

Betygsinflation – betygen och den faktiska kunskapsutvecklingen

Bakgrund

Med betygsinflation avses relationen mellan betygsutveckling och elevernas faktiska kunskapsutveckling där lärarnas genomsnittliga krav för ett visst betygssteg sjunker över tid. Betygsinflation kan alltså råda oavsett om betygen stiger, är oförändrade eller sjunker.

I Skolverkets kunskapsöversikt ”Vad påverkar grundskolans resultat” (2009) görs en genomgång av olika resultatindikatorer. Genomgången visar att den genomsnittliga betygsnivån i grundskolan och gymnasieskolan ökar sedan det målrelaterade betygssystemet infördes. Samtidigt visar andra resultatindikatorer som de internationella kunskapsmätningarna och vissa prov vid antagning till högskolestudier att kunskapsnivån i de studerade ämnesområdena i grundskolan och gymnasieskolan inte har höjts utan snarare sjunkit. Också den nationella utvärderingen NU 03 visar i några ämnen en sjunkande kunskapsnivå.

Skolsystemet genomgår också förändringar. Skolvalsreformer och en ökad etablering av fristående skolor kan ha lett till en mer markant konkurrenssituation mellan skolor. Det finns vidare indikationer på att skolledares och lärares löner och andra belöningssystem kopplas till elevresultat.

Också interna systemfaktorer som införandet av MVG-kriteriet 2000 kan ha påverkat benägenheten att sätta högre betyg. Införandet av skärpta förkunskapskrav till gymnasieskolan 1998 kan ha lett till bättre studieresultat jämfört med tidigare.

Dessa trender kan sägas vara den huvudsakliga grunden för en diskussion om betygsinflation som förts både av olika aktörer i media, forskarsamhället och internt på Skolverket. I denna kortfattade PM ges underlag för en diskussion om hur Skolverket, utifrån tillgängliga data, ska förhålla sig till betygsinflationsfrågan. PM utmynnar i Skolverkets bedömning.

Som underlag för denna PM finns ett flertal rapporter och interna PM. I september 2010 genomförde Skolverket (enheterna för prov och bedömning och resultatutvärdering) ett seminarium med inbjudna forskare på ämnet.¹ De bidrag som

¹ Medverkande forskare var Christina Cliffordson (Göteborgs universitet), Jan-Erik Gustafsson (Göteborgs universitet), Peter Nyström (Umeå universitet), Anna Lind Pantzare (Umeå universitet), Astrid Pettersson (Stockholms universitet) samt Kristian Ramstedt (Skolverket). Forskarnas presentationer har varit ett viktigt underlag för denna PM.

2012-03-29
2 (11)
Dnr 2012:387

presenterades vid detta tillfälle har också varit underlag för denna PM. PM är strukturerad i sex avsnitt.

1. Tänkbara drivkrafter bakom betygsinflation.
2. Hur ser betygsutvecklingen ut över tid?
3. Vilka andra mått på kunskapsförändring har vi och vad säger de om kunskapsutvecklingen?
4. Hur ska vi förhålla sig till en bild där dessa mått pekar åt olika håll?
5. Skolverkets bedömning om betygsinflation.
6. Vad krävs för att motverka betygsinflation?

1. Tänkbara drivkrafter bakom betygsinflation

Utifrån en mikroekonomiskt inspirerad modell kan man hävda att tendenser till betygsinflation är en konsekvens av systemets konstruktion. I en situation där skolor konkurrerar om elever är utbildningens kvalitet och elevernas kunskapsresultat ett konkurrensmedel för skolan. Elevernas betyg blir en del i skolans marknadsföring vilket skapar ett tryck på betygssättningen. Också på lärarnivå finns incitament att sätta höga betyg för att framstå som en skicklig lärare med bra resultat. Betygsinflationen kan alltså förväntas öka när skolkonkurrensen blir högre. Också lönemodeller eller andra former av belöningssystem som på något sätt kopplas till resultat i form av betyg kan förväntas vara betygsinflationsdrivande.

Men systemet kan också utsättas för betygsinflationsdrivande effekter genom påtryckningar från exempelvis föräldrar. Ett ökat föräldretryck ligger i linje med höjd allmän utbildningsnivå, minskad status för lärare, en utveckling mot ett kundorienterat synsätt på de offentliga välfärdssystemen samt en strävan att öka föräldrarnas engagemang i skolan och deras barns undervisning. Till detta kan tillkomma en stark förväntan från skolhuvudmannen på förbättrade resultat.

En ekonomisk modell kan dock ifrågasättas utifrån andra utgångspunkter. Det är inte självklart så att lärare, skolledare och skolor generellt har ett så entydigt snävt ekonomiskt beteende. Faktorer som kan motverka incitamenten på skol- och lärarnivå är en stark professionalitet och ett högt tjänstemannaetos hos skolledare och lärare, ett betygssystem med hög legitimitet med effektiv normering samt hög kompetens hos betygssättare. Tydliga kunskapskrav och nationella prov stärker normeringen. Marknadsmodellen haltar också eftersom skolval sannolikt sker utifrån en mängd andra parametrar än betygsresultat. Den slutsats som ändå måste dras är att den ökade konkurrensen mellan skolor, i kombination med påtryckningar från elever och föräldrar och förväntningar från skolhuvudmannen, skapar starkare incitament för betygsinflation.

Med stöd i modellen och dess begränsningar kan ett antal teser preciseras:

- I ett relativt betygssystem kopplat till centrala prov har normalfördelningskurvan en stark normeringseffekt
- En övergång från ett relativt betygssystem kopplat till centrala prov till ett målrelaterat betygssystem med svagare koppling till de nationella proven öppnar för betygsinflationstendenser innan det nya systemet sätter sig. Därefter bör takeffekter innebära att tendenser till betygsinflation mattas.
- En mer markant konkurrens mellan skolor om elever ökar incitamenten på skolnivå att höja betygen.
- Belöningsystem (löner, status, erkännande) för lärare som kopplas till elevresultat där betyg är en komponent ger incitament på lärarnivå att höja betygen.
- På grundskolenivå kan betygsinflationen förväntas vara starkare i ämnen med svag normering (vaga kursplaner, vaga betygskriterier, inga nationella prov).
- På gymnasieskolenivå är logiken densamma som i grundskolan, men dessutom kan betygsinflationen förväntas vara högre i ämnen/program som kvalificerar/förbereder för högre studier med tanke på betygens betydelse för inträde till högskolan.
- Regioner med en tydligare konkurrenssituation (många skolor att välja emellan och relativt korta eller likvärdiga avstånd) kan förväntas ha en högre betygsinflation än områden där konkurrensen är lägre.
- Sårbarheten för inflationstryck gäller i princip både betyg och vid rättning och bedömning av nationella prov.

Vid sidan av modellen kan ytterligare några faktorer bedömas bidra till betygsinflation:

- Kompetensbrister och avsaknad av tillräckliga lokala diskussioner om bedömning och betygssättning inom och mellan skolor.
- Otillräckligt stöd till elever, väldokumenterat under många års statlig tillsyn, kan medföra en press att felaktigt godkänna elever som ansträngt sig och som borde fått mer hjälp.²
- Lärare kan ha vägt in andra kompetenser hos eleverna än det som ska betygssättas, t.ex. it-kompetens, social kompetens m.m.

² I debatten har exempelvis också föreslagits att det finns särskilda incitament att i betygssättningen lyfta IG-elever till G, bl.a. eftersom IG anförts innebära ett betydligt merarbete för den betygssättande läraren.

2012-03-29
4 (11)
Dnr 2012:387

2. Hur ser betygsutvecklingen ut?

Samtliga teser kan inte testas eller belysas i denna korta PM, men betygsutvecklingen behöver alltså beskrivas och bedömas.³ Den väsentliga frågan är hur relationen mellan kunskaper och betyg har utvecklats över tid, men vi ska inledningsvis titta på betygsutveckling för att i avsnitten därefter belysa kunskapsutvecklingen med olika metoder. De delar av betygsutvecklingen som är mest angelägna att belysa är den genomsnittliga utvecklingen, utvecklingen i ämnen som är svagt normerade, utvecklingen av de högre betygsstegen och utvecklingen inom studieförberedande ämnen. Också rörande betygsutvecklingen råder olika uppfattningar. De skilda uppfattningarna beror dels på att man studerar olika aggregat med olika metoder, dels på att man värderar förändringar på olika sätt.⁴ Interna analyser vid Skolverket baseras i huvudsak på genomsnittsvärden och ger följande bild:

- I grundskolan ökar det genomsnittliga meritvärdet konstant sedan 1997/98 men ökningen är relativt svag (från 201 till 211 under 13 år).
- Ökningen är störst i bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik och slöjd, minst i ämnen med nationella prov (svenska, engelska och matematik) med övriga teoretiska ämnen i ett mellanläge.
- Andelen elever i grundskolan som inte når upp till Godkänt har ökat kraftigt i matematik och svenska som andraspråk och i viss mån även i biologi, fysik och kemi.⁵
- I gymnasieskolan sker en påtaglig ökning av den genomsnittliga betygspoängen mellan 1997 och 2002, därefter är betygsnivån ganska stabil.

En till viss del överensstämmande bild, men med tydligare förändringar gavs vid seminariet om betygsinflation och resultatmåttens trovärdighet september 2009. Gustafsson och Cliffordssons analyser görs med stöd av s.k. d-värden som baseras på standardavvikelser. Analysresultaten sammanfattas i följande punkter:

- I grundskolan ökar betygsmedelvärden från 1998.
- Det sker en kraftig ökning av betygen i de praktiskt-estetiska ämnena, viss ökning för NO- och SO-ämnena samt en liten ökning i svenska, matematik och engelska.
- I gymnasieskolan sker en kraftig ökning av betygsmedelvärden 1997-2003
- Viss ökning även efter 2003 för de högre betygsstegen

³ Konkurrenssituationen är exempelvis svår att fånga i data. En enkel uppdelning mellan fristående skolor och kommunala skolor är bristfällig och ger inte heller några entydiga resultat.

⁴ Diskussionen om betygsinflation förutsätter tillgång till något trovärdigt mått på kunskapsutvecklingen. Också en oförändrad eller sjunkande betygsnivåutveckling kan samexistera med betygsinflation.

⁵ Resultatförsämringen i matematik som konstaterats i PISA och TIMSS speglas således i betygen för de svagast presterande eleverna. Försämringen syns däremot inte i andelen som får det högsta betyget, som tvärtom ökar.

Till vissa delar stämmer mönstret med de teser som kunde formuleras inledningsvis. Betygsutvecklingen fram till 2003 kan bero på olika saker. Under perioden ökade det aktiva skolvalet och antalet fristående skolor – dvs. konkurrensen om elever skärptes. Det är inte orimligt att en takeffekt därefter träder i kraft. Att den genomsnittliga betygsutvecklingen efter 2003 avtar kan också kopplas till att sjunkande kunskapsnivåer ger återhållande effekter genom att de lägre betygsstegen nyttjas mer.⁶ Som framgått är betygsstegringen högre i de ämnen som saknar nationella prov.

Betygssystemet har också under den studerade perioden förändrats. Införandet av MVG-kriteriet 2000 har med all sannolikhet påverkat betygssättningen på så sätt att MVG-steget har utnyttjats mer frekvent.

Också vissa förändringar i datamaterialet i sig är av visst intresse. En förändring är skärpningen 1998 av förkunskapskraven för inträde till gymnasieskolan som bör ha medfört förbättrade kunskapsresultat i gymnasieskolan jämfört med tidigare. En annan förändring är att gymnasieförordningen ändrades 2000 på så sätt att om läraren bedömer att det saknas betygsunderlag så ska inte betyg sättas. Tidigare fick dessa elever betyget IG, och eftersom dessa nu exkluderas kan det genomsnittliga meritvärdet öka.

Men kärnfrågan är alltså egentligen inte betygsutvecklingen i sig, utan hur den korresponderar med kunskapsutvecklingen. Vi behöver därför jämföra med andra mått på kunskapsutveckling

3. Vilka andra mått på kunskapsförändring finns?

För att bedöma om betygsutvecklingen beskriver en verklig kunskapsutveckling eller om det föreligger en betygsinflation måste det finnas en eller flera referenser som styrker eller förkastar betygen som kunskapsmått. I stort handlar det om:

- Nationella prov
- Nationella utvärderingar
- Internationella studier
- Andra externa underlag som antagningsprov till högskolan och poängproduktion i högre utbildning

Nationella proven

De nationella proven har inte konstruerats för att mäta kunskapsutveckling över tid på nationell nivå. Frågan är om de ändå kan ge underlag för en bedömning av

⁶ Inget hindrar att inflationsmekanismer och faktisk kunskapsutveckling samtidigt påverkar betygsutvecklingen. Enligt TIMSS så har både hög- och lågpresterande försämrade resultat. Enligt PISA är det i första hand de lågpresterande som blir fler och som presterar sämre.

2012-03-29
6 (11)
Dnr 2012:387

kunskapsutvecklingen. I viss mån finns det delade meningar om detta. I kap. 3 i Skolverkets rapport "Vad påverkar grundskolans resultat" (2009) anser Jan-Eric Gustafsson m.fl. att de nationella proven inte kan användas för trendmätning. Skälen för detta är flera, bl.a. att de inte är konstruerade för trend, det kan finnas variation i svårighetsgrad, kravgränser för betygsstegen kan variera, det är inga reguljära datainsamlingar förrän i början på 2000-talet, gymnasiets prov är kursprov och inte ämnesprov samt att det kan finnas problem med jämförbarheten mellan elevgrupper. Samma slutsats dras i Skolverkets översikt av resultaten i de internationella studierna som togs fram på uppdrag av regeringen 2009.

Anna Lind Pantzare och Peter Nyström vid Umeå universitet tog hösten 2009 på uppdrag av Skolverket fram en PM som belyser provens trendmätningens kvalitet i ämnet Matematik D. Lind Pantzare/Nyström drar mycket försiktigt slutsatsen att det inte finns några tydliga indikationer att proven eller provuppgifterna i Matematik D skulle ha förändrats på ett sätt som skulle minska kraven för olika betyg.

Samtidigt redovisar författarna själva en mängd metodologiska problem och reservationer som sammantaget påvisar provens olämplighet som trendmätningens verktyg. De metodologiska invändningarna är av samma art som Gustafssons. Utöver de problem som tas upp av Gustafsson m.fl., Lind Pantzare och Nyström ska påpekas att också provrättningen kan utsättas för delvis samma påverkansfaktorer som betygssättningen. Brister i lärarkompetens är på samma sätt negativt för både provrättning och betygssättning.

Det pågår ett arbete med att stabilisera provens svårighetsgrad över tid. Med tanke på övriga metodologiska begränsningar är den sammantagna bedömningen dock att de nationella proven, med den utformning de har idag, inte bör användas som referens för kunskapsutvecklingen över tid.

Nationella utvärderingar av grundskolan

De nationella utvärderingarna har genomförts vid flera tillfällen. Senaste tillfället är NU03. I Gustafssons & Yang-Hansens resultatkapitel i Skolverkets rapport "Vad påverkar grundskolans resultat" (2009) berörs de nationella utvärderingarna kort. Det påpekas att de ger ett relativt trovärdigt underlag för bedömning av kunskapsutveckling över tid, men att det är ett problem att de belyser endast vissa ämnesområden och då endast delar av ämnesområdet.

De nationella utvärderingarna visar överlag på en försämrad kunskapsutveckling. Samtidigt bör det noteras att NU03 har utsatts för kritik som också tar upp trendmätningens kvalitet.

Internationella studier

De internationella studierna är konstruerade för att mäta trend. Undersökningsdesignen (ramverk, instrument, urval, regelverk för datainsamling, etc.) har som

syfte att garantera hög kvalitet när det gäller trendmätning. Studierna genomförs med stöd av internationell expertis, strikt reglering för genomförande, omfattande fältstudier och representativa urval.

Samtidigt är det väsentligt att kontinuerligt pröva de internationella studiernas validitet och reliabilitet. En invändning skulle kunna vara att de internationella studierna inte är relevanta utifrån svenska kurs- och läroplaner. Jämförande analyser av internationella ramverk och mätinstrument och svenska styrdokument och nationella provuppgifter visar dock på hög överensstämmelse. Så kallade TCMA-analyser visar också att om de internationella studierna avgränsas till de provuppgifter som har högst relevans utifrån svenska styrdokument så förändras inte det svenska resultatet.⁷

En andra invändning är att eftersom de internationella studierna är ”low stake” så spelar motivationen stor roll för resultatet. Det är troligt att motivation påverkar resultatet, men inga analyser styrker att detta skulle ha annat än marginell effekt. Och ska den bristande motivationen kunna anföras som förklaring till de sjunkande resultaten i TIMSS, PIRLS och PISA så måste det också presenteras en modell som förklarar varför motivationen sjunker över tid. Den modellen måste vidare ges empiriskt stöd. Här finns behov av analyser.⁸

En tredje invändning är att de internationella studierna endast mäter vissa ämnesområden och att resultatutvecklingen kan se annorlunda ut i andra ämnesområden. Detta är korrekt. Det är fel att dra slutsatser om skolans resultatutveckling i sin helhet baserat på TIMSS, PIRLS och PISA. ICCS 2009 (International Civic and Citizenship Education Study) visar exempelvis att utvecklingen i samhällskunskap/demokratikunskap inte följer samma mönster. Här är kunskapsstandarden oförändrad sedan 2000 vilket överensstämmer med betygsutvecklingen i samhällskunskap.⁹ Läsförståelse, matematik och naturvetenskap är dock mycket centrala ämnesområden som har hög korrelation med kunskaper inom andra ämnen, exempelvis kan hög läskunnighet förväntas ha ett relativt starkt samband med höga kunskaper i andra ämnen som historia och språk. Utöver detta kan det noteras att de internationella studierna har få mätpunkter före 2003 och studierna gäller i huvudsak grundskolan. TIMSS anses ha en starkare trendmätningssign än PISA eftersom PISA har färre ankaruppgifter.¹⁰

Flera av de internationella studiernas resultat är dock både tydliga och entydiga. PISA visar på en försämring inom ämnesområdena matematik, naturvetenskap

⁷ Test-Curriculum-Match-Analysis.

⁸ Som nämnts tidigare så innebär det faktum att proven uppfattas som low stake av skollärdare, lärare och elever att det inte finns några som helst incitament för manipulation eller påtryckningar. Det ökar de internationella studiernas trovärdighet.

⁹ ICCS är dock ganska svag när det gäller jämförelser över tid på grund av att endast ett fåtal instrument från Cived återanvänds i ICCS.

¹⁰ Gustafsson vid seminariet i september 2010.

2012-03-29
8 (11)
Dnr 2012:387

och läskunnighet. TIMSS bekräftar bilden inom matematik och naturvetenskap, PIRLS ger stöd för utvecklingen inom läsförståelse. ICCS visar dock, som nämnts, att denna utveckling inte verkar gälla samhällskunskap och medborgar-kompetens.

Externa underlag

Från högskolans sida har framförts uppfattningar om att kunskapsnivån för nya studenter sjunkit och att spridningen i kunskaper ökat. Dessa uppfattningar byg-ger i allmänhet på intervju- och enkätdata och i mindre utsträckning på mer handfast empiri i form av provresultat.

Inom matematik används emellertid förkunskapsprov i början av utbildningen i matematik vid t.ex. KTH. Resultat från dessa prov är av visst intresse för dis-kussionen om betygsinflation. Materialet gäller nybörjare vid KTH och det prov som är av intresse här gäller jämförelser mellan nybörjares betyg på matematik D och deras provresultat. Samma prov har använts sedan 1997 och det ger där-för ett underlag för att jämföra hur de kunskaper provet testat har förändrats. Resultaten indikerar att en kunskapsförsämring förekommit 1999-2004 men att försämringen därefter avstannat och att en viss förbättring skett under 2009 och 2010. I sin senaste rapport om kunskapsproven 1997-2010 skriver KTH: ”Test-resultaten tyder på att vi hade en betygsinflation under åren kring millennieskif-tet, men också på att den har avstannat och att vi under de senaste sex, sju åren över tid haft i stort sett oförändrade betygskrav i matematik i den svenska gym-nasieskolan.”

Ett alternativt analysgrepp tar Christina Cliffordsson i en kommande forsknings-artikel.¹¹ Med utgångspunkt i betygsdata kan Cliffordsson skatta den faktiska och förväntade högskolepoängproduktionen för första året för individer som studerar vidare på civilingenjörsutbildning och läkarutbildning. Analysen görs för perioden 1998-2007. På så sätt fås en bild av om ett visst betyg leder till en viss poängproduktion och om detta samband förändras. Man kan ha invändning-ar mot denna metod. En sådan invändning är att högskolenybörjares beteende förändras på andra sätt över tid eller att det snarare är högskolans kvalitet som försämras. Men med reservation för sådana invändningar är resultaten av ana-lysen påfallande entydig. Betygsutvecklingen borde enligt modellen leda till en allt större poängproduktion under den studerade perioden, men i praktiken är utvecklingen den motsatta. Poängproduktionen sjunker och betygs prognos-värde bli allt sämre. Detta tolkas av Cliffordsson som ett stöd för betygsinflat-ion.

4. Hur ska vi förhålla oss till en bild där de olika resultatmåttens pekar åt olika håll?

Nationella utvärderingar, internationella studier och möjligen också externa in-dikatorer från högskoleområdet visar sammantaget en annan bild av den faktiska

¹¹ En tidigare artikel av Cliffordsson med liknande metoder kom dock redan 2004.

kunskapsutvecklingen än vad betygsutvecklingen gör. I princip finns endast två konklusioner som kan dras. Den ena är att antingen visar betyg och nationella prov å ena sidan och de internationella studierna och andra referensmått å andra sidan olika kunskapsutvecklingar – dvs. betyg och prov belyser kunskapsutvecklingen inom vissa kunskapsområden, och nationella utvärderingar, internationella studier och högskoleindikatorer utvecklingen inom andra områden. Den alternativa konklusionen är att en av indikatorgrupperna ger en bristfällig bild. Om inte de internationella studierna på ett korrekt sätt visar kunskapsutvecklingen bör vi naturligtvis inte vara med i dessa. Det sannolika är dock att det är betygsutvecklingen som bristfälligt speglar kunskapsutvecklingen.

Den första tesen – att de mäter utvecklingen inom olika kunskapsområden ska dock inte utan vidare förkastas. Ett successivt genomslag av förändrade kurs- och läroplaner kan ge effekter som åtminstone inte motsäger det mönster de olika resultatindikatorerna ger. Kunskaperna kan successivt öka inom de områden de nya kursplanerna fokuserar och därmed stiger betygen. De internationella studierna skulle i så fall mäta kunskaper som i lägre grad lyfts fram av de nya kursplanerna och därmed sjunker resultaten.

De tidigare nämnda TCMA-analyserna försvårar dock en sådan tolkning avsevärt. Resultaten i de internationella studierna förefaller inte bli annorlunda om man avgränsar resultaten till de internationella provuppgifter som har starkast relevans utifrån de svenska styrdokumenterna.

Sammantaget är den mest rimliga tolkningen tills vidare att betygsutvecklingen inte korrekt eller fullständigt speglar kunskapsutvecklingen inom de ämnesområden som också belyses av internationella studier och inom ämnen som är svagt normerade.

5. Skolverkets bedömning om betygsinflation

Att strikt empiriskt bevisa förekomsten eller frånvaron av betygsinflation skulle kräva omfattande kunskapsmätningar designade just för detta syfte. I avsaknad av sådana återstår de indikationer på betygsinflation som föreligger och de strukturella faktorer som gör det troligt eller mindre troligt att betygsinflation existerar.

Det kan konstateras att det empiriska underlaget ger tydliga indikationer på att betygsinflation har förekommit både i grundskolan och i gymnasieskolan, men att bilden är sammansatt. De strukturella drivkrafter som föreligger talar också för betygsinflation. Skolverkets sammanfattande bedömning är att betygsinflation har förekommit sedan slutbetyg började utfärdas enligt det målrelaterade betygssystemet i slutet av 1990-talet. I grundskolan har den varit starkare under de första åren efter 1998. Som helhet har betygsutvecklingen varit måttlig men olika stark i olika ämnen. Starkast indikationer på betygsinflation finns för ämnen bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik och slöjd. I

2012-03-29
10 (11)
Dnr 2012:387

gymnasieskolan har betygsinflationen varit påtaglig fram till 2003, även om betygsstegringen delvis kan förklaras av ändrade förutsättningar för betygssättningen, men obetydlig därefter.

Det är viktigt att slå vakt om betygs legitimitet. I Skolverkets attitydundersökning 2009 ansåg åtta av tio elever i årskurs 8-9 och i gymnasieskolan att alla eller de flesta lärare sätter rättvisa betyg. Andelen var oförändrad jämfört med 2006 men hade ökat sedan undersökningen 2000. Att elever uppfattar betygssättningen som rättvis kan ha betydelse för t.ex. deras motivation och därmed för kunskapsresultaten.

Samstämmiga undersökningar visar att betygen har ett starkare prognosvärde för framtida studieframgång än något annat instrument.

Betygs legitimitet och prognosförmåga kan äventyras av betygsinflation. Betygsinflation är allvarligt också därför att den skapar orättvisor, t.ex. mellan årskullar. Betygsinflation ger också missvisande underlag för analyser och kan i sig ha negativa effekter på kunskapsutvecklingen eftersom de faktiska kunskapskraven sänks.

Problemets storlek kan diskuteras. Den bristande likvärdigheten i betygssättningen mellan lärare och mellan skolor är enligt Skolverkets bedömning idag ett större problem än betygsinflation på nationell nivå. Införandet av den nya betygsskalan gör det dock viktigt att motverka inflationstendenser liknande de som fanns i samband med den senaste förändringen av betygssystemet.

6. Vad krävs för att motverka betygsinflation?

Olika åtgärder är nödvändiga för att motverka betygsinflation och främja en likvärdig betygssättning. Skolverket utgår här från de förutsättningar som gäller enligt 2010 års skollag.

En tydlig normering är av grundläggande betydelse. I grundskolan och gymnasieskolan har nya kursplaner och ämnesplaner med tydliga kunskapskrav införts. Samtidigt har det införts en ny betygsskala med fler steg än tidigare. Nationella prov har införts i fler ämnen och årskurser i grundskolan. Därigenom minskar osäkerheten om hur elevers kunskaper ska bedömas.

Normeringen kan vidare understödjas av förbättrad bedömarkompetens och olika former av stödmaterial. I samband med införandet av nya kursplaner och den nya betygsskalan går Skolverket ut brett med olika stöd för betygssättning såsom allmänna råd, generellt bedömningsstöd, ämnesinriktat bedömningsstöd och en satsning på kompetensutveckling för betygssättning i årskurs 6.

Faktorer inom professionen har också betydelse för benägenheten att sätta för höga betyg. En stark professionell legitimitet, väl förankrade normer inom lärarkåren, hög status och ett starkt etos bör ha en motverkande effekt. Från ett statligt håll kan man stödja detta inom ramen för lärarutbildning, skärpta krav på behörighet och legitimation och en delegation av ansvar som visar på ett statligt

förtroende för lärarkåren. All illojal konkurrens på skolmarknaden genom ”glädjebetyg” ska kritiseras skarpt och motarbetas aktivt. En normering kring vilken utbildning eller kompetensutveckling som lärare ska ha för bedömning av nationella prov skulle också kunna vara verksamt mot inflationstendenser.

Ett delvis motsatt sätt att hantera frågan är att stärka den statliga kontrollen över rättning av nationella prov, exempelvis genom utökad central kontrollrättning och en tydligare koppling mellan nationella prov och betygssättning. Detta riskerar dock att innebära en urholkning av lärarnas legitimitet, en avgränsning av vilka kunskaper som betygen ska spegla och en risk för att det nationella provsystemet tappar i legitimitet hos lärarkåren.