. Med *den registrerade* avses den som själv kan tillgodogöra sig informationen, även om denne är omyndig eller har förvaltare.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.11.

17 §

Personuppgifter ska gallras så snart uppgifterna inte längre behövs för de ändamål som anges i denna lag.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter, eller i ett enskilt fall besluta, om

1. att personuppgifter får bevaras för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål, och

2. att gallring av personuppgifter ska ske senast vid en viss tidpunkt.

I paragrafen anges när gallring av personuppgifter som behandlas i försöksverksamheterna måste och får ske.

Av *första stycket* framgår att gallring ska ske så snart personuppgifterna inte längre behövs för de ändamål som anges i denna lag. Gallring är således tillåten utan beslut eller föreskrift av Riksarkivet.

Med *gallring* avses att personuppgifterna förstörs så att de inte kan återskapas. Det är alltså inte tillåtet för aktören att inför gallringen föra över personuppgifterna till en annan form t.ex. papper.

I *andra stycket* anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter, eller i ett enskilt fall besluta, om att personuppgifter ska bevaras för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål och att gallring av uppgifterna ska ske senast vid en viss tidpunkt.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.11.

Referenser

Kommittédirektiv och betänkanden (SOU)

Betänkandet Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem (SOU 2007:28).

Betänkandet Utvärdera för utveckling – om utvärdering av skolpolitiska reformer (SOU 2014:12).

Betänkandet En digital agenda i människans tjänst – en ljusnande framtid kan bli vår (SOU 2014:13).

Betänkandet Myndighetsdatalag (SOU 2015:39).

Betänkandet Ökad insyn i fristående skolor (SOU 2015:82).

Kommittédirektivet Översyn av grundskolans mål- och uppföljningssystem m.m. (dir. 2006:19).

Kommittédirektivet Förbättrade resultat i grundskolan (dir. 2012:53).

Kommittédirektivet En attraktiv gymnasieutbildning för alla (dir. 2015:31).

Kommittédirektivet Översyn av de nationella proven för grund- och gymnasieskolan (dir. 2015:36).

Kommittédirektivet En läsa-skriva-räkna-garanti (dir. 2015:65).

Kommittédirektivet Tilläggsdirektiv till Gymnasieutredningen, U 2015:01 (dir. 2015:82).

Kommittédirektivet Tilläggsdirektiv till Gymnasieutredningen, U 2015:01 (dir. 2015:141).

Propositioner

Budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1).

Budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1).

Budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1).

Propositionen Ny läroplan och ett nytt betygssystem för gymnasieskolan, komvux, gymnasiesärskolan och särvux (prop. 1992/93:250).

Propositionen Betyg i det obligatoriska skolväsendet (prop. 1994/95:85).

Propositionen Personuppgiftslag (prop. 1997/98:44).

Propositionen Gymnasieskola i utveckling – kvalitet och likvärdighet (prop. 1997/98:169).

Propositionen Översyn av personuppgiftslagen (prop. 2005/06:173).

Propositionen Patientdatalag (prop. 2007/08:126).

Propositionen Utökat elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:160).

Propositionen Offentlighets- och sekretesslag (prop. 2008/09:50).

Propositionen En ny betygsskala (prop. 2008/09:66).

Propositionen Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan (prop. 2008/09:87).

Propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80).

Propositionen Betyg från årskurs 6 i grundskolan (prop. 2009/10:219).

Propositionen Obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1 (prop. 2014/15:137).

Övriga regeringsdokument

Departementspromemorian En ny betygsskala (Ds 2008:13).

Näringsdepartementet (2012). Den nationella innovationsstrategin.

Utbildningsdepartementet (1994). Ett uppdrag till Statens skolverk om att utarbeta och tillhandahålla nationella prov. U94/1031/Gru.

Utbildningsdepartementet (1999). Ett uppdrag till Statens skolverk om ett nationellt provsystem. U1999/3290/S.

Utbildningsdepartementet (2004). Uppdrag till Statens skolverk avseende det nationella provsystemet. U2004/5293/S.

Utbildningsdepartementet (2005). Uppdrag till Statens skolverk om nationella prov och diagnostiska stödmaterial. U2005/8381/G.

Utbildningsdepartementet (2008). Fler obligatoriska nationella ämnesprov i grundskolan m.m. U2008/4707/S.

Utbildningsdepartementet (2008). Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Statens skolverk. U2008/8424/S. U2008/1322/G. Ändringsbeslut 2008-09-25.

Utbildningsdepartementet (2008). Uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi). U2008/1045/SV.

Utbildningsdepartementet (2009). Uppdrag till Statens skolinspektion om viss central rättning av nationella prov. U2009/4877/G.

Utbildningsdepartementet (2011). Uppdrag om nationella prov. U2011/6544/GV.

Utbildningsdepartementet (2010). Uppdrag till Statens skolverk att utveckla nationella kursprov för gymnasieskolan och den gymnasiala vuxenutbildningen. U2010/4021/G.

Utbildningsdepartementet (2011). Uppdrag om nationella prov. U2011/6543/S.

Utbildningsdepartementet (2013). Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Statens skolinspektion. U2013/7499/GV. U2013/7073/GV.

Utbildningsdepartementet (2013). Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Statens skolverk. U2013/532/S.

Utbildningsdepartementet (2015). Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Statens skolinspektion. U2013/5175/GV. U2014/7521/SAM (delvis). U2014/7535/GV.

Utbildningsdepartementet (2015). Regleringsbrev för budgetåret 2015 avseende Statens skolverk. U2015/01954/GV. U2015/02780/GV. U2015/03628/S. Ändringsbeslut 2015-06-25.

Utbildningsdepartementet (2015). Uppdrag om kunskapskrav i läsförståelse och obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1. U2015/03529/S.

Utbildningsdepartementet (2015). Uppdrag att föreslå nationella it-strategier för skolväsendet. U2015/04666/S.

Utbildningsdepartementet (2015). Uppdrag om nationella skolutvecklingsprogram. U2013/02553/S. U2013/01285/S. U2015/00941/S. U2015/00299/S. U2015/03844/S.

Riksdagsdokument

Riksdagens protokoll 2015/16:261. 6 § Svar på interpellation 2015/16:108 om situationen för elever inom gymnasieskolans yrkesprogram.

Författningar och andra regleringar

Arkivlagen (1990:782).

Datainspektionen (2000). Information till registrerade enligt personuppgiftslagen. Datainspektionens allmänna råd.

Dataskyddsdirektivet (Direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter).

Dataskyddsförordningen (Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter [allmän uppgiftsskyddsförordning]).

Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

Förordningen (SKOLFS 2010: 250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

Förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan, förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

Förordningen (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan.

Förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.

Förordningen (2013:700) om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Förordningen (2014:96) om ändring i skolförordningen (2011:185).

Förordningen (2014:97) om ändring i gymnasieförordningen (2010:2039).

Förordningen (2014:98) om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Förordningen (2015:142) om ändring i skolförordningen (2011:185).

Förordningen (2016:9) om ändring i skolförordningen (2011:185).

Grundskoleförordningen (1994:1194).

Gymnasieförordningen (1992:394).

Gymnasieförordningen (2010:2039).

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande, HFD 2015 ref. 61.

Konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen).

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Lagen (2001:99) om den officiella statistiken.

Lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m.

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Personuppgiftslagen (1998:204).

Regeringsformen.

Skadeståndslagen (1972:207).

Skolförordningen (2011:185).

Skollagen (2010:800).

Skolverkets föreskrifter om betygsättning på linjer och specialkurser i gymnasieskolan (SKOLFS 1992:42).

Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från huvudmännen inom skolväsendet m.m. (SKOLFS 2011:142).

Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov (SKOLFS 2013:19).

Skolverkets föreskrifter om ämnesprov i årskurs 3, 6 och 9 i grundskolan läsåret 2015/16 (SKOLFS 2014:113).

Skolverkets föreskrifter om ämnesprov i årskurs 4, 7 och 10 i specialskolan läsåret 2015/2016 (SKOLFS 2014:114).

Skolverkets föreskrifter om ämnesprov i årskurs 3 och 6 i sameskolan läsåret 2015/2016 (SKOLFS 2014:115).

Skolverkets föreskrifter om nationella kursprov i gymnasieskolan läsåret 2015/16 (SKOLFS 2014:116).

Skolverkets föreskrifter om nationella kursprov i kommunal vuxenutbildning andra kalenderhalvåret 2015 och första kalenderhalvåret 2016 (SKOLFS 2014:117).

Tryckfrihetsförordningen.

Rapporter och andra publikationer

Albinsson, H. (2009). Datorbaserade prov i engelska – en kunskapsöversikt 2009. Göteborgs universitet. Institutionen för pedagogik och didaktik. Enheten för språk och litteratur.

Alexanderson, K. & Davidsson, P. (2015). Eleverna och internet 2015. IIS.

American Educational Research Association (AERA), American Psychological Association (APA) & National Council on Measurement in Education (NCME) (2014). Standards for Educational and Psychological Testing.

Anderson, L. W. & Krathwohl, D. R. (red.) (2001). A Taxonomy for Learning, Teaching, and Assessing: A Revision of Bloom's Taxonomy of Educational Objectives.

Bailey, K. M. (1999). Washback in Language testing. Educational Testing service.

Bew, L. (2011). Independent Review of Key Stage 2 testing, assessment and accountability. Final report.

Bloom, B.S. (red.) (1956). Taxonomy of educational objectives: The classification of educational goals. Handbook I: Cognitive Domain.

Borgström, E. & Ledin, P. (2014). Bedömarvariation: Balansen mellan teknisk och hermeneutisk rationalitet vid bedömning av skrivprov. Språk & Stil, (24): s. 133–165.

Brualdi, A. (1999). Traditional and Modern Concepts of Validity. ERIC Clearinghouse on Assessment and Evaluation Washington DC.

Coniam, D. (2009). A comparison of onscreen and paper-based marking in the Hong Kong public examination system. Educational Research and Evaluation: An International Journal on Theory and Practice, 15:3, s. 243–263.

Davey, T. (2011). Practical Considerations in Computer-Based Testing. ETS Research & Development Division.

Department for Education (2015). Arrangements to implement the national reference test. Government consultation.

Dhawan, V. & Bramley, T. (2013). Estimation of inter-rater reliability. ARD Research Division. Cambridge Assessment. Ofqual.

Dolan, R. P. m.fl. (2013). A Universal Design for Learning-based Framework for Designing Accessible Technology-Enhanced Assessments. Pearson.

Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (2009). National Testing of Pupils in Europe: Objectives, Organisation and Use of Results.

Erickson, G. (2009). Nationella prov i engelska – en studie av bedömarsamstämmighet. Göteborgs universitet.

ETS, Pearson and College Board (2010). Automated Scoring for the Assessment of Common Core Standards.

Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 18 december 2006 om nyckelkompetenser för livslångt lärande (2006/962/EG).

European Schoolnet (2013). Survey of Schools: ICT in Education. Benchmarking Access, Use and Attitudes to Technology in Europe's Schools. Final Study Report.

Findahl, O. (2014). Svenskarna och internet. .se – Internetstatistik.

Fremtidens skole (NOU 2015:8).

Gustafsson, J-E. (2006). Ramverk för ett system för uppföljning av kunskapsutvecklingen i grundskolan.

Gustafsson, J-E., Cliffordson, C. & Erickson, G. (2014). Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter. SNS Utbildningskommission.

Gustafsson, J-E & Erickson, G (2013). To trust or not to trust? – teacher marking versus external marking of national tests. Educ Asse Eval Acc. 25: s. 69–87.

Göteborgs universitet (2014). Provrapport för Nationellt Prov Religionskunskap Årskurs 9 våren 2014.

Göteborgs universitet (2014). Rapport av uppdrag avseende utprövning av Focus: Writing med stavnings- och grammatikkontroll.

Göteborgs universitet (2014). Ämnesproven i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Provrapport Samhällskunskap. Årskurs 9. Vårterminen 2014.

Göteborgs universitet (2015). Lärarenkät, Äp 9 engelska, 2015.

Haak, A. (2010). Penna eller tangentbord? En kvalitativ studie av handskrivna och dataskrivna elevtexter. C-uppsats vid Institutionen för nordiska språk, Uppsala universitet.

Harlen, W. (2007). The Quality of Learning: assessment alternatives for primary education. Cambridge: University of Cambridge Faculty of Education.

Jones, A. (2015). Students Transitioning Between Personal And Educational Use Of Information And Communication Technologies. Paper på konferensen ECER 2015, Education and Transition.

Kane, M. (2013). Validating the Interpretations and Uses of Test Scores. Journal of Educational Measurement, Spring 2013, Vol. 50, No. 1, s. 1–73.

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

Lenberg, E., Geijer, U. & Tansjö, A. (2015). Offentlighets- och sekretesslagen. En kommentar. 1 juli 2015. Zeteo.

Lindahl, E. (2007). Systematiska avvikelser mellan slutbetyg och provresultat – spelar elevens kön och etniska bakgrund roll? Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. Rapport 2007:22.

Lindqvist, A-K. (2009). Datorbaserade prov i engelska – en pilotstudie 2009. Göteborgs universitet. Institutionen för pedagogik och didaktik. Enheten för språk och litteratur.

Lindqvist, A-K. (2012). Datorbaserad bedömning i språk – forskningsläge, erfarenheter och implikationer. Masteruppsats i ämnesdidaktik. Göteborgs universitet.

Luecht, R. M. & Sireci, S. G. (2011). A Review of Models for Computer-Based Test. College Board.

Lundahl, C. (2009). Varför nationella prov? Framväxt, dilemman, möjligheter. Studentlitteratur.

Lundahl, C. (2014). Bedömning för lärande. Norstedts.

Lundberg, S. (2011). Datorn – en del av skrivprocessen? En textanalytisk undersökning av handskrivna och datorskrivna elevtexter. Svenska 4-uppsats vid Institutionen för nordiska språk, Uppsala universitet.

Lärarförbundet (2013). Låt lärare vara lärare. Perspektiv på läraryrket. Arbetsbelastning.

Lärarförbundet (2014). Lärarna: nationella prov tar tid från undervisningen.

Lärarnas Riksförbund (2011). Lärares arbetstid – en arbetsmiljöfråga.

Lärarnas Riksförbund (2010). Låt inte lärarna betala reformerna!

Lärarnas Riksförbund (2015). Prioritera rätt! Så tycker grundskollärarna i en rad aktuella skolpolitiska frågor våren 2015.

Malmö högskola (2014). Ämnesproven i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Historia. Årskurs 9. Vårterminen 2014.

Messick, S. (1989). Validity. I R.L. Linn (red.), Educational measurement (3:e uppl., s. 13–103). New York: Macmillan.

Messick, S. (1996). Validity and Washback in Language Testing. Educational Testing Service.

National Board of Education (1999). A framework for evaluating educational outcomes in Finland. Evaluation 8/1999.

Nationalencyklopedin.

Newton, Paul E. (2007). Clarifying the purposes of educational assessment. Qualifications and Curriculum Authority, UK. Assessment in Education, Vol. 14, No. 2, July 2007, s. 149–170.

Newton, Paul E. (2007). Evaluating assessment systems. Regulation and Standards Division. Qualifications and Curriculum Authority (QCA).

OECD (2011). OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education. Sweden.

OECD (2013). Synergies for better learning. An international perspective on evaluation and assessment. Paris: OECD.

OECD (2014). Talis 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning. TALIS. OECD Publishing.

OECD (2015). Improving Schools in Sweden: An OECD Perspective.

OECD (2015). Students, Computers and Learning: Making the Connection, PISA. OECD Publishing. Paris.

Ofqual (2013). A review of literature on marking reliability research.

Ofqual (2014). Review of Double Marking Research.

Ofqual (2014). Review of Marking Internationally.

Ofqual (2014). Review of Quality of Marking in Exams in A levels, GCSEs and Other Academic Qualifications. Final Report.

Petersson, O. (2010). Studentexamen. SNS Förlag.

Phelps, R. P. (1999). Why Testing Experts Hate Testing. Fordham Report, Vol. 3, No. 1.

Rakovic, S. (2013). Va? Ska vi skriva för hand? En kvalitativ studie av datorskrivna och handskrivna texter. Svenska 4-uppsats vid Institutionen för nordiska språk, Uppsala universitet.

Redecker, C. (2013). The Use of ICT for the Assessment of Key Competences. JRC Scientific and Policy reports. European Commission.

Redecker, C. & Johannessen, Ø. (2013). Changing Assessment – Towards a New Assessment Paradigm Using ICT. European Journal of Education, Vol. 48, No. 1, 2013.

Scheuermann, F. & Björnsson, J. (red.) (2009). The Transition to Computer-Based Assessment. New Approaches to Skills Assessment and Implications for Large-scale Testing. JRC Scientific and Technical reports. European Commission.

Shermis, M. D. & Hamner, B. (2012). Contrasting state-of-the-art automated scoring of essays.

Skolinspektionen (2010). Fysik utan dragningskraft. En kvalitetsgranskning om lusten att lära fysik i grundskolan.

Skolinspektionen (2010). Kontrollrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan. Dnr 2009:2796.

Skolinspektionen (2011). Lika eller olika? Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan. Dnr 2010:2643.

Skolinspektionen (2012). Lika för alla? Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan under tre år. Dnr 2010:2643.

Skolinspektionen (2012). Riktad tillsyn av bedömning och betygssättning hos skolor med stora avvikelser vid omrättning av nationella prov. Dnr 2011:6059.

Skolinspektionen (2013). Olikheterna är för stora. Omrättning av nationella prov i grundskolan och gymnasieskolan, 2013.

Skolinspektionen (2013). Tillsyn av bedömning och betygssättning. Med fokus på skolor med stora avvikelser i förhållande till Skolinspektionens omrättning och i relationen mellan nationella prov och slutbetyg. Rapport T-2013:01.

Skolinspektionen (2015). Ombedömning av nationella prov 2014: ”Processerna spelar roll”.

Skolinspektionen (2015). Undervisningen i historia. Kvalitetsgranskning.

Skolinspektionen (2016). Analysstöd för Skolinspektionens ombedömning av nationella prov 2015.

Skolverket (1992). Den nationella utvärderingen av grundskolan 1992.

Skolverket (2000). Nationella kvalitetsgranskningar 2000. Betygssättningen. Särtryck ur Skolverkets rapport nr 190.

Skolverket (2003). Det nationella provsystemet – vad, varför och varthän? Dnr 2003:2038.

Skolverket (2004). Det nationella provsystemet i den målstyrda skolan. Omfattning, användning och dilemman.

Skolverket (2004). Nationella utvärderingen av grundskolan 2003. Sammanfattande huvudrapport.

Skolverket (2004). Prövostenar i praktiken. Grundskolans nationella provsystem i ljuset av användares synpunkter.

Skolverket (2005). Lärare och elever om gymnasieskolans nationella prov – en enkätstudie. Dnr 2004:1279.

Skolverket (2006). Med fokus på matematik och naturvetenskap. En analys av skillnader och likheter mellan internationella studier och nationella kursplaner. Skolverkets aktuella analyser 2006.

Skolverket (2006). Rullande stickprovsbaserat system för kunskapsutvärdering av grundskolans ämnen. Rapport 286.

Skolverket (2008). Central rättning av nationella prov. Dnr 2008:258.

Skolverket (2008). Med fokus på matematik och naturvetenskap. En jämförelse mellan TIMSS 2007 för årskurs 4 och de nationella målen för årskurs 5. Skolverkets aktuella analyser 2008.

Skolverket (2009). Hur samstämmiga är svenska styrdokument och nationella prov med ramverk och uppgifter i TIMSS Advanced 2008? Fördjupningsstudie till rapport 336.

Skolverket (2009). Likvärdig betygssättning i gymnasieskolan? En analys av sambandet mellan nationella prov och kursbetyg. Rapport 338.

Skolverket (2009). Redovisning av regeringsuppdrag att ge förslag på hur det nationella provsystemet bör utvecklas och utformas. Dnr 2009:337.

Skolverket (2009). Bedömaröverensstämmelse vid bedömning av nationella prov. Dnr 2008:286. Bilaga.

Skolverket (2009). Redovisning av uppdrag om uppföljning av IT-användning och IT-kompetens i förskola, skola och vuxenutbildning. Dnr 2007:3775.

Skolverket (2010). Adaptiva och andra datorbaserade prov. Kunskapsöversikt.

Skolverket (2010). Redovisning av uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi). Dnr 2010:125.

Skolverket (2011). Delredovisning av uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi). Dnr 2010:381.

Skolverket (2011). Redovisning av uppdrag om avvikelser mellan provresultat och betyg i grundskolans årskurs 9. Dnr 2011:411.

Skolverket (2012). Med fokus på läsande: Analys av samstämmigheten mellan svenska styrdokument, ämnesprov i svenska och PIRLS 2011. Skolverkets aktuella analyser 2012.

Skolverket (2012). Slutredovisning av uppdrag om mål och prov på varje studieväg i svenskundervisning för invandrare (sfi). Dnr 2011:1095.

Skolverket (2012). Redovisning av uppdrag om kvalitetssäkring av nationella prov. Dnr 2011:1242.

Skolverket (2012). Redovisning av uppdrag om avvikelser mellan provresultat och betyg i grundskolans årskurs 9. Dnr 2012:311.

Skolverket (2012). Redovisning av uppdrag om avvikelser mellan provresultat och kursbetyg i gymnasieskolan. Dnr 2012:311.

Skolverket (2013). It-användning och it-kompetens i skolan. Rapport 386.

Skolverket (2013). Lärarnas yrkesvardag. En nationell kartläggning av grundskollärares tidsanvändning. Rapport 385.

Skolverket (2013). PISA 2012. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap. Rapport 398.

Skolverket (2013). Redovisning av uppdrag om avvikelser mellan provresultat och betyg i grundskolans årskurs 9. Dnr 2013:164.

Skolverket (2013). Redovisning av uppdrag om avvikelser mellan provresultat och kursbetyg i gymnasieskolan. Dnr 2013:164.

Skolverket (2013). Sambedömning i skolan – exempel och forskning. Stödmaterial.

Skolverket (2014). Redovisning av uppdrag om avvikelser mellan provresultat och betyg i grundskolans årskurs 6 och årskurs 9. Dnr 2014:254.

Skolverket (2014). Redovisning av uppdrag om avvikelser mellan provresultat och kursbetyg i gymnasieskolan. Dnr U2014/335/S.

Skolverket (2014). Så tycker lärarna om de nationella proven 2013. Rapport 404.

Skolverket (2015). Att svara eller inte svara. Svenska elevers motivation att genomföra PISA-provet. Skolverkets aktuella analyser 2015.

Skolverket (2015). Bild, musik och slöjd i grundskolan. En sammanfattande analys av de nationella ämnesutvärderingarna. Rapport 426.

Skolverket (2015). Budgetunderlag 2016–2018. Dnr 2015:292.

Skolverket (2015). Grundskollärares tidsanvändning. En fördjupad analys av ”Lärarnas yrkesvardag”. Rapport 417.

Skolverket (2015). Med fokus på matematik. Analys av samstämmighet mellan svenska styrdokument och den internationella studien PISA. Skolverkets aktuella analyser 2015.

Skolverket (2015). Provbetygens stabilitet. Om nationella prov – Åk 9 1998–2012.

Skolverket (2015). Redovisning av uppdrag om relationen mellan provresultat och betyg i grundskolans årskurs 6 och årskurs 9. Dnr 2015:205.

Skolverket (2015). Redovisning av uppdrag om avvikelser mellan provresultat och kursbetyg i gymnasieskolan. Dnr 2015:205.

Skolverket (2015). Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014. Rapport 418.

Skolverket (2016). Skolverkets årsredovisning 2015.

Statistiska centralbyrån (2014). Privatpersoners användning av datorer och internet 2014.

Stenlås, N. (2009). En kår i kläm – Läraryrket mellan professionella ideal och statliga reformideologier. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:6.

Sveriges Kommuner och Landsting (2007). Finansieringsprincipen.

The Gordon Commission on the Future of Assessment in Education (2013). To Assess, To Teach, To Learn: A Vision for the Future of Assessment.

Tisi, J. m.fl. (2013). A review of literature on marking reliability research. Ofqual.

Tyrefors Hinnerich, B., Höglin, E. & Johannesson, M. (2010). Diskrimineras pojkar i skolan? Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering. Rapport 2010:23.

Tyrefors Hinnerich, B. & Vlachos, J. (2013). Systematiska skillnader mellan interna och externa bedömningar av nationella prov – en uppföljningsrapport. Stockholms universitet.

Umeå universitet (2014). Ämnesproven i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Biologi, fysik och kemi. Årskurs 9. Vårterminen 2014.

Uppsala universitet (2014). Sammanställning av uppgifter från lärarenkät vid ämnesprovet i svenska och svenska som andraspråk i åk 9, vt 2014.

Uppsala universitet (2014). Ämnesprov i grundskolans årskurs 9 och specialskolans årskurs 10. Geografi. Årskurs 9. Vårterminen 2014.

Uppsala universitet (2015). Sammanställning av lärarenkäter för Det var en gång, kursprov i svenska 3 och svenska som andraspråk 3, vt 2015.

UR (2012). Svenska lärares medievanor 2012.

Wang, Z. & von Davier, A. A. (2014). Monitoring of Scoring Using the e-rater Automated Scoring System and Human Raters on a Writing Test. Research Report ETS RR–14-04.

Warschauer, M. (2010). Invited commentary: New tools for teaching Writing Language, Learning & Technology. http://llt.msu.edu/vol14num1/commentary.pdf. February 2010, Vol. 14, nr. 1.

Warschauer, M. & Grimes, D. (2008). Automated Writing Assessment in the Classroom, Pedagogies: An International Journal, 3:1, s. 22–36.

Wells, C. S. & Wollack, J. A. (2003). An Instructor's Guide to Understanding Test Reliability. Testing & Evaluation Services, Madison, WI: University of Wisconsin.

Widman, A-K. (2015). Skrivprov på dator eller för hand? Magisteruppsats vid Institutionen för nordiska språk, Uppsala universitet.

Öman, S. & Lindblom, H.-O. (2011). Personuppgiftslagen. En kommentar. 4:e uppl.

Webbplatser

http://blogs.edweek.org/teachers/living-in-dialogue/2014/05/computerized_grading_purloinin.html

https://bp.skolverket.se

http://demorapport.udir.no

http://images.pearsonassessments.com/images/tmrs/CriticalThinkingReviewFINAL.pdf

http://link.springer.com/article/10.1186%2F1472-6920-7-49#page-1

http://parcc.pearson.com

https://portal.nordu.net/display/Inkubator/Digital+Tentamen
http://researchnetwork.pearson.com/wp-content/uploads/assessing_21st_century_skills_ncme.pdf
http://siris.skolverket.se/siris/f?p=Siris:1:0
http://siris.skolverket.se/siris/f?p=SIRIS:59:0::NO:::
http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/495066?programid=3071
https://www.dxrgroup.com/cgi-bin/scoreitnow/index.pl
www.ets.org/criterion
www.ets.org/erater/about
www.gordoncommission.org/
www.iea.nl/upcoming_studies.html
www.lararforbundet.se/artiklar/nationella-prov-far-larare-och-elever-att-ga-pa-knana
www.lararforbundet.se/artiklar/nationella-proven-har-blivit-for-manga-och-tar-tid-fran-undervisningen
www.p21.org
www.skolverket.se/bedomning/bedomning/bedomningsstod
www.skolverket.se/bedomning/betyg/provbetyg
www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov
www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/anpassning
www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/anpassning/funktionsnedsattning
www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/anpassning/las-och-skrivsvarigheter
www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/anpassning/las-och-skrivsvarigheter/delprov-som-provar-elevernas-lasformaga-i-grundskolans-nationella-prov-i-svenska-och-svenska-som-and-1.229125
www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/anpassning/nyanlanda
http://www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/hur-konstrueras-de-nationella-proven

www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/bestallning-och-hantering/bestallning-och-hantering-av-nationella-prov-1.228394

www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/insamling

www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/provdatum

www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/provdatum/grundskola/arskurs-9/provdatum-for-de-nationella-proven-i-arskurs-9-1.199523

www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/provdatum/gymnasieskola/provdatum-1.163274

www.skolverket.se/bedomning/nationella-prov/sekretess

www.skolverket.se/om-skolverket/2.8676/fragor-och-svar-om-fusk-vid-nationella-prov-1.235746

www.skolverket.se/om-skolverket/2.8676/mojligt-att-anvanda-ersattningsprov-1.235577

www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/internationella-studier/pisa/pisa-2015-1.207529

www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/provresultat/provresultat-i-grundskolan-1.218122

www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/provresultat/provresultat-i-gymnasieskolan-1.218123

www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/provresultat/lamna-uppgifter-1.219298

www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/grundskola/provresultat

www.skolverket.se/statistik-och-utvardering/statistik-i-tabeller/gymnasieskola/provresultat

www.smarterbalanced.org

Kommittédirektiv 2015:36

Översyn av de nationella proven för grund- och gymnasieskolan

Beslut vid regeringssammanträde den 1 april 2015.

Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av de nationella proven för grund- och gymnasieskolan. Syftet är att åstadkomma ett effektivare och tillförlitligare nationellt sammanhållet system för bedömning, uppföljning och utvärdering av elevers kunskaper med minskad administrativ börda för lärare.

Utredaren ska bl.a.

- se över de nationella provens syften, funktion och omfattning,
- föreslå ett system för löpande nationell utvärdering för trendmätning över tid,
- föreslå hur bedömningen av elevlösningar av nationella prov bör utformas för att säkerställa att den görs på ett likvärdigt sätt,
- utarbeta ett förslag som ökar inslagen av extern bedömning av de nationella proven på ett kostnadseffektivt sätt,
- analysera förutsättningarna för att digitalisera de nationella proven och föreslå hur, i vilken omfattning och i vilken takt digitalisering kan ske, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2016.

Översyn av det nationella provsystemet – en del av den nationella samlingen för läraryrket

Regeringskansliet uppdrog den 1 april 2014 åt en utredare att biträda Utbildningsdepartementet med att utarbeta förslag till hur de nationella proven i avslutande kurser i gymnasieskolan ytterligare kan bidra till en förbättrad uppföljning av elevers resultat och en ökad likvärdighet i betygssättningen (U2014/2598/SAM). Uppdraget utvidgades i juni 2014 så att det även ingår dels att utarbeta ett förslag som ökar inslagen av extern rättning av de nationella proven, dels att analysera förutsättningarna för att digitalisera de nationella proven (U2014/3934/SAM). Uppdraget ska redovisas den 30 juni 2015.

I budgetpropositionen för 2015, utgiftsområde 16, aviserades att uppdraget ska utvidgas till att även gälla antal, omfattning, effekter, förläggning och syfte med de nationella proven. Då detta innebär att det sammantagna uppdraget är omfattande bör utredningsarbetet bedrivas inom kommittéväsendet i stället för inom Utbildningsdepartementet.

I budgetpropositionen för 2015 aviserades också satsningen nationell samling för läraryrket som inrymmer olika åtgärder för att göra läraryrket mer attraktivt och för att höja dess status. I satsningen ingår insatser för att höja lärares löner, kvalitetssatsningar på lärar- och förskollärarutbildningen, kompetensutveckling och andra åtgärder som ger lärare bättre möjlighet att ge varje elev undervisning av god kvalitet och syftar till att minska lärares administrativa arbete.

Det nationella provsystemet påverkar många lärare i deras yrkesutövande. Proven ger läraren ett stöd i kunskapsbedömningen av eleverna i olika ämnen men tar samtidigt mycket tid i anspråk, när det gäller förberedelsen och genomförandet men även vid bedömning av elevlösningar och inrapportering av resultat. Syftet med detta uppdrag är att åstadkomma ett effektivare och tillförlitligare nationellt sammanhållet system för bedömning, uppföljning och utvärdering av elevers kunskaper med minskad administrativ börda för lärare. Uppdraget kan därmed ses som en del i den mer övergripande satsningen nationell samling för läraryrket.

Gällande reglering för de nationella proven

Statens skolverk är ansvarig myndighet för att utveckla och tillhandahålla nationella prov och annat bedömningsstöd för lärare i olika ämnen och kurser. Nationella ämnesprov i grundskolan, sameskolan och specialskolan regleras i skolförordningen (2011:185), medan nationella kursprov i gymnasieskolan och i kommunal vuxenutbildning (komvux) på gymnasial nivå regleras i gymnasieförordningen (2010:2039) respektive förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. Flertalet nationella prov är obligatoriska att använda för lärarna. Eleverna ska delta i alla delar av de nationella proven. Om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att en elev inte behöver delta i ett nationellt prov eller i någon eller några delar av ett sådant prov.

Skolverket har för varje berörd skolform meddelat föreskrifter om de nationella ämnesproven respektive kursproven, bl.a. om när prov ska genomföras och om hantering och genomförande av nationella prov (se t.ex. SKOLFS 2013:19 och 2014:113 om de nationella proven i grundskolan).

Det obligatoriska skolväsendet

I grundskolan ska eleverna genomföra ämnesprov i årskurs 3, 6 och 9. I sameskolan som är en sexårig skolform genomförs proven i årskurs 3 och 6. I specialskolan som är en tioårig skolform genomför eleverna proven ett år senare än i grundskolan, det vill säga i årskurs 4, 7 och 10.

I årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan) ska eleverna genomföra nationella prov i ämnena matematik och svenska/svenska som andraspråk.

I årskurs 6 (årskurs 7 i specialskolan) ska eleverna genomföra nationella prov i ämnena engelska, matematik, svenska/ svenska som andraspråk samt i något av SO-ämnena (geografi, historia, religionskunskap eller samhällskunskap) och i något av NO-ämnena (fysik, kemi eller biologi). Från den 15 april 2015 är det dock frivilligt för skolorna att använda proven i SO- och NO-ämnena i årskurs 6 (årskurs 7 i specialskolan). Rektorn beslutar om proven ska användas eller inte (SFS 2015:142).

I årskurs 9 (årskurs 10 i specialskolan) ska eleverna genomföra nationella prov i ämnena engelska, matematik och svenska/svenska som andraspråk. Eleverna ska också genomföra nationellt prov i något av SO-ämnena och i något av NO-ämnena.

Utöver de nationella proven tillhandahåller Skolverket via webbsidan https://bp.skolverket.se/bedomningsstod en s.k. bedömningsportal. I bedömningsportalen finns bedömningsstöd i form av kartläggnings- och diagnosmaterial, prov och enskilda uppgifter i totalt tolv ämnen i grundskolan. I grundsärskolan finns det bedömningsstöd i två ämnen. Bedömningsstöden är frivilliga för lärarna att använda i sin undervisning.

Nationella prov i utbildning på gymnasial nivå

I gymnasieskolan ska eleverna genomföra nationella prov i vissa kurser i engelska, matematik och svenska/svenska som andraspråk. Nationella kursprov ges i totalt tolv kurser. För den första, och i förekommande fall även den sista obligatoriska kursen, en elev läser på programmet i de ämnen nationella kursprov ges, är det obligatoriskt för eleven att genomföra proven. Det innebär att för elever på yrkesprogram är tre prov obligatoriska, för elever på naturvetenskaps- och teknikprogrammen är det sex prov som är obligatoriska medan det är fem prov för elever på övriga program.

De nationella proven i gymnasieskolan används även i komvux på gymnasial nivå. För de elever i komvux som studerar en kurs som det finns ett nationellt kursprov för är det sedan 1 juli 2014 obligatoriskt att genomföra provet.

Utöver de nationella kursproven tillhandahåller Skolverket, på samma sätt som för grundskolan, stöd för bedömning via bedömningsportalen. Sådana bedömningsstöd finns för närvarande utvecklade i 14 kurser i totalt 7 ämnen. Dessa prov är frivilliga för lärarna att använda.

Uppdraget att se över de nationella proven för grund- och gymnasieskolan

Nationella prov har en viktig funktion i den svenska skolan. Rätt använda kan nationella prov stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning samt ge en bild av hur väl kunskapskraven uppfylls på såväl klassrums- och skolnivå som huvudmannanivå och nationell nivå. Genomförandet av de nationella proven får dock inte ta så mycket tid att det minskar förutsättningarna för lärande. När det gäller grundskolan har antalet obligatoriska nationella prov på kort tid ökat till sammanlagt tolv stycken fördelade på årskurs 3, 6 och 9. För en elev i årskurs 6 innebär det fem omfattande prov, vardera med flera delprov, i olika ämnen under vårterminen. Bland annat lärarnas organisationer varnar för att genomförandet av de nationella proven i dag tar omfattande arbetstid i anspråk. Regeringen delar denna bedömning. Från den 15 april 2015 är därför provet i något av SO-ämnena och provet i något av NO-ämnena frivilliga för skolorna att använda i årskurs 6 (årskurs 7 i specialskolan). Rektorn beslutar om proven ska användas eller inte.

Behöver provens syfte, funktion och omfattning förändras?

De nationella proven har flera syften, och dessa varierar mellan skolformerna. I grundskolan, sameskolan och specialskolan ska proven användas för att bedöma elevernas kunskaper i förhållande till kunskapskraven och även som stöd för betygssättning. I gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska proven dels stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning och vara ett stöd för läraren i bedömningen av enskilda elever, dels ge en bild av kunskapsutvecklingen i landet. Till provens funktion hör även att de förväntas bidra till att öka måluppfyllelsen för eleverna, förtydliga målen och visa på elevers starka och svaga sidor samt konkretisera kursmål och betygskriterier.

Skolverket har, liksom Utredningen för förbättrade resultat i grundskolan i betänkandet Utvärdera för utveckling – en utvärdering av skolpolitiska reformer (SOU 2014:12) och Gustafsson m.fl. i rapporten Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter (SNS Förlag 2014), konstaterat

att de nationella proven i nuläget inte är utformade för att mäta kunskapsutvecklingen över tid. Betyg kan vara ett sätt att mäta den enskilde elevens kunskapsutveckling över tid, men betygen kan inte bedömas vara tillräckligt tillförlitliga för att ge en rättvisande nationell bild av kunskapsutvecklingen över tid. På grund av detta är det de internationella kunskapsmätningarna, t.ex. OECD:s kunskapsmätning PISA, som är den enda tillgängliga källan för att få en bild av hur den svenska skolans kunskapsresultat utvecklas över tid.

Att med ett enskilt mätinstrument tillgodose flera olika syften är på grund av inbyggda konflikter mellan syftena problematiskt. Ett exempel är konflikten mellan intresset av att återanvända proven och intresset av att proven ska kunna fungera som en förebild och måttstock för lärarna. När nya prov konstrueras är utgångspunkten att provuppgifterna ska kunna återanvändas. Skolverket återanvänder därför hela eller delar av proven under flera års tid. Exempelvis återanvänds de nationella proven i årskurs 9 och i gymnasieskolan under sex–sju år. Under denna tid omfattas proven av sekretess enligt 17 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Detta minskar möjligheterna för att proven kontinuerligt och systematiskt ska kunna fungera som en förebild och måttstock för lärarna.

Utredningen för förbättrade kunskapsresultat i grundskolan föreslår i sitt betänkande att en utredning ska tillsättas med uppdrag att i ett sammanhang utforma systemet för trendmätning genom stickprovsundersökningar och utreda hur det framtida systemet för utvärdering av kunskapsresultat ska vara utformat i sin helhet. Arbetet bör enligt utredningen inriktas på att klargöra vilka syften som kan och ska knytas till systemet, vilka instrument som bör knytas till respektive syfte och vilka aktörers informationsbehov de olika instrumenten ska svara mot. Regeringen delar utredarens uppfattning i denna del. Det bör i det arbetet även beaktas hur proven kan utformas och anpassas för att i så stor utsträckning som möjligt vara tillgängliga för elever med funktionsnedsättning.

Utredaren ska

- analysera och vid behov föreslå förändringar av de nationella provens nuvarande syften, funktion och omfattning, t.ex. ut-

ifrån antalet prov, deras förläggning i tid och deras påverkan på lärare och olika grupper av elever,

- utifrån en kartläggning av omfattningen av de nationella proven, och med hänsyn taget till alternativa sätt att inhämta information om kunskapsutvecklingen i landet, föreslå vilka nationella prov som bör erbjudas och vilka som ska vara obligatoriska att genomföra,
- med beaktande av de internationella studierna inom området, föreslå ett system för löpande nationell utvärdering för trendmätning över tid, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur kan nationella prov bättre stödja en likvärdig betygssättning?

Ett viktigt syfte med dagens nationella prov är att stödja lärarens kunskapsbedömning av enskilda elever, bland annat inför betygssättningen. Provens nuvarande funktion som stöd för betygssättning kan dock ifrågasättas.

Statens skolinspektions centrala rättning av nationella prov visar att det förekommer avvikelser i de undervisande lärarnas bedömning av elevlösningar jämfört med Skolinspektionens bedömning, där avvikelsernas omfattning skiljer sig åt mellan ämnen och provdelar. Samtidigt visar Skolverkets nationella statistik på ibland stora skillnader mellan betygsresultat och vad eleverna presterat på det nationella provet.

I rapporten Likvärdig kunskapsbedömning i och av den svenska skolan – problem och möjligheter (Gustafsson m.fl., SNS Förlag 2014) konstateras det att det finns indikationer på att de nationella proven i åtminstone vissa ämnen ger ett begränsat stöd till lärarnas betygssättning. Trots detta, konstaterar författarna, förklarar sig lärare i årliga undersökningar oftast mycket positiva till proven, inte minst på grund av deras betygsstödjande funktion. Författarna drar slutsatsen, med tanke på den höga grad av instabilitet som de nationella proven i vissa från ett år till ett annat, att det kanske är lämpligt att de inte har mer än en begränsad påverkan på betygen. Det bör därför i detta sammanhang analyseras om resultatet på nationella prov i förändrad grad ska vara styrande för betygs-

sättningen eller om kopplingen mellan provresultat och betygssättning på annat sätt bör tydliggöras eller förändras.

Utredaren ska

- ta ställning till om ytterligare åtgärder behöver vidtas för att säkerställa att provens svårighetsgrad inte varierar mellan åren,
- kartlägga behov av, och i förekommande fall föreslå, hur information och bedömningsanvisningar tillhörande de nationella proven kan förbättras för att öka likvärdigheten i bedömningen samt undersöka om det finns behov av att ta fram ytterligare bedömningsstöd inom de ämnen där nationella prov ges, och
- lämna de författningsförslag som behövs.

Hur kan digitalisering och extern bedömning av nationella prov införas?

Förberedelsen och genomförandet av de nationella proven i de berörda ämnena och kurserna tar mycket tid i anspråk, tid som annars skulle kunna läggas på undervisning. Bedömningen av elevlösningar av de nationella proven innebär sedan en tung arbetsbörda för lärarna.

Det finns inget i lagstiftningen som säger att det är den undervisande läraren som ska bedöma de egna elevernas lösningar av proven, tvärtom anger Skolverket att det är lämpligt att det är en annan än den undervisande läraren som genomför bedömningen för att på så sätt öka objektiviteten i bedömningarna och underlätta dialogen mellan lärarna. Enligt Skolinspektionen är det vanligt att lärare byter elevlösningar med varandra. Ett annat arbetssätt som förekommer är olika former av sambedömning. Detta bör medföra en ökad kvalitet i bedömningen av elevernas lösningar men kräver fortfarande en stor arbetsinsats som kan uppgå till cirka en timme per prov. En tillkommande arbetsuppgift som ofta åläggs lärarna är att ansvara för rapporteringen av resultatet som underlag för den nationella statistiken.

När nya nationella prov införts och gjorts obligatoriska har staten i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen ersatt kommunerna för deras kostnader för genomförandet av de nationella proven. Den statliga ersättningen har gett kommunerna

möjlighet att t.ex. kalla in vikarier eller ersätta lärare för bedömningsarbete utanför ordinarie arbetstid, men i vilken omfattning det har skett har inte studerats. Trots denna ersättning upplever lärare att de nationella proven kräver en stor arbetsinsats.

Digitaliseringskommissionen lyfter i betänkandet En digital agenda i människans tjänst – en ljusnande framtid kan bli vår (SOU 2014:13) fram vikten av att de nationella proven digitaliseras. Regeringen delar kommissionens uppfattning att flera vinster kan uppnås genom att de nationella proven digitaliseras, dvs. att de tillhandahålls och genomförs via dator. Distributionen av proven, som ställer särskilda krav på säkerhet och hantering för att provsekretessen ska kunna upprätthållas, förenklas betydligt genom en digitalisering. Bedömningen av elevlösningarna kan i vissa delar göras maskinellt medan textbaserade provdelar, som uppsatsskrivning, förenklas och enkelt kan fördelas till någon annan än den undervisande läraren. På detta sätt ökar den praktiska möjligheten att tillämpa extern bedömning av elevlösningar på de nationella proven, dvs. att den görs av någon annan än den undervisande läraren. På sikt finns en betydande effektiviseringspotential i en digitalisering av proven. Det skulle kunna innebära dels att resurser kan frigöras för annat än bedömning av elevlösningar, dels att likvärdigheten i bedömningen ökar.

Slutligen underlättar en digitalisering redovisningen av elevernas resultat inför inrapportering av resultatet till Statistiska centralbyrån/Skolverket. Inför ett införande måste det dock säkerställas att proven kan genomföras på ett enhetligt sätt i alla skolor i landet och att den utrustning som krävs finns tillgänglig och fungerar.

Mot denna bakgrund bör det utredas hur de nationella proven kan digitaliseras och hur inslagen av extern bedömning av elevlösningar kan genomföras på ett så ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt som möjligt. Utgångspunkten ska vara att man senast 2018 ska kunna gå över till ett system där de nationella proven digitaliseras och resultatet bedöms externt i så stor utsträckning som det är möjligt och lämpligt. Frågan är komplex och det bör prövas om ett införande bör föregås av en pilotverksamhet med digitalisering respektive med extern bedömning. En sådan prövning bör i så fall innefatta hur sådana pilotverksamheter bör genomföras, med hänsyn till exempelvis omfattning av deltagande skolor och ingående delprov och att verksamheten ska vara utvärderingsbar.

En pilotverksamhet med extern bedömning bör vid ett genomförande ske med utgångspunkt i att proven innehåller både digitaliserade delar och delar som inte är det.

Utredaren ska

- föreslå hur bedömningen av elevlösningar av nationella prov bör utformas för att säkerställa att den görs på ett likvärdigt sätt,
- utarbeta ett kostnadseffektivt förslag som ökar inslagen av extern bedömning av elevlösningar av de nationella proven,
- analysera förutsättningarna för att digitalisera de nationella proven och föreslå hur, i vilken omfattning och i vilken takt digitalisering kan ske,
- överväga om ett införande av digitaliserade prov bör föregås av en pilotverksamhet med digitalisering respektive en pilotverksamhet med extern bedömning och, om så bedöms vara lämpligt hur sådana pilotverksamheter bör genomföras, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och praktiska konsekvenser av sina förslag. Förslagens konsekvenser ska redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Utredaren ska även redovisa eventuella konsekvenser för kommunal vuxenutbildning och tillträde till högre utbildning. Vidare ska eventuella konsekvenser för lärares administrativa arbetsuppgifter redovisas. Redovisningen ska även omfatta en analys av förslagens konsekvenser för olika grupper av elever och hur förslagen påverkar uppföljningen och utvärderingen av elevernas kunskapsutveckling. Utredningen ska också beakta barnrättsperspektivet utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter samt tillgängligheten och förutsättningarna för delaktighet för elever med funktionsnedsättning.

Arbetsformer och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Friskolornas riksförbund, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) och andra myndigheter och organisationer, t.ex. elevorganisationer, med relevans för uppdraget. Utredaren ska också hålla sig informerad om det arbete som görs inom ramen för nationell samling för läraryrket i de delar som är relevanta för utredaren.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2016.

(Utbildningsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2016

Kronologisk förteckning

1. Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. N.
2. Effektiv vård. S.
3. Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. N.
4. Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. U.
5. Låt fler forma framtiden! Del A + B. Ku.
6. Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. S.
7. Integritet och straffskydd. Ju.
8. Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningstvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. Del 1 + 2. Fi.
9. Plats för nyanlända i fler skolor. U.
10. EU på hemmaplan. Ku.
11. Olika vägar till föräldraskap. Ju.
12. Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
13. Palett för ett stärkt civilsamhälle. Ku.
14. En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk.S.
15. Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. Fi.
16. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. M.
17. EU:s reviderade insolvensförordning m.m. Ju.
18. En ny strafftidslag. Ju.
19. Barnkonventionen blir svensk lag. S.
20. Föräldraledighet för statsråd? Fi.
21. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. M.
22. Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. M.
23. Beskattning av incitamentsprogram. Fi.
24. En ändamålsenlig kommunal redovisning. Fi.
25. Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. U.

Statens offentliga utredningar 2016

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m. Del 1 + 2. [8]

Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling – ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. [15]

Föräldraledighet för statsråd? [20]

Beskattning av incitamentsprogram. [23]

En ändamålsenlig kommunal redovisning. [24]

Justitiedepartementet

Integritet och straffskydd. [7]

Olika vägar till föräldraskap. [11]

EU:s reviderade insolvensförordning m.m. [17]

En ny strafftidslag. [18]

Kulturdepartementet

Låt fler forma framtiden! Del A + B. [5]

EU på hemmaplan. [10]

Palett för ett stärkt civilsamhälle. [13]

Miljö- och energidepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. [16]

Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. [21]

Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. [22]

Näringsdepartementet

Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. [1]

Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. [3]

Socialdepartementet

Effektiv vård. [2]

Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. [6]

En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. [14]

Barnkonventionen blir svensk lag. [19]

Utbildningsdepartementet

Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. [4]

Plats för nyanlända i fler skolor. [9]

Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. [12]

Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. [25]