



Sundbyberg 2016-08-25

Dnr.nr: U2016/01581/GV

Vår referens:

Stefan Eklund Åkerberg

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar: Betänkandet Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nationellt system för kunskapsbedömning (SOU 2016:25)

Handikappförbunden

Handikappförbunden är en samarbetsorganisation för 39 funktionshinderförbund som tillsammans representerar ca 400 000 människor. Vårt mål är ett samhälle för alla. Vårt intressepolitiska arbete grundar sig på mänskliga rättigheter.

Sammanfattning

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

Handikappförbunden stöder i huvudsak förslagen i betänkandet och tycker att den renodling som föreslås är bra. På de flesta punkterna har vi dock kompletterande eller särskilda synpunkter. Vi tycker t.ex. att möjligheten till undantag och att kunna bli befriad från nationella prov måste vara en reell möjlighet för elever där proven inte är ändamålsenliga. Vidare menar vi att när det gäller bedömningen av de nationella proven så inte är förslagen tillräckligt genomarbetade. Likaså att utredningen inte kommer med tillräckliga tydliggöranden för relationen mellan nationella prov och betyg. Inom ramen för den digitalisering av de nationella proven som utredningen vill se måste universell utformning vara grunden men att när individuella lösningar så krävs måste dessa kunna säkras.

Våra ställningstaganden i sammanfattning:

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

Handikappförbunden ställer sig positiva till de övergripande förändringarna som föreslås i utredningen.

7. Ett renodlat syfte för varje del i kunskapsbedömningssystemet.

Handikappförbunden ställer sig positiva till den föreslagna renodlingen av kunskapsbedömningssystemet men vill samtidigt betona att det måste vara möjligt att göra undantag för elever och befria dem från nationella prov där dessa inte är ändamålsenliga. För dessa elever behöver det tas fram alternativa metoder för kunskapsbedömning.

8. Ett minskat antal nationella prov

Handikappförbunden tillstyrker förslaget.

9. En stegvis digitalisering av nationella prov

Handikappförbunden tillstyrker förslaget. Centralt är dock att tekniken säkerställs och den digitala miljön blir fullt tillgänglig för alla elever.

10. En mer likvärdig bedömning av nationella prov

Handikappförbunden menar att utredningens förslag på denna punkt inte är tillräckligt genomarbetade och lämnar kompletterade förslag om avidentifiering och medbedömning av de nationella proven.

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

Handikappförbunden tillstyrker förslaget men menar att det är helt avgörande att hänsyn tas till elever med funktionsnedsättning under hela försöksverksamheten så att den digitala miljön säkras för alla elever.

12. En tydligare relation mellan nationella prov och betyg

Handikappförbunden menar att utredningen inte kommer med tillräckliga tydliggöranden för relationen mellan nationella prov och betyg. Utredningen måste komma med tydligare förslag så att man på förhand vet vilken vikt de nationella proven i de olika ämnena och kurserna ska tillmätas i relation till betygssättningen.

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

Handikappförbunden delar utredningens uppfattning att det är viktigt att ha ett ramverk för de nationella proven samt att det inom detta ramverk inryms både lärarinformation och bedömningsanvisningar. Vi menar också att det måste förtydligas i skollagen att de elever som behöver sina hjälpmedel eller anpassningar under ett prov har denne rätt vid alla typer av prov.

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

Handikappförbunden tillstyrker förslagen under denna rubrik och hänvisar till våra tidigare synpunkter.

Synpunkter på utredningens förslag

Under denna rubrik utvecklar vi närmare våra synpunkter på utredningens förslag.

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

Handikappförbunden ställer sig positiva till de övergripande förändringarna som föreslås i utredningen.

7. Ett renodlat syfte för varje del i kunskapsbedömningssystemet.

Oklarheten i nuvarande kunskapsbedömningssystem har precis som utredningen kommer fram till har varit ett problem. En renodling och ett förtydligande av de olika delarnas syfte är helt nödvändigt. Förslaget i sin helhet är steg i rätt riktning och vi ställer oss därför bakom förslaget.

Vi vill samtidigt lyfta att det för enskilda grupper kan vara mycket tveksamt om de nationella proven ska vara betygsstödjande över huvud taget. Bland de av våra medlemsförbund som representerar elever med språkstörning är man direkt emot detta och menar att om nationella prov ska räknas med i betygsbedömningen riskerar det allvarliga konsekvenser för dessa elever. Språkstörning innebär komplexa svårigheter och kan inte kompenseras med att enbart få proven upplästa. Eleverna har ofta svårigheter med arbetsminne,

ordmobilisering, exekutiva svårigheter, begränsat ordförråd och svårigheter att plocka fram kunskap och att minnas vid en prov-situation.

De anpassningar som görs är nästan aldrig tillräckliga. Elever med språkstörning kan exempelvis behöva "en språkstörningstolk", en person som kan den specifika elevens språkstörning och vad det får för konsekvenser för inläring. Om tillräckligt stöd inte ges måste det därför vara möjligt att göra undantag för dessa elever och befria dem från nationella prov. De nationella proven är omfattande och tidskrävande. En del ska inte behöva utsättas för proven över huvud taget utan behöver istället ägna mer tid åt ordinarie inläring. Kunskaperna för denna grupp, och andra grupper där behov föreligger, måste vara möjliga att mäta på annat sätt. Om metoder att mäta kunskap hos dessa elever i dag saknas i skolan behöver det snarare tas fram sådana.

Utredningen föreslår att de nationella proven ska ha ett enda syfte: att vara betygsstödande, vilket vi ställer oss bakom. Det är dock viktigt att de anpassningar och det särskilda stöd som ges i ordinarie undervisning för elever i behov av detta också tydligt beaktas i samband med de nationella proven. I Skolverkets nuvarande instruktioner gällande anpassningar under de nationella proven får man en känsla av att de nationella proven är solitära och inte hänger ihop med övrig undervisning i ett ämne. Anvisningarna när det gäller exempel på anpassningar som kan göras under proven är överlag väldigt generella. Visserligen säger man att en lärare kan ta stöd i eventuella åtgärdsprogram som en elev kan ha men vi vet också att många elever inte får tillräckligt stöd i skolan och att om extra anpassningar eller stöd utgår så dokumenteras detta inte heller alltid.

Sedan skollagändringen 2014 gällande extra anpassningar och särskilt stöd har antalet åtgärdsprogram halverats. Om extra anpassningar utgår dokumenteras dessa inte alltid vilket Skolinspektionens färskva kvalitetsgranskning om extra anpassningar visar. I hälften av de granskade skolorna följer man inte upp de extra anpassningar som ges och skolorna är osäkra på vad extra anpassningar är och hur de ska dokumenteras. Endast en fjärdedel av eleverna får väl lämpade extra anpassningar visar granskningen vidare.¹ Om de nationella proven framöver endast ska vara

¹ Skolinspektionens rapport kommer hösten 2016. Preliminära resultat lämnades vid det myndighetsgemensamma samrådet (SI, SV och SPSM) med funktionshinderorganisationerna 2016-06-20.

betygsstödande är det ytterst viktigt att Skolverkets instruktioner tydliggörs, vilket även gäller de bedömningsstöd som utredningen vidare föreslår som alternativ till vissa av dagens nationella prov. Det måste finnas en tydligare koppling till skollagen och de krav skolorna har att tidigt och skyndsamt kartlägga, dokumentera och sätta in extra anpassningar och/eller särskilt stöd för elever i behov av detta också i relation till de nationella proven. Med anledning av det som Skolinspektionen nu funnit måste det säkerställas att även extra anpassningar dokumenteras och följs upp. Utgångspunkten måste vara varje elevs självklara rätt att nå måluppfyllelse och i förlängningen klara sin skolgång.

I utredningen diskuteras hur man kan minska lärares arbetsbörda och i flera av förslagen ryms den aspekten. Vi menar dock att det är ett feltänk att dokumentation gällande elevers stödbehov, dvs. åtgärdsprogram eller annan dokumentation ses som belastande för läraren. Vi menar att det är precis tvärtom, att det istället ger lärare bättre ledning också i samband med de nationella proven i hur de bäst anpassar dessa för att säkerställa en likvärdig bedömning av alla elever.

Handikappförbunden ställer sig positiva till den föreslagna renodlingen av kunskapsbedömningssystemet men vill samtidigt betona att det måste vara möjligt att göra undantag för elever och befria dem från nationella prov där dessa inte är ändamålsenliga. För dessa elever behöver det tas fram alternativa metoder för kunskapsbedömning.

8. Ett minskat antal nationella prov

Handikappförbunden tycker det är rätt väg att gå när utredningen föreslår att antalet nationella prov ska minska. Utredningen vill ersätta de nationella proven i matematik, svenska och svenska som andraspråk i årskurs 3 med ett obligatoriskt diagnostiskt bedömningsstöd bland annat för att ge lärarna möjligheter att utifrån resultaten sätta in insatser för elever i behov av det. Det får dock inte bli ett incitament att vänta och se för elever vars svårigheter redan identifierats. I de fallen ska extra anpassningar och eventuell kartläggning och särskilt stöd utgå så snart svårigheterna uppdragas i enlighet med vad skollagen säger.

Det är oerhört viktigt att insatser sätts in tidigt för elever i behov av det i skolan. I vårt remissvar gällande *Mer tid för kunskap* (SOU 2015:81) där det bland annat föreslås en obligatorisk förskoleklass

menar vi att det är ytterst viktigt att man säkerställer att dokumentation och kunskapsöverföring kring barn och elever i behov av stöd sker mellan skolformer och årskurser. Ett övergripande ansvar för detta ska ligga både hos förskolechefer, rektorer och hos huvudmän, anser vi. Detta måste även tydligt framgå av Skolverkets anvisningar gällande de nationella proven.

Handikappförbunden tillstyrker förslaget.

9. En stegvis digitalisering av nationella prov

Handikappförbunden ser positivt på utvecklingen mot en digitalisering av de nationella proven och menar generellt att det kan gynna elever med funktionsnedsättningar. Grundläggande för en sådan utveckling är emellertid att tillgången till tekniken säkerställs och att tekniken som sådan är fullt tillgänglig för olika behov. Det gäller både hård- och mjukvaror. I grunden måste en universell utformning eftersträvas. Utgångspunkten måste vara att finna lösningar som fungerar för så många som möjligt, helst alla. Detta samtidigt som individuella behov kan kräva särskilda lösningar. I första hand ska dessa betraktas som sådana och utgöra undantag när så kräver.

Utredningen lägger stor vikt vid att analysera effekter och konsekvenser av en digitalisering av de nationella proven och i bilaga 3 ges en historisk och teoretisk bakgrund till de nationella provens utveckling över tid. Nu står vi inför framtiden och i 9.1.2 visar utredningen på digitaliseringens fördelar till exempel möjlighet till ökad interaktivitet i proven, att uppgifter kan bli mer autentiska och att man kan utveckla mer komplexa flervalssuppgifter. Vi saknar dock ett metaperspektiv när det gäller de framtida nationella provens utformning. Idag finns ny kunskap om hur man tillgängliggör information för fler grupper i samhället framför allt i de digitala medierna. Att lyfta in den här aspekten och vidare utreda möjligheterna att få med den nya forskningens rön när man konstruerar de framtida nationella proven skulle på sikt bättre kunna tillgodose behoven hos den stora gruppen elever med kognitiva svårigheter.

Flera av Handikappförbundens medlemsförbund har under 2013-2016 deltagit i projektet Begripsam, som handlat om kognitiv tillgänglighet framför allt digitalt². Inom ramen för projektet och som

²

<http://www.fungerandemedier.se/begripsam>

ett resultat har deltagarna, alla med olika kognitiva svårigheter, tillsammans med en forskare skapat modeller för hur man bättre kan få svar på till exempel enkäter från personer med kognitiva svårigheter. Dessa personer finns idag sällan med i statistiskt underlag till grund för samhälllig planering och annat för att de av olika skäl inte kan eller vet hur man ska besvara enkäter. Enkäter har ett standardutförande med utgångspunkt att alla tänker och tar in information på samma sätt. Vid kognitiva funktionsnedsättningar, processar man information annorlunda. Utöver kan man ha brister i en rad andra kognitiva förmågor, olika beroende på individ. Därför behöver man se till att både instruktioner, frågeformuleringar och svarsalternativ kan förstås av alla som förväntas svara på enkäten.

Dagens enkäter utesluter således många i ett första skede: man förstår inte ens instruktionen – den kan vara för lång eller för krångligt formulerad och man hinner glömma det som stod i början när man kommit till slutet om man t.ex. har problem med arbetsminnet. Man förstår inte frågan pga. vaga och abstrakta formuleringar, vilket gäller många med autism då man ofta har ett konkret tankesätt. Man kan inte alltid relatera till svarsalternativen, som kan vara vagt formulerade. Det kan ställa till problem också i hur man förväntas besvara frågan. Svartalantiven kan vara svårtolkade för någon med annorlunda tankemönster.

Den modell som finns framtagen bygger på principen att man säkerställer att instruktioner och frågeställningar förstås av alla som ska svara på enkäten. Ännu viktigare, vilket också möjliggörs bäst då man har digital tillgång till enkäten, är att man kan välja olika sätt att besvara frågorna på utifrån personlig preferens och förmågor. På så vis säkerställs att personer med kognitiva svårigheter också kan svara på enkäten.

Det här resonemanget kan tillämpas också i ett provsammanhang. I de delar där de nationella proven har flersvarsuppgifter till exempel. Det kan handla om att behöva stöd i att förstå instruktioner, få korta och tydliga instruktioner, få tydliggörande och gärna visuellt stöd i hur man genomför ett prov och stöd i att förstå vad som efterfrågas och vad själva svaren betyder och vägledas i hur man besvarar frågorna.

Handikappförbunden tillstyrker förslaget. Centralt är dock att tekniken säkerställs och den digitala miljön blir fullt tillgänglig för alla elever.

10. En mer likvärdig bedömning av nationella prov

I den här delen tycker vi inte att utredningen kommer med tillräckligt genomarbetade förslag på hur man kan uppnå en mer likvärdig och rättsäker bedömning av de nationella proven, vilket ju är ett av huvudsyftena med hela utredningen. Därför har vi några förslag för ytterligare utveckling av utredningens resonemang och förslag om avidentifiering och medbedömning av de nationella proven.

Vi föreslår att man inom ramen för försöket med avidentifierade elevuppsatser särskilt granskar och utvärderar hur det slår mot elever som får anpassningar för att genomföra ett nationellt prov. Det finns både för- och nackdelar med att avidentifiera för de här eleverna vilket både vi och utredningen identifierat. Det är därför synnerligen viktigt att man ser vilka konsekvenserna blir och därefter bestämmer om avidentifiering är ett sätt att främja en mer likvärdig bedömning av de nationella proven eller inte.

Utredningen förordar medbedömning framför sambedömning av de nationella proven. En ytterligare utveckling av förslaget skulle kunna vara att det inom förslaget initieras bättre samverkan med till exempel speciallärare-/specialpedagog eller övrig elevhälsa när det gäller anpassningar för elever i behov av det vid de nationella proven, vilket även skulle minska den enskilda lärarens arbetsbörda, menar vi. Precis som i övrig undervisning är en framgångsfaktor att man har en helhetssyn på eleven, att man samverkar kring eleven i all undervisning, och att stöd utgår i alla sammanhang i skolan där behoven finns. Under 7. *Ett renodlat syfte för varje del i kunskapsbedömningssystemet* beskriver vi hur man bör tänka kring en elev som har behov av extra anpassningar och särskilt stöd i skolan också i sammanhanget kring de nationella proven.

Skolinspektionen har i flera kvalitetsgranskningar poängterat att en framgångs-faktor är att läraren också planerar bedömningen och inte bara undervisningen, dvs. grunden är att undervisning, anpassningar, stöd och bedömning går hand i hand. Stöd för anpassningar och bedömningar bör tydligt framgå av lärarinformation och bedömningsanvisningar vilka föreslås ska inrymmas i ett gemensamt ramverk för de nationella proven (13. *En ökad kvalitet och stabilitet för nationella prov och bedömningsstöd*).

Handikappförbunden menar att utredningens förslag på denna punkt inte är tillräckligt genomarbetade och lämnar kompletterade

förslag om avidentifiering och medbedömning av de nationella proven.

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

Handikappförbunden tillstyrker förslagen under denna rubrik och vi är särskilt positiva till förslaget om att det till den föreslagna utvecklingsgruppen knyts en referensgrupp med representation av elever med funktionsnedsättning, föräldrar och representanter från funktionshinderorganisationerna. Att forskare med kunskap om universell utformning ingår i en sådan utvecklingsgrupp borde vara en självklarhet, anser vi vidare. (Se även vårt förslag under 9. En stegvis digitalisering av nationella prov). Vi ser det som mycket positivt att utredningen i detta avseende hänvisar till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Vi vill även under denna punkt betona vikten av att tillgången till tekniken säkerställs och att tekniken som sådan är fullt tillgänglig för olika behov. Det gäller både hård- och mjukvaror. Utredaren menar att staten inte kan gå in och reglera att huvudmännen ska använda en viss typ av hårdvara, vare sig i ett försök eller i ett genomförande i full skala. Detta ställer extremt stora krav på tydlig information till skolorna om vad som krävs av de tekniska lösningarna för att de digitala proven ska kunna genomföras. Annars är risken uppenbar att många elever med funktionsnedsättning ställs utanför möjligheten att genomföra proven digitalt.

På sidan 325 fastslår utredningen "En viktig fråga när det handlar om datorbaserade nationella prov, extern bedömning och medbedömning av proven är hur digitaliseringen och bedömningen påverkar olika grupper av elever, exempelvis elever med funktionsnedsättning. Därför föreslår utredningen att urvalet av skolenheter ska vara representativt grundat på elevsammansättning och att hänsyn också ska tas till elever med funktionsnedsättning. Därigenom kan förhoppningsvis datormediets eventuella negativa följder för olika elevgrupper och för elever med funktionsnedsättning minimeras vid ett införande av digitala prov. Dessutom ges möjlighet att pröva hur elevernas hjälpmedel fungerar i en digital

provmiljö.” Vi vill verkligen med kraft stryka under på detta stycke och menar att det är helt avgörande att detta perspektiv fullt ut finns med under hela provperioden.

Handikappförbunden tillstyrker förslaget men menar att det är helt avgörande att hänsyn tas till elever med funktionsnedsättning under hela försöksverksamheten så att den digitala miljön säkras för alla elever.

12. En tydligare relation mellan nationella prov och betyg

Handikappförbunden menar att utredningen inte kommer med tillräckliga tydliggöranden för relationen mellan nationella prov och betyg. Man menar å ena sidan att de nationella proven inte ska vara examensprov och inte helt styra slutbetyget, utan särskilt beaktas vid betygssättningen. Å andra sidan menar man att de nationella proven ska väga tyngre än prov och liknande som läraren själv konstruerat. Dessutom ger man endast Skolverket i uppgift att ta fram en modell för hur mycket provresultat och ämnes- eller kursbetyg får avvika från varandra på gruppnivå, vilket inte ger en lärare någon ledning i bedömningen på individnivå. Vidare ska inte heller provresultatet tillmätas större vikt om det är sannolikt att det inte ger en rättvisande bild av elevens kunskaper i ämnet eller i kursen. Det är oklart vem eller vilka som i så fall gör en sådan bedömning och på vilka grunder. I slutändan landar det i att det är den enskilda lärarens subjektiva bedömning av eleven som ändå gäller. Det blir inte mer rättssäkert för eleverna. Här menar vi att utredningen måste komma med tydligare förslag så att man på förhand vet vilken vikt de nationella proven i de olika ämnena och kurserna ska tillmätas i relation till betygssättningen. Vi vill än en gång betona hur viktigt det är att läraren också planerar bedömningen i synnerhet i det här sammanhanget.

När det gäller betygssättningen kan undantagsbestämmelsen³ tillämpas i de fall en elev på grund av funktionsnedsättning inte klarar vissa delar inom ett betyg. De nationella provens betyg är till skillnad från slutbetygen kompensatoriska, dvs. det är det sammantagna resultatet på provet som räknas. Om en elev får C på

³

Skollagen 10 kap 23 a § och 15 kap 26 §

ett delprov inom ett nationellt prov så hindrar det inte att det totala betyget på provet blir högre i motsats till slutbetyget. Även om undantagsbestämmelsen endast tillämpas vid betygssättningen så behöver ju lärare i någon mån ta hänsyn till de brister en elev har pga. en funktionsnedsättning i den totala bedömningen av elevens prestation i ett visst ämne inom hela sin undervisning. För elever med exempelvis en kognitiv funktionsnedsättning skulle en mer kompensatorisk betygssättning vara gynnsam.

Handikappförbunden menar att utredningen inte kommer med tillräckliga tydliggöranden för relationen mellan nationella prov och betyg. Utredningen måste komma med tydligare förslag så att man på förhand vet vilken vikt de nationella proven i de olika ämnena och kurserna ska tillmätas i relation till betygssättningen.

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

Vi delar utredningens uppfattning att det är viktigt att ha ett ramverk för de nationella proven samt att det inom detta ramverk inryms både lärarinformation och bedömningsanvisningar. Som vi tidigare anfört är det även synnerligen viktigt att man tydliggör vilken vikt de nationella proven kommer att ha i relation till betygssättningen. Vi tycker att det är bra att frågan om anpassningar och tillgång till hjälpmedel ska omfattas av det gemensamma ramverket men vi vill gå ett steg längre och menar att det även måste utgöra en lagstadgad rätt för de elever som behöver sina hjälpmedel eller anpassningar under ett nationellt prov att få det. Det är varken likvärdigt eller rättssäkert om det även fortsättningsvis är upp till antingen en rektor och/eller lärare att avgöra om sådana anpassningar ska göras när ett behov finns. En elev som behöver extra anpassningar och/eller särskilt stöd i skolan ska även få detta i det här sammanhanget, att diskutera hur man anpassar bara under ett nationellt prov är i sig ointressant, stödet ska utgå i hela skol-sammanhanget om behovet finns.

Handikappförbunden har länge drivit frågan om rätten att även få använda sina anpassningar, stöd och hjälpmedel vid provsituationer. Det kan exempelvis handla om hjälpmedel som eleven fått förskrivet

och använder dagligen i skolarbetet såväl som i hemmet. Vi anser att denna rätt måste förtydligas i skollagen.

Att Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten samverkar i hur man utformar ramverket, lärarinformation och bedömningsstöd menar vi är självklart. Vi tycker också att Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ingå i den kvalitetsgrupp som utredningen föreslår. Nu finns chansen att utforma nationella prov som är tillgängliga för alla elever.

Handikappförbunden delar utredningens uppfattning att det är viktigt att ha ett ramverk för de nationella proven samt att det inom detta ramverk inryms både lärarinformation och bedömningsanvisningar. Vi menar också att det måste förtydligas i skollagen att de elever som behöver sina hjälpmedel eller anpassningar under ett prov har denne rätt vid alla typer av prov.

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

Handikappförbunden tillstyrker förslagen under denna rubrik och hänvisar till våra tidigare synpunkter.

Med vänlig hälsning

Handikappförbunden



Stig Nyman
Ordförande