

Utbildningsdepartementet

2018-05-30
1 (25)
Dnr 2018:00026

Redovisning av uppdrag om förslag på åtgärder i händelse av att meritpoängen avskaffas

Dnr U2017/05023/BS, U2017/05037/S

Härmed redovisas uppdraget om förslag på åtgärder i händelse av att meritpoängen avskaffas givet i Regleringsbrevet för budgetåret 2018.

Sammanfattning

Uppdraget innebär att analysera möjliga konsekvenser av ett borttagande av meritpoäng vid tillträde till högskoleutbildning, och utifrån analysen lämna förslag på åtgärder för att främja att elever studerar språk och matematik samt att motverka andra eventuella negativa effekter av ett borttagande av meritpoängen.

Skolverket bedömer att meritpoängen har varit starkt styrande för att elever på de högskoleförberedande programmen har valt att läsa moderna språk steg 3 och 4 samt engelska 7. Bedömningen är att en högre andel kommer att välja att läsa ett nybörjarspråk samtidigt som färre elever totalt sett kommer att läsa moderna språk i gymnasieskolan. Vidare är bedömningen att färre elever kommer att läsa engelska 7 än i dag. Skolverkets bedömning är däremot att meritpoängen inte har varit lika styrande för elevers val av högre kurser i matematik än vad som är obligatoriskt på respektive program.

Mot den bakgrunden föreslår Skolverket för att främja att elever studerar moderna språk och engelska bland annat att

- en nationell språkstrategi utarbetas
- språkvalet i grundskolan förändras
- möjligheterna att läsa språk i gymnasieskolan utökas.

Vidare föreslår Skolverket för att främja matematikkunskaper att

- en nationell strategi för matematikundervisning utarbetas
- möjligheterna för lärare att delta i matematiklyftet ökar genom en förenklad hantering av statsbidrag
- ämnesplanen i matematik ses över.

Bakgrund

Varför meritpoängen infördes

Behörighet till högre utbildning indelad i grundläggande och särskild behörighet föreslogs i 2004 års tillträdesutredning *Tre vägar till den öppna högskolan* (SOU 2004:29). Utredningen föreslog ett system för den särskilda behörigheten med 14 områdesbehörigheter till högskolan där varje områdesbehörighet bestod av *behörighetsämnen* och *meritämnen*.¹ *Godkänt betyg i behörighetsämnena* skulle krävas för att uppfylla eventuella krav på *särskild behörighet* och kunna konkurrera om en plats på en specifik utbildning. *Meritämnena* skulle inte krävas för att komma in på utbildningen men sökande som läst och fått ett godkänt betyg i dessa skulle premieras genom att få ett poängpåslag. Varje meritämne skulle ge 1 meritpoäng och totalt skulle en elev kunna få 3 meritpoäng.

Systemet med meritpoäng skulle enligt utredningen ”ses mot bakgrund av utredningens direktiv där det framgår att elevernas prestationer i gymnasieskolan skall premieras på ett annat sätt än i dag, genom att meritvärderingssystemet bör stimulera till studier i kurser som anses svåra eller som innebär fördjupade kunskaper i ett ämne”². Det skulle vara mer lönsamt att fördjupa sig i ett relevant men svårare ämne än att läsa ett irrelevant men lättare ämne. Det fanns också en ambition att lyfta fram kurser från de yrkesinriktade programmen. Därför skulle vissa programspecifika kurser från yrkesprogram bli meritämnen. Exempelvis skulle vissa programspecifika kurser från barn- och fritidsprogrammet ge meritpoäng vid ansökan till lärarprogrammet.³

Det system med meritpoäng som till slut infördes kom att se något annorlunda ut än det som föreslogs i *Tre vägar till den öppna högskolan*. Genom regeringens proposition *Vägar till högskolan för kunskap och kvalitet* (prop. 2006/07:107) återkallade gymnasie-reformen 2007 ämnesbetygen vilket medförde att begreppet meritämnen ersattes med meritkurser. I propositionen finns ett tydligare fokus på att meritpoängen ska leda till att fler elever läser fördjupande kurser i språk och matematik, ämnen som ansågs vara särskilt viktiga för Sveriges internationella konkurrenskraft.

Kurser som ger meritpoäng

Vem som kan få meritpoäng vid ansökan till högskolan och för vilka kurser har ändrats flera gånger sedan systemet med meritpoäng användes första gången vid antagningen till högskolan höstterminen 2010.⁴

Ursprungligen gavs meritpoäng för högre kurser i moderna språk, engelska och matematik, samt för ”områdeskurser” – kurser som ansågs särskilt relevanta för den sökta utbildningen. Sökande till högskolan som har betyg i kurser från den nya gymnasieskolan, Gy 2011, ges inte längre meritpoäng för områdeskurser. Sedan

¹ SOU 2004:29. *Tre vägar till den öppna högskolan*. Sid. 307.

² Ibid. Sid 308.

³ Ibid.

⁴ SOU 2017:20. *Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning*. Sid. 119.

hösten 2014 ges meritpoäng dessutom för kurser i svenskt teckenspråk för hörande. Även de som läst teckenspråk för hörande innan hösten 2014 ges meritpoäng när de ansöker till högskolan.

Meritpoäng ges för *fördjupande kurser* som är på en nivå högre än behörighetskravet till den sökta utbildningen. Det innebär att en kurs kan ge meritpoäng till en sökt utbildning, men inte till en annan. Matematik 3, till exempel, ger meritpoäng till en utbildning vars särskilda behörighetskrav är matematik 2. Men till en utbildning vars särskilda behörighetskrav är matematik 3 är kursen inte meritpoängsgivande.

Kurser i Gy 2000 som gav meritpoäng

- Fördjupande kurser i matematik. 0,5 meritpoäng per kurs. Totalt högst 1 meritpoäng.
- Fördjupande kurser i engelska. 0,5 meritpoäng för engelska B och 0,5 meritpoäng för engelska C. Totalt högst 1 meritpoäng.
- Fördjupande kurser i moderna språk. 0,5 poäng per kurs. Högst 1,5 meritpoäng.⁵
- Områdeskurser. 0,5 meritpoäng per 100-poängskurs och 0,25 meritpoäng per 50-poängskurs. Totalt högst 1 meritpoäng.

Kurser i Gy 2011 som ger meritpoäng

- Fördjupande kurser i matematik. 0,5 meritpoäng per kurs. Totalt högst 1,5 meritpoäng.
- Engelska 7. 1 Meritpoäng.
- Fördjupande kurser i moderna språk. 0,5 meritpoäng för moderna språk 3 och 1 meritpoäng för moderna språk 4. 0,5 meritpoäng för moderna språk 5. Moderna språk 2 i ytterligare ett språk kan ge 0,5 meritpoäng om eleven har läst moderna språk 4. Totalt högst 1,5 meritpoäng.
- Sedan 2014 ges meritpoäng för fördjupande kurser i svenskt teckenspråk för hörande. Totalt högst 1,5 meritpoäng.

Meritpoäng för sökande med äldre eller utländska betyg

Meritpoängens reglering är komplex och man har ansträngt sig för att olika grupper av sökande ska få mer likvärdiga villkor i antagningen. Det har till exempel inte varit möjligt att ta fram en motsvarighet till meritpoäng för andra länders olika utbildningssystem. Därför får sökande med utländsk gymnasieutbildning istället en kompensation baserad på betygets omräknade medelvärde – en så kallad meritpoängskompensation. Detsamma gäller sedan 2015 sökande med svenska äldre betyg. Om personer från dessa grupper kompletterar med meritkurser från kommunal vuxenutbildning kan de inte tillgodoräkna sig meritpoängen.

⁵ Sedan hösten 2014 likställs kurs med lägst betyget godkänt i ämnet svenskt teckenspråk för hörande med kurs i ämnet moderna språk. Detta gäller för sökande till högskolan som har fått slutbetyg från ett fullständigt nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan eller från gymnasial vuxenutbildning. SFS 2011:1020, förordning om ändring i högskoleförordningen (1993:100).

Meritpoängens eventuella borttagande

Tillträdesutredningens betänkande *Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning* (SOU 2017:20) föreslår förändringar av tillträdesbestämmelserna inom de befintliga ramarna för det nuvarande tillträdesystemet. Utredningens viktigaste utgångspunkt är att rensa systemet från sådant som gör dagens system komplicerat och oöverblickbart. Utredningen analyserar meritpoängen utifrån ett antagningsperspektiv och föreslår att meritpoängen som urvalsmekanism avskaffas från och med antagningen till höstterminen 2022. Den främsta anledningen, menar utredaren, är att tillträdet till högskolan inte ska åtgärda sådant som bör åtgärdas på en annan utbildningsnivå, i det här fallet att få elever i gymnasieskolan att läsa mer avancerade kurser i matematik och språk.

Regeringens proposition *Fler vägar till kunskap – en högskola för livslångt lärande* (prop. 2017/18:204) som presenterades i mars 2018 behandlar tillträdet till högskolan genom att häva de riksdagsbindningar som bland annat reglerar meritpoängen som urval till högskolan. Genom propositionen öppnas möjligheten för regeringen att framöver ta beslut om tillträde till högskoleutbildning genom ett tydligare och mer förutsägbart tillträdesystem än i dag, vilket även inkluderar möjligheten att avskaffa meritpoängen i samband med urval till högskolan. Propositionen föreslår att lagändringen ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Analys

När man kan förvänta sig att elevers val av kurser började påverkas av meritpoängen

För att meritpoängen ska påverka elevers val av kurser i gymnasieskolan krävs att eleverna har information om meritpoängen. Beslut om de nya reglerna kom 2007 och de tillämpades första gången vid antagningen till högskolan höstterminen 2010. Redan den diskussion som föregick beslutet om meritpoängen kan ha påverkat studiemönstret hos vissa elever. Samtidigt kan vissa elever ha varit omedvetna om meritpoängen även efter det att beslut om de nya reglerna fattades. Den första elevkullen som började gymnasieskolan efter införandet av meritpoäng gick ut gymnasieskolan vårterminen 2010. Detta är sannolikt den första elevkull som hade relativt god information om de nya reglerna och där elever därför kunde välja kurser för att få så många meritpoäng som möjligt. Men som konstaterats tidigare är det troligt att inte alla elever i den här kullen kände till de nya reglerna.

Om statistiken

Skolverkets analys har utgått från registerdata för att räkna ut hur stor andel av avgångseleverna⁶ från gymnasieskolan som har betyg i meritkurser. Statistiken sträcker sig från läsåret 2006/07 till 2016/17.⁷ Statistiken visar hur kursdeltagandet

⁶ Med avgångselever menas elever som lämnat gymnasieskolan med examen alternativt studiebevis med minst 2,500 betygssatta poäng.

⁷ Kursutbudet och programstrukturen har förändrats under denna tidserie. I Gy 2011 har det exempelvis införts gymnasieexamen, och Gy 2011 har en tydligare uppdelning mellan högskoleförberedande program och yrkesprogram än i Gy 2000.

har utvecklats efter det att meritpoängen infördes. Kursdeltagandet i de högre kurserna i matematik, engelska och moderna språk kan dock ha påverkats av andra faktorer som till exempel vilka gymnasieprogram elever går på. För att kunna konstatera att en eventuell ökning av andelen elever i gymnasieskolan som läser högre kurser i matematik, engelska och moderna språk *inte* beror på exempelvis att fler elever går på högskoleförberedande program har Skolverket tagit fram statistik för varje program för sig.

En ökning av andelen elever som läser högre kurser i moderna språk i gymnasieskolan skulle också kunna ha sin förklaring i att fler har läst ämnet i grundskolan åren innan meritpoängen infördes. För att kunna konstatera att så inte är fallet omfattar analysen även statistik över hur många av eleverna i grundskolan som har läst moderna språk i nionde klass.

Hur många som läser meritkurser i gymnasieskolan

Många läser meritkurser – men inte på yrkesprogrammen

Många av eleverna i gymnasieskolan väljer att läsa meritpoängsgivande kurser i språk och matematik. Vid en jämförelse mellan gymnasieskolans programtyper framträder en stor skillnad. På de högskoleförberedande programmen är andelen elever som läser meritkurser hög, medan andelen som läser kurserna på yrkesprogrammen är låg, se tabell 1 nedan.

Tabell 1. Andel avgångselever med betyg i meritkurser läsåret 2016/17.

	Yrkesprogram (andel i procent)	Högskoleförberedande program (andel i procent)
Engelska 7	3,1	66,3
Moderna språk 3	3,1	66,1
Moderna språk 4	1,3	42,1
Moderna språk 5	0,1	4,0
Extra kurs i matematik ⁸	25,5	43,3

Andelen elever på yrkesprogram som läser en extra kurs i matematik är betydligt högre än andelen som läser fördjupande kurser i moderna språk. Andelen som läser en extra kurs i matematik skiljer sig dock kraftigt åt mellan yrkesprogrammen. På vård- och omsorgsprogrammet hade 66 procent av avgångseleverna 2016/17 läst en extra kurs i matematik medan 4 procent av eleverna på fordons- och transportprogrammet hade läst kursen.

Andelen elever på yrkesprogrammen som läste meritkurser ökade något åren efter det att meritpoängen infördes men i samband med Gy 2011, då grundläggande

Vissa gymnasieprogram har tillkommit och andra försvunnit under tidperioden. Jämförelser över tid mellan Gy 2000 och Gy 2011 kan därför vara problematiska. För den här analysen har det dock varit nödvändigt.

⁸ Andel elever som hade läst minst en kurs mer i matematik än vad som är obligatoriskt på programmet. För samtliga yrkesprogrammen är matematik 2a en extra kurs, på de högskoleförberedande programmen varierar en extra kurs i matematik från matematik 2b (estetiska programmet och humanistiska programmet) till matematik 5 (naturvetenskapsprogrammets inriktning naturvetenskap och teknikprogrammets inriktning teknikvetenskap).

högskolebehörighet inte längre ingår i yrkesprogrammen, gick kursdeltagandet ner. Ett antagande är att eleverna på yrkesprogrammen i Gy 2011 behöver fokusera på att läsa behörighetsgivande kurser om de vill studera på högskolan.⁹ Om elever får meritpoäng för att ha läst matematik 2 beror på vilken högskoleutbildning de söker.

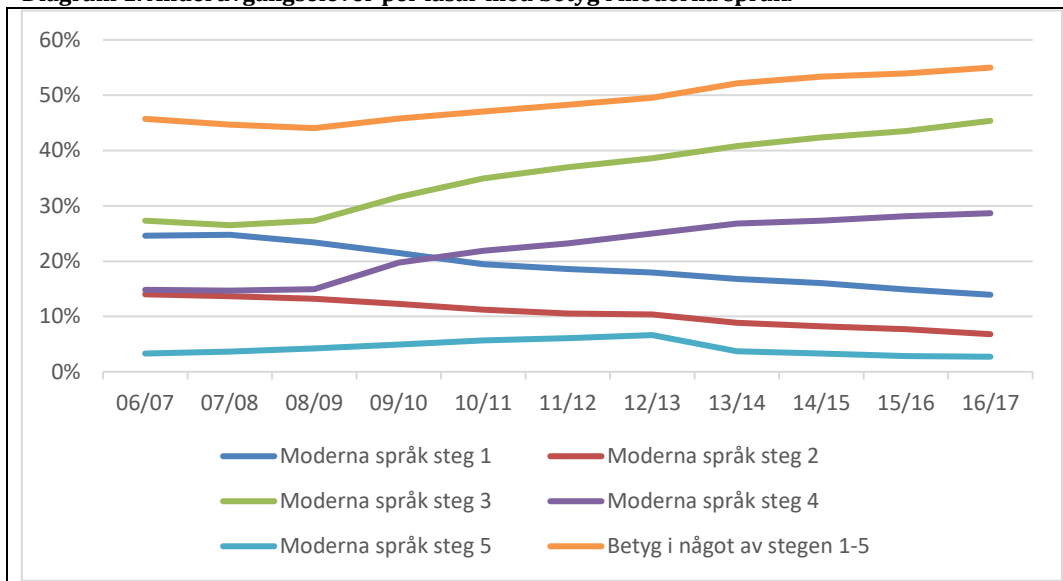
På de högskoleförberedande programmen ökade andelen elever som läste meritkurser kraftigt efter meritpoängens införande. Nedan följer en genomgång av hur utvecklingen har sett ut i moderna språk, engelska och matematik efter meritpoängens införande. Skolverket redovisar inte utvecklingen för svenskt teckenspråk för hörande eftersom ytterst få elever läser de kurserna.

Fler läser moderna språk steg 3 och 4 efter meritpoängens införande

Fler elever läser moderna språk än tidigare. De senaste tio åren har andelen elever som går ut gymnasieskolan med ett betyg i moderna språk ökat. Läsåret 2006/07 hade 46 procent av avgångseleverna från gymnasieskolan ett betyg i minst ett modernt språk i något av stegen 1–5. Läsåret 2016/17 var motsvarande siffra 55 procent.

Det har också skett en stor förflyttning av elever mellan kurser i ämnet moderna språk. Andelen elever med betyg i moderna språk steg 3 och steg 4 har ökat, medan andelen elever med betyg i moderna språk steg 1 eller 2 har minskat, se diagram 1 nedan.

Diagram 1. Andel avgångselever per läsår med betyg i moderna språk.



Den största förändringen skedde mellan läsåren 2008/09 och 2009/10, troligen som en följd av införandet av meritpoäng. Avgångseleverna 2009/10 var den första elevkullen som hade börjat gymnasieskolan efter att regeringen beslutat att införa

⁹ Det finns skäl att anta att många elever på vård- och omsorgsprogrammet har läst matematik 2 för att uppnå särskild behörighet. Matematik 2a, 2b, 2c (eller matematik B) ingår i den särskilda behörigheten till exempelvis fysioterapeut- och sjuksköterskeutbildningarna och genererar således inte meritpoäng till dessa utbildningar.

meritpoäng år 2007. De hade därför förutsättningar att välja kurser som de visste skulle ge meritpoäng, förutsatt att informationen om meritpoängen hade nått eleverna.

Fler elever läser också fler kurser i moderna språk än vad som är obligatoriskt på deras program. På naturvetenskapsprogrammet, exempelvis, ingår 100 poäng moderna språk bland de programgemensamma kurserna. Omkring hälften av eleverna läser dock moderna språk steg 4, och har alltså läst minst 200 poäng i ämnet. Innan meritpoängen infördes läste omkring en fjärdedel av eleverna på naturvetenskapsprogrammet moderna språk steg 4.

Färre läser moderna språk steg 5 i Gy 2011

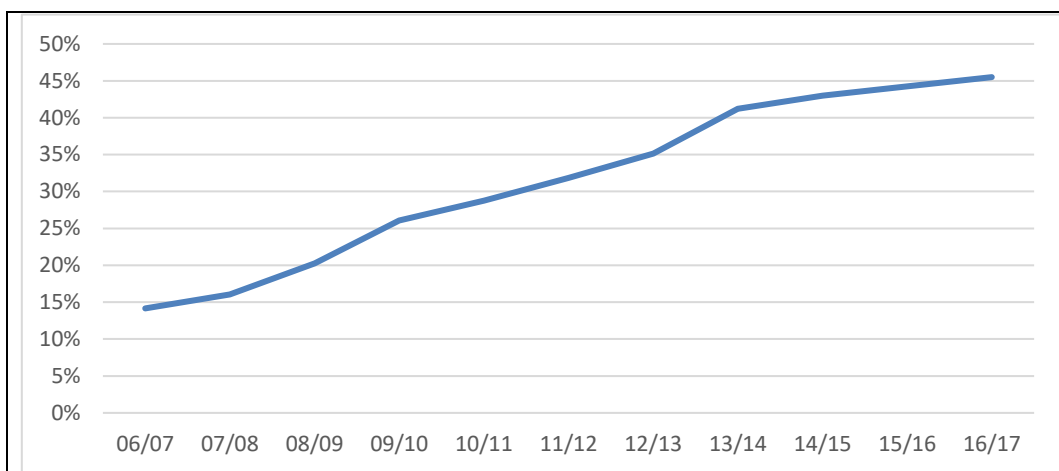
Meritpoängen för moderna språk förändrades i och med Gy 2011. Moderna språk 4 gav nu en hel meritpoäng jämfört med det halva meritpoäng som kursen gav i Gy 2000. Detta innebär i praktiken att kursen moderna språk 5 inte längre ger några meritpoäng, förutom till de högskoleutbildningar som har moderna språk 3 som behörighetskrav – högskoleutbildningar i det aktuella språket eller vissa utbildningar med internationell profil. Denna förändring korrelerar med en efterföljande minskning av andelen elever som läste moderna språk 5.

Kursen engelska C / engelska 7 har ökat kraftigt

Andelen elever som läser kursen engelska C i Gy 2000 eller engelska 7 i Gy 2011 har ökat kraftigt de senaste tio åren. Läsåret 2006/2007 hade 14 procent av avgångseleverna ett betyg i engelska C. När meritpoängen infördes gav engelska C 0,5 meritpoäng. Läsåret 2016/17 hade 45 procent av alla elever ett betyg i engelska 7, och 66 procent av eleverna på högskoleförberedande program, se diagram 2 nedan. Eftersom kursen inte krävs för särskild behörighet till någon högskoleutbildning förefaller den stora ökningen vara en effekt av att kursen överkompenseras med en (1) hel meritpoäng.

På de högskoleförberedande programmen är det mycket vanligt att eleverna läser engelska 7. Störst är kursen på det humanistiska programmet, där 85 procent av avgångseleverna hade läst kursen läsåret 2016/17, men eftersom programmet har få elever påverkar det i låg grad ökningen. Större påverkan har istället naturvetenskapsprogrammet, där 74 procent av avgångseleverna hade läst kursen och samhällsvetenskapsprogrammet där 67 procent av avgångseleverna läsåret 2016/17 hade läst kursen.

Diagram 2. Andel avgångselever per läsår med betyg i engelska C/engelska 7.



Extra kurser i matematik ökade efter meritpoängen infördes men föll i Gy 2011

Alla matematikkurser förutom matematik 1a, 1b och 1c kan ge meritpoäng, beroende på de särskilda behörighetskraven till den sökta utbildningen. Gymnasieskolans nationella program har också olika mängd obligatoriska kurser i matematik som en del av programgemensamma ämnen eller olika inriktningar. En förhoppning med att införa meritpoäng var att elever skulle välja att läsa *fler* kurser i matematik än vad som är obligatoriskt på deras program.

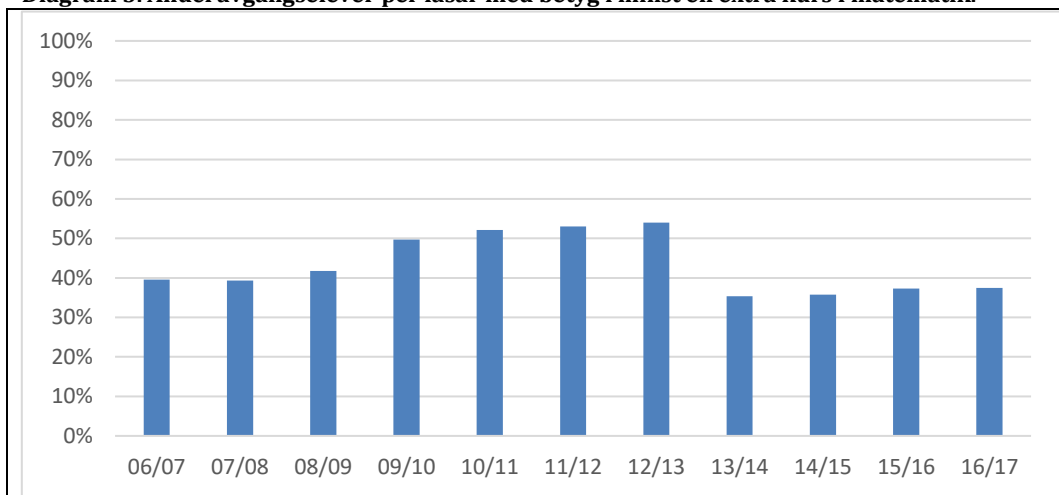
Vid meritpoängens införande ökade andelen elever som valde att läsa fler kurser i matematik än vad som ingick i deras program för att sedan sjunka efter införandet av Gy 2011. Matematiken i Gy 2011 är dock inte helt jämförbar med matematiken i Gy 2000. I Gy 2011 ändrades vilka kurser som ingår som obligatoriska på vissa program. Dessutom förändrades poängomfattningen på vissa kurser.

Kraven för grundläggande högskolebehörighet uppnås med matematik 1a, 1b och 1c i Gy 2011 och av matematik A i Gy 2000 som också omfattade 100 poäng. Där emot fördubblades poängtalet på den första kurs som beroende på sökt högskoleutbildning kan ge meritpoäng (eller i vissa fall särskild behörighet¹⁰), matematik 2a, 2b och 2c, jämfört med matematik B i Gy 2000 som gav 50 poäng. Matematik E, matematik – breddning och matematik – diskret var andra kurser som omfattade 50 poäng i Gy 2000. Samtliga matematikkurser i Gy 2011 omfattar 100 poäng.

Den ökade poängomfattningen av matematikkurserna, i kombination med att eleverna genom moderna språk 3 och 4 samt engelska 7 kan maximera antalet meritpoäng, är den rimliga förklaringen till att 35 procent av de första avgångseleverna från Gy 2011 hade läst minst en extra kurs i matematik, jämfört med 54 procent året innan, se diagram 3 nedan.

¹⁰ Som redan noterats ingår matematik 2a, 2b, 2c eller matematik B i den särskilda behörigheten till exempelvis sjuksköterskeutbildningen. Således krävdes det 150 poäng matematik av en elev i Gy 2000 och 200 poäng för en elev i Gy 2011 för att vara behörig för tillträde till denna utbildning.

Diagram 3. Andel avgångselever per läsår med betyg i minst en extra kurs i matematik.



Meritkurser inom kommunal vuxenutbildning

Elever som inte läst meritkurser motsvarande 2,5 meritpoäng i gymnasieskolan kan meritpoängskomplettera, det vill säga läsa kurserna i ett senare skede inom kommunal vuxenutbildning för att kunna tillgodoräkna sig meritpoäng i tillträdet till högskolan. Nedan redovisas antalet kursdeltagare¹¹ i engelska 7, matematik 5, matematik – specialisering och moderna språk 3–5 under 2016.

Tabell 2. Kursdeltagare i meritkurser på kommunal vuxenutbildning, 2016.

Kurs	Kursdeltagare
Engelska 7	5 827
Matematik 5	619
Matematik - specialisering	51
Moderna språk 3	1 218
Moderna språk 4	778
Moderna språk 5	338

Kurserna engelska 7, matematik 5, matematik – specialisering samt moderna språk 4 och 5 krävs inte för särskild behörighet till några högskoleutbildningar. Skolverket kan därför utesluta att elever har läst dessa kurser för att uppnå särskild behörighet till en specifik högskoleutbildning. Det kan finnas andra anledningar att läsa dessa kurser inom kommunal vuxenutbildning än meritpoängskomplettering, men sannolikt läser vissa elever dessa kurser för att få meritpoäng.

¹¹ En kursdeltagare är en elev som har varit registrerad på kursen någon gång under året. Eleven har inte nödvändigtvis fått ett betyg i kursen den var registrerad på – många elever gör avbrott i vuxenutbildningen. Skolverket har skrivit om avbrott i vuxenutbildningen i ett tidigare regeringsuppdrag: Skolverket (2012), *Redovisning av uppdrag om arbopp i vuxenutbildningen*, Dnr U2011/3405/S.

Meritpoängen kan ha bidragit till att fler läser moderna språk i grundskolan

Enligt 10 kapitel 4 § skollagen ska moderna språk erbjudas varje elev inom ramen för språkval. Däremot är inte moderna språk obligatoriskt i grundskolan. En elev kan istället välja att inom ramen för språkvalet läsa exempelvis modersmål, teckenspråk eller engelska. Eleven kan också läsa svenska eller svenska som andraspråk förutsatt att eleven i övrigt får undervisning i svenska eller svenska som andraspråk¹². En av fyra elever valde att inom ramen för språkvalet läsa svenska, engelska eller en kombination av dessa språk. Om man utgår från alla elever i grundskolans nionde år under läsåret 2016/17¹³ fördelar sig andelarna inom ramen för språkvalet enligt följande:

- 68,9 procent läste moderna språk inom ramen för språkvalet.
- 24,4 procent läste svenska, engelska eller svenska och engelska i kombination inom ramen för språkvalet.
- 3,2 procent läste svenska som andraspråk inom ramen för språkvalet.

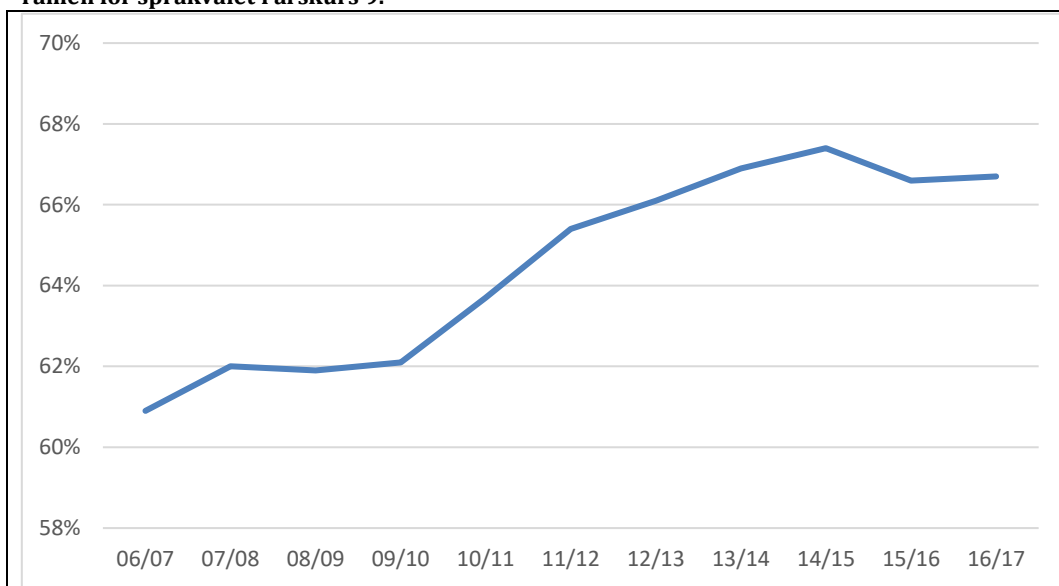
Trots möjligheten att välja bort moderna språk i grundskolan har ämnet ökat sedan meritpoängen infördes. För att ha möjlighet att börja läsa meritkursen moderna språk 3 i gymnasieskolan krävs att eleven har godkänt betyg i moderna språk med sig från grundskolan eller motsvarande förkunskaper. Meritpoängen kan därför ha en styrande effekt redan i grundskolan eftersom elever som vill läsa moderna språk för att få meritpoäng i gymnasieskolan måste läsa moderna språk i grundskolan. Andelen avgångselever från grundskolan som har läst moderna språk har ökat något efter meritpoängens införande vilket framgår av diagram 4. Från och med ansökan till gymnasieskolan läsåret 2014/15 kan elever dessutom få räkna med betyg i moderna språk inom ramen för språkvalet som ett 17:e betyg i meritvärdet, utöver de 16 bästa betygen i övrigt.¹⁴ Det är ytterligare ett incitament för elever att läsa moderna språk i grundskolan.

¹² 9 kap. 6 § skolförordningen (2011:185).

¹³ Uppgifterna om elever avser den 15 oktober eller närliggande vardag under läsåret. Utöver redovisade andelar läste 46 elever modersmål och 12 elever teckenspråk i grundskolans nionde år inom ramen för språkvalet. Många fler elever läser modersmål, men inte inom språkvalet. Diagram 4 redovisar andelen avgångselever i juni året därpå som har läst moderna språk. Skillnaden, 2,2 procentenheter, kan härröra från avhopp i moderna språk mellan oktober och juni under sista läsåret.

¹⁴ 7 kap. 4 § gymnasieförordningen (2010:2039).

Diagram 4. Andel avgångselever från grundskolan per läsår som har läst moderna språk inom ramen för språkvalet i årskurs 9.



Möjliga konsekvenser av ett borttagande av meritpoängen

I avsnittet ovan har Skolverket redovisat hur kursdeltagandet har utvecklats i moderna språk, matematik och engelska efter det att meritpoängen infördes. I det här avsnittet beskrivs Skolverkets bedömning av vilka konsekvenser ett borttagande av meritpoängen kan få för moderna språk, engelska och matematik.

Troligt att färre elever kommer att läsa moderna språk 3 och 4 om meritpoängen försvinner

Andelen elever som har valt att läsa moderna språk steg 3 och 4 har ökat kraftigt efter det att meritpoängen infördes. Den största förändringen skedde i direkt samband med meritpoängens införande och Skolverket bedömer att meritpoängen har haft en starkt styrande effekt för hur eleverna har läst kurser inom ramen för moderna språk.

Meritpoängen har förmått elever i gymnasieskolan att välja att fortsätta att läsa det språk de läste i grundskolan. Det har också lett till att gymnasieelever på program som inte har moderna språk som programgemensamt ämne (exempelvis teknikprogrammet) eller som bara har 100 poäng moderna språk som programgemensamt ämne (exempelvis naturvetenskapsprogrammet) i högre grad väljer att läsa en extra fördjupande kurs i moderna språk. Meritpoängen i gymnasieskolan kan även ha haft en styrande effekt för språkvalet i grundskolan. Fler elever går ut nionde klass med betyg i moderna språk idag, jämfört med innan meritpoängen infördes.

Vid ett borttagande av meritpoängen bedömer Skolverket att färre elever i gymnasieskolan kommer att välja att läsa fördjupande kurser i det språk som de läste i grundskolan. Fler elever kommer istället välja att läsa ett nytt språk. Skolverket bedömer även att färre gymnasieelever kommer att läsa fler kurser i moderna språk än vad som krävs på deras program. Det är också rimligt att anta att borttagandet av

meritpoängen kan leda till att fler elever på grundskolan inom ramen för språkvalet väljer att läsa framförallt svenska, engelska eller svenska och engelska i kombination.

Borttagandet kan också få konsekvenser för vilka språk elever väljer att läsa i gymnasieskolan. I grundskolan ska minst två av språken franska, spanska och tyska erbjudas och därför är dessa språk de som huvudsakligen väljs i gymnasieskolan som fortsättnings språk för att lättast nå upp till meritpoängen. Ett borttagande av meritpoängen kan skapa konsekvenser för huvudmän som kan behöva anpassa sig till en förändrad efterfrågan i elevernas språkval.

Färre elever kan komma att välja engelska 7

Engelska 7 (som motsvarades av kursen engelska C i Gy 2000) har ökat kraftigt efter det att meritpoängen infördes. Kursen krävs inte för behörighet till någon högskoleutbildning och ger således alltid en meritpoäng i tillträdet för de elever som har fått ett godkänt betyg i kursen. Skolverket bedömer att meritpoängen har haft en starkt styrande effekt för elevernas val att läsa engelska 7, särskilt som kursen kompenseras med en hel meritpoäng.

Det finns dock fler faktorer än meritpoängen som kan ha påverkat utvecklingen för engelska 7. I Skolverkets kontakter med elever, lärare och skolledare har det framkommit att elever betraktar goda kunskaper i engelska som viktigt både för fortsatta studier och för arbetslivet. Engelska är ett språk som unga konfronteras med ofta i sin vardag, vilket kan leda till att elever både blir mer intresserade av att läsa kursen och upplever sig ha goda förutsättningar att klara av den. Vissa gymnasieskolor väljer dessutom att låta engelska 7 ingå i utbildningen inom ramen för programfördjupningen för att eleverna ska få meritpoängen. Det kan ha bidragit till att många elever läser kursen.

Trots ovanstående faktorer är det troligt att antalet elever som väljer att läsa engelska 7 kommer att minska om meritpoängen försvinner. Skolverket har i sina samråd med elever och lärare också sett exempel på att ambitionen att maximera meritkurser som engelska 7 har en undanträngningseffekt på högre kurser inom ämnen som elever hellre skulle ha läst för att förbereda sig för kommande högskolestudier. Exempel på sådana undanträngda kurser har återfunnits inom naturvetenskaplig specialisering och programmering varför det är sannolikt att en grupp elever utifrån exemplet inte kommer att välja att läsa engelska 7 i händelse av att meritpoängen avskaffas och i förlängningen att färre skolor väljer att låta kursen ingå i programfördjupningen. Skolverkets bedömning är att en utebliven undanträngningseffekt på sådana grunder skulle vara en positiv effekt av ett avskaffande av meritpoängen.

Troligtvis inga stora konsekvenser för matematik om meritpoängen försvinner

Efter att meritpoängen infördes ökade andelen elever som valde att läsa fler kurser i matematik än vad som var obligatoriskt på deras program vilket tyder på att meritpoängen fick fler elever att läsa högre matematikkurser. I samband med Gy 2011 föll dock andelen elever som läste fler kurser. Det finns flera möjliga anledningar till detta:

- Flera matematikkurser är längre i Gy 2011 än i Gy 2000. I Gy 2000 fanns flera 50-poängskurser i matematik. Detta gör att det är mer tidskrävande för eleverna att läsa fler kurser i matematik, och det tar upp en större del av elevens programfördjupning eller individuella val.
- Behörighetskraven på vissa högskoleutbildningar har förändrats. Många elever läser högre kurser i matematik för att bli behöriga till en specifik högskoleutbildning.
- Höjningen av meritpoängen för språkkurser i Gy 2011 gjorde att många elever uppnår maximala 2,5 meritpoäng bara genom språkkurser. En elev som läst engelska 7 samt moderna språk 3 och 4 får nu 2,5 meritpoäng i tillträdet till alla högskoleutbildningar förutom till de som har moderna språk 3 som behörighetskrav. Om en elev inte läser moderna språk 3 och 4 måste eleven ersätta de kurserna med tre kurser i matematik utöver behörighetskravet. Ökningen av meritpoängen för moderna språk 4 och engelska 7 har alltså lett till att den relativa belöningen av att läsa meritkurser i matematik har gått ned.

Skolverkets bedömning är att ett borttagande av meritpoängen kommer att få mindre konsekvenser för matematik än för språk. En viss minskning av andelen elever som väljer att läsa en extra kurs i matematik är att vänta, men eftersom högre kurser i matematik ofta krävs för särskild behörighet kommer många elever ändå att läsa högre kurser. I Skolverkets kontakt med elever, lärare och skolledare har det också framhållits att elever ofta ser en nytta med att läsa matematik, även på en högre nivå än behörighetskraven, inför fortsatta högskolestudier.

Mål och behov av språk- och matematikkunskaper

Flerspråkighet i Europa

Europeiska kommissionens och Europarådets mångåriga arbete med färdigheter och kompetenser för livslångt lärande resulterade 2006 i en europeisk referensram för nyckelkompetenser i ett kunskapsbaserat samhälle. Två av dessa nyckelkompetenser är *kommunikation på modersmålet* och *kommunikation på främmande språk*.¹⁵ EU har fastslagit att flerspråkighet ”ses som en viktig faktor för den europeiska konkurrenskraften”¹⁶ och Europeiska rådet har tagit ställning för att medlemsstaterna bör vidta åtgärder i syfte att främja flerspråkighet, bland annat genom undervisning i minst två språk utöver det huvudsakliga undervisningsspråket.¹⁷ Europeiska kommissionen kommunicerade därtill nyligen målet att år 2025 ska alla europeiska ungdomar som lämnar studier på gymnasienivå ha god kunskap i två språk utöver modersmålet.¹⁸

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac11090>

¹⁶ http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sv/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.6.6.html

¹⁷ Rådets slutsatser av den 20 maj 2014 om flerspråkighet och utvecklingen av språkkunskaper, 2014

¹⁸ *Strengthening European Identity through Education and Culture*. European Commission. Strasbourg, 2017.

Även om studier i ett andra främmande språk är det enda kunskapsområde i svensk grundskola som är möjligt att välja bort är Sverige inte unikt i att inte leva upp till intentionen att alla ska studera två främmande språk. I den franskspråkiga delen av Belgien, Kroatien, Liechtenstein, Norge, Slovenien och Spanien måste inte alla elever läsa två främmande språk i den obligatoriska grundskolan, men alla länder (utom det franskspråkiga Belgien) ger likt Sverige alla elever möjlighet att läsa två språk senast när de börjar högstadiet¹⁹. För knappt 60 procent av grundskoleeleverna i EU ingår studier i ett andra främmande språk som ett obligatorium.²⁰

Flerspråkighet i Sverige

Svenskt Näringsliv och Lärarnas Riksförbund har undersökt språkens betydelse för kompetensförsörjningen. Deras undersökning²¹ visar att goda kunskaper i engelska ses som en förutsättning vid rekrytering av personal. Däremot är, argumenterar de, kunskaper i engelska inte tillräckligt. ”För att Sverige ska kunna utvecklas som exportnation måste kunskaper i ytterligare ett främmande språk prioriteras²².” Särskilt lyfter de att kunskaper i tyska bedöms vara viktiga för exportföretagen.

Skolverkets analys har resulterat i bedömningen att färre elever kommer att läsa högre kurser i gymnasieskolan i moderna språk om meritpoängen avvecklas, vilket riskerar att försvåra för Sverige att nå målet med EU:s språkpolitik men även för näringslivets önskemål att fler behärskar ett andra främmande språk.

Analysen leder vidare till antagandet att färre elever kommer att läsa engelska 7 än idag, men genom att kunskaperna i engelska är förhållandevis goda i Sverige och att samtliga elever på de högskoleförberedande programmen läser engelska till och med den nivå som krävs för behörighet för tillträde till högskolestudier, bedömer Skolverket att detta inte kommer att medföra några större negativa konsekvenser för att nå EU:s språkpolitiska mål eller för näringslivets kompetensförsörjning.

Analysen leder även till antagandet att fler elever kan komma att välja bort ett modernt språk inom ramen för grundskolans språkval, för att istället främst läsa svenska, engelska eller en kombination av dessa språk. Ett sådant utfall skulle strida mot såväl EU:s språkpolitiska ambition som näringslivets behov.

Matematik

EU:s nyckelkompetenser²³ omfattar även *matematisk, vetenskaplig och teknisk kompetens*. I kommissionsrapporten Mathematics for Europe²⁴ fastslås att matematik är grunden för modern vetenskap och nödvändig för att möta kommande utmaningar

¹⁹ Nyckelfakta om språkundervisning i europeiska skolor. Eurydice, 2017 års utgåva. <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3b929832-3f61-11e7-a08e-01aa75ed71a1/language-sv/format-PDF>

²⁰ European Commission/EACEA/Eurydice, 2017. Key Data on Teaching Languages at School in Europe – 2017 Edition. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union, s. 12, 35.

²¹ https://www.svensktnaringsliv.se/migration_catalog/Rapporter_och_opinionsmaterial/Rapporters/sprak-en-vag-in-i-arbetslivetpdf_532019.html/binary/Spr%C3%A5k-en%20v%C3%A4g%20in%20i%20arbetslivet.pdf

²² Ibid, sid 4.

²³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac11090>

²⁴ https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/finalreport_maths.pdf

inom vetenskap, teknologi och samhälle. I Skolverkets analys förutspås en viss minskning av andelen elever som väljer att läsa högre kurser i matematik men eftersom dessa ofta krävs för särskild behörighet bedömer Skolverket att många elever ändå kommer att läsa högre kurser och att ett avskaffande av meritpoängen därför inte får allvarliga negativa konsekvenser för kompetensförsörjningen. Likväl föreslår Skolverket några främjande åtgärder för att stödja och underlätta för elever som läser matematik och för att främja matematikkunskaperna i samhället i stort.

Förslag på åtgärder

Nedan redovisas förslag som syftar till att främja att elever studerar språk och matematik och att motverka eventuella andra negativa effekter av att meritpoäng avskaffas. Skolverket har i arbetet med detta uppdrag genomfört samråd med elever, lärare, skolledare och även organisationer som Svenskt Näringsliv, SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) och lärarfacken. Vidare har olika nätverk och rådet för de högskoleförberedande programmen hörts. Därtill har en inventering av synpunkter på ämnesplanen i matematik genomförts. Förslagen vad gäller språk redogör Skolverket även mer utförligt för i redovisningen av uppdraget om förändringar av nationella program i gymnasieskolan samt av förslag utifrån propositionen *Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program*.²⁵

Moderna språk och engelska

En utgångspunkt för de åtgärder som diskuteras är EU:s rekommendationer att eleven ska få möjlighet att utveckla kunskaper i sitt modersmål och minst två främmande språk samt de förslag²⁶ som redovisats för att säkerställa att språk erbjuds i gymnasieskolan. Skolverket föreslår bland annat att en nationell språkstrategi utarbetas, en förändring av språkvalet i grundskolan och utökade möjligheter för elever att läsa moderna språk i gymnasieskolan.

Bedömningen är att förslaget om en nationell språkstrategi, om det genomförs, även kommer att främja att elever studerar engelska 7. I övrigt bedömer Skolverket att det inte är befogat med ytterligare och särskilda åtgärder för att främja att elever läser engelska 7.

Skolverket föreslår att en nationell språkstrategi utarbetas

I vårt land talas i dag upp emot 150 olika språk²⁷ vilket gör Sverige till ett flerspråkigt samhälle. I en nationell språkstrategi bör språkliga utbildningsmål tydliggöras och insatser samordnas. En nationell språkstrategi bör inkludera samtliga språk och fastställa riktlinjer för hur målsättningen om språkkunskaper i två språk förutom modersmålet kan förverkligas. Skolverket föreslår därför att det tillsätts en

²⁵ Dnr. 112–2017:1585 ID-nr. Prop. 2017/18:184

²⁶ Förslag i enlighet med redovisningen av *Med beaktande av Gymnasientredningens förslag avseende humanistiska programmet ska myndigheten föreslå konkreta åtgärder för att säkerställa att humaniora och språk erbjuds i gymnasieskolan* (dnr 2017:01730).

²⁷ <http://www.sprakochfolkminnen.se/sprak/minoritetsprak.html>

utredning för att utarbeta förslag på en nationell språkstrategi som tillvaratar och främjar alla språk i Sverige ur ett likvärdighets- och kompetensförsörjningsperspektiv. I arbetet med en sådan strategi bör frågor om strategiska insatser vad gäller information och samordning, kompetensutveckling och finansiering av språkintensiva utbildningar med beaktande av de skilda förutsättningar skolor har att bedriva likvärdig utbildning i språkgrupper som ofta är små.²⁸ En genomarbetad språkstrategi bör också inkludera den språkkompetens som ökad migration kan innebära och hur den kan tas tillvara i samhället. I en förlängning skulle språkstrategin eventuellt kunna ge avtryck i timplanen för grundskolan och programstrukturerna i gymnasieskolan, liksom i läroplanerna, för att ge bättre förutsättningar för en skola med möjlighet att lära sig flera språk och där alla språk och varierande kulturella erfarenheter blir en resurs och tillgång som berikar.

Tydliggörande av språkliga utbildningsmål

En förutsättning för ökade språkkunskaper är, enligt Skolverket, att målsättningen synliggörs och blir mätbar på nationell nivå och det kan därför övervägas om strategin även bör innefatta nationella mål för språkkompetensen i Sverige. En viktig fråga för vidare utredning är därför om mål vad gäller kunskaper i främmande språk bör handla om till exempel antalet lästa språk, om språkkompetens på en viss nivå eller om andelen av befolkningen med språkkompetens på en viss nivå. Det är också betydelsefullt hur målsättningen återspeglas i skolväsendets styrdokument så att skolans arbete kan följas upp av till exempel Skolinspektionen för att säkerställa ett långsiktigt kvalitetshöjande arbete inom området.

Samordning genom ett nationellt centrum för språk

Som en del i upprättandet av en nationell språkstrategi menar Skolverket att det bör inrättas ett nationellt centrum för språk för att på ett långsiktigt sätt främja språkkompetenser utöver modersmålet i Sverige. Motsvarande centrum finns i Norge med fokus på språkutbildning och språkundervisning på alla nivåer. Ett sådant centrum planeras även i Danmark.²⁹ I dag har vi i Sverige ett antal nationella centrum, till exempel Nationellt Centrum för Matematikutbildning (NCM) vid Göteborgs universitet och Nationellt centrum för svenska som andraspråk vid Stockholms Universitet. Skolverket är värd för Nationellt centrum för läs-, skriv- och språkutveckling (NCS) som fokuserar på modersmålskunskaper. Skolverkets utvärderingar visar att arbetet med språk-, läs- och skrivutveckling stimulerats som ett resultat av målgruppens nya och fördjupade kunskaper³⁰. Ett nationellt centrum för språk skulle kunna knytas till eller samordnas med de centrum som redan finns.

Uppdraget för ett svenskt nationellt centrum skulle kunna vara att med samlad kompetens bidra till förverkligandet av den nationella språkstrategin, främja allmänhetens intresse och motivation att studera språk och verka för en helhetssyn vad

²⁸ Alternativt kan frågan om hur språkintensiva utbildningar ska finansieras särskilt beaktas inom utredningen Planering och dimensionering av gymnasieskolan (SOU 2018:17). Skolverket bedömer dock att det kan vara en fördel att hantera finansieringsfrågor utifrån ett språkspecifikt perspektiv.

²⁹ Strategi för styrkelse af fremmedsprog i uddannelsessystemet. Undervisningsministeriet. 2017

³⁰ Skolverkets årsrapport 2017.

gäller språk inom utbildningsväsendet. Ett centrum skulle även kunna ha i uppdrag att möta behovet av informationsinsatser och samordna andra insatser på språkområdet samt att stödja lärare och till exempel bidra med kompetens i fjärrundervisning. Ytterligare relevanta områden skulle kunna omfatta att sprida resultat från forskning och försöksverksamheter samt att undersöka samhällets och arbetsmarknadens nuvarande och framtida behov av språkkompetens.

Skolverket föreslår förändringar av språkvalet i grundskolan

För att bättre tillgodose samhällets behov av språkkunskaper och alla elevers rätt till sitt modersmål och ytterligare två språk föreslår Skolverket förändringar i språkvalet som kan bidra till att andelen elever som läser moderna språk i grundskolan ökar.

I skolförordningen anges att eleven inom ramen för språkvalet i stället för moderna språk får välja modersmål, svenska, svenska som andraspråk³¹, engelska eller teckenspråk³². En av fyra avgångselever från grundskolan³³ har inom ramen för språkvalet läst svenska, engelska eller en kombination av dessa språk istället för moderna språk, modersmål eller teckenspråk. Detta innebär att studier i moderna språk i grundskolan i praktiken är frivilligt.

Av de elever som påbörjar studier i moderna språk avbryter en del studierna. Orsakerna till avhoppet från moderna språk under årskurs 7–9 har visat sig vara allt från svårigheter att uppfylla kunskapskraven, upplevt behov av minskad arbetsbörda, brist på studiemotivation, eller rekommendationer av lärare eller föräldrar att göra avhopp³⁴. Det bör dock noteras att själva möjligheten att välja bort ett andra främmande språk i sig leder till att moderna språk värderas som ett mindre viktigt ämne än övriga ämnen. Att inte fler fullföljer sina studier i moderna språk i grundskolan anses vara till nackdel för både individen och samhället och många fler elever skulle, enligt Skolverket³⁵, klara av att läsa moderna språk.

I flera utvärderingar som genomförts beskrivs också språkvalsalternativen svenska, engelska och kombinationen svenska och engelska som problematiska. Det är sannolikt att många lektioner inte erbjuder en meningsfull verksamhet för eleverna. Valalternativen betraktas och prioriteras på sina håll heller inte och saknar viktiga ämnesindikatorer som egen kursplan, budget eller tid för lärarsamarbete.³⁶ För nyanlända elever med inga eller ringa kunskaper i engelska menar Skolverket däremot att elever ska kunna läsa engelska som språkval om de bedöms vara nybörjare i språket vid början av årskurs 6 eller senare.

Mot den bakgrunden föreslår Skolverket att språkvalet justeras till att innehålla:

³¹ Svenska som andraspråk läses istället för svenska.

³² 9 Kap 5 § skolförordningen.

³³ 24,4 procent av avgångseleverna läsåret 2016/17. Se analysdelen, sid 10.

³⁴ Tholin & Lindkvist, sid. 31 & sid. 103

³⁵ Skolverket, *Redovisning av regeringsuppdrag angående utveckling av språkvalen moderna språk och svenska/engelska*, 2011. Dnr 01–2010:526.

³⁶ Tholin & Lindkvist, sid. 105–110

- moderna språk
- det språk som eleven har rätt till modersmålsundervisning i
- engelska för elever som bedöms vara nybörjare i språket vid början av årskurs 6 eller senare
- teckenspråk för hörande.

Överväganden runt förändringen av språkvalet

I ett uppdrag att utveckla språkvalet 2011 bedömde Skolverket att ett obligatoriskt modernt språk skulle bidra till att fler elever fortsätter att läsa ämnet i gymnasieskolan vilket skulle öka måluppfyllelsen för nationella och internationella mål kring kompetens i främmande språk³⁷. Vidare konstaterar Skolinspektionen att ”det finns en motsättning mellan de ambitioner man hänvisar till när det gäller ökade språkkunskaper och det faktum att lagstiftningen möjliggör avhopp.”³⁸ Ett stöd för att begränsa valalternativen för att hindra onödiga avhopp från språken uttrycks också i flera rapporter om moderna språk.³⁹ Skolverket bedömer att en justering av språkvalet bidrar till att fler elever kommer att läsa moderna språk såväl i grundskolan som i gymnasieskolan och att de moderna språkens status uppvärderas samt att det garanterar att alla elever får undervisning i sitt modersmål och minst två främmande språk. För vissa nyanlända elever skulle dessa språk vara modersmål, svenska som andraspråk och engelska för nybörjare.

I Skolverkets rapport *Redovisning av regeringsuppdrag angående utveckling av språkvalen moderna språk och svenska/engelska*⁴⁰ menar Skolverket att en begränsning av språkvalet innebär ett ökat krav på språklärares förmåga att anpassa undervisningen till alla elever. Skolverket bedömer samtidigt att det bör finnas en beredskap att ge elever stöd i deras språkval eftersom elever har rätt till stöd i skolans alla ämnen. Det är likväl viktigt att säkerställa långsiktiga och återkommande möjligheter till kompetensutveckling för språklärare. Där kan Skolverkets kompetensutvecklingsinsats Språksprånget⁴¹ vara betydelsefull.

En ökad andel elever som läser moderna språk skulle påverka efterfrågan på lärare i moderna språk. En jämförelse mellan Skolverkets prognos över behovet av olika lärarkategorier och Universitetskanslersämbetets (UKÄ:s) redovisning av lärarstudenters val av undervisningsämnen visar att även utan en förändring av språkvalet kommer behoven av lärare i moderna språk i grundskolan att kraftigt överstiga tillgången, framför allt under åren 2015–2025.⁴² Det är emellertid svårt att veta hur

³⁷ Skolverket, *Redovisning av regeringsuppdrag angående utveckling av språkvalen moderna språk och svenska/engelska*, 2011. Dnr 01–2010:526.

³⁸ Skolinspektionen, (Rapport 2010:6). *Moderna språk*, kvalitetsgranskning, sid. 25.

³⁹ Skolverket, (2000). *Språken i grundskolan och gymnasieskolan*; Tholin/Lindqvist, (2009). *Språkval svenska/engelska på grundskolan – en genomlysning*; Skolinspektionen, (Rapport 2010:6). *Moderna språk*; Skolverket, (2011). *Redovisning av regeringsuppdrag angående utveckling av språkvalen moderna språk och svenska/engelska*; Lärarnas Riksförbund, (2016). *Språk – så mycket mer än engelska*.

⁴⁰ Skolverket, (2011). *Redovisning av regeringsuppdrag angående utveckling av språkvalen moderna språk och svenska/engelska*.

⁴¹ <https://www.skolverket.se/kompetens-och-fortbildning/larare/sprakspranget-1.267626>

⁴² Skolverket, (2015). *Redovisning av uppdrag om prognos över behovet av olika lärarkategorier*. Dnr 2014:725; UKÄ (2015). *Ämnen i lärarstudenternas examina. Nuläge och modell för ämnesvis dimensionering*.

kompetensbristen kan komma att se ut eftersom skillnaden i antal elever jämfört med dagens språkval kommer att se olika ut på olika håll. Lärarbristen kan eventuellt bli mindre påtaglig tack vare att 17 procent av svensklärarna och 28 procent av engelsklärarna även har behörighet att undervisa i ett modernt språk. Skolverket bedömer även att förslaget bidrar till att motverka osäkra anställningar vilket är ett led i att höja attraktionskraften för yrket som språklärare.

Överväganden runt engelska

Med anledning av att många nyanlända elever helt saknar förkunskaper i engelska föreslår Skolverket att elever som bedöms vara nybörjare i engelska i årskurs 6 eller senare även fortsättningsvis ges möjlighet att läsa engelska som språkval. Målet är att öka antalet elever med godkänt betyg i engelska i årskurs 9. För de elever som likväl inte uppfyller kunskapskraven för årskurs 9 i engelska kvarstår samma möjligheter till dispens vid ansökan till gymnasieskolan som idag. I den händelse eleven därutöver önskar läsa moderna språk är detta också möjligt om skolan erbjuder moderna språk som elevens val. I betänkandet *Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet*⁴³ föreslås utveckling av stödmaterial i engelska på nybörjarnivå för årskurs 7–9 i grundskolan och gymnasieskolans introduktionsprogram. Skolverket bedömer att stödmaterial för undervisning i engelska för elever som är nybörjare i högre åldrar skulle kunna bidra till att fler nyanlända elever kan uppfylla kunskapskraven i engelska. I en förlängning skulle det även vara möjligt att utreda om det bör införas ett nytt ämne i grundskolan och gymnasieskolan i engelska särskilt anpassat för nybörjare.

Överväganden runt svenska

Ett alternativ till moderna språk som språkval är idag svenska eller svenska som andraspråk. Det syftar framför allt till att öka andelen elever som uppfyller kunskapskraven men används även för att stärka elevernas möjligheter att tillgodogöra sig undervisningen i andra ämnen⁴⁴. Det finns emellertid omfattande lagstiftning som syftar till att stödja elever. Förutom extra anpassningar inom ramen för ordinarie undervisning och rätten till särskilt stöd inom ramen för åtgärdsprogram finns till exempel möjligheten till prioriterad timplan. Därför föreslår Skolverket att svenska respektive svenska som andraspråk inte kvarstår som alternativ inom språkvalet. Ett tänkbart tillägg till förslaget ovan är i det fall ett ämne i svenska för nyanlända införs.

För att möjliggöra föreslagen kring språkvalet i grundskolan bör en särskild utredning genomlysas de författningar som berörs och lämna författningsförslag i detta syfte.

⁴³ Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet (SOU 2017:54)

⁴⁴ Tholin, J. & Lindkvist A-K., *Språkval Svenska/Engelska på grundskolan – genomlysning*, Borås: Högskolan i Borås, 2009.

Skolverket föreslår en utökning av elevens möjligheter att läsa språk

Undervisning på entreprenad

Läsåret 2016/17 hade 80 procent av gymnasieskolans pedagogiska personal lärarexamen och ämnesbehörighet⁴⁵. Det råder dock stora regionala skillnader i tillgång på behöriga lärare⁴⁶ och beroende på geografiskt läge är det inom vissa utbildningsområden även svårt för en huvudman att ens hitta obehöriga lärare. Gymnasieutredningen och även Skolverkets referensverksamhet har visat att brist på språklärare kan bidra till svårigheter att erbjuda ett rikt utbud av språkkurser⁴⁷, en bild som bekräftas av Lärarnas Riksförbund.⁴⁸ I en sådan situation är det viktigt att regelverket underlättar för skolenheter att erbjuda ett rikt språkutbud.

Idag är möjligheten begränsad för en huvudman att överlämna uppgifter inom undervisning och betygssättning i gymnasieskolan på entreprenad. Möjligheterna är begränsade till modersmål, studiehandledning på modersmålet och karaktärsämnen som har en yrkesinriktad eller estetisk profil. Om en skola endast har begränsade behov av en viss undervisningskompetens och den kompetensen inte finns hos samma huvudman är den enda möjligheten idag att anställa läraren på ett fåtal procent. Detta kan skapa en samordningsproblematik som påverkar rekryteringsmöjligheterna negativt eftersom det kan bli svårt att attrahera lärare till anställningar hos olika arbetsgivare med olika pensionslösningar, anmälningar i flera tidsrapporteringsystem och att läraren riskerar att behöva bli en medlare i fråga om schemaläggning mellan olika huvudmän.

I betänkandet *Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning* (SOU 2017:44) tas möjligheten upp om entreprenad i moderna språk. Även om utredningen tar ställning mot detta lyfter den fram att ett generellt skäl för undervisning på entreprenad är om elever annars riskerar att bli utan undervisning av kvalitet. Skolverket menar att det är motiverat att underlätta för huvudmännen att erbjuda språk på olika sätt för att undvika att elever får en sämre undervisningskvalitet och färre möjligheter att läsa språk. Skolverket föreslår därför att möjligheten att överlämna undervisning och betygssättning på entreprenad med bibehållet huvudmannaskap bör utvidgas till att gälla även undervisning i språk, utöver svenska, svenska som andraspråk och engelska.

Rätt att läsa språk inom individuellt val

Elevens rätt att välja specifika ämnen inom individuellt val anges i gymnasieförordningen. Eleven har rätt att läsa en kurs i idrott och hälsa utöver vad som finns på studievägen, minst en kurs i estetiska ämnen och de kurser som krävs för grundläggande högskolebehörighet på grundnivå om eleven går på ett yrkesprogram.

⁴⁵ Prop. 2017/18:1, *Budgetpropositionen för 2018*, Utgiftsområde 16, sid. 60.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Gymnasieutredningen (SOU 2016:77) sid. 508; Uppföljning Gymnasieskolan 2018 (kommande).

⁴⁸ Lärarnas Riksförbund, *Språk – så mycket mer än engelska*. 2016

I *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola* (SOU 2008:27) ansåg utredaren att det på högskoleförberedande program skulle vara en skyldighet att anordna undervisning i franska, spanska och tyska om eleverna så önskar⁴⁹ och att denna skyldighet för skolan skulle ligga inom ramen för individuellt val. Gymnasieförordningen anger idag att franska, spanska och tyska ska ges som både nybörjarspråk och fortsättningspråk men att huvudmannen även ska sträva efter att erbjuda undervisning i andra språk. Av de kontakter som Skolverket har haft inom språkområdet finns indikationer på det finns ett gap mellan huvudmannens skyldighet att erbjuda vissa ämnen och elevens möjlighet att faktiskt läsa dem.

I syfte att öka elevernas möjligheter att läsa ett modernt språk i gymnasieskolan och att säkerställa att kurser i språk erbjuds av huvudmannen föreslår Skolverket därför att gymnasieförordningen kompletteras med en rätt att som individuellt val läsa minst en kurs i moderna språk och att huvudmannen ska sträva efter att erbjuda kurser på en för eleven fördjupad nivå. Eftersom elever från såväl yrkesprogram som högskoleförberedande program i många fall behöver språkkunskaper utöver engelska i sitt framtida yrkesliv föreslås förstärkningen gälla alla nationella program.

Skolverket menar att kravet på huvudmannen att eftersträva att erbjuda kurser på fördjupad nivå är ett sätt att främja fördjupade språkkunskaper och motverka negativa konsekvenser av ett avskaffande av meritpoängen. Myndigheten bedömer dock att det i dagsläget inte finns förutsättningar att införa skarpare krav än så, eftersom till exempel möjligheterna till fjärrundervisning i moderna språk inte är så väl utbyggda och språkundervisning på entreprenad ännu inte är tillgänglig. Sådana förutsättningar skulle sannolikt krävas för att kunna möta ett krav på att erbjuda fördjupande kurser för samtliga elever, eftersom det i vissa fall kan handla om grupper om en eller ett fåtal elever i vissa språk. På sikt vore det dock rimligt att se över och eventuellt ytterligare stärka elevens rätt att läsa språk på en fördjupad nivå.

Översyn av kurs- och ämnesplaner samt programstrukturer

Översyn av kurs- och ämnesplaner

Ett omfattande systematiskt analysarbete för att se över utvecklingsbehov inom alla kurs- och ämnesplaner pågår inom Skolverket. Att studier i moderna språk kan vara mer krävande för elever än andra ämnen var en av anledningarna till att meritpoängssystemet infördes.⁵⁰ Studier har också visat att orsakerna till att elever hoppar av den kurs i moderna språk som de påbörjat dels kan relateras till svårigheter att nå målen, dels till ett sviktande intresse och motivation⁵¹. Det kan därför vara motiverat att myndigheten genomför en översyn av hur väl det centrala innehållet i kurs- respektive ämnesplaner i moderna språk harmonierar med den omfattning som undervisningen ofta har och kursernas relation till den europeiska referensramen för språk, GERS. I ett sådant arbete bör också relationen mellan moderna

⁴⁹ SOU 2008:27, *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola*, s. 360.

⁵⁰ Prop. 2006/07:107 s. 7.

⁵¹ Exv Cardelús, E. *Motivationer, attityder och moderna språk*, Stockholm 2015, s. 25, 31 ff; Lärarnas riksförbund, *Språk är framtiden*, 2013, s. 31.

språk och teckenspråk för hörande ses över eftersom kurs- respektive ämnesplanerna i dessa ämnen i hög grad är desamma. Hänsyn behöver även tas till kravnivåerna i engelska.

Översyn av programstrukturerna på de högskoleförberedande programmen

Under senare år har ett flertal rapporter skrivits där oron för bristen på språkkunskaper har stått i fokus. Svenskt Näringsliv och Lärarnas Riksförbund gjorde i samarbete med Demoskop en undersökning, *Språk – en väg in i arbetslivet*, 2011⁵² där de önskade få igång en diskussion som bland annat syftade till att få fler elever att välja ett modernt språk i skolan. I rapporten konstateras bland annat att 42 procent av medelstora företag ställer krav på ett tredje språk för anställning och cirka en tredjedel av företagen ansåg att den egna verksamheten skulle stärkas genom förbättrade språkkunskaper.

Skolverket anser att ett steg mot ökade språkkompetenser i arbetslivet vore att fler elever läser moderna språk. En väg skulle vara att införa att samtliga elever på de högskoleförberedande programmen läser moderna språk. Det skulle dock kräva en omfattande översyn av programmets programstrukturer. Skolverket föreslår därför att möjligheterna till en sådan förändring utreds i samband med en översyn av programstrukturerna i ett större sammanhang, till exempel vid en eventuell övergång till ämnesbetyg.

Matematik

I den analys som har gjorts av ett eventuellt borttagande av meritpoängen har en viss minskning av andelen elever som väljer att läsa högre kurser i matematik förutspått. Skolverkets bedömning är dock att ett avskaffande av meritpoängen inte får allvarliga negativa konsekvenser för kompetensförsörjningen inom matematik. Mot den bakgrunden är förslagen inom matematik fokuserade på att generellt stärka matematikundervisningen i gymnasieskolan vilket skulle ha en positiv effekt vare sig meritpoängen avskaffas eller ej.

Många insatser görs redan idag för att främja att elever studerar matematik och för att förbättra elevers matematikkunskaper. Skolverket menar därför att fokus bör ligga på en samordning av dessa insatser inom ramen för en nationell strategi. Därtill föreslår Skolverket en översyn av ämnesplanen i matematik för att stärka matematikundervisningen. Vidare menar Skolverket att matematiklyftet har varit effektivt och bör utökas.

Skolverket föreslår en nationell strategi för matematikutbildning

Skolverket föreslår att en utredning tillsätts för att ta fram ett förslag till en nationell strategi för matematikutbildning. En sådan strategi skulle kunna ha som mål att inventera, utvärdera och vid behov komplettera eller samordna de spridda satsningar som finns för matematikundervisning. Den bör också sammanställa relevant

⁵² Språk en väg in i arbetslivet. Lärarnas Riksförbund (2011).

matematikdidaktisk forskning och göra den lättillgänglig. För att en sådan nationell strategi skulle vara verksam behöver den vara långsiktig.

Det görs redan idag ett stort antal privata och offentligt finansierade satsningar för att stärka matematikundervisning och elevers matematikkunskaper, på olika nivåer i skolväsendet. Exempel på sådana är Nationellt Centrum för Matematikundervisning (NCM), Skolverkets satsning matematiklyftet, den ideella föreningen Mattecentrum med verksamhet i 33 städer och de 19 science centers som ska stimulera intresse för naturvetenskap, teknik och matematik. En nationell strategi skulle ge bättre möjlighet att samordna, utvärdera, kommunicera och – där det finns behov – komplettera de satsningar som finns.

Skolverket föreslår att möjligheterna för lärare att delta i matematiklyftet ökar genom en förenklad hantering av statsbidrag

Fortbildnings-satsningen Matematiklyftet startade 2012 och har nått nära nio av tio matematiklärare. Fokus har varit på kollegialt lärande, praktiska didaktiska övningar och forskningsbaserat studiematerial. Matematiklyftet vänder sig till pedagoger från förskola till vuxenutbildning. Satsningen har blivit väl mottagen och upplägget återanvänds inom andra satsningar. Statsbidrag ges fortfarande och material revideras och nyproduceras.

Skolverket bedömer att Matematiklyftet har varit en framgångsrik fortbildning som dels har förbättrat matematikundervisningen, dels har lett till en metodspridning. Mot den bakgrunden bedömer Skolverket att det vore verkningsfullt om det även framöver vore möjligt för lärare att delta i matematiklyftet genom att satsningen förlängs. Detta skulle lämpligen göras genom att regeringen samlar den kompetensutveckling som tillhandahålls av Skolverket och genomförs genom kollegialt lärande med stöd av handledare i ett gemensamt statsbidrag för att förenkla hanteringen.⁵³

Skolverket föreslår att ämnesplanen i matematik revideras

I Skolverkets uppföljningar har det framkommit att måluppfyllelsen i matematikämnet är bristande vilket bland annat medverkar till att ett stort antal elever inte får en gymnasieexamen⁵⁴. I samband med revideringen av ämnesplanen i matematik som beslutades i mars 2017, då programmering infördes som ett inslag i flertalet kurser, inkom ett större antal synpunkter på ämnesplanen. Dessa pekade bland annat på orsaker till svårigheter med måluppfyllelsen. Under hösten och vintern 2017/2018 har Skolverket genomfört en mer systematisk inventering av synpunkter på ämnesplanen⁵⁵. Eftersom den nyligen genomförda revideringen inneburit ett visst merarbete för lärare, skolledare och huvudmän finns det anledning att vara varsam med ytterligare förändringar i ämnesplanen. Skolverket bedömer dock att

⁵³ Läslyftet (2015:42), Matteflyftet (2012:161) och Specialpedagogik för lärande (2015:938).

⁵⁴ Nära examen. Skolverket (2017). <https://www.skolverket.se/publikationer?id=3827>

⁵⁵ Dnr 6.1.1-2018:393.

det går att ta om hand delar av de synpunkter som framkommit utan att det upplevs som betungande och avser att utarbeta ett förslag på reviderad ämnesplan.

Därutöver pågår ett omfattande systematiskt analysarbete för att se över utvecklingsbehov inom alla ämnesplaner vilket kan leda till andra förslag på större revideringar. Liksom för moderna språk finns det röster som exempelvis menar att ämnesplanen i matematik inte motsvarar poängantalet. Andra förordar en möjlighet att slå samman kurser för en mer ämnesutformad undervisning. I den mån förslag utifrån behovsanalysen vad gäller systematisk styrdokumentsutveckling kommer att omfatta matematiken, kan en mer genomgripande översyn av matematikämnet i gymnasieskolan med fördel genomföras i samband med en revidering av grundskolans styrdokument.

Plan för genomförande

Enligt uppdraget önskar regeringen information bland annat om när olika åtgärder skulle kunna införas. Skolverket bedömer att en utredning med uppdrag att ta fram en nationell språkstrategi eventuellt kan tillsättas redan under hösten 2018. Ett nationellt centrum kan inrättas snarast genom regeringsbeslut, alternativt efter ett mer genomgripande utredningsarbete vad gäller ett sådant centrums förutsättningar och ramar. Det kan i så fall hanteras inom ramen för utredningen om en nationell språkstrategi.

Vad gäller en förändring av språkvalet i grundskolan bör en utredning genomlysade författningar som berörs och lämna författningsförslag i detta syfte. Vidare behöver organisatoriska och eventuella ekonomiska konsekvenser av sådana förslag utredas. Skolverkets bedömning är att ett förslag därför tidigast kan träda i kraft för de elever som påbörjar mellanstadiet under läsåret 2020/21. Skolverket föreslår vidare att gymnasieförordningen kompletteras med en rätt att som individuellt val även läsa minst en kurs moderna språk utöver de språkkurser som ingår i studievägen. Förslaget bör kunna träda ikraft för elever som påbörjar gymnasiestudier läsåret 2019/20.

Skolverket bedriver ett omfattande analysarbete för att se över utvecklingsbehov inom alla kurs- och ämnesplaner. Beroende på vad analysen visar, kan det vara motiverat för myndigheten att initiera en översyn av ämnet moderna språk inom det närmaste året för att säkerställa att innehåll och krav harmonierar med den omfattning som undervisningen ofta har och relationen till den europeiska referensramen för språk.

Vad gäller matematik bedömer Skolverket att en utredning med uppdrag att ta fram en nationell strategi för matematikundervisning eventuellt kan tillsättas redan under hösten 2018. Skolverket bedömer vidare att en samlad kompetensutveckling som tillhandahålls av Skolverket och genomförs genom kollegialt lärande med stöd av handledare kan införas i ett gemensamt statsbidrag till våren 2019.

Skolverket har för avsikt att föreslå revideringar av ämnesplanen i matematik i gymnasieskolan. Dessa förslag bedömer Skolverket skulle kunna träda i kraft tidigast till

läsårsstart 2019/20. Skolverket bedriver därtill ett omfattande analysarbete för att se över utvecklingsbehov inom alla ämnesplaner. Om behovsanalysen så finner, kan det vara motiverat för myndigheten att genomföra en genomgående översyn av ämnesplanen i matematik. En eventuell större revidering av ämnesplanen i matematik bör samordnas med en revidering av grundskolans kursplan och om möjligt med eventuella förändringar som utredningen *Betygssystemet ska främja kunskapsutveckling och betygen ska bättre spegla elevers kunskaper*⁵⁶ kan leda till.

⁵⁶ Utredningen *Betygssystemet ska främja kunskapsutveckling och betygen ska bättre spegla elevers kunskaper* ska lämna sitt slutbetänkande i november 2019.