

Handläggare
Annika Risel
Telefon: 08-50833607**Till**
Utbildningsnämnden
2016-06-09

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

Svar på remiss från kommunstyrelsen, dnr. 000 706-2016

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Tony Mufic
Utbildningsdirektör

Inger Pripp
Grundskoledirektör

Jan Holmqvist
Gymnasiedirektör

Sammanfattning

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. Utredningen om nationella prov föreslår ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning i tre delar. Systemet ska innehålla nationella prov, nationella bedömningsstöd och nationell kunskapsutvärdering.

Förvaltningen vill påtala att skolan har genomgått många reformer under senare år och det är av stor vikt att de föreslagna förändringarna genomförs på ett väl förberett och genomtänkt sätt med utgångspunkt från skolornas perspektiv.

Förvaltningen ställer sig sammantaget positiv till utredningens förslag med försök att tydliggöra och renodla syftet med varje del inom kunskapsbedömningssystemet samt effektivisera till skolans fördel.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom grundskoleavdelningen i samverkan med gymnasieavdelningen.

Bakgrund/Ärendet

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. Utredningen om nationella prov föreslår ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning i tre delar. Systemet ska innehålla nationella prov, nationella bedömningsstöd och nationell kunskapsutvärdering.

Utredningen lyfter fram att idag 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 skolenivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå. Utredningen menar att dessa två syften är svåra att förena i ett och samma prov och vill renodla de nationella provens syften. Förslaget är att detta syfte ska vara att stödja en likvärdig betygssättning.

Utredningen föreslår en digitalisering av de nationella proven och att det ska införas stegvis. Detta medför också möjligheter att identifiera proven vid bedömningar och utredningen föreslår en försöksverksamhet med extern bedömning och medbedömning av digitala nationella prov.

Syftet att ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapskraven uppfylls på nationell nivå ska enligt förslaget 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.

De olika typer av bedömningsstöd som Skolverket utvecklar varierar mycket i sin utformning och det är 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. De obligatoriska bedömningsstöden ska ha ett diagnostiskt syfte, det vill säga 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 betygssödjande, ett diagnostiskt eller ett formativt syfte.

Utredningens förslag innebär både ökade och minskade kostnader, se bilagan.

Förvaltningens synpunkter

Sammantaget finner förvaltningen att utredningens förslag är bra med försök att tydliggöra och renodla syftet med varje del inom kunskapsbedömningssystemet samt effektivisera till skolans fördel. Dock vill förvaltningen påtala att skolan har genomgått många reformer under senare år och det är av stor vikt att de föreslagna förändringarna genomförs på ett väl förberett och genomtänkt sätt med utgångspunkt från skolornas perspektiv.

Förvaltningen redovisar sina samlade synpunkter under respektive område:

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.

6.2 Nationella prov

Utredningens förslag: De benämningar som används i dag – ämnesprov och slutprov – ska 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.

7.1 Betygsstödjande nationella prov

Utredningens förslag: De nationella provens syfte ska vara att stödja betygssättningen.

7.2 Betygsstödjande, diagnostiska och formativa nationella bedömningsstöd

Utredningens förslag: Syftet med de nationella bedömningsstöden ska tydliggöras och begreppet bedömningsstöd ska renodlas. Stödets syfte ska vara betygsstödjande, diagnostiskt eller formativt.

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.

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 provas 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.

8.2 Åtgärder för att underlätta elevernas arbetssituation under provperioderna

Utredningens bedömning: Rektorer och lärare bör vidta åtgärder för att underlätta elevernas arbetssituation under provperioderna.

Förvaltningens samlade synpunkter avseende 6.1-8.2

Förvaltningen ställer sig positiv till att renodla syftet med de nationella proven och att de ska vara betygsstödjande.

Vidare är det i huvudsak positivt att minska de nationella proven i enlighet med förslaget eftersom de är tidskrävande för lärare och elever känner sig stressade av alltför många prov. Lärares möjligheter att i större utsträckning kunna ägna sig åt elevernas lärande och att utveckla undervisningen bör på detta sätt främjas.

Det finns fördelar med att istället använda nationella bedömningsstöd som lärare kan använda på de sätt och vid de tillfällen som är lämpliga. Eftersom de nationella bedömningsstöden föreslås bli obligatoriska i årskurs 3 vill förvaltningen betona vikten av att dessa utformas på så sätt att lärare uppfattar att de underlättar genomförandet i förhållande till nationella prov och att de uppfyller det kvalitativa diagnostiska syftet. Utredningen anser att resultaten på de obligatoriska nationella bedömningsstöden i årskurs 3 bör samlas in. I detta sammanhang vill förvaltningen understryka vikten av att samla in resultaten så att huvudmannanivån kan få aggregerade resultat och även fortsättningsvis kan göra uppföljningar av skolans kvalitet i de yngre årskurserna.

Förvaltningen anser även att det är bra att se över tidsomfattningen av de nationella proven och balansen mellan olika uppgiftstyper.

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.

9.2 Steg 1: Insatser för att påbörja en digitalisering av de nationella proven

Utdedningens förslag: 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. Om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att en elev inte behöver skriva uppsatserna på dator.

9.3 Steg 2: En försöksverksamhet med datorbaserade prov

Utdedningens förslag: En försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov ska inledas. Försöksverksamheten ska pågå 2018–2021.

9.4 Steg 3: Införandet av nya digitala nationella prov i full skala

Utdedningens förslag: Försöksverksamheten ska utmynna i att nya digitala nationella prov kan införas i full skala. Målsättningen ska vara att alla prov är digitaliserade 2022.

Utdedningens 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.

10.1 Elevlösningar av de nationella proven ska vara avidentifierade

Utdedningens 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.

Utdedningens bedömning: Statens skolverk bör i sina föreskrifter reglera hur elevlösningar av proven ska avidentifieras.

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 försöket med datorbaserade nationella prov. Försöksverksamheten ska pågå 2018–2021. Medbedömning av elevlösningar ska vara en del av det som prövas i försöksverksamheten

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.

Förvaltningens samlade synpunkter avseende 9.1-11.1

Förvaltningen anser att digitalisering av de nationella proven är ett bra sätt att effektivisera hanteringen så att lärare upplever att omfattningen av exempelvis bedömningsarbetet minskar. Det är också rimligt att införa detta stegvis och i försöksform. När det gäller detta förslag är det av stor vikt att det inför genomförandet finns tillgång till datorer, att tekniken är säkrad och att skolledning och lärare har fått utbildningsinsatser.

Förvaltningen ställer sig också positiv till förslaget att elevlösningarna ska vara avidentifierade vid bedömningen och att ha försöksverksamhet med extern bedömning och medbedömning av nationella prov. Detta gynnar den likvärdiga bedömningen, bedömarkompetensen och rättssäkerheten. Skolorna i Stockholms stad tillämpar redan idag på olika sätt sambedömningar av nationella prov, utbyte för bedömning av prov mellan lärare och mellan skolor samt i vissa fall avidentifierade prov, vilket ligger i linje med förslaget.

Enligt förslaget ska Skolverket utse de skolor som ska omfattas av försöksverksamheten med datorbaserade prov, extern bedömning och medbedömning. Förvaltningen anser att kommuner och andra huvudmän själva ska kunna föreslå eller vara delaktiga i vilka skolor som ska delta.

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.

12.2 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.

12.3 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.

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.

13.2 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.

13.3 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. 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.

13.4 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.

Förvaltningens samlade synpunkter avseende 12.1-13.4

Förvaltningen ställer sig bakom tydliggörandet av de nationella provens roll för betygssättningen och förslaget att resultatet på det provet särskilt ska beaktas vid betygssättningen i ämnet. Likaså är

det positivt att ta fram ett gemensamt ramverk för utveckling av proven, eftersom de genomsnittliga provbetygen skiljer sig åt från år till år i alla ämnen och kurser. Det finns också skillnader mellan de olika proven när det till exempel gäller hur resultaten bedöms och hur anvisningarna ser ut i olika ämnen. Därför är det bra att ramverket föreslås omfatta frågor om lärarinformation och bedömningsanvisningar till proven. Detta underlättar för lärare att sätta sig in i provhanteringen oavsett ämne och främjar även samarbetet kring sambedomning. Det är vidare positivt att ramverket föreslås omfatta frågor om anpassningar av proven och tillgång till hjälpmedel i provsituationen.

Förvaltningen ställer sig positiv till att den icke-kompensatoriska betygssättning, det vill säga att en elev måste ha uppfyllt hela kunskapskravet för ett visst betygssteg för att få det betyget, ses över.

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.

14.2 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.

14.3 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-ämnena, SO-ämnena 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.

Förvaltningens samlade synpunkter avseende 14.1-14.3

Idag används de nationella proven som grund för kunskapsuppföljning på nationell och lokal nivå. Men eftersom de nationella proven inte är utformade för att ge information som är jämförbar över tid är de inte lämpliga för att mäta trender. Förvaltningen håller med om att det krävs ett annat sätt att mäta svenska elevers kunskapsutveckling över tid och utredningen föreslår en försöksverksamhet med ett nytt system för nationell kunskapsutveckling, NKU. Förvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag. I utredningen lyfts fram att ett alternativt upplägg skulle kunna vara att de internationella studierna, som till exempel PISA och TIMSS, skulle kunna kompletteras med ett antal tillagda uppgifter i form av en nationell modul. Även detta

alternativ kan utredas. Nackdelen är dock att de internationella studierna inte genomförs varje år.

Förvaltningens förslag

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen. Beslutet justeras omedelbart.

Bilaga

Likvärdigt, rättssäkert och effektivt - ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning (SOU 2016:25)