

Politiska misstag skapade betygsinflationen i skolan

Dagens Nyheter den 3 december 2016

Krisen i svensk skola blev uppenbar när OECD 2013 presenterade sin senaste Pisa-undersökning. Den visade att elevernas kunskaper i grundskolan stadigt försämrats samtidigt som betygen hade skjutit i höjden. Sverige hade till och med den mest negativa utvecklingen av kunskaper av alla länder i OECD. Denna bild har bekräftats i flera andra kunskapsmätningar bland både barn och vuxna (DN Debatt 23/9 2016).

När kunskapsstappet är stort och betygen samtidigt förbättras är det tydligt att det råder betygsinflation. Vad beror detta på? I skoldebatten och den närbesläktade vinstdebatten har skulden ofta lagts på friskolorna. Mot bakgrund av den forskning som visar att expansionen av friskolor har höjt betygen i både fristående och kommunala skolor är det rimligt att tro att skolkonkurrensen har skapat en viss betygsinflation. Men friskolor – och kommunala skolor – svarar på incitament som är skapade av de politiskt fastlagda regelverken och av konsumenternas efterfrågan. Det visar jag i en ny studie som åskådliggör ett nytt sätt att förstå skolans problem.

Friskolor gick i spetsen för att erbjuda höga betyg i utbyte mot en liten arbetsinsats, enligt forskning om skolkonkurrensen på gymnasienivå i slutet av 1990-talet. Genom att studera skillnaden mellan betyg och resultat på högskoleprovet fann forskarna Christina och Magnus Wikström att redan 1997 hade högre betyg blivit ett medel för att locka elever till friskolor. Att föräldrar och elever ändå tenderar att vara nöjda i friskolor tyder på att det är annat än kunskaper som värderas högt.

Detta är inte förvånande. Det finns stöd för att värderingen av kunskap minskar i välmående samhällen, och kraftfulla experiment i nationalekonomi visar att en marknadsinramning av olika beteenden tenderar att försvaga människors benägenhet att göra moraliska val. Skolvalet är ett exempel på en sådan marknadsinramning där varken friskolesektorns idealister eller kommunala skolor har något annat val än att anpassa sig till vad kunderna efterfrågar om de vill ta del av skolpengen.

Men en normförskjutning bland elever och föräldrar hade sannolikt kunnat dämpas eller rentav förhindras av ett omsorgsfullt förberett regelverk i det här avseendet. Ett sådant fanns dock inte på plats när friskolereformen genomfördes 1992, eftersom de ansvariga politikerna i den borgerliga regeringen inte ansåg det nödvändigt. Tvärtom gjordes centrala delar av skolsystemet om för att bana väg för en skolkonkurrens som hade alla förutsättningar att handla om betyg i stället för kunskaper.

För det första infördes en ny läroplan, Lpo 94, som i allt väsentligt gällde fram till Jan Björklunds läroplan 2011. Lpo 94 saknade instruktioner för innehållet i och omfattningen av undervisningen i skolan, och formulerade i stället mer eller mindre tydliga mål som skolorna skulle hjälpa eleverna att uppnå. I linje med både en borgerlig frihetsideologi och en socialdemokratisk demokratiideologi, ökade också elevernas eget ansvar för inläringen. Det gjordes i praktiken ingen ansats att behålla en

kärna av kunskap som alla elever skulle tillägna sig; i stället överlämnades alla överväganden om värdet av traditionell kunskap till eleverna och till de enskilda skolorna.

Friskolereformens ideologiska förebild, ekonomen Milton Friedman, hade på 1950-talet betonat nödvändigheten av en nationell läroplan som garanterar att elever presterar ungefär lika i privata och i offentliga skolor. Denna centrala komponent glömdes bort. En löst hållen läroplan skulle tvinga även kommunala skolor att utveckla olika "profiler" och därmed stärka skolkonkurrensen.

För det andra genomfördes en genomgripande betygsreform. Det gamla, relativa systemet ersattes med ett absolut, målstyrt betygssystem. Härmed förlorades en viktig säkerhetsspärr mot betygsinflation: kopplingen mellan ämnesbetyget och resultatet på det gamla centralprovet. Tidigare var lärare skyldiga att skriftligen motivera varför de ville sätta ett avvikande betyg, men nu gavs lärare full frihet att sätta vilka betyg de ville. Paradoxalt nog trodde man att detta skulle öka jämförbarheten mellan betyg i olika skolor, och i förlängningen stärka konkurrensen mellan skolorna, men i stället byggdes godtycke in i betygssystemet.

Det nybildade Skolverket förutsåg detta och välkomnade också denna utveckling mot minskad jämförbarhet, eftersom myndigheten inte ansåg att kunskaper kan mätas på ett rättvisande sätt. I både den nya läroplanen och det nya betygssystemet befestes en ny och relativ syn på kunskap, ansåg myndigheten. Illa förberedda marknadsliberala ambitioner att bereda väg för skolkonkurrens sammanföll alltså med den postmoderna syn på kunskap som vid den tiden var tongivande inom Skolverket, samma myndighet som hade givits uppdraget att utöva översyn över friskolorna.

När Socialdemokraterna återtog makten 1994 tog de inte chansen att korrigera bristerna. I stället begränsade de den nya betygstrappan från sex till tre steg, för att garantera att betyg enbart blev ett urvalsinstrument för högre studier och inte en belöning för hårt arbete. Den moraliska aspekten på betyg gick därmed förlorad, och betygen förvandlades till ett slags valuta för att komma vidare i utbildningssystemet. Detta bidrog sannolikt till att stärka efterfrågan på betyg i stället för kunskaper.

Pisa 2012 blev kvittot på detta misskött system, vars skadliga incitament för samtliga inblandade – skolor, lärare, elever och föräldrar – de borgerliga och Socialdemokraterna bär gemensamt ansvar för. I stället för att försäkra friskolereformen mot en osund skolkonkurrens lyftes alla motviker i form av detaljerade läroplaner, normerande prov och jämförbara betyg bort. Förloppet påminner snarast om den amerikanska finanskrisen 2008, som hade sin grund i att de politiskt beslutade spelreglerna gjorde det rationellt för banker att konkurrera med riskfyllda lån.

Nästkommande Pisa-rapport, som redovisas den 6 december, visar om Sverige funnit en väg ut ur "skolans finanskris". Men utan reformer som bygger på en förståelse för hur beslut på skolans område berett väg för skadliga drivkrafter, är risken stor att en förbättring inte blir varaktig. Genom att göra kunskapsinnehållet i skolan enhetligt och knyta betyg till nationella prov som rättas externt blir det inte längre möjligt att konkurrera med betyg i stället för kunskaper. I ett sådant skolvalssystem kommer även konsumenternas beteende och preferenser att ändras, och bättre drivkrafter kommer att premieras på skolmarknaden.

Johan Wennström, doktorand i statsvetenskap

Linköpings universitet och Institutet för Näringslivsforskning (IFN)

SLUTREPLIK, *Dagens Nyheter*, 9 december 2016.

I en replik till min artikel på DN Debatt (3/12) försöker Daniel Suhonen och Sten Svensson från den fackliga tankesmedjan Katalys ge sken av att jag ensidigt argumenterar för ett friskolesystem. Det gör jag inte, utan jag förklarar ett skeende. Jag pekar på de misstag som gjordes av de politiker till höger och till vänster som på 1990-talet förändrade skolsystemet till förmån för vad som i praktiken blev en osund betygskonkurrens mellan skolor.

Sedan knappt 25 år har vi ett system med skolval, och nu måste ansvariga beslutsfattare göra det bästa av det och styra skolkonkurrensen mot att gagna kunskap.

Suhonens och Svenssons grunda uppfattning om vad en välfungerande marknad är speglar marknadshögerns naivitet på 1990-talet. Många ekonomer, från Adam Smith och Friedrich Hayek till dagens institutionella skola inom nationalekonomin, har pekat på nödvändigheten av kringliggande institutioner och regelverk för att marknader ska fungera så bra som möjligt och gynna gemensamma mål. Just Adam Smith ansåg att en så viktig fråga som utbildning inte kunde skötas av den "osynliga handen" enbart, enligt professorn i nationalekonomi Samuel Bowles, vars bok "The Moral Economy" (2016) ingår i underlaget för min studie och DN-artikel.

En viktig "institution" och förutsättning för att skolmarknaden ska fungera väl, men som inte fanns på plats när skolkonkurrensen började, är ett enhetligt kunskapsinnehåll i skolan. Jan Björklunds läroplaner för grundskola och gymnasium från 2011 skapades sannolikt med ambitionen att förbättra skolan i detta avseende, men i praktiken tycks litet ha förändrats från de föregående läroplanerna.

I en pedagogisk film från 2014 visade den dåvarande matematik- och fysikläraren Johan Falk på Rudbecksgymnasiet i Sollentuna, att varken läroplanen eller Skolverkets så kallade läroplankommentarer erbjuder någon som helst vägledning i hur lärare ska bedöma elevernas kunskaper. "Vi har dåliga förutsättningar för likvärdig undervisning och bedömning" och "lärare gör olika tolkning av vad som ingår i kurser, och på vilka grunder man ska sätta betyg", säger han.

Enligt Skolverket har "professionella i ämnet" stort utrymme att "tolka". Detta är som upplagt för att elever, föräldrar och rektorer ska kunna utöva påtryckningar på läraren att sätta ett högre betyg än vad som är motiverat utifrån hur eleven har presterat.

Men med ett enhetligt kunskapsinnehåll och betyg som knyts till externt rättade nationella prov kan man inflationssäkra skolan, särskilt om det finns ett snittbetyg i landet för lärare att förhålla sig till. Och eftersom det då inte kommer att gå att konkurrera med betyg, kommer elever och föräldrar inte heller att kunna eller vilja efterfråga det. Det är sådana skolreformer som behövs om Sverige ska vårda de resultatförbättringar i Pisa-undersökningen som redovisades den 6 december.

Johan Wennström