



Beslut vid regeringssammanträde den 9 februari 2006

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall se över hur mål- och uppföljningssystemen för grundskolan och motsvarande skolformer kan stärkas och utvecklas för att kvaliteten i utbildningen skall förbättras.

Avsikten med översynen är att bidra till ökad måluppfyllelse genom att skolans uppdrag görs tydligare. Målsystemet skall vara tydligt för dem som är verksamma i skolan och enkelt att kommunicera med elever och vårdnadshavare. Utredaren skall pröva hur målsystemet kan förtydligas och utvecklas, bl.a. mot bakgrund av svårigheterna att genomföra dagens system med mål att sträva mot och mål att uppnå. Utredaren skall dessutom lämna förslag till ett system med mål och avstämningstillfällen vid fler tillfällen under skoltiden än i dag, bl.a. för de yngre åldrarna.

Med utgångspunkt i sina förslag om ett förändrat målsystem skall utredaren lämna förslag till justeringar i läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94). Utredaren skall också visa hur det förändrade målsystemet kan genomföras i kursplanerna genom att lämna förslag till hur ett urval av grundskolans kursplaner bör förändras och hur uppföljningssystemet bör anpassas.

Utredaren skall senast den 1 maj 2007 redovisa sina bedömningar och förslag till regeringen.

Bakgrund

Den decentralisering av skolan som skedde i början av 1990-talet innebar att skolhuvudmannen fick hela ansvaret för att utbildningen genomförs i enlighet med de nationella målen. Mål- och resultatstyrning blev den bärande principen för skolans styrning. Reformen har sedan följts upp med olika åtgärder i syfte att stärka tillämpningen av målstyrningens principer, bl.a. genom en utveckling av uppföljnings- och utvärderingssystemen.

Styrningen av grundskolan och motsvarande skolformer sker *dels* genom ett regelverk som består av skollagen (1985:1100), inklusive timplanen, skolformsförordningarna, läroplanen för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet (Lpo 94) och kursplanerna, *dels* genom olika system och instrument för att följa upp och kontrollera hur målen nås. Uppföljningen och utvärderingen av hur målen nås skall ske på individnivå för varje elev, på skolnivå, på huvudmannanivå samt på nationell nivå.

Grunden för Lpo 94 och dagens kursplaner lades av 1991 års Läroplanskommitté i betänkandet *Skola för bildning* (SOU 1992:94) och genom regeringens bedömningar och förslag i propositionen om en ny läroplan för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan (prop. 1992/93:220). Regeringen konstaterade att i det nya styrsystemet ingår uppföljning och utvärdering som de viktiga instrument med vilka staten, huvudmännen och de ansvariga i skolan kan avläsa graden av måluppfyllelse och bedöma utbildningens resultat. Målen skulle således, på olika nivåer, utformas för att kunna följas upp och utgöra grunden för en resultatbedömning.

En utgångspunkt för reformen var också att en mål- och resultatorienterad styrning av skolan innebär att verksamheten varken behöver eller skall detaljstyras med avseende på innehåll och utformning. I stället var avsikten att de nationellt uppsatta målen skall styra verksamheten genom att ligga till grund för lokalt utformade verksamhetsmål och undervisningsmål.

Mål att sträva mot – mål att uppnå

Läroplanskommittén konstaterade att den förändrade styrningen och kravet på ökad valfrihet ställde tre krav på utformningen av läroplaner och kursplaner (SOU 1992:94, s. 142 f.):

För det första måste läroplanerna klart ange en *värdegrund* utifrån vilken skolans normer och handlingar mot enskilda elever formas och utifrån vilken prioriteringar vad gäller resurser och tonvikt i innehållet kan göras.

För det andra måste målen utformas på ett sådant sätt att de anger vad skolan skall sträva mot och arbeta efter och att det lokalt går att utforma specifika undervisningsmål. Utvärderingen av *strävansmålen* skulle enligt Läroplanskommittén ge signaler till skolan om verksamhetens faktiska kvalitet. För kursplanernas del skulle strävansmålen ge underlag för lärares urval av innehåll.

För det tredje måste även *uppnåendemål* anges för att ge referenspunkter för såväl den nationella som den lokala utvärderingen och betygssättningen. Sådana mål är enligt kommittén relaterade till likvärdigheten och gör det möjligt att göra jämförelser av kvaliteten. Läroplanskommittén föreslog att uppnåendemålen skulle uttryckas i de kunskaper och erfarenheter som eleven skall ha efter det femte skolåret respektive vid utbildningens slut.

Regeringen ställde sig i princip bakom den av Läroplanskommittén föreslagna modellen, men valde att uttrycka det som *mål att sträva mot* och *mål att uppnå* (se prop. 1992/93:220, s. 29 f.).

Mål för årskurserna 5 och 9

Läroplanskommittén föreslog vidare att den nationella regleringen på tre stadier i timplanen – lågstadiet, mellanstadiet och högstadiet – skulle upphöra. Kommittén föreslog samtidigt att timplanen skulle fastställas med en uppdelning mellan årskurserna 1–5 respektive 6–9. Riksdagen beslutade på regeringens förslag om en timplan helt utan stadiindelning.

Regeringen och riksdagen tog dock fasta på Läroplanskommitténs tankar att i kursplanerna definiera mål att uppnå efter den femte respektive nionde årskursen. Tidigare hade mål definierats för respektive stadium, dvs. efter tredje, sjätte och nionde årskurserna. Regeringen ansåg att centralt fastställda krav som varje elev skall ha möjlighet att uppnå efter femte skolåret fyller flera funktioner. Det

behövdes enligt regeringens uppfattning en nationell avstämnings-tidpunkt under den nioåriga skolgången, som kunde ligga till grund för inte bara lokal utan även för nationell utvärdering. Resultatet blev ett system med nationella prov för årskurs 5 och 9 i anslutning till de nationella målen och betygskriterier för årskurs 9.

Uppföljning

I propositionen om en ny läroplan m.m. (prop. 1992/93:220) konstaterade regeringen att uppföljning och utvärdering är viktiga instrument med vilka staten, huvudmännen och de ansvariga i skolan kan avläsa graden av måluppfyllelse och bedöma utbildningens resultat. Regeringen underströk att den lokala bedömningen skulle ses som en utvärdering av skolans resultat snarare än av den enskilde elevens, men konstaterade samtidigt att avstämningen var viktig även för eleverna och deras föräldrar. Regeringen betonade också att de föreslagna avstämningstillfällena inte innebar att lärarna undantogs ansvaret för att kontinuerligt utvärdera elevernas kunskaper och utveckling. Som ett ytterligare stöd för skolans egen utvärdering och avstämning mot de nationella målen föreslog regeringen diagnostiska prov vid två tillfällen, dels mellan första året och avstämningen i år 5, dels mellan avstämningstillfället och grundskolans slut. Riksdagen instämde i regeringens förslag (bet.1993/94:UbU1, rskr. 1993/94:82).

Utvecklingen efter reformen

Målsystemet har varit föremål för återkommande diskussioner sedan Lpo 94 infördes. Det gäller främst konstruktionen med mål att sträva mot och mål att uppnå. Även antalet måltillfällen i grundskolan och motsvarande skolformer samt uppföljningen av hur målen nås har diskuterats.

Mål att sträva mot – mål att uppnå

I regeringens skrivelse Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning – kvalitet och likvärdighet (skr. 1996/97:112) framhölls att målen att uppnå i grundskolan tycktes ha blivit såväl planerings- som bedömningsmål. Mål att uppnå uppfattades som en sorts grundkurs

och mål att sträva mot som en överkurs. Regeringen underströk att målen att sträva mot är de som skall utgöra utgångspunkten för arbetet i skolan.

I *Grundskola för bildning – Kommentarer till läroplan, kursplaner och betygs-kriterier* pekade även Statens skolverk redan år 1996 på att tolkningen av mål att sträva mot och mål att uppnå utgjorde ett problem. Verket menade att det är att vända reformen upp och ned att utgå från mål att uppnå och först därefter arbeta mot mål att sträva mot. Verket underströk att mål att sträva mot skall styra undervisningen och präglade allt arbete i skolan.

Hösten 2001 föreslog en arbetsgrupp inom dåvarande Utbildningsdepartementet i promemorian *Samverkande styrning. Om läroplanerna som styrinstrument* (Ds 2001:48) att den nuvarande målstrukturen med två målnivåer – mål att sträva mot och mål att uppnå – skulle ses över och ersättas med en målnivå. Arbetsgruppen menade att de nationella målen borde läggas till grund såväl för den lokala planeringen och undervisningen som för beskrivningar av vilka krav som skall ställas på prestationer och därmed vilka betyg som skall sättas.

I samband med rapporteringen av den nationella utvärderingen av grundskolan 2003 (Skolverkets rapport 250) pekade Skolverket på en "målträngsel" som bl.a. beror på att det finns ett stort antal mål och att gamla mål lever kvar parallellt med nya. Verket konstaterade att lösningen möjligen finns i hur styrdokumentens uppdrag, i form av mål att sträva mot och mål att uppnå, uppfattas. En möjlig väg skulle enligt Skolverket vara att, utan att därför sänka ambitionsnivån, minska antalet huvudsakliga ämnesmål. Tillsammans med en ökad precisering kan det ge en ökad samstämmighet i tolkningen och därmed i inriktningen av undervisningen.

I *Skolverkets lägesbedömning 2005* (Skolverkets rapport nr 264) slog verket fast att en viktig förutsättning för måluppfyllelse är att de nationella styrdokumenterna uppfattas som funktionella och styrande för kommuners och skolors verksamhet. Samtidigt konstaterades att studier visar att kursplanernas struktur och innehåll uppfattas som otydliga av lärare. Tydligare kursplaner med ökad konkretisering av målen och ett mer lättillgängligt språk skulle enligt verket underlätta för lärare att kommunicera målen med elever och föräldrar. Verket menade också att tydligare kursplaner främjar en likvärdig bedömning och rättvis betygssättning samt ger ett ökat stöd för skolors uppföljning och bedömning av grundläggande kunskaper och färdigheter.

Timplanedelegationen konstaterade i sitt slutbetänkande *Utan timplan – för målinriktat lärande* (SOU 2005:101) att dagens målsystem upplevs som komplicerat och av många missuppfattas som en trappa, där en elev först skall nå mål att uppnå för att sedan gå vidare mot mål att sträva mot. Enligt delegationen är det också problematiskt att mål att uppnå ofta blir de enda mål som eleven möter. Delegationen konstaterade vidare att antalet mål i olika ämnen och målens abstraktionsnivå uppfattas som ett problem, även om det enligt delegationen finns skolor och lärare som fullt ut tagit till sig systemet och ser det som ett stöd i sitt arbete. Delegationen uteslöt inte ett system med en målnivå, men konstaterade att det är logiskt att skilja på dels målen som verksamheten skall sträva och följas upp mot, dels de mål som varje elev minst bör nå och som bör följas upp och utvärderas löpande på individnivå.

Antalet måltillfällen

Under senare år har röster successivt höjts för att mål att uppnå behöver definieras för ytterligare ett eller två tillfällen under grundskoletiden. Framför allt har argument framförts om att det finns behov av mål tidigare än för år 5, bl.a. för att göra det möjligt att tidigt följa upp hur eleverna utvecklas mot målen främst vad gäller basfärdigheterna. I *Skolverkets lägesbedömning 2005* görs exempelvis bedömningen att det finns behov av att utreda hur kursplanerna i svenska och matematik kan kompletteras med mål för de lägre årskurserna.

Timplanedelegationen menar i sitt slutbetänkande att mål för fler tillfällen under grundskoletiden skulle stärka målstyrningen ytterligare och underlätta för skolorna. Det finns enligt delegationen i första hand anledning att överväga behovet av att tydliggöra vilka basfärdigheter eleverna bör ha efter det andra eller tredje året i grundskolan. Mål för fler tillfällen i grundskolan skulle också göra det lättare att följa upp och utvärdera måluppfyllelsen på alla nivåer i systemet. Delegationen anser därför att mål bör fastställas för fler tillfällen under grundskolans nio år än i år 5 och år 9 och då särskilt för basfärdigheter under de tidiga åren.

Uppföljningssystemet

Ett mål- och resultatstyrt skolsystem förutsätter väl fungerande uppföljning. Det gäller för alla nivåer i systemet, dvs. för den enskilde eleven, på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå. Samtidigt är uppföljningssystemen beroende av hur målsystemet är utformat. Exempelvis kan måluppfyllelsen svårigen följas upp på nationell nivå för år i grundskolan där det saknas nationella mål. På lokal nivå måste det dock alltid finnas en kontinuerlig planering och uppföljning av utvecklingen mot målen.

Sedan Lpo 94 trädde i kraft har regeringen vidtagit en rad åtgärder för att stärka uppföljnings- och utvärderingssystemen samt för att stärka det systematiska kvalitetsarbetet på alla nivåer i systemet. I regeringens utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning år 1997 (skr. 1996/97:112) aviserades en satsning på att stödja kvalitetsutvecklingen inom skolan som bl.a. resulterade i förordningen (1997:702) om kvalitetsredovisning inom skolväsendet m.m. Enligt förordningen skall varje kommun och skola årligen upprätta skriftliga kvalitetsredovisningar.

I regeringens skrivelse Utbildning för kunskap och jämlikhet – regeringens utvecklingsplan för kvalitetsarbetet i förskola, skola och vuxenutbildning (skr. 2001/02:188) aviserades att kvalitetsarbetet skulle stärkas ytterligare på alla nivåer i utbildningssystemet. Regeringen slog fast att det måste finnas väl utvecklade former för att säkra kvaliteten i verksamheten.

Det handlade bl.a. om åtgärder i syfte att förbättra informationen om och planeringen av den enskilde elevens studieutveckling. Genom förordningsändringar har regeringen förtydligat att den information som ges vid utvecklingssamtalet bör grunda sig på en utvärdering i relation till målen i läroplanen och i kursplanerna. Vidare är skolan skyldig att ge ett skriftligt omdöme om en elev inte nått målen i ett ämne eller ämnesblock i slutet av det nionde skolåret. Alla elever i den obligatoriska skolan skall vidare från och med vårterminen 2006 ha en skriftlig individuell utvecklingsplan.

Sedan år 1997 är kvalitetsredovisningen ett centralt dokument vid utvärderingen av skolans resultat och måluppfyllelse. Ytterst syftar arbetet med kvalitetsredovisning till att främja kommunernas och verksamheternas lokala kvalitets- och utvecklingsarbete. Den svarar också för information om verksamhetens utveckling till elever, föräldrar och allmänhet samt utgör underlag för myndigheterna i deras arbete. Fr.o.m. hösten 2005 omfattas även kommunens

förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg av kravet på kvalitetsredovisning.

Skolverkets *system med nationella prov*, diagnostiska instrument och kommentarmaterial är en viktig del av uppföljningssystemet. Skolverket fick i slutet av år 2004 regeringens uppdrag (U2004/5293/S) att vidareutveckla det nationella provsystemet. Målet är förbättrade studieresultat och en ökad enhetlighet i hela landet när det gäller bedömning av resultat och vid betygssättning.

För grundskolan består provsystemet av nationella ämnesprov i år 5 och år 9. Proven är obligatoriska för år 9. De omfattar svenska/svenska som andraspråk, engelska och matematik. Provsystemet består också av olika diagnostiska material samt en provbank, som hittills främst innehållit material för gymnasieskolan. I provuppdraget ingår vidare att på urvalsbasis genomföra en försöksverksamhet med insamling av resultaten från de nationella ämnesproven i grundskolans år 5 och specialskolans år 6, som grund för utformningen av en reguljär insamling.

Skolverket arbetar med att utveckla ett stickprovsbaserat system för rullande kunskapsutvärdering för samtliga ämnen i grundskolan (motsvarande de kunskapsutvärderingar som genomförts i samband med Skolverkets nationella utvärdering av grundskolan 2003).

I bl.a. Skolverkets lägesbedömning 2005 konstateras att en tidig och tydlig uppföljning och bedömning av elevernas kunskapsutveckling är en nödvändig väg till bättre resultat för grundskolan. Verket konstaterar att det i dag är alltför få skolor som kontinuerligt följer upp och bedömer kunskaper i andra ämnen än svenska, matematik och engelska. Skolverket bedömer att obligatorisk skriftlig information till elev och vårdnadshavare i relation till målen i år 5 bör införas. Verket menar också att de nationella proven i år 5 bör vara obligatoriska.

Timplanedelegationen betonar i sitt slutbetänkande vikten av att ytterligare utveckla arbetet med att följa och utvärdera måluppfyllelsen på individnivå, på skol- och huvudmannanivå samt på nationell nivå. Delegationen anser att en positiv effekt av om mål införas för fler tillfällen under grundskolans nio år är att det förbättrar förutsättningarna för att följa utvecklingen på alla nivåer i systemet. Delegationen menar att det krävs ytterligare insatser för att stödja skolor och kommuner i det systematiska kvalitetsarbetet. Delegationen konstaterar vidare att det nationella provsystemet i dess olika delar och på olika sätt värnar likvärdigheten i skolan. Delegationens intryck är dock att skolorna och huvudmännen inte

i tillräckligt hög grad utnyttjar resultaten på de nationella proven för att analysera skolornas måluppfyllelse. Resultaten utnyttjas i första hand på individnivå och på nationell nivå. Detta innebär att en viktig funktion med de nationella proven går förlorad.

Behovet av en översyn

Regeringen kan konstatera att det finns behov av att öka tydligheten i dagens system för styrning av grundskolan av främst följande tre skäl:

För det första är det uppenbart att målsystemet har haft svårt att få genomslag i skolan. Systemet med mål att sträva mot och mål att uppnå upplevs som komplext av många av dem som är verksamma i skolan. Det uppfattas ofta som en trappa där mål att uppnå är ett första steg och mål att sträva mot ett nästa steg. Regeringen menar att mål att sträva mot i stället skall vara utgångspunkten för arbetet i skolan och vara det som verksamheten utvärderas mot. Varje elev bör dessutom ges möjlighet att nå så långt som möjligt i sin utveckling. Vidare har en "målträngsel" uppstått i den lokala undervisningsplaneringen bl.a. till följd av att antalet mål i läroplanen och kursplanerna är stort samt att mål från tidigare läroplaner ofta lever kvar parallellt med de nya målen.

För det andra finns det behov av att stödja målarbetet genom att ha mål vid fler tillfällen än som i dag i årskurs 5 och 9. Det behövs bl.a. för att bättre kunna bidra till en likvärdig utbildning, något som bör ses mot bakgrund av att det finns stora variationer i studieresultat mellan olika skolor samt mellan flickor och pojkar. Fastställda mål för fler tillfällen under skoltiden bör öka tydligheten i systemet och vara ett stöd för lärarna i deras planering av arbetet. Det skapar dessutom bättre förutsättningar för att följa upp och utvärdera måluppfyllelsen såväl på individnivå som för skolan, kommunen och på nationell nivå.

För det tredje måste uppföljningen av måluppfyllelsen utvecklas på alla nivåer i systemet. Genom att mål införs vid fler tillfällen under grundskolan och motsvarande skolformer skapas bättre förutsättningar för detta. Det räcker dock inte. Styrsystemet måste stärkas på alla nivåer så att uppföljningen ger underlag för en analys som i sin tur bidrar till insatser för förbättring.

Oberoende av vid hur många tillfällen under grundskolans nio år som mål fastställs kommer det alltid att också finnas behov av en

kontinuerlig planering och avstämning av varje elevs utveckling mot målen. Varje elevs utveckling mot målen måste dokumenteras fortlöpande, så att den information som ges vid utvecklings-samtalen är tydlig. De framåtsyftande slutsatserna från utvecklings-samtalen skall sedan dokumenteras i de individuella utvecklings-planer som skall finnas för varje elev fr.o.m. vårterminen 2006. Det nationella provsystemet ger lärarna stöd att diagnostisera varje elevs kunskapsutveckling samt stödjer en likvärdig bedömning och betygssättning.

På skolan och i kommunen är det viktigt att det sker en systematisk analys av styrkor och svagheter så att förbättringsåtgärder kan vidtas när det finns behov. Här är den årliga kvalitetsredovisningen ett centralt instrument. Även på den nationella nivån krävs en uppföljning som ger förutsättning för en strukturerad analys av behovet av förändringar på en övergripande nivå, t.ex. justeringar i regelverket eller i hur stödet till kommuner och skolor är utformat. Det nationella provsystemet, de rullande kunskapsutvärderingar som Skolverket har aviserat samt den nationella utbildningsinspektionen har en central roll i detta sammanhang.

Uppdraget

En särskild utredare skall se över hur mål- och uppföljnings-systemen för grundskolan och motsvarande skolformer kan stärkas och utvecklas för att utveckla kvaliteten i utbildningen. Avsikten med översynen är att bidra till ökad måluppfyllelse genom att skolans uppdrag görs tydligare.

Utgångspunkten för utredarens arbete skall vara att det mål- och resultatstyrda systemet skall stärkas. Målsystemet skall vara tydligt för dem som är verksamma i skolan och enkelt att kommunicera med elever och vårdnadshavare. Målen bör bli färre och tydligare så att de enklare kan följas upp på alla nivåer i systemet – på elevnivå, på skolnivå, på huvudmannanivå och på den nationella nivån – i både läroplanen och i kursplanerna. Sambanden mellan läroplanen och kursplanerna bör bli tydligare. Utredarens uppdrag innebär inte att en genomgripande översyn av innehållet i Lpo 94 skall göras. Skolans uppdrag, som det uttrycks i dagens styrdokument, är således oförändrat.

Tydligare målsystem

Utredaren skall analysera orsakerna bakom de svårigheter som har funnits att införa och genomföra dagens system med mål att sträva mot och mål att uppnå i läroplanen (Lpo 94) och i kursplanerna.

Utredaren skall mot denna bakgrund pröva hur målsystemet kan förtydligas och utvecklas. Utredaren bör sträva efter ett system där målen för både verksamheten och elevernas utveckling är tydliga. De skall kunna följas upp för verksamheten och för varje elev. Utredaren skall i detta sammanhang pröva om detta även fortsatt kräver olika typer av mål i styrdokumentet eller om det bör lösas med endast en typ av mål. Utredaren bör också pröva om relationen och skillnaden mellan mål i läroplanen och kursplanerna kan göras tydligare. Det bör framgå av utredarens bedömningar och förslag hur de nationella målen bör tillämpas i ett lokalt läroplans- och kursplanearbete där målen konkretiseras och arbetet mot målen planeras. Utredarens förslag skall inte påverka skolornas frihet att planera och organisera det pedagogiska arbetet, t.ex. genom att kunna välja ett ämnesintegrerat eller tematiskt arbetsätt.

Betygssystemets relation till målsystemet skall analyseras av utredaren. Utredaren skall i detta sammanhang pröva hur betygskriterierna bäst kan samverka med ett reformerat målsystem samt om och i så fall hur betygskriterierna behöver anpassas till de föreslagna förändringarna av målsystemet. I utredarens uppdrag ingår dock inte att föreslå betyg vid andra tillfällen än i dag eller ett förändrat antal steg i betygsskalan.

Mål vid fler tillfällen

Utredaren skall lämna förslag till ett system med mål och avstämningstillfällen vid fler tillfällen under tiden i grundskolan och motsvarande skolformer än i dag. Utredaren skall pröva om mål skall fastställas för tre eller fyra tillfällen under tiden i den obligatoriska skolan. Utredaren skall vidare pröva vid vilka tillfällen detta skall ske. En utgångspunkt för utredarens arbete i denna del skall vara att mål skall fastställas för grundskolans och motsvarande skolformers tidiga år, dvs. för årskurs 2 eller 3. Vid ställningstagandet till antal måltillfällen och vid vilka tillfällen mål skall fastställas bör hänsyn tas till att förskoleklassen omfattas av Lpo 94.

Vidareutveckling och anpassning av uppföljningssystemet

Utredaren skall lämna förslag till anpassningar av uppföljningssystemet med anledning av de föreslagna förändringarna samt till hur uppföljningssystemet i övrigt kan vidareutvecklas och stärkas. Det gäller såväl för den enskilde elevens studieutveckling som för skolnivån, kommunnivån och den nationella nivån. Utvecklingen av det nationella provsystemet och dess användning har i detta sammanhang särskild betydelse.

Anpassning av läroplanen (Lpo 94) och tillämpning i kursplanerna

Utredaren skall lämna förslag till vilka justeringar som bör göras i läroplanen (Lpo 94) till följd av utredarens förslag till förändringar av målsystemet. Utredaren skall i detta sammanhang analysera konsekvenserna för samtliga verksamheter som omfattas av Lpo 94, dvs. grundskolan, övriga obligatoriska skolformer, förskoleklassen och fritidshemmet, samt i sitt förslag beakta samtliga dessa skol- och verksamhetsformers behov. Utredaren skall även belysa vilka justeringar som kan komma att behöva göras i Lpf 94 som en konsekvens av förslagen.

Utredaren skall dessutom visa hur det förändrade målsystemet kan tillämpas i kursplanerna genom att lämna förslag till hur ett urval av grundskolans kursplaner bör förändras. Urvalet bör göras så att de representerar ämnen med olika karaktär.

Den nationella timplanen

Frågan om mål- och uppföljningssystemet hör samman med frågan om huruvida det skall finnas en nationellt fastställd timplan eller inte. Regeringen kommer att besluta om den fortsatta beredningen av denna fråga efter att Timplanedelegationens förslag har varit föremål för remiss.

Genomförande och redovisning av uppdraget

Utredaren skall samråda med Statens skolverk, Myndigheten för skolutveckling, Specialpedagogiska institutet, Specialskolemyndigheten, Sveriges Kommuner och Landsting samt Friskolornas

Riksförbundet. Utredaren bör vidare samråda med t.ex. Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Sveriges Skolledarförbund, Elevorganisationen, Sveriges elevråd (SVEA), Riksförbundet Hem och Skola samt Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO).

Utredaren skall senast den 1 maj 2007 redovisa sina överväganden och förslag till regeringen.

(Utbildnings- och kulturdepartementet)

Genomförda möten och intervjuer

1 Personer som intervjuats

Intervjuer har genomförts med följande personer:

- 2006-02-21 Jan-Erik Östmar, tidigare Skolverket
- 2006-03-08 Kristian Ramstedt, Skolverket
- 2006-03-09 Oscar Öquist, Skolverket
- 2006-03-27 Ann Carlson Ericsson och Jan Sydhoff, Skolverket
- 2006-03-27 Ulf Linnell, tidigare Skolverket (per telefon)
- 2006-03-31 Cecilia Bergström, Skolverket
- 2006-04-03 Kerstin Mattsson, Skolverket
- 2006-04-10 Anita Börlin, Skolverket
- 2006-04-21 Staffan Lundh, Skolverket
- 2006-04-21 Ragnar Eliasson, Skolverket
- 2006-05-04 Mats Björnsson, tidigare Läroplanskommittén,
Skolverket
- 2006-05-11 Eva Edström Fors, tidigare
Utbildningsdepartementet
- 2006-05-17 Peter Holmberg, tidigare Kommunförbundet
- 2006-05-17 Ingrid Lindskog, tidigare Kommunförbundet
- 2006-05-22 Bengt Andersson, tidigare Skolverket
- 2006-05-30 Kerstin Thoursie, tidigare
Utbildningsdepartementet
- 2006-06-01 Erik Geber, Irmeli Halinen och Chris Silverström,
Utbildningsstyrelsen, Helsingfors, Finland
- 2006-06-07 Ingrid Carlgren, tidigare Läroplanskommittén,
lärarutbildning
- 2006-06-13 Ulf P Lundgren, tidigare Läroplanskommittén,
tidigare Skolverket, lärarutbildning
- 2006-06-25 Ulla Werner, Cato Aarö, Liv Vågslid och Kari Berg,
Kunnskapsdepartementet, Opplaeringsavdelingen,
Oslo, Norge

2006-06-27	Birgitta Högberg, Myndigheten för skolutveckling
2006-08-16	Ingrid Westlund, tidigare Timplanedelegationen, lärarutbildning
2006-08-28	Jan-Erik Östmar, tidigare Skolverket
2006-10-11	Tommy Lagergren m.fl. som arbetar med prov och kunskapsbedömning, Skolverket
2006-12-04	Tommy Lagergren och Kristian Ramstedt, Skolverket
2007-01-25	Mona Bergman, Skolverket
2007-01-29	Steve Wretman, Grundskoletidningen
2007-02-01	Christina Sandström, Skolverket (per telefon)
2007-03-01	Kerstin Hultgren och Leif Svensson, Lärarutredningen (U2006:07)
2007-03-19	Lotten von Heijne och Ritva Norrby, Gotlands kommun

2 Besökta skolor

Rektorer och lärare vid följande skolor har bidragit med värdefull, erfarenhetsbaserad kunskap om hur dagens målsystem fungerar i praktiken:

2006-05-31	Ösbyskolan, Gustavsberg, Värmdö kommun
2006-09-11	Ekedalsskolan, Gustavsberg, Värmdö kommun
2006-09-12	Köpmanholms skola, Yxlan, Norrtälje kommun
2006-09-14	Flygskolan, Norrtälje kommun
2006-09-20	Skarpängsskolan, Täby kommun
2006-09-21	Helenelundsskolan, Södertälje kommun
2006-09-29	Östervåla skola, Östervåla, Heby kommun
2006-10-02	Ellagårdsskolan, Täby kommun
2006-10-06	Risbroskolan, Fagersta kommun
2006-10-30	Ursviksskolan, Sundbybergs kommun
2006-11-21	Ekhammarskolan, Kungsängen, Upplands-Bro kommun

3 Exempel på tillämpning av nytt målsystem i ett urval kursplaner

Utredaren skall ge exempel på hur förslaget till nytt målsystem kan tillämpas i ett urval kursplaner. Inledningsvis inbjöds lärare och ämnessakkunniga i ämnena bild, matematik och historia till seminarier om respektive ämneskursplaner. Arbetet har därefter bedrivits i mindre grupperingar. Nedan förtecknas deltagarna vid seminarierna och vilka som bidragit i det fortsatta arbetet med respektive ämne:

Matematik

2007-01-11 Deltagare i seminarium om kursplan i ämnet matematik

Jennie Jansson, Ekedalsskolan, Värmdö kommun
Lena Ländin, Ellagårdsskolan, Täby kommun
Harriet Svedinger, Risbroskolan, Fagersta
Christina Östervall, Östervåla skola, Heby
Jonas Andersson samt Göran Nydahl, Simrishamns kommun
Lotta Backgård, Riksföreningen för lärarna i matematik, naturvetenskap och teknik, LMNT
Helena Lilja, Sveriges matematiklärarförening, SMaL
Lisbeth Henning vid Östervångsskolan och Kia Nordell vid Manillaskolan, Specialskolemyndigheten
Per-Olof Bentley och Madeleine Löwing vid IPD, Göteborgs universitet
Bengt Johansson, Lars Mouwitz och Görel Sterner vid NCM, Göteborgs universitet
Lisa Björklund Boistrup och Astrid Pettersson vid PRIM-gruppen, Lärarhögskolan i Stockholm
Arne Engström vid IBV, Linköpings universitet
Ann Carlson Ericsson, Ragnar Eliasson, Jan Sydhoff, samt Niclas Westin vid Skolverket
Kjell Hedwall, Kirsti Hemmi samt Peter Holmberg vid Myndigheten för skolutveckling
Bo Sundblad, lektor

Följande personer och organisationer har senare bidragit med synpunkter på utredarens förslag:

Jennie Jansson, Ekedalsskolan, Värmdö kommun, Lena Ländin, Ellagårdsskolan, Täby kommun, Christina Östervall, Östervåla skola, Heby, Lotta Backgård, Riksföreningen för lärarna i matematik, naturvetenskap och teknik, LMNT, Helena Lilja, SMaL, Madeleine Löwing vid IPD, Göteborgs universitet, PRIM-gruppen, tjänstemän vid Skolverket, Susanne Bengtsson, lärare, Örbyskolan, Stockholm, Ingrid Olsson, lärarutbildare, Maria Asplund, lärare, Folkparksskolan, Norrköping, Gunilla Gustafsson, lärare, Karin Pollack, lärare, Carlssons skola, Stockholm, Inger Ridderlind, lärare, Botkyrka kommun

Bild

2007-02-07 Deltagare i seminarium om kursplan i ämnet bild

Lena Beckman, Skarpängsskolan i Täby kommun
Peter Holfve, Lärarförbundet
Lars Lindström, Lärarhögskolan i Stockholm
Anders Marner, Umeå Universitet
Bertil Nyberg, Östervåla skola i Heby kommun
Katarina Törnvall, Ösbyskolan i Värmdö kommun
Monika Wigren Blomquist, Gymnasiet i Visby, Lärarnas Riksförbund

Samtliga ovanstående personer samt Hans Wetterholm, tidigare Högskolan i Kalmar, har senare bidragit med synpunkter på utredarens förslag.

Historia

2007-02-08 Deltagare i seminarium om kursplan i ämnet historia

Margareta Casservik, Högskolan för lärande och kommunikation i Jönköping
Helena Hasselwander, Ekhammarskolan i Upplands-Bro kommun
Magnus Hermansson Adler, Göteborgs universitet
Roger Johansson, Lärarutbildningen vid Malmö högskola

Hans Albin Larsson, Högskolan i Kristianstad, ordförande i Historielärarnas förening
Bengt Nilson, Katedralskolan i Lund, Lärarnas Riksförbund
Ellen Norberg, Ösbyskolan i Värmdö kommun

Samtliga ovanstående personer har senare bidragit med synpunkter på utredarens förslag.

4. Samråd enligt utredarens direktiv

I direktivet förtecknas myndigheter och organisationer utredaren skall respektive bör samråda med. Samtliga har inbjudits till ett inledande möte i juni 2006 samt till samråd om tänkta förslag i mars 2007. Nedan förtecknas de som deltog i samrådet:

2007-03-01

Peter Holmberg, Myndigheten för skolutveckling

2007-03-06

Lage Åström, Skolverket

Anders Nordin, Specialpedagogiska institutet

Lisbeth Henning, Specialskolemyndigheten

Nina Andersson, Sveriges Kommuner och Landsting

Johanna Tunhammar, Friskolornas Riksförbund

2007-03-07

Nina Lööw, Lärarförbundet

Peter Holfve, Lärarförbundet

Olof Lundborg, Lärarnas Riksförbund

Tore Hamnegård, Sveriges Skolledarförbund

Lena Linnerborg, Sveriges Skolledarförbund

Oscar Engedahl, Sveriges Elevråd (SVEA)

Bea Nallesdotter, Riksförbundet Hem och skola

5. Samråd enligt andra utredningars direktiv och uppdrag

Enligt regeringens uppdrag till Skolverket att föreslå mål att uppnå i svenska och matematik i årskurs 3 (U2006/8951/S) skall Skolverket samråda med utredaren. Samrådet har framför allt genomförts genom att utredningens sekreterare Cecilia Bergström ingått som referensperson i Skolverkets projektgrupp för årskurs 3-uppdraget. Skolverket inbjöds att delta i ämnesseminarium i matematik den 11 januari 2007. Utredaren och utredningens sekretariat deltog i möte med Skolverkets projektgrupp för årskurs 3-uppdraget den 9 mars 2007 och har löpande kunnat följa Skolverkets arbete genom tillgång till projektets webbplats på Internet.

Utredaren och sekretariatet deltog den 26 mars 2007 i ett möte med arbetsgruppen inom Utbildningsdepartementet som utreder ett nytt betygssystem inom grundskola och gymnasieskola (U 2007:A).

Styrningen av skolan

Denna bilaga syftar till att ge en bakgrund till dagens mål- och resultatstyrning av skolan. Texten ger en översiktlig beskrivning av de beslut som fattats med anledning av styrningen av skolan och den diskussion som pågått sedan 1980-talet.

1 Målstyrning

1.1 Decentralisering av ansvar

I regeringsformen (1974:152) framgår att all offentlig makt i Sverige utgår från folket och förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick och genom kommunal självstyrelse. Grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer och för den kommunala beskattningen bestäms i lag. I lag meddelas också föreskrifter om kommunernas befogenheter och åligganden i övrigt. Det utrymme som kommunerna kan handla inom bestäms således av de ramar som riksdagen och regeringen lagt fast.

Dagens mål- och resultatstyrning av offentlig verksamhet är ett resultat av den kritik som under 1970- och 1980-talen riktades mot offentlig verksamhet, och var således inte något unikt för skolan. Kritiken riktades mot vad som uppfattades vara en svällande byråkrati och svåröverskådlig förvaltning kombinerat med ökade krav på demokratisering och ett ökat medborgarinflytande. Ann Quennerstedt¹ lyfter fram att man med ökade ekonomiska problem spådde en ökad effektivitet i resursanvändningen om de ekonomiska besluten kunde hanteras utifrån lokala förhållanden. Under 1980-talet växte också en ”marknadisering” av offentlig verksamhet fram, där marknadens mekanismer ansågs kunna ge positiva effekter genom att kostnader skulle kunna hållas nere och

¹ Ann Quennerstedt (2006), *Kommunen – en part i utbildningspolitiken?* Doktorsavhandling, Örebro universitet, Universitetsbiblioteket

dåligt fungerande verksamheter slås ut. Man började tala om medborgare som ”kunder” och ”konsumenter” och om den offentliga sektorn som ”produ-cent”. Lösningen blev avreglering och en övergång till indirekt styrning – från detaljerade lagar till mer allmänt hållna lagar².

Genom decentralisering och målstyrning skulle en effektivare politisk styrning och kontroll införas. Politikerna skulle styra med mål, utvärdera och prioritera men inte ange hur målen skall nås. I propositionen *Skolans utveckling och styrning* (prop. 1988/89:4) behandlades principiella riktlinjer för ansvarsfördelningen och styrningen av skolan. Regeringens förslag var bl.a. att styrningen av skolan skulle präglas av ett ökat lokalt ansvar för skolverksamheten, en utveckling från regelstyrning mot målstyrning med färre regler och tydligare mål samt en mer målmedveten utvärdering. Huvudmannen skulle enligt propositionen t.ex. inte ingripa i metodiska eller pedagogiska frågor av professionell karaktär, men skulle noga följa och låta utvärdera verksamhetens resultat. Ansvar och befogenheter har förskjutits från staten till kommuner och enskilda skolor.

Genom att ansvaret för skolan decentraliserats har det lokala självbestämmandet ökat. Kommunerna fick ökad frihet när det gäller att bestämma hur målen skall nås, hur verksamheten skall organiseras och vilka resurser som skall satsas på skolan. Politikerna skall styra med mål, utvärdera och prioritera. Om besluten fattas närmare själva verksamheten kan man bättre ta hänsyn till de förutsättningar och behov som finns i den enskilda kommunen. Samtidigt kan effektiviteten, engagemanget, kostnadsmedvetandet och möjligheterna att påverka verksamheten öka. Genom decentraliseringen kan också medborgarnas inflytande över skolan utvecklas. Enligt grundtankarna i skolreformerna skall också eleverna med stigande ålder få allt större del i det ökade lokala inflytandet över skolan.

Den förändrade relationen mellan stat, kommun och skola innebär dock inte att staten har av sagt sig sitt ansvar för skolan. De nationella målen, som gäller i varje kommun och på varje skolenhet, skall följas upp och skolans resultat granskas och värderas. Skolagens övergripande mål – en nationellt likvärdig utbildning – kräver att arbetet med att bedöma, värdera och utveckla kvaliteten i skolan stärks på lokal, kommunal och nationell nivå.

² Olof Petersson (1998) *Statsbyggnad*, SNS Förlag

Statliga regler anger målen för skolverksamheten, medan friheten är stor när det gäller hur man skall nå dem. Målstyrning förutsätter dels en styrning av verksamheten ”i förväg” genom mål och planering, dels en styrning i efterhand genom kontroll av resultaten. Uppföljning och utvärdering är grundstenar i styrningen av skolan. För att mål- och resultatstyrning skall fungera krävs kunskap på varje ansvarsnivå om verksamhetens resultat, om varför vissa resultat uppnåtts respektive inte uppnåtts, så att åtgärder kan vidtas för att förbättra verksamheten.

I den mål- och resultatstyrda skolan är en fungerande dialog mellan politiker och personal en förutsättning. Politiker måste ha förtroende för personalens förmåga att ta ansvar för att skolan uppfyller de mål som satts upp. Politikerna måste också ha kunskap om villkoren för och resultaten av verksamheten för att kunna bedöma vilka krav som kan ställas på skolan och vilka resurser som krävs för att nå målen.

1.2 Verktyg för statens målstyrning

I propositionen *Ansvar för skolan* (prop. 1990/91:18) infördes de grundläggande principerna om skolans styrning. Statens styrning av skolan skall vara mål- och resultatorienterad. Motiven till den förändrade styrningsprincipen var att kraven på en förbättrad skolverksamhet skulle mötas genom att ansvaret förs längre ner i organisationen, dvs. till dem som verkar och arbetar där. Decentraliseringen av beslutanderätten och det förändrade ansvarstagandet skulle inte göra halt på kommunnivå, dvs. hos administrativa tjänstemän i förvaltningar och hos politiker. Innehållet i och formerna för elev- och föräldrainflytandet måste också avgöras lokalt utifrån vunna erfarenheter.

Decentraliseringen skedde på flera plan. Det dåvarande statsbidragssystemet till skolan avvecklades. I stället infördes i början av 1990-talet ett sektorsbidrag som efter något år kom att ingå i det kommunövergripande statsbidraget till kommunerna, det s.k. skatteutjämningsbidraget. I stället för ett stort antal olika statsbidrag med detaljerade anvisningar för olika ändamål i skolan och för andra kommunala uppgifter fick varje kommun ett generellt bidrag. Denna förändring har medfört ett stort kommunalt ekonomiskt ansvar för verksamheten och en ökad möjlighet att utnyttja

statsbidraget efter den enskilda kommunens behov och förutsättningar.

I och med att lärartjänsterna kommunaliserades upplöstes de statliga reglerna om t.ex. meritvärdering. Behörighetskrav för lärare och rektorer regleras även fortsättningsvis i skollagen. Skolhuvudmannen har ansvaret för att det finns behöriga lärare för undervisningen. Vidare rensades författningsmassan på vissa föreskrifter om skolans och undervisningens organisering – främst genom att timplanen förenklades då stadiindelningen av grundskolan övergavs. Skolhuvudmannen fick därmed det fulla ansvaret att se till att skolorna får nödvändiga resurser för att genomföra utbildningen i enlighet med de nationella målen för grundskolan.

Dessutom ändrades styrningen av undervisningen genom en ny läroplan och nya kursplaner. Grundläggande mål för skolverksamheten skulle anges i lag medan övriga mål och sådana riktlinjer för utbildningen som skall vara generellt giltiga skulle anges i klara och tydliga läroplaner. Läroplanen för grundskolan, Lpo 94, skall genom mål och riktlinjer överlåta åt professionen att välja innehåll och arbetssätt. Målen skulle rikta sig till huvudmännen och de professionella, dvs. lärare, skolledare och studie- och yrkesvägledare, med det förtydligandet att huvudmannen t.ex. inte skulle ingripa i metodiska eller pedagogiska frågor. En viktig del i styrningen av skolan, som ofta glöms bort, är kraven på skolhuvudmännen respektive skolorna att ha en effektiv kontroll av resultaten.

Statens verktyg för att stärka likvärdigheten i ett målstyrt skolsystem är uppföljning, utvärdering och en statlig tillsyn, en statlig lärarutbildning, den fortbildning skolhuvudmannen ansvarar för samt vissa riktade statsbidrag till skolan. I ansvarspropositionen framgår att regeringen skulle låta analysera åtgärder för att ge lärare fortbildning för att kunna arbeta med en målstyrd undervisning. Att undervisningen bedrivs av lärare som är utbildade för sin uppgift sågs som grundläggande för att en nationellt likvärdig skola med hög kvalitet skall kunna upprätthållas. Därför föreslogs en lagfäst skyldighet för kommuner och landstingskommuner att använda utbildade lärare.

I ansvarspropositionen framhölls att en mål- och resultatorienterad styrning av skolan delvis ställer andra krav på utformningen av läroplanerna än styrning genom ett omfattande regelverk. Målen i läroplanerna skulle utformas så att de kan konkretiseras på lokal nivå. Målen kan inte, menade föredragande statsrådet,

utformas så att de blir direkt styrande för undervisningen. Det skulle innebära en alltför långt driven detaljstyrning. *”Målen skall i stället utformas så att de kan konkretiseras och preciseras på lokal nivå. Detta skall ske genom att lärarna tillsammans, t.ex. inom en arbetsenhet, med utgångspunkt i de centrala målen och i kommunens skolplan ställer upp preciserade mål för sin undervisning”*. Dessa lokala preciseringar skulle enligt propositionen vara så formulerade att lärarna kan konstatera om de mål som de har satt upp för undervisningen har uppnåtts. Det var enligt statsrådet nödvändigt att målen beskrevs på ett sådant sätt att de kunde utvärderas.

Målstyrningen, så som den beskrivs i propositionen, gör lärarnas ansvar för planeringen och genomförandet av undervisningen tydligt. Budskapet i läroplaner och kursplaner skulle därför huvudsakligen riktas direkt till lärarna. Detta ansågs vara en stor fördel då lärarens yrkesroll därmed skulle konkretiseras och stärkas. Styrsystemet skulle således bidra till en ökad professionalisering av lärarkåren.

I läroplanerna skulle det även finnas riktlinjer för arbetet som alla lärare är skyldiga att följa. Dessa skulle bl.a. behandla frågor om saklighet och allsidighet i undervisningen och om respekt för och hänsyn till personlig integritet och elevers skilda personliga förutsättningar. Andra riktlinjer skulle ha samband med elevernas inflytande över planeringen av undervisningen och samarbetet med hemmen och med arbetslivet.

Budskapen i läroplanerna borde enligt föredragande statsrådet vara tydliga. Alla förklaringar och motiv skulle utelämnas i planerna. Dessa skulle i stället finnas i särskilda dokument som inte skulle vara normativa, dvs. inte vara bindande. I dessa dokument skulle också alternativa metoder för arbetet redovisas. Vetenskap och beprövad erfarenhet skulle ligga till grund för materialet.

När man i ansvarspropositionen talade om likvärdighet och därmed avsåg *”lika tillgång till”* var detta ett sätt att se på begreppet. Det borde enligt propositionen rimligtvis utvecklas till att avse *”lika tillgång till utbildning med god kvalitet”*. Begreppet borde även kunna utvidgas ytterligare och avse alla elevers rätt att utvecklas maximalt efter sina förutsättningar. I propositionen påtalades kravet att utbildningen skulle vara *”likvärdig varhelst i landet den anordnas”*, men att det inte betydde att den skulle vara *”likformig i betydelsen likadan”*. Detta finns föreskrivet i skollagens 1 kap. 2 §, att *”alla barn och ungdomar skall, oberoende av kön, geografiskt hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till*

utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Utbildningen skall inom varje skolform vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet.”

1.2.1 Läroplanen

I ansvarspropositionen förannonserades att ett läroplansarbete skulle sättas igång. Läroplanskommittén (dir. 1991:09) tillsattes i början av år 1991. Kommittén hade som primär uppgift att utarbeta förslag till läroplaner för grundskolan, gymnasieskolan och komvux samt timplaner och kursplaner för grundskolan. Kommittén presenterade i september 1992 sitt betänkande *Skola för bildning* (SOU 1992:94).

En läroplan borde enligt kommittén innehålla värden, mål och riktlinjer. Med värden avsåg kommittén sådana grundläggande värden som skall prägla arbetet i skolan och rättigheter och demokratiska värderingar som skall gälla i samhället. Mål skulle ange *”sådant som skall uppnås eller eftersträvas”*. Målen i läroplaner och kursplaner skulle enligt kommittén inte sätta något tak för kunskapsutvecklingen. Med riktlinjer avsågs de *”rättesnören eller principer”* som skulle gälla för arbetet i skolan. Måldokumentet skulle enligt kommittén utformas så att *”nationell likvärdighet bevaras”* med bibehållande av ett utrymme för *”lokal och individuell frihet”*.

Kunskapsformerna fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet, som i dag anges i Lpo 94, beskrivs i kommitténs betänkande där man skrev att kunskap inte är ett entydigt begrepp: *”Kunskap kommer till uttryck i olika former såsom fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet som förutsätter och samspelar med varandra.”*

Mål- och resultatstyrning innebär enligt kommittén att skolans verksamhet inte behöver styras genom regler och föreskrifter utan genom de nationellt uppsatta målen. Lärare, skolläda och elever skulle omforma de mål som anges på nationell nivå till undervisningsmål på den egna skolan och på det sättet utforma sin lokala arbetsplan. Läroplanskommittén beskrev i sitt betänkande tanken bakom den tudelade målstrukturen med mål att sträva mot och mål att uppnå på följande sätt:

Läroplaner och kursplaner skall ge ett underlag för prioritering, dvs. vara tydliga vad gäller värdegrund och inriktning. De skall också vara öppna i bemärkelsen att de inte anger ett tak för skolans strävan. Om

kvaliteten hela tiden skall kunna höjas, om enskilda lärare och skolledares förmåga att bygga upp kunskap och utveckla skolan skall kunna tas till vara måste läroplaner och kursplaner ange den kvalitet som skolan skall sträva efter. Målen kan här kallas för strävansmål, där ordet strävan avser den kvalitet det vardagliga arbetet skall sträva efter och den riktning det ska ha. Utvärderingen av strävansmålen ger signaler till skolan om den faktiska kvaliteten på verksamheten. Kvalitetssäkringen av strävansmålen skall ge signaler till dem som ordnar utbildningen, till lärare och skolledare, så att de får en grund för att försöka höja kvaliteten på verksamheten. Det finns för den nationella styrningen behov av att i läroplaner och kursplaner också ange vilka mål som skall uppnås. Sådana mål är relaterade till likvärdigheten. Att i läroplaner och kursplaner inte bara ange strävansmål utan också vissa nivåer för uppnåendemål gör det möjligt att göra nationella jämförelser av kvaliteten.

I kommitténs betänkande definierades dessa två typer av mål på följande sätt:

Strävansmålen – är sådana mål som man skall sträva mot och arbeta efter. De skall styra inriktningen av arbetet i skolan. Strävansmålen är vida och högt ställda och meningen är inte att de skall kunna uppnås helt, men de skall vara utgångspunkter för undervisningen. De skall spegla de möjligheter till utveckling som finns i skolan och de skall ge stöd för den lokala urvalsdiskussionen.

Uppnåendemålen anger de kunskaper alla elever skall garanteras få i grundskolan. Sådana mål skall vara en grund för utvärdering, lokalt och nationellt, och ge signaler om hur långt eleverna har nått i sin kunskapsutveckling och om resurser av olika slag behöver omfördelas.

Som jämförelse kan nämnas att i läroplanen för grundskolan, Lpo 94, anges följande definitioner av måityperna.

- Mål att sträva mot anger inriktningen på skolans arbete. De anger därmed en önskad kvalitetsutveckling i skolan.
- Mål att uppnå uttrycker vad eleverna minst skall ha uppnått när de lämnar skolan. Det är skolans och skolhuvudmannens ansvar att eleverna ges möjlighet att uppnå dessa mål.

Läroplanen skulle enligt kommittén svara på frågor om vilka värden utbildningen skall vila på och vilken slags kunskap som skall väljas ut för lärande. Vidare skulle läroplanen ange de nationella målen, men inte anvisningar om hur dessa skall nås. I grundskoleförordningen (1994:1194) 2 kap. 1 § anges att läroplanen innehåller ”*de övergripande målen och riktlinjerna för utbildningen*”.

I regeringens proposition (prop. 1992/93:220) om en ny läroplan³ i maj år 1993 behandlades förslagen från läroplanskommittén. Den mål- och resultatorienterade styrning som skulle gälla för skolan förutsatte enligt propositionen ”tydliga nationella beskrivningar av vilka kunskaper eleverna skall skaffa sig och utveckla”. I propositionen poängterades att staten ”skall, via klara och entydiga mål, ange färdriktningen och tala om vad skolan skall åstadkomma”. För att målen skall kunna följas upp måste staten ”besitta god kompetens för att ange mål och för att mäta mål och bedöma resultat”.

Ansvarsfrågorna lyftes fram på flera ställen i läroplanspropositionen. Läroplanen skulle skilja på det ansvar som ligger på skolhuvudmän och på skolan. Huvudmännen skulle ange ramar och anvisa resurser medan skolpersonalen skulle utforma undervisningen med utgångspunkt i läroplanens mål och riktlinjer. Propositionen klargjorde att riktlinjerna i läroplanen pekade ut vilket ansvar lärare och annan personal skulle ha.

Utbildningsutskottet ställde sig i sitt betänkande (bet. 1993/94:UbU1) bakom regeringens förslag att den nya läroplanen inte skulle styra undervisningens organisation och uppläggning eller skolans arbetsformer utan i stället ge klara och tydliga mål för vad skolan skall uppnå. Uppgiften att välja och utveckla arbetsätt och arbetsmetoder skulle ligga hos rektor, lärare och annan personal. Denna uppgift och frihet skulle enligt betänkandet ställa stora krav på all skolpersonals yrkeskunnande, samtidigt som den skulle ge stora utvecklingsmöjligheter.

1.2.2 Kursplanerna

I läroplanskommitténs betänkande (SOU 1992:94) beskrivs tankarna bakom dagens kursplaner för grundskolan. Kursplanerna skall enligt kommittén ge svar på frågor om varför man läser ett visst ämne, ämnets roll i förhållande till läroplanens mål och vad skolämnet består i. De skall ange centrala kunskaper som eleverna skall nå i ett visst ämne och lämna ett ”utvecklingsmässigt frirum” till lärare och elever. Därutöver skall de vara utvärderingsbara – nationellt och lokalt.

³ En ny läroplan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan (prop. 1992/93:220)

Kursplanestrukturen var enligt kommitténs förslag följande:

- Syfte och roll i förhållande till skolans allmänna mål där ämnet satts i ett sammanhang
- Mål för ämnet
- Ämnets uppbyggnad, ”väsen” eller struktur
- Mål som skall ha uppnåtts vid slutet av femte årskursen
- Mål som skall ha uppnåtts vid grundskolans slut

Målen skall enligt betänkandet uttrycka vad eleven skall kunna, behärska, ha insikt i etc.

Kommitténs förslag kan jämföras med vad som i dag anges i grundskoleförordningen (1994:1194) 2 kap. 6 §, där det föreskrivs att det för varje ämne skall finnas en kursplan. I kursplanen anges de mål som undervisningen skall sträva mot och de mål som eleverna skall ha uppnått efter det femte och det nionde skolåret. Kursplanerna skall fastställas av regeringen.

I läroplanspropositionen (prop. 1992/93:220) skrev regeringen att styrdokumentet skall innehålla ”tydliga nationella beskrivningar av vilka kunskaper eleverna skall skaffa sig och utveckla”. Det var grundläggande för utformningen av kursplanerna i ett mål- och resultatstyrt system var att målet, inte metoderna, skulle vara det centrala. Betoningen av målen fick dock inte innebära att det i kursplanerna inte kunde ingå något av det innehåll eleverna skulle lära sig i ämnet. Regeringen ansåg att det måste göras en god avvägning mellan det innehåll som utgör en nationell referensram av vad alla elever bör få kunskap om och utrymmet för lokala beslut om innehåll i undervisningen.

Vidare ansåg regeringen att det var angeläget att kursplanerna var tillräckligt konkreta för att fungera som underlag för lärarnas och elevernas arbete. I annat fall riskerade styrningen av skolans innehåll att överflyttas till läromedelsförlagen och den statliga styrningen bli ”konturlös och vag”. Regeringen utgick i det fortsatta arbetet med kursplaner för grundskolan från det underlag som läroplanskommittén lämnat.

Utbildningsutskottet (1993/94:UBU1) ställde sig bakom regeringens förslag att den nya läroplanen inte skulle styra undervisningens organisation och uppläggning eller skolans arbetsformer, utan i stället ge klara och tydliga mål för vad skolan skulle uppnå. Uppgiften att välja och utveckla arbetsätt skulle med det nya styrsystemet ligga hos rektor, lärare och annan personal. I de före-

slagna nya kursplanerna skulle, enligt utskottets betänkande, ämnets syfte, mål och krav samt dess uppbyggnad och karaktär beskrivas. Därmed markerades – enligt utskottet – gränsdragningen mellan det nationella ansvaret att ange mål för verksamheten och det professionella ansvaret att organisera undervisningen och att välja innehåll inom de ramar som kursplanerna anger.

1.2.3 Betygssystemet

Inom Utbildningsdepartementet fick en expertgrupp år 1989 till uppgift att analysera betygssystemet. Gruppen konstaterade att de relativa betygen spelat ut sin roll i den svenska skolan. Förslagen ledde då inte till några förändringar, men kritiken mot det relativa betygssystemet hårdnade alltmer. Regeringen tillsatte bl.a. därför Betygsberedningen, en parlamentarisk utredning, för att skapa en bred politisk uppslutning kring ett nytt betygssystem för grundskolan, gymnasieskolan och komvux. I regeringens direktiv (dir. 1990:62) stod det att det relativa betygssystemet skulle avskaffas och ersättas med målrelaterade betyg.

Betygsberedningen lämnade sitt huvudbetänkande *Ett nytt betygssystem* (SOU 1992:86) till regeringen år 1992. Beredningen föreslog ett nytt kunskaps- och målrelaterat betygssystem med generella betygskriterier. Betygssystemet skulle byggas upp utifrån en kunskapsprogression i varje ämne. I grundskolan skulle vanligen de lägre betygen förekomma och de högre betygen skulle som regel kunna erövrats först i gymnasieskolan.

Betygsberedningens förslag sändes – liksom Läroplanskommitténs förslag – på en omfattande remissomgång. I remissvaren på Betygsberedningens förslag fanns mycket få kritiska synpunkter på betyg generellt. En klar majoritet av remissinstanserna var positiva till att avskaffa de relativa betygen och i stället införa ett mål- och kunskapsrelaterat betygssystem. Däremot ställde sig en mycket stor majoritet av remissinstanserna helt avvisande till beredningens förslag om kunskapsprogression och om de generella betygskriterierna.

Det betygssystem som riksdagen beslutade år 1993 med anledning av läroplanspropositionen (prop. 1992/93:220) innebar bl.a. att det relativa betygssystemet övergavs och ett kunskapsrelaterat system skulle införas. Betyg skulle ges från och med årskurs 7 i en sexgradig skala (A–F). Vidare skulle utvecklingssamtal om elevens

skolgång genomföras minst en gång per termin. Från årskurs 1 till vårterminen i årskurs 5 skulle utvecklingssamtalen kunna kompletteras med skriftlig information om föräldrarna önskade detta. För att stödja lärarnas betygssättning skulle betygsriterier utfärdas i anslutning till kursplanernas kravnivå efter årskurs 5 och 9. Dessutom skulle kriterier utfärdas för två högre nivåer för årskurs 9.

Betyg med en sexgradig skala kom dock aldrig att införas då den nya regering som tillträdde hösten 1994 lade fram en proposition – *Betyg i det obligatoriska skolväsendet* (prop. 1994/95:85) – med förslag till ett nytt betygssystem. Huvudförslagen i betygspropositionen var att elever och föräldrar främst skall informeras muntligen om elevernas kunskapsutveckling, s.k. utvecklingssamtal, och att betyg skall sättas från och med höstterminen i årskurs 8. Betyg i ämnen skulle ges i en tregradig skala: Godkänd (G), Väl godkänd (VG) och Mycket väl godkänd (MVG). Regeringen bedömde i propositionen att betygsriterier endast behövdes för ett betygssteg. Om en elev inte nådde upp till kursplanens krav på godkänd nivå skulle han eller hon inte få något betyg i ämnet. Eleven skulle dock ha rätt att få ett skriftligt omdöme i ämnen när betyg saknas.

I slutet av maj 1996 lade regeringen ytterligare en proposition (prop. 1995/96:206) om betygsfrågan i grundskolan. Den tog bl.a. upp möjligheten att sätta blockbetyg i natur- och samhällsorienterande ämnen, NO- och SO-ämnen. Enligt regeringens bedömning borde lärare, som så önskar, kunna välja att i stället för ämnesbetyg sätta ett sammanfattande betyg för respektive ämnesblock. För att underlätta för lärarna att sätta blockbetyg fick Skolverket i uppdrag att bearbeta kursplanerna i de två ämnesblocken, bl.a. att utarbeta mål att sträva mot. Verket fick också i uppdrag att fastställa betygsriterier för ämnesblocken.

1.2.4 Provsystemet

I propositionen *Vissa betygsfrågor m.m.* (prop. 1994/95:85) tog regeringen upp frågan om nationella prov och konstaterade att det behövs ett nationellt provsystem för att bibehålla en likvärdig utbildning över riket och för att mäta kvalitet och kunskaper. Skolverket fick genom regeringsbeslut den 21 april 1994 i uppdrag att utveckla ett nationellt provsystem⁴. Syftet med proven var att ge

⁴ Ett uppdrag till Statens skolverk om ett nationellt provsystem, U1999/3290/S

lärarna stöd i att analysera och bedöma elevernas starka och svaga sidor som underlag för nödvändiga insatser, att ge lärarna stöd vid bedömningen av om eleverna har nått uppställda mål i kursplanerna samt att stödja principen om en likvärdig bedömning och en rättvis betygssättning. I september 1999 fick Skolverket ett nytt uppdrag, som ersatte det tidigare. Syftet med detta var att stärka möjligheterna att kvalitetssäkra såväl betyg som resultatredovisning.

I december 2004⁵ utvidgades det tidigare provuppdraget. Syftet med det nationella provsystemet angavs vara att

- bidra till ökad måluppfyllelse för eleverna,
- förtydliga målen och visa på elevers starka och svaga sidor,
- konkretisera mål och betygskriterier,
- stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning, och
- ge underlag för en analys av i vilken utsträckning kunskapsmålen nås på skolnivå, på huvudmannanivå och på nationell nivå.

I uppdraget till Skolverket ligger att utveckla och förvalta ett provsystem för grundskolan bestående av nationella ämnesprov för årskurserna 5 och 9 samt att utveckla en provbank för diagnostiska material med en prioritering av de tidigare åldrarna inom läsutveckling och matematik. Skolverket fick dessutom i slutet av år 2006 i uppdrag att ta fram förslag till mål för ämnena svenska och matematik i årskurs 3 samt att utforma nationella prov i dessa ämnen.⁶

1.2.5 Timplanen

I diskussionerna om övergången från tid- och regelstyrning till mål- och resultatstyrning av grundskolan har ofta timplanen setts som ett hinder för den lokala friheten att tolka och precisera de nationella målen och utforma undervisningen. I läroplanskommitténs betänkande skrevs att timplanen skulle bidra till nationell likvärdighet genom att ange en minsta garanterad undervisningstid för eleverna. Timplanen skulle främst utgöra en grund för vilka resurser kommunen minst måste avsätta för undervisning och ange en minsta tid för de obligatoriska ämnena.

⁵ Uppdrag till Statens skolverk avseende det nationella provsystemet, U2004/5293/S

⁶ Uppdrag till Statens skolverk att föreslå mål att uppnå och nationella prov i årskurs 3, U2006/9851/S

I läroplanspropositionen bedömde regeringen att timplanen för grundskolan framför allt behövdes för att stärka skollagens mål om en likvärdig utbildning. Genom centralt fastställda kursplaner skulle ämnesinnehållet garanteras och genom timplanerna undervisningens minsta omfattning. Däremot skulle timplanerna inte ses som liktydigt med elevernas schema. Timplanernas betydelse bedömdes dock ha minskat i och med regeringens förslag om en tydligare styrning av kunskapsinnehåll och krav på bättre uppföljning och utvärdering.

I november 1999 tillsattes Timplanedelegationen med uppgift att förbereda, leda, stödja och utvärdera en försöksverksamhet med utbildning utan timplan i grundskolan (dir. 1999:90). Försöksverksamheten med utbildning utan timplan i grundskolan kom att omfatta knappt 900 kommunala grundskolor i 79 kommuner. Den femåriga försöksverksamheten startade läsåret 2000/01. I delegationens slutbetänkande, *Utan timplan - för målinriktat lärande* (SOU 2005:101), framkom att en timplan passar dåligt i en mål- och resultatstyrd skola. Även många verksamma inom skolan uppfattar timplanen som ett hinder för skolans utveckling.

En avveckling av timplanen kan enligt betänkandet bidra positivt till en ökad måluppfyllelse och en förbättrad trivsel och arbetstillfredsställelse för både elever och lärare. Delegationen ansåg att det finns ett generellt behov av att göra målen och målstrukturen i läroplanen och i kursplanerna tydliga och förordade därför att dagens målsystem ses över. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom regeringskansliet. Regeringen beslutade i mars 2007 att förlänga försöksverksamheten till den 30 juni år 2010.

1.2.6 Lärarna

Läroplanutbildningskommittén ansåg i sitt betänkande⁷ att det är de professionella i verksamheten som tillsammans skall avgöra hur målen skall nås. Lärarna skulle ges ett mera direkt ansvar för verksamhetens utformning och förnyelse. Det handlade i grunden om ett nytt perspektiv där läraryrket hade vidgats till att också omfatta lokal måltolkning, lokalt kursplanarbete, lokal utvärdering och förmåga att organisera egna läroprocesser. Målstyrningen ökade enligt kommittén kraven på att personalen skulle ha goda kunskaper i

⁷ Läroplanutbildningskommittén *Att lära och leda - En läroplanutbildning för samverkan och utveckling* (SOU 1999:63)

läroplansteori och ha förmåga att analysera den pedagogiska verksamheten ur ett organisationsperspektiv. Ett lokalt ansvarstagande betydde enligt kommittén att personalen skulle få större möjlighet att styra kunskapsprocessen, vilket skulle medföra ett ökat ansvar för elevernas kunskapsutveckling.

Kommittén skrev bl.a. *”att arbeta i ett spänningsfält mellan ambition och realitet ställer krav på goda insikter i hur skolans styrsystem med deltagande målstyrning, läroplan, kursplaner och betygssystem är avsett att fungera. Det ställer även krav på kunskaper om hur skolan styrs via regler, normer och ideologier. Som lärare förväntas man i ökad utsträckning kunna identifiera, beskriva och förhålla sig till dessa skolans olika arenor och olika aktörer”*.

I propositionen *En förnyad lärarutbildning* (prop. 1999/2000:135) bedömde regeringen att decentraliseringen av utbildningssystemet skulle få konsekvenser för lärarutbildningens utformning och inriktning. Lärare förväntades gemensamt, och i samverkan med elever, avgöra hur verksamhetsmålen skall nås. Läraryrket vidgades till att också omfatta arbete med hur mål i läroplaner och kursplaner skulle tolkas, samt att utvärdera undervisningen.

Med syfte att bidra till att främja skolans utveckling och kvalitetssäkra läraryrket tillsattes en utredning om auktorisation av lärare (dir. 2006:31). Lärarutredningen fick i december 2006 ett förändrat och vidgat uppdrag genom tilläggsdirektiv (dir. 2006:140) som ersatte det tidigare direktivet. Auktorisation av lärare är enligt regeringens mening ett sätt att kvalitetssäkra och utveckla verksamheten och att utifrån verksamhetens behov lyfta fram lärare med särskilt ansvar för utvecklings- och kvalitetsarbetet. Härigenom, menar regeringen, kan ett auktorisationssystem bidra till läraryrkets professionalisering genom att tydliggöra, inte minst gentemot elever och vårdnadshavare, vilka krav som ställs på lärares kompetens och behovet av utveckling inom yrket. Enligt direktiven motiveras utredningen av att samhällsförändringarna och styrdokumenterna ställer nya och annorlunda krav på lärarna jämfört med den tidigare regelstyrda skolan:

Det förutsätts att lärarna tillsammans med ledning och kollegor utför ett kvalificerat pedagogiskt arbete på lokal nivå med att tolka och precisera de nationella målen och med att löpande utveckla och anpassa undervisningen, så att varje elev ges förutsättningar att nå målen i varje ämne. Därutöver ställs högre krav på att kunna utvärdera hur elever ligger till i förhållande till de nationella målen, förmåga att analysera behov av individanpassade stödinsatser, dokumentera och reflektera över sitt arbete samt utveckla en demokratisk dialog med barn och elever.

1.3 Mottagare av statens styrdokument

Statens styrdokument för grundskolan är skollagen, läroplanen, kursplanerna, betygskriterierna, grundskoleförordningen samt föreskrifter och allmänna råd. Alla dessa bestämmelser har dem som arbetar med och i skolan som målgrupp.⁸

I ansvarspropositionen (prop. 1990/91:18) sades bl.a. följande:

Lärare och skolledare är de som närmast skall ansvara för att verksamheten i skolan genomförs enligt läroplanerna och att utbildningen bedrivs i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet.

(...)

Det förhållandet att läroplanerna primärt riktar sig till lärarna innebär inte att lärarna skulle undantas från kommunernas ledning. Skolan skiljer sig i detta avseende inte från annan kommunal verksamhet. Om en lärare brister i sina åligganden enligt läroplanerna är det sålunda kommunens eller annan skolhuvudmans uppgift att, i första hand genom sin skolledning, inskrida för att åstadkomma rättelse.

Genom riksdagsbesluten med anledning av ansvarspropositionen lades dagens ansvarsfördelning fast mellan dels stat och skolhuvudmän, dels politiker och professionella. Ansvarsfördelningen innebär bland annat:

- Staten anger mål och riktlinjer.
- I skollagen anges de grundläggande målen för utbildningen; grundläggande demokratiska värderingar, aktning för varje människas egen värde och respekt för vår gemensamma miljö.
- Mål och riktlinjer anges i läroplaner för de olika skolformerna.
- Läroplanerna riktas primärt till lärare och skolledare men också till huvudmannen.
- Kommunerna ansvarar för att verksamheten genomförs enligt de beslut riksdag och regering fattar.
- Kommunerna skall ha stor frihet att organisera verksamheten och vara skyldiga att använda lärare utbildade för den undervisning de skall bedriva.
- Kommunerna är skyldiga att ge lärare fortbildning.
- Ett system för uppföljning och utvärdering skall ge riksdag och regering en samlad bild av skolverksamheten.

⁸ I det fortsatta används begreppet *styrdokument* som samlingsbegrepp för de omnämnda författningarna. Med begreppet *måldokument* avses läroplan och kursplaner.

Läroplanerna riktar sig således primärt till lärarna och skolledarna. Det innebär dock inte att skolorna är undantagna från kommunernas ledning. Skolan skiljer sig i detta avseende inte från annan kommunal verksamhet. Om en lärare brister i sina åtaganden enligt läroplanerna är det sålunda kommunens eller annan skolhuvudmans uppgift att, i första hand genom sin skolledning, inskrida för att åstadkomma rättelse⁹.

1.3.1 Skollagen

Skollagen fastställs av riksdagen och anger de övergripande målen och bestämmelserna för skolverksamheten. I bilaga 3 till skollagen finns timplanen som anger utbildningens omfattning i grundskolan i timmar om 60 minuter för respektive ämne och ämnesgrupper samt totalt. Skollagen riktar sig till alla som har ansvar för eller arbetar i skolan. Huvudmannen ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med lagen. Detta sker bl.a. genom att tilldela skolorna tillräckliga resurser och att verksamhetens resultat följs upp.

I skollagen sägs inget om utbildningens innehåll och resultat i konkreta termer. Det som föreskrivs i skollagen (4 kap. 1 §) är att utbildningen i grundskolan skall syfta till att ge eleverna de kunskaper och färdigheter och den skolning i övrigt som de behöver för att delta i samhällslivet samt att utbildningen skall kunna ligga till grund för fortsatt utbildning i gymnasieskolan. Skollagen anger även att det i annan författning kan finnas föreskrifter om mål och riktlinjer för utbildningen, utbildningens innehåll och utbildningens omfattning i tid (1 kap. 12 §).

1.3.2 Grundskoleförordningen

I grundskoleförordningen anges bland annat vad som skall ingå i läroplanen och kursplanerna. Här anges de föreskrifter som regeringen på riksdagens bemyndigande beslutar om och som behövs utöver dem som finns i skollagen men som inte ses som ändamålsenliga att ha i läroplanen. Grundskoleförordningen vänder sig i första hand till lärarna och skolledarna.

⁹ 1999 års skollagskommitté *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121)

1.3.3 Läroplanen

Läroplanen fastställs av regeringen efter att regeringen redovisat principerna och inriktningen för läroplanen för riksdagen. Den riktar sig i första hand till lärarna och skolledarna. Som nämnts ovan har huvudmannen ett ansvar för att den pedagogiska personalen följer målen och riktlinjerna i läroplanen. Genom att t.ex. följa upp verksamheten i skolorna i kommunens kvalitetsredovisning har huvudmannen möjlighet att ta sitt ansvar.

1.3.4 Kursplaner och betygskriterier

I kursplanerna för grundskolans ämnen anges den inriktning som undervisningen skall ha, uttryckt som mål att sträva mot och mål som eleverna skall ha uppnått efter det femte respektive det nionde skolåret. Kursplanerna för grundskolan fastställs av regeringen efter förslag från Skolverket. Kursplanernas målgrupp är lärarna i de olika ämnena. Rektors roll är främst att ansvara för att undervisningsresultaten följs upp och att undervisningen i övrigt bedrivs enligt bestämmelserna i skollagen och grundskoleförordningen. I detta ingår ett ansvar för likvärdigheten i lärarnas betygssättning, t.ex. genom att få till stånd lärargemensamma diskussioner om utgångspunkter för bedömning och betygssättning i skolan.

I skollagskommitténs betänkande (SOU 2002:121) anges att *”Målen i kursplaner och program mål riktar sig naturligen i första hand till eleverna men kraven på måluppfyllelse riktar sig givetvis även till dem som leder undervisningen, dvs. lärarna”*. Detta är en viktig distinktion. Det är självklart så att det är eleverna som skall nå målen och att det är lärarna som i sin undervisning skall skapa förutsättningar för elevernas lärande. Det är därmed betydelsefullt hur målen skall formuleras så att eleverna kan ta del av dem och förstå vad som avses. Kursplanen blir inte enbart ett verktyg för lärarna utan är även att betrakta som en ”varudeklaration”, dvs. ett dokument som talar om vad eleven kan förvänta sig av undervisningen och vilka krav som ställs på eleven.

Betygskriterierna skall precisera vilka kunskapskvaliteter som enligt kursplanerna krävs för betygen Väl godkänd och Mycket väl godkänd i respektive ämne. Betygskriterierna, som fastställs av Skolverket, riktar sig på samma sätt som kursplanerna till lärarna. Kursplaner och betygskriterier för grundskolan publiceras i Skol-

verkets författningssamling, SKOLF5. I publikationen *Kursplaner och betygskriterier*¹⁰ har kursplanerna och betygskriterierna sammanfogats med andra kommentarer på ett praktiskt men formellt oklart sätt, t.ex. framgår det inte vad som är bindande bestämmelser respektive information. Det är också denna publikation som lärarna ofta har tillgång till.

1.3.5 Ansvarsfördelning mellan mottagare

Målgrupperna för de olika styrdokumenterna sammanfattas översiktligt i tabell 1 nedan. I tabellen är målgrupperna uppdelade efter vem som har det övergripande ansvaret respektive vem som har det direkta (verkställande) ansvaret samt till vem styrdokumentet riktar sig (läsaren). Vidare anges vad eller vem styrdokumentet rör.

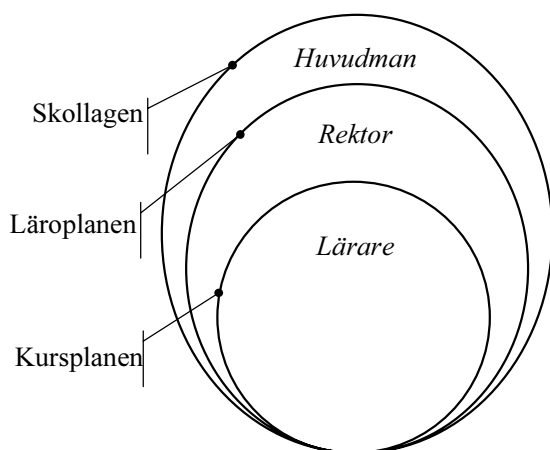
Tabell 1 Ansvar för och mottagare av grundskolans styrdokument

Dokument	Övergripande ansvar	Direkt ansvar	Riktar sig till	Rör vem
Skollagen	Huvudman	Rektor	Huvudman Rektor Lärare	Skolverksamhet
Läroplanen	Huvudman	Rektor	Rektor Lärare	Rektor Lärare Elev
Kursplan och betygskriterier	Huvudman	Lärare	Lärare	Lärare och elever

Ett alternativt sätt att illustrera ansvaret för styrdokumenterna är nedanstående figur.

¹⁰ Skolverket (2000) *Kursplaner och betygskriterier 2000*, ISBN 91-38-31729-X

Figur 1 Ansvar för genomförande av grundskolans styrdokument



Det är huvudmannens ansvar att skollagens bestämmelser följs och att det anställs skolledare och lärare som har kompetens att genomföra verksamheten i enlighet med läroplanen och kursplanerna. Huvudmannen kan dock inte sägas ha det direkta ansvaret för undervisningen i ett enskilt ämne. Rektors ansvar är att verksamheten följer läroplanens mål och riktlinjer, men denne har inte det direkta ansvaret för själva undervisningen. Alla dokument rör lärarna som självklart skall ha kunskaper om skollagens bestämmelser, de skall följa de mål och riktlinjer som finns i läroplanen och för undervisningen i det egna ämnet följa anvisningarna i kursplanen. Grundskoleförordningens föreskrifter om bland annat betygssättning ingår också i de föreskrifter lärarna skall ha insikt i. Kursplanen måste dock ses som lärarnas huvuddokument.

1.3.6 Lärares planering av undervisningen

Utbildningens innehåll styrs av läroplanen och kursplaner i de ämnen som anges i timplanen. Läroplanen, som är det övergripande måldokumentet för grundskolan, anger mål och riktlinjer för hur utbildningen skall genomföras. Läroplanen formulerar vad grundskolan som helhet skall leda till, och anger dels mål för den värdegrund som allt arbete i skolan skall bygga på, dels mål för de normer och värden som eleverna skall tillägna sig samt de kunskaper som eleverna skall ha fått efter en genomgången grundskola. I läroplanen

anges även riktlinjer för alla som arbetar i skolan, främst för lärare och rektor. Läroplanen utgör den pedagogiska ramen för undervisningen i skolan.

I kursplanerna anges målen för utbildningen i ett ämne och i undervisningen¹¹ i ämnet arbetar lärare och elever tillsammans för att nå målen. Kursplaner kan ha olika utformning, men samtliga anger vad undervisningen i ämnet syftar till och vilka kunskaper eleverna minst skall ha efter genomförd undervisning (mål att uppnå). Därutöver anges mål att sträva mot för undervisningen.

Om läroplanen anger ramarna för utbildningen, så utgör kursplanerna de delar som tillsammans med läroplanens allmänna mål skall bilda helheten. För att utbildningen skall bli en helhet krävs det att läroplanen och kursplanerna är utformade så att de tillsammans kan utgöra en sådan. Helheten i utbildningen erhålls naturligtvis inte genom måldokumentet i sig. Det finns ingen naturlag som säger att delarna ger helheten – hur bra undervisningen än är i de olika ämnena. Det är bland annat genom lärarnas gemensamma planering och genomförande av undervisningen som förutsättningar för helheten skapas. Enligt grundskoleförordningen skall det för varje skola finnas en arbetsplan som skall användas för genomförandet av de fastställda målen för utbildningen.

Utöver bestämmelsen om arbetsplan finns det inte så många bestämmelser som anger planeringskraven för utbildningen. I läroplanen anges att lärare och elever tillsammans skall planera och utvärdera undervisningen. I grundskoleförordningen anges att undervisningstid är arbete som planerats av lärare och elever tillsammans och som eleverna genomför under lärares ledning. Även utan bestämmelser bör det ligga i en professionell lärarroll att planera undervisningen så att den ligger i linje med såväl kursplanens mål som de mer övergripande målen.

1.4 Diskussionerna om målstyrningen

I flera betänkanden efter beslutet om läroplanen behandlas verktygen för mål- och resultatstyrningen. Styrförhållandet mellan läroplanen och kursplanerna och timplanens funktion är exempel på områden som har diskuterats. En annan och viktig diskussion är ”det andra benet” i mål- och resultatstyrningen, nämligen betydelsen av att följa upp och värdera resultaten.

¹¹ Undervisning, meddelande av kunskaper (källa www.ne.se)

1.4.1 Läroplanen och kursplanerna

I mars år 1995 tillsattes en kommitté – Skolkommittén – med uppdrag att belysa det inre arbetet i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom och föreslå åtgärder för att stimulera den pedagogiska utvecklingen (dir. 1995:19). I kommitténs betänkande¹² fördes diskussionen om målstyrningen och det lokala arbetet vidare. Decentralisering är – ansåg kommittén – *”ett långsiktigt projekt som innebär nya roller på alla nivåer och för alla agerande. Tillfälliga bakslag och misslyckanden får inte leda till kortsiktiga ingripanden, som kan störa den långsiktiga processen”*.

Statens inflytande över skolan skulle enligt kommittén ha formen av övergripande mål, som skulle ha *”en grundläggande karaktär och utformas med sikte på att stå sig under en lång tid. Ändå måste de fortlöpande ses över. De statliga och kommunala styrdokumenterna [skulle] ge stadga åt skolans verksamhet och garantera dess kvalitet, men får inte utgöra hinder för dess utveckling”*.

Skolkommitténs förslag, vad gäller frågor som faller inom ramen för denna utrednings direktiv, ledde inte till någon proposition. En arbetsgrupp tillsatt av dåvarande statsrådet Ingegerd Wärnersson fick bl.a. i uppdrag att göra en översyn av läroplanerna som styrinstrument. Arbetsgruppen skulle följa upp den förändring i styrsystemet som genomfördes i början av 1990-talet i syfte att stärka läroplanernas betydelse.

Den *”komplicerade målstrukturen”* med mål att sträva mot respektive mål att uppnå i styrdokumenterna gav enligt arbetsgruppen¹³ olika signaler om hur uppdraget skulle förstås och tolkas. Å ena sidan finns en uppenbar risk för en ensidig betoning på enstaka, mätbara variabler. Å andra sidan noteras en ökad diskussion om nödvändiga åtgärder. Uppmärksamheten kring resultatmätningar under senare år hade enligt arbetsgruppen stärkt behovet av mätbara uppgifter – främst betygen. Detta hade lett till att viktiga diskussioner om mål som tar sikte på helhet, sammanhang, kvalitativa bedömningar etc. riskerat att minska i betydelse.

Arbetsgruppen förde en diskussion om de två måltyperna och hänvisar till Utbildningsdepartementets Värdegrundsprojekt¹⁴ som

¹² Skolkommittén *Skolfrågor – om en skola i vår tid*, slutbetänkande (SOU 1997:121)

¹³ *Samverkande styrning – om läroplanerna som styrinstrument* (Ds 2001:48)

¹⁴ Utbildningsdepartementet (2000) *Värdegrundsboken*

beskrev relationen mellan strävans- och uppnåendemål på följande sätt:

Strävansmålen är både samhällets uppdrag till skolorna och ett redskap i lärarnas planeringsarbete. Målen att sträva mot ska vara själva utgångspunkten i skolornas arbete, medan mål att uppnå ska vara utgångspunkten i utvärderingen av elevernas kunskaper. Till skillnad från uppnåendemålen kan en diskussion om strävansmålen handla om hela skolans verksamhet och förhållningssätt, vilken värdegrund man har, skolans organisation, arbetssätt, elevers deltagande etc.

Arbetsgruppen fann vidare:

Att utgå från läroplanen i det pedagogiska arbetet ställer krav på lärare att i samspel med de lärande läsa och tolka en text som fastställts på en politisk nivå, där man sällan har tillgång till de som ursprungligen skapade texten

De nationella målen skulle, enligt principen som grundades i ansvarspropositionen, läggas till grund för såväl den lokala planeringen av undervisningen som för beskrivningar av vilka krav som skall ställas på prestationer och därmed vilka betyg som skall sättas. Enligt arbetsgruppen borde den nuvarande målstrukturen med två målnivåer – mål att sträva mot och mål att uppnå – ses över ”och ersättas med en målnivå”.

Arbetsgruppens rapport *Samverkande styrning – Om läroplanerna som styrdokument* (Ds 2001:48) remitterades inte men vissa av förslagen har återkommit i skollagsarbetet. De förslag som gällde målstrukturen krävde dock, enligt arbetsgruppen, ytterligare utredning för att kunna läggas fram för riksdagen. Regeringen instämde i denna bedömning.

1.4.2 Kursplanerna och timplanen

En mycket gynnsam effekt av försöksverksamheten utan timplan var enligt Timplanedelegationen (SOU 2005:101) att det i försöks-skolorna blivit allt vanligare att arbetslagen ägnade tid åt strukturerade och fördjupade pedagogiska diskussioner, samt att målen i allt högre grad sattes i centrum för både arbetslagens planering och deras pedagogiska överväganden. Det var också en positiv utveckling att elevernas väg mot målen nu i högre grad var en gemensam fråga för arbetslaget. I betänkandet konstaterades positiva effekter av det målorienterade arbetssättet, t.ex. som en

lärare uttryckte det: *”Den största förändringen för oss var att tydliggöra målen för alla; lärare, elever och föräldrar. Vi lärare är mer medvetna om läroplanens mål än tidigare. Det känns som om eleverna också blivit mer medvetna om vad de skall lära sig i skolan.”*

Att sätta målen i centrum för skolarbetet måste enligt delegationen ses som en självklarhet i en mål- och resultatstyrd skola. De deltagande skolorna hade lagt ned mycket kraft på att förstå, tolka och bryta ned målen som sedan utvärderades, dokumenterades, stämades av och kommunicerades med elever och föräldrar.

Delegationen konstaterade vidare att det intensifierade målarbetet hade bidragit till mer av pedagogiska diskussioner på skolorna. Arbete med målen och hur dessa kunde följas upp, för varje elev och för arbetslaget eller skolan, var dock ett av de områden där behovet av kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte var särskilt stort. Man konstaterade att det fanns ett generellt stort behov av att skapa ökad tydlighet om målen och målstrukturen:

Delegationen anser att det finns ett generellt behov av att tydliggöra målen och målstrukturen i läroplanen och i kursplanerna. Vi förordar därför att dagens målsystem ses över. En målsättning för översynen bör vara att systemet skall uppfattas som robust och tydligt av alla. Vi anser vidare att mål bör fastställas för fler tillfällen under grundskolans nio år än i år 5 och år 9, och då särskilt för basfärdigheter under de tidiga åren. Vi anser att även detta bör utredas.

I ett särskilt yttrande av ledamöterna Maud Molander och Magnus Wallerå, som stödjer de förslag och insatser som delegationen föreslår vid ett eventuellt avskaffande av timplanen i grundskolan, framhålls betydelsen av att behålla målstrukturen.

På den statliga nivån behöver skolans och ämnenas mål förtydligas och bli färre. Detta visar bland annat NU 03. Det är synnerligen viktigt att det finns såväl strävans- som uppnåendemål. Ett system med enbart uppnåendemål skulle motverka en positiv resultatutveckling och försvåra realiserandet av individuella utvecklingsplaner.

Till delegationens betänkande fanns även en antologi med forskaruppsatser av dem som deltagit i utvärderingen av försöksverksamheten. Bland annat skrev Karin Hadenius¹⁵ att tidigare forskning slagit fast att medvetande om målen är en självklar förutsättning för att mål- och regelstyrning skall kunna fungera. Till exempel såg Vedung (1998) *”ägarskap till målen”* som en väsentlig

¹⁵ Från uppsats av Karin Hadenius, Institutionen för lärarutbildning vid Uppsala universitet (SOU 2005:102)

tankegång i målstyrningens idé. Elever skulle inte bara känna till skolans mål utan skulle i samarbete med lärare även formulera dem. Övergången till ett decentraliserat styrsystem var tänkt att innebära en så kallad deltagande målstyrning.

När eleverna tillfrågades, skrev Hadenius, på höstterminen i årskurs 8 hade de ännu inte fått några betyg men trots det var medvetenheten mycket större om betygsriterier än om kursplanens mål. Bara var femte elev – fler i försöksskolorna – hade läst eller diskuterat kursplanerna i ”basämnen” (svenska, engelska respektive matematik), men varannan elev hade bekantat sig med betygsriterier i samma ämnen.

Det är inget plötsligt påfund som gör att många lärare är i färd med att tänka annorlunda i en skola utan timplan vad gäller förhållandet mellan tidsanvändning, mål- och resultatstyrning och kvalitetsarbete, framhöll Ingrid Westlund¹⁶. En garanterad undervisningstid, uttryckt i t.ex. sex timmar matematik, kunde invagga både lärare och föräldrar i en falsk trygghet om ett självklart samband mellan kvantitet och kvalitet. En garanterad lärtid, däremot, signalerade enligt författaren kvalitetstid och uttrycktes i en strävan att garantera att eleverna tillägnade sig kunskaper. Samma författare skrev i en annan skrift¹⁷ i samband med en utvärdering inom försöksverksamheten, att timplaner hade beslutats i samband med läroplansöversynerna och signalerat ämnets status. I skriften angavs att det i många skolor fanns ”en längtan efter att bryta den tayloristiska organisationsprincipen för skolverksamheten”. Inget i skriften tar upp timplanen som ett sätt att ange en ambitionsnivå för undervisningen, dvs. att konkretisera vilken undervisningsvolym som kursplanen var tänkt för och därmed visa vilken vikt olika ämnen tillmätts, hur de prioriteras sinsemellan.

¹⁶ Från en uppsats av Ingrid Westlund, Institutionen för beteendevetenskap vid Linköpings universitet (SOU 2005:102)

¹⁷ Ingrid Westlund (2003) *Gränslöst arbete – inom vissa gränser. Lärares och rektors uppfattning om arbete utan timplan i grundskolan*, Institutionen för beteendevetenskap vid Linköpings universitet

1.4.3 Resultaten

I april 2003 tillkallades en utredare med uppdrag att göra en kartläggning och utvärdering av skolans ledningsstruktur (dir. 2003:36). Utredningen¹⁸ hade genom en enkät till landets samtliga kommunala rektorer, rektorer i fristående skolor och skolchefer samlat in fakta och uppfattningar om ledning och styrning i skolan våren 2004. Enkäten visade att rektorer värderar högst att statens mål- och styrdokument ger frihet att utforma undervisningen och gav således ett starkt stöd för principen bakom statens målstyrning. Men om man i stället talade om en mål- och resultatstyrning, som rimligen måste inkludera Skolverkets utvärdering av resultaten, fick man däremot en mycket låg värdering. Lika lite uppskattades statens kontroll, tillsyn och inspektion. Den relevanta frågan som utredaren ställde var: *”Hur kan man acceptera en målstyrning och önska sig ha stora frihetsgrader när det gäller arbetet med hur man når målen, utan att samtidigt vara beredd på att få sina resultat utvärderade?”*.

Många rektorer (kommunala rektorer 31 %, rektorer i fristående skolor 22 %) svarade att Skolverket lade för stor vikt vid betyg och prov, vilket man ansåg försvårade arbetet som rektor. En tolkning kunde enligt utredaren vara att man upplevde att denna form av resultatmätning tog alltför stor uppmärksamhet i förhållande till andra viktiga uppgifter. En annan tolkning, som inte står i motsats till den första, var att många lärare och rektorer inte uppskattade att deras resultat jämförs med andras, eftersom man uppfattade sig ha så olika förutsättningar för att nå goda resultat.

Medan rektorerna ansåg att den statliga styrningen var ganska oproblematiske, uppfattade flera av dem att den kommunala styrningen var väl detaljerad. I vissa fall gick politiker och förvaltning direkt in och styrde i pedagogiska frågor, t.ex. genom att bestämma att en viss pedagogisk metod skulle användas i kommunens skolor. I andra fall kunde rektor känna sig detaljstyrd när det gällde att utforma sin organisation och använda tilldelade resurser. Rektorerna kunde även uppleva att kommunen styrde genom att lägga på dem uppgifter de inte ansåg sig borde ha. I allmänhet kunde dock rektorerna i framgångsrika skolor hantera detta problem, antingen genom att själva sovra bland uppgifterna eller genom att arbeta mer än vad som borde vara nödvändigt.

¹⁸ Skolans ledningsstruktur - om styrning och ledning i skolan (SOU 2004:116)

Ett mål- och resultatstyrt styrsystem förutsätter, enligt utredaren, alltid mätning av måluppfyllelse och resultat. Läroplanernas nationella mål är i dag allmänt accepterade, vilket utredaren kunde notera genom enkätundersökningen, intervjuer och hearingar. Trots detta konstaterades ett bristande intresse för resultatmätning bland såväl skolchefer som rektorer i många kommuner. Vidare noterades att man i relativt liten utsträckning använde sig av statens och huvudmannens egen resultatuppföljning i styrningen och ledningen av skolor. En anledning till detta kunde vara att det historiskt funnits, och alltjämt finns, en alltför för stark betoning av målens styrförmåga utan att koppla dessa till mätning av måluppfyllelse och resultat. Utredaren bedömde att detta hade skapat en obalans i styrsystemet som också kan ha lett till att många använder begreppet "målstyrning" för att beskriva mål- och resultatstyrning.

I Ansvarskommitténs delbetänkande¹⁹ diskuterades skolans styrning och särskilt utbildningens likvärdighet. I läro- och kursplanerna finns enligt kommittén ett antal övergripande bestämmelser för undervisningen med syfte att garantera likvärdigheten, t.ex. betygsbestämmelserna i skolformsförordningarna. En diskussion om innebörden av kravet på likvärdighet och dess förhållande till krav på likformighet är nödvändig enligt kommitténs bedömning. Den nationella likvärdighetens utformning och det lokala politiska handlingsutrymmet kan variera efter olika politikområdets karaktär.

Likhetskravet kunde enligt kommittén innebära olika saker: att den tjänst som levereras skall vara likadan, t.ex. 9-årig grundskola, att villkoren skall vara lika för alla, t.ex. att köerna till vård skall vara lika korta över hela landet, eller att olikheter i individens förutsättningar bör jämnas ut, t.ex. mer stöd till svagare elever. En annan aspekt på kravet på likvärdighet bedömdes vara i vilken utsträckning som olikheter i utförandet och kvalitet kan tillåtas mellan kommuner och landsting beroende på lokala prioriteringar. En ytterligare fråga är hur statens ansvar för likvärdigheten bör utformas. I det fortsatta arbetet är det enligt kommitténs bedömning en av de mer angelägna uppgifterna att fördjupa övervägandena rörande kraven på likformighet respektive likvärdighet.

¹⁹ *Utvecklingskraft för hållbar välfärd*, delbetänkande från Ansvarskommittén (SOU 2003:123)

2 Resultatstyrning

Styrningen av skolan skulle vila på två ”ben” – angivande av mål och kontroll av resultat och kvalitet. Uppföljning, utvärdering och statlig tillsyn skulle enligt utbildningsutskottet garantera likvärdigheten i skolsystemet (bet. 1990/91:UbU4).

2.1 Syftet med uppföljning och utvärdering

Uppföljning och utvärdering hanteras ibland närmast som synonyma begrepp men har olika syften och besvarar därmed olika frågor. Den främsta skillnaden är med Skolverkets ord ”det värderande inslaget”, där uppföljning ger en beskrivande bild värderas den granskade verksamheten vid utvärdering²⁰. Andra skiljande kännetecken som anges är:

Uppföljning

- vill ge en samlad, översiktlig bild av skelsektorn,
- vill ge saklig, värderingsfri, partipolitiskt neutral information,
- innebär regelbunden och fortlöpande insamling av information,
- informationen är mest kvantitativ (sifferuppgifter, nyckeltal och liknande), och
- innebär oftast totalundersökningar (när urval sker är det viktigt att det är representativt).

Utvärdering

- syftar till en djupare analys/förståelse (än vad uppföljning gör),
- innebär en granskning och värdering av särskilt utvalda områden, samt
- sker vid särskilda tillfällen, oftast på uppdrag av någon.

Kerstin Thoursie konstaterar i boken *Grundskoleutbildning Fakta och perspektiv* (1994) att styrning som process förutsätter att resultat hela tiden bedöms och påverkar fortsatt styrning. Att synliggöra resultat skall därmed inte enbart ses som en kontroll av hur ansvaret för verksamheten fullföljts, det handlar samtidigt om hur verksamheten skall drivas vidare. Thoursie menar även att resultaten skall ställas i relation till det ansvar som tilldelats stat, kommuner och skola, och att skolans resultat och verksamhet skall utvärderas mot de mål som ställts upp för skolsystemets olika nivåer.

²⁰ Skolverket (1999) *Att utvärdera skolan Verktyg för utvärdering*

Resultat- och kvalitetsredovisningar utgör samtidigt en förutsättning för delaktighet vid beslut om målsättningar för skolan liksom förbättringsinsatser då de erbjuder alla berörda en gemensam bild av verksamheten. Vid en öppen redovisning utgör de också underlag för val mellan olika skolor och utbildningsinriktningar.²¹

En målmedveten och noggrann uppföljning och utvärdering av verksamhetens måluppfyllelse utgör också en förutsättning för decentraliseringen av skolan för att kunna kontrollera och vid behov korrigerera eventuella brister som äventyrar likvärdigheten i systemet. Ansvar för att verksamhetens resultat och kvalitet följs upp har i första hand huvudmännen, dvs. kommuner och fristående huvudmän, men det antas ske på alla nivåer för att visa resultat och ge underlag för förändringar.

Enligt regeringens riktlinjer skulle det nybildade Skolverket bygga upp ett system för uppföljning och utvärdering av skolans resultat och kvalitet. Detta kom att organiseras i tre olika verksamhetsgrenar/program; uppföljning, utvärdering och tillsyn. I uppdraget ingick att utveckla ett nationellt provsystem som, utöver att konkretisera läroplanens kunskapssyn och kursplanernas ämnessyn och vara ett stöd för läraren i dennes bedömning av elevers kunskaper, också skulle bilda underlag för såväl uppföljning som utvärdering av likvärdigheten i utbildningen. Tillsyn, som ligger nära utvärderingens område, har av Skolverket definierats som kontroll av om huvudmännen följer nationella lagar och förordningar, dvs. efterlevnad av bestämmelser²².

2.1.1 Statistikansvaret

1990 års statistikutredning hade till uppgift att pröva hur den statliga statistikverksamheten skulle kunna effektiviseras. Utredningen föreslog i sitt betänkande *Effektivare statistikstyrning – den statliga statistikens finansiering och samordning* (SOU 1992:48) att ansvaret för styrningen av den statliga statistiken så långt möjligt skulle delegeras till huvudanvändarna av statistiken. Regeringen bedömde att delegeringen borde avgränsas till statistik för vissa sektorsområden eller till statistik med endast en huvudanvändare. I januari 1994 avlämnade den tillkallade genomförandekommittén sitt slut-

²¹ Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning *Kvalitet och likvärdighet* (skr. 1996/97:112)

²² Skolverket (1999) *Att utvärdera skolan Verktyg för utvärdering*

betänkande *Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken* (SOU 1994:1). Den 1 juli 1994 överfördes enligt kommitténs förslag stora delar av ansvaret för den officiella statistiken inom avgränsade sektorsområden från i huvudsak Statistiska Centralbyrån, SCB, till 24 andra statliga myndigheter. Skolverket fick ansvaret för den officiella statistiken inom skolområdet.

Ett av huvudsyftena med 1994 års statistikreform var att öka användarnas inflytande över statistiken genom att myndigheter blev beställaransvariga och därigenom fick möjlighet att styra och kontrollera produktionen av den statistik de ansvarar för. Reformen väntades leda till att statistiken skulle bli mer relevant för användarna, statistiksystemet mer flexibelt och statistikproduktionen mer effektiv.²³

2.2 Det nationella uppföljningssystemet

Enligt Skolverkets information på www.skolverket.se är uppföljningssystemets uppgift att *”regelbundet ge riksdag och regering en samlad bild av skolverksamheten och att ge skolhuvudmännen möjlighet att jämföra sin verksamhet med andras och över tid. Systemet skall också ge underlag för framställning av den officiella statistiken inom skolektorn, dvs. statistik för samhällsplanering, forskning, allmän information och internationell rapportering.”*

Uppföljningssystemet består till stora delar av uppgifter som tas fram inom ramen för den tämligen omfattande officiella statistiken, uppdelad på verksamhetens organisation, dess resultat samt kostnader för verksamheten:

²³ www.scb.se

Organisation	<ul style="list-style-type: none"> • hur skolverksamheten är organiserad i t.ex. årskurser och ev. profiler • elevstatistik avseende alla elever med uppgift om årskurs, bakgrundsfaktorer som kön och ev. utländsk bakgrund, språkval etc. • statistik över alla anställda lärare och skolledare inkl. uppgifter om utbildning och tjänsteomfattning etc.
Resultat	<ul style="list-style-type: none"> • betyg avseende samtliga årskurs 9-elever i grundskolan, • resultat på nationella prov i årskurs 5 för ett urval skolor (sedan år 2005) • resultat på nationella prov i årskurs 9 för samtliga elever (urvalsundersökningar åren 1997-2002).
Kostnader	<ul style="list-style-type: none"> • kostnader för samtliga skolhuvudmän per verksamhetsform, uppdelad på olika kostnadslag som undervisning, lokalkostnader, skolskjuts etc.

Huvudmännen är skyldiga att lämna de uppgifter Skolverket begär enligt den så kallade uppgiftslämnarförordningen (SKOLFS 2000:157). Om skolhuvudmannen inte fullgör sin uppgiftsskyldighet får Skolverket förelägga denne att vid vite fullgöra sin skyldighet (SFS 1992:1083). Med stöd av grundskoleförordningen föreskriver Skolverket för insamlingen av provresultat i årskurs 9 att det *"åligger skolhuvudmannen att samordna insändning av det material, de resultat och de uppgifter som efterfrågas av Skolverket och de institutioner som på uppdrag av Skolverket utvecklar och konstruerar proven"*²⁴.

Utöver de uppgifter som ingår i den officiella statistiken är även Skolverkets attitydundersökningar en del av det nationella uppföljningssystemet. Enkätundersökningen, som genomförts vart tredje år sedan 1993/94, omfattar i grundskolan ett representativt urval av elever i årskurs 4-6 och 7-9 samt lärare och föräldrar. Undersökningen ger en bild av hur de tillfrågade uppfattar skolan och dess måluppfyllelse inom områden som inte lätt låter sig mätas med hjälp av "vanlig" statistikinsamling, t.ex. när det gäller hur undervisningen uppfattas, förekomst av mobbning och skolors arbete för att förebygga kränkningar liksom elevers möjlighet till inflytande.

²⁴ Skolverkets föreskrifter om obligatoriska ämnesprov i årskurs 9 i grundskolan läsåret 2006/2007 (SKOLFS 2006:5). Enligt uppgift från tjänstemän vid Skolverket förbereds en motsvarande reglering för insamling av resultat på nationella ämnesprov i årskurs 5.

2.3 Nationell utvärdering

Statskontoret konstaterar i en studie 1996 att den s.k. Skolverksutredningen (dir. 1990:60), som i februari 1991 lämnade ett förslag till hur det blivande Skolverket skulle organiseras, föreslog att den nationella utvärderingen skulle inriktas mot de grundläggande målen så som de uttrycks i skollag, läroplan och kursplaner. Utvärderingen skulle också kännetecknas av långsiktighet, kontinuitet och tillförlighet. Statskontoret sammanfattar utvärderingarnas syfte till i allt väsentligt tre typer; att ge en samlad kunskap om förhållandena i skolan, att undersöka vad eleverna lärt sig samt att *”utvärdera och utveckla kunskapen om hur styrdokument som läroplaner och kursplaner uppfattas och används i skolan”*.²⁵

År 1994 hade Skolverket arbetat fram ett program för utvärdering²⁶ av verksamheten. Valet av vilka områden som skulle bli föremål för utvärdering skulle grundas på resultat av uppföljning eller andra signaler om att det förelåg problem i verksamheten eller om det av andra skäl fanns behov av en fördjupad kunskap. Syftet med utvärdering anges vara dubbelt – dels att utgöra kontroll, dels att ge underlag för beslut om förändringar i syfte att främja utveckling. Programplanen lyfter bland annat fram att utvärderingen skall syfta till att bedöma uppfyllelsen av de nationella målen för skolan samt att Skolverket borde utveckla metoder för kvalitetsbedömning av skolan och att elev- och avnämjarbedömningar bör utnyttjas i högre grad än dittills.

Den definition av utvärdering som Skolverket tillämpat är: *”att granska och värdera särskilt utvalda delar av verksamheten (inom barnomsorg och skola) gentemot överenskomna kriterier”*.²⁷

²⁵ Statskontoret (1996) *Statens styrning av kommunal verksamhet* – En studie åt Kommunala förnyelsekommittén, Rapport 1996:12 (bilaga till SOU 1996:169)

²⁶ Skolverket (1994) *Programplan Utvärdering*, 1994-05-11

²⁷ Skolverket (2006) *Skolverkets strategi och långsiktiga plan för utvärderingsverksamhet*, dnr 2007:539

2.4 Insatser för ökad kvalitet

I diskussionen om en likvärdig skola används begreppet kvalitets-säkring relativt ofta i propositioner och betänkanden. Begreppet är sedan länge etablerat i näringslivet, ofta kopplat till olika kvalitets-säkringsmetoder. Utbildning av barn och ungdomar är mer komplext och mångfasetterat än så, och tanken skulle kunna leda fel om man använder begreppet i den betydelsen. Det är sannolikt i mycket få sammanhang som något inom utbildningsområdet kan garanteras eller säkras, t.ex. hur man kan garantera att alla elever når målen i ett ämne. Om detta har många kritiker inom skolområdet varit överens. Man menar att det mer är fråga om *kvalitetsutveckling*, ett begrepp som bättre bedöms passa för tjänste- och kunskapsproduktion.

2.4.1 Regeringens utvecklingsplaner

I mitten av 1990-talet hade en skepsis utvecklats mellan regeringskansliet och Skolverket vad gäller synen på hur man kan bygga upp ett nationellt kontrollsystem och vad det borde innehålla. Den tillträdande skolministern Ylva Johansson prioriterade arbetet med att utveckla utbildningens kvalitet och likvärdighet och efterlyste andra, skarpare instrument för att lyfta upp kvalitetskontrollen som hon menade var eftersatt.

I *Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning - Kvalitet och likvärdighet* (skr. 1996/97:112), avlämnad i mars 1997, bedömde regeringen att en likvärdig utbildning kräver att arbetet med att bedöma, värdera och utveckla kvaliteten i skolan stärks på alla nivåer. Ett decentraliserat mål- och resultatstyrt skolsystem krävde enligt regeringen en stark central myndighet som aktivt skulle följa upp och hävda utbildningens likvärdighet och kvalitet. Tre nya instrument introducerades för ett uppstramat kvalitetsarbete på såväl nationell nivå som på huvudmannanivå och på skolnivå: kvalitetsindikatorer, kvalitetsgranskning och kvalitetsredovisning. Regeringen menade att

”Skolverkets roll behöver utvecklas, så att verket mera aktivt än hittills hävdar de nationella målen för skolväsendet. Skolverket måste i större utsträckning genom information, debatt och kommentarer påverka skolväsendets utveckling i kraft av den kunskap som vinnas genom uppföljning, utvärdering och tillsyn. Tillsynen måste kompletteras

med en kvalitetsbedömning för att bidra till en kvalitetssäkring av svensk skola.

Kommunernas ansvar för det offentliga skolväsendet förutsätter att varje kommun uppfyller de krav på uppföljning och utvärdering samt vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa utbildningens kvalitet i enlighet med de nationella målen.”

I följande utvecklingsplan²⁸ (skr. 1998/99:121) bedömde regeringen att den svenska skolan stod sig väl i ett internationellt perspektiv, men att variationen inom och mellan skolor var hög. Därför ansåg regeringen att resultaten skulle analyseras noga för att måluppfyllelsen ytterligare skulle kunna öka. Varje kommun och skola förutsattes värdera sina resultat och genomföra konkreta förbättringar i enlighet med förordningen (1997:702) om kvalitetsredovisning i skolväsendet. Kvalitetsredovisningen, som årligen skall tas fram, skall innehålla en bedömning av i vilken mån de nationella målen för utbildningen har uppnåtts och en redogörelse för vilka åtgärder huvudmannen eller skolan avser att vidta om målen inte har uppnåtts.

I den senaste utvecklingsplanen²⁹ (skr. 2001/02:188) från år 2002 poängterades ännu tydligare att det i ett decentraliserat och målstyrt system krävdes en omfattande och noggrann nationell uppföljning, utvärdering, granskning och tillsyn kombinerad med konsekventa insatser för att utveckla det lokala kvalitetsarbetet. För att varje elev skulle ges bästa möjliga förutsättning att nå utbildningsmålen krävdes därför ett kontinuerligt kvalitetsarbete, bl.a. med hjälp av kvalitetsredovisningen.

2.4.2 Kvalitetsredovisning

En förutsättning för decentraliseringen och införandet av den målstyrda skolan var, som tidigare nämnts, att den löpande skulle följas upp och utvärderas. Redovisningar av skolans kvalitet och resultat ger underlag för bedömningar om dess måluppfyllelse, hur huvudmän och skolor förvaltat sitt ansvar för skolan och därmed graden av likvärdighet i systemet. Sådana redovisningar utgör därmed underlag för beslut om förbättringsinsatser för att öka kvaliteten när brister kan konstateras.

²⁸ *Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning – samverkan, ansvar och utveckling* (skr. 1998/99:121)

²⁹ *Utbildning för kunskap och jämlikhet – regeringens utvecklingsplan för kvalitetsarbetet i förskola, skola och vuxenutbildning* (skr. 2001/02:188)

Skolverket konstaterade i sin årsredovisning för 1995/96 brister i huvudmännens ansvarstagande för att styra och kontrollera kvaliteten i skolorna. Många kommuner har inte någon fungerande egenkontroll, skrev verket, och framför allt de små kommunerna saknade kompetens för tillsyn, uppföljning och utvärdering.

I 1997 års utvecklingsplan betonades att kommunernas och skolornas uppföljnings- och utvärderingsarbete i högre grad borde inriktas mot att genomföra regelbundna bedömningar av skolans kvalitet. Detta skulle ske dels genom skärpta krav på skolplaner och arbetsplaner, dels genom införandet av skriftliga kvalitetsredovisningar. Redovisningarna skulle innehålla en bedömning av måluppfyllelsen i förhållande till skolplan respektive arbetsplan samt slutsatser angående åtgärder. Behovet av sådana systematiska bedömningar hade, menade statsrådet, ökat i och med det reformerade styrsystemet då *”de ansvariga [inte längre kan förlita] sig på ett nationellt, detaljerat regelverk som garant för kvaliteten och likvärdigheten”*.

Målstyrningen och de nya läroplanerna sades öka behovet av en god kontroll av resultaten och att undersöka effekterna av hur skolorna lagt upp undervisningen. Regeringen lyfte fram att skriftliga kvalitetsredovisningar har en betydelse för det lokala kvalitetsarbetet, men också för att svara upp mot det informationsbehov som finns på den centrala nivån.

Den 1 november 1997 trädde förordningen om kvalitetsredovisning inom skolväsendet (1997:702) i kraft, vilken två år senare åtföljdes av allmänna råd utfärdade av Skolverket. Hösten 2002 reviderades förordningen så att det framgår att det är de nationella målen som skall följas upp – inte lokala mål i skolplanen. Skolverket har på regeringens uppdrag stött kommunernas kvalitetsarbete samt följt och redovisat hur kommunerna utvecklat arbetet med kvalitetsredovisning. Enligt Skolverket är det efter de snart tio år förordningen funnits fortfarande kommuner som inte årligen upprättar en kvalitetsredovisning, även om läget förbättrats, och det förekommer ibland stora brister i såväl bedömningen av måluppfyllelsen i verksamheterna som i redovisningen av eventuella åtgärder. Mycket sällan görs analyser ur ett huvudmannaperspektiv, med utgångspunkt i huvudmannens ansvar för likvärdigheten i sin verksamhet³⁰.

³⁰ Skolverket (2005) *Skolverkets lägesbedömning 2005. Rapport till regeringen*, dnr 2005:1475

Kvalitetsredovisningarna utgör ett viktigt underlag för Skolverket i dess granskande verksamhet men några generella slutsatser om grundskolans kvalitet har inte kunnat dras på nationell nivå utifrån redovisningarna – därtill är skillnaderna dem emellan för stora.

För att förbättra läget gav regeringen Skolverket i uppdrag att ta fram allmänna råd utifrån den reviderade förordningen (U2006/1052/S), något som också efterfrågats av skolhuvudmän och rektorer. Verkets redovisning av uppdraget i juni 2006³¹ omfattar såväl råd angående kvalitetsredovisningens struktur som vad den bör innehålla, vilka som bör involveras i arbetet samt hur den färdiga redovisningen bör spridas.

2.4.3 Kvalitetsindikatorer

1997 års utvecklingsplan lyfte även fram behovet av att den information som kommunerna lämnar för den nationella uppföljningen i större utsträckning än tidigare skulle avse verksamhetens kvalitet och resultat. Skolverket konstateras ha ett ansvar för att kontinuerligt utveckla det nationella uppföljningssystemet så att det tillgodoser såväl nationella som lokala behov, och det utan att huvudmännens uppgiftslämnarvärden ökar. Det anges mer vara frågan om en omläggning av redovisningen så att kvantitativa uppgifter som beskriver systemet begränsas till förmån för uppgifter om verksamheternas kvalitet och resultat.

Utvärderingen av kunskaper skall, menade regeringen, inte endast omfatta ”enkla” provuppgifter av mer traditionellt slag utan även förmågor som problemlösning, tillämpningar m.m. Att utvärdera läroplanernas mål och värdegrund liksom kursplanernas ämnessyn kräver framtagning av nya underlag, nya sätt att analysera inlärningsresultat. Kvalitetsmåten i skolsystemet omfattar enligt regeringen inte bara resultat i förhållande till de mål som rör kunskaper, kompetenser och andra mål i läroplanen utan också bedömningar av t.ex. elevers och föräldrars inflytande, ledningsfrågor och arbetssätten i skolan. De bedömningsinstrument som Skolverket fått i uppdrag att utveckla inom ramen för en så kallad provbank borde enligt regeringen också komma att ingå bland de kvali-

³¹ Skolverket (2006) *Redovisning av uppdrag om allmänna råd m.m. för kvalitetsredovisning*, dnr 2006:551

tetsmått som framtida resultat- och kvalitetsbedömningar på nationell och lokal nivå skall grundas på.

Enligt Skolverket var det inte tillgången till data i sig som var det primära problemet utan att man på skol- och huvudmannanivå inte dokumenterar sitt arbete och resultatet av detta. I frånvaro av gemensamma diskussioner om undervisningen och dess resultat saknades underlag för en utvecklad redovisning av verksamheternas kvalitet, menade verket. Skolverkets svar på regeringens uppdrag i regleringsbrev för 1998 och 1999 att utveckla ett kvalitetsindikatorsystem var att i samarbete med kommuner och skolor ta fram BRUK, ett instrument för självvärdering av verksamhetens kvalitet uppdelat på förutsättningar för verksamheten, processkvalitet och resultat.³² Efter ett par försöksomgångar gjordes systemet tillgängligt på Skolverkets hemsida hösten 2001, frivilligt för skolor att använda i sitt kvalitetsarbete. År 2005 överfördes ansvaret för BRUK till Myndigheten för skolutveckling och lades ut på myndighetens webbplats www.skolutveckling.se.

Regeringen ansåg inte att Skolverkets lösning svarade upp mot det nationella behovet av information om verksamheternas resultat. Regeringen uppdrog därför till Skolverket att lämna förslag till indikatorområden och kvalitetsindikatorer. De nationella kvalitetsindikatorerna, som i första hand skulle utgå från befintligt underlag, skulle enligt regeringens uppdrag stödja kvalitetsarbetet i skolor och kommuner, göra jämförelser lokalt och nationellt möjliga samt stödja nationell uppföljning, utvärdering och utbildningsinspektion.³³

I sin redovisning av uppdraget³⁴ pekade Skolverket på problemet med att kvalitetsaspekter inte alltid går att mäta vilket försvårar jämförbarhet mellan verksamheter och över tid. Att indikatorer kan komma att styra verksamheten ”i alltför hög grad” och därigenom hämma lokal utveckling balanseras enligt Skolverket av att de torde medföra en bättre överskådlighet och underlag för beslut om verksamheten på nationell nivå, liksom en större jämförbarhet och likvärdighet mellan skolor och kommuner.

³² Skolverket (1999) *Ett nationellt indikatorsystem för barnomsorg och skola*, Svar på regeringsuppdrag, dnr 1998:2857, samt Skolverket (2000) *BRUK – ett nationellt indikatorsystem för barnomsorg och skola*, dnr 1998:2857

³³ Regeringens uppdrag *Ett system för resultatinformation* (U2003/2060/S)

³⁴ Skolverkets svar på regeringsuppdrag U2003/2060/S 2004-01-22 *Redovisning av regeringsuppdrag, del B*, dnr 2003:2038, samt 2004-11-03 *Redovisning av uppdrag om nationella kvalitetsindikatorer, del C*, dnr 2004:850

Regeringen återkom i särskild ordning med ett nytt uppdrag till Skolverket enligt vilket verket bl.a. skulle ange kortsiktiga prioriteringar inom ramen för sin egen verksamhet och inom ramen för uppdraget om utveckling av nationella kvalitetsindikatorer (U2005/3844/S). I redovisningen av uppdraget i november 2005³⁵ lyfte Skolverket fram att man, för att svara mot behovet av mer lättillgänglig information om skolväsendet, bedömde att ett begränsat antal väl motiverade och underbyggda indikatorer kan vara till hjälp för att exempelvis identifiera utvecklingsområden och problem som behöver åtgärdas. Skolverket avsåg att på kort sikt lägga ut en grafisk presentation över utvalda mått på sin webbplats samt en sammanställning av indikatorer inom olika politikområden för att bl.a. underlätta jämförelser över tid. I slutet av mars 2007 förändrade Skolverket publiceringen av statistiken på www.skolverket.se för att underlätta för användare att hitta önskade uppgifter. Bland annat har alla skolformer fått en egen "ingångssida" där man samlat statistiska uppgifter om respektive skolform tillsammans med beskrivande texter. Under rubriken "Efterfrågade mått" presenteras utvecklingen över tid för olika nyckeltal.

2.4.4 Kvalitetsgranskning och inspektion

I utvecklingsplanen år 1997 meddelade regeringen att man avsåg att ta fram riktlinjer för särskilda, kontinuerliga kvalitetsgranskningar på nationell nivå. Samlade redovisningar och bedömningar av kvalitetsutvecklingen i skolan skulle bredda underlaget för förändringar och vidareutveckling av de nationella måldokumenterna. Skolverkets kontrollerande uppgifter skulle därför kompletteras med kvalitetsbedömningar gjorda av statliga utbildningsinspektörer knutna till myndigheten. Beroende av granskningsområde borde, enligt regeringen, externa sakkunniga engageras som företrädare för olika kompetensområden. Dessutom rekommenderades ett samarbete med lokala utvärderingsansvariga, regionala utvecklingscentra, forskare med flera.

Vilken inriktning och vilka områden som skulle kvalitetsgranskas över tid skulle anges i särskilda direktiv från regeringen så att systemet som helhet skulle komma att täckas in. Skolornas och

³⁵ Skolverket (2005) *Redovisning av uppdrag att redovisa behov av omedelbara förtydliganden i det nationella uppföljningssystemet m.m.*, dnr 2005:1268

huvudmännens kvalitetsredovisningar skulle bilda utgångspunkt för granskningarna som skulle redovisas så att de både bildar underlag för bedömningar av läget i skolsystemet som helhet och fungerar som stöd för lokal kvalitetsutveckling. I utvecklingsplanen lyfte regeringen särskilt fram att redovisningarna skulle vara så skrivna att de gav ”underlag för tydliga slutsatser om starka och svaga sidor och belysa väsentliga aspekter av utbildningen”.

År 1999 redovisade Skolverket i enlighet med regeringens uppdrag resultatet av den första nationella kvalitetsgranskningen omfattande tre områden: rektorsuppdraget, undervisningen för elever i behov av särskilt stöd samt läs- och skrivprocesserna i undervisningen³⁶. Ytterligare tre omgångar genomfördes åren 1999 – 2001/2002 med granskning av områden såsom skolors arbete mot kränkande behandling, sex- och samlevnadsundervisningen, betygssättningen samt tidsanvändningen i skolan.

I samband med Skolverkets delning år 2003 fick Skolverket ansvar för nationell kvalitetskontroll genom uppföljning, utvärdering och utbildningsinspektion.³⁷ Utbildningsinspektionen är sedan dess verkets prioriterade uppgift, och skall enligt det ursprungliga uppdraget granska alla kommuner och skolor under en sexårsperiod.

Utbildningsinspektionens uppgift är att klargöra hur väl en verksamhet fungerar i förhållande till bestämmelserna i skollagen, skolformsförordningarna och de nationella läroplanerna. Till skillnad från tillsynsverksamheten omfattar utbildningsinspektionen en granskning och bedömning av både ”den rättsliga aspekten” och kvaliteten i de inspekterade verksamheterna. Efter en inledande uppbyggnadsfas har Skolverket t.o.m. år 2006 inspekterat verksamheten i drygt 130 kommuner³⁸.

Resultatet av inspektionerna publiceras i ett beslut per huvudman med tillhörande rapporter på kommun- och skolnivå. I rapporterna redovisas inspektörernas bedömning av måluppfyllelsen i verksamheten liksom krav på åtgärder i den mån brister konstaterats. En utvärdering visar att de granskade verksamheterna i hög utsträckning delar inspektörernas bedömningar och är övervägande positiva till granskningen. Inspektionen uppfattas ofta som ett stöd i det lokala kvalitetsarbetet.³⁹

³⁶ Skolverket (1999) *Nationella kvalitetsgranskningar 1998*, Skolverkets rapport nr 160

³⁷ Förordning (2002:1160) med instruktion för Statens skolverk

³⁸ <http://www.skolverket.se/inspektion>

³⁹ Skolverket och ESV (2006) *Skolverkets utbildningsinspektion – ger den några effekter? Effektivvärdering genomförd på uppdrag av Skolverket*, Slutrapport januari 2006.

Det breda underlag som utbildningsinspektionen ger skall även bilda underlag för slutsatser om hur skolsystemet fungerar som helhet och om det finns behov av förändringar på nationell nivå.⁴⁰ I årliga analyser av inspektionsverksamhetens resultat sammanfattar Skolverket sin bedömning av skolsystemets funktion och ger prioriterade förslag till åtgärder för att förbättra måluppfyllelsen.

I budgetpropositionen för 2007 (prop. 2006/07:1, utgiftsområde 16) aviseras att Skolverket skall uppdras att från och med år 2008 genomföra inspektioner av varje skolas kvalitet minst vart tredje år, med fokus på ”skolans kunskapsuppdrag”.

2.4.5 Underlag för uppföljning på individnivå

Enligt skollagen är målet för utbildningen att ge eleverna kunskaper och färdigheter samt att främja deras harmoniska utveckling till ansvars-kännande människor och samhällsmedlemmar. Läro- och kursplanernas mål att sträva mot anger en önskad kvalitetsutveckling i skolan, och innebär att varje elev skall ges förutsättningar att nå så långt möjligt i kunskapsutveckling och social förmåga.

Som ett underlag för dels lärares bedömning av elevens kunskapsutveckling, dels elevens behov av eventuella stödinsatser, har Skolverket utöver de nationella proven i årskurs 5 och 9 utvecklat diagnostiska material för årskurs 1-5 och årskurs 6-9. Enligt en undersökning av Skolverket⁴¹ används dock dessa material i liten utsträckning varför Skolverket enligt sin verksamhetsplan för 2006 planerar särskilda insatser för att öka användningen av diagnosmaterialen.

Skolverket är inte ensam producent av bedömningsmaterial, tvärtom. Utöver det stöd för bedömning som tillhandahålls i läroböcker och andra läromedel finns också åtskilliga diagnosmaterial på marknaden. I vilken mån dessa material ligger i linje med målen i läro- och kursplaner är svårt att avgöra och varierar naturligtvis mellan produkterna. Enligt vad utredningen erfar från kontakter med anställda vid Skolverket liksom lärare bedöms de diagnosmaterial som finns på marknaden generellt ligga i linje med måldokumentet.

⁴⁰ Skolverket (2004) *Att inspektera för att förbättra – ett informationshäfte om utbildningsinspektion*, best.nr 04:850

⁴¹ Skolverket (2004) *Prövostenar i praktiken. Grundskolans nationella provsystem i ljuset av användares synpunkter*, best.nr 04:848

Dock påpekar flera att dessa material inte är heltäckande, utan endast behandlar delar av kursplanernas mål.

Läraren är enligt läroplanen skyldig att fortlöpande informera elever och föräldrar om elevens studieresultat och utvecklingsbehov. Minst en gång per termin skall enligt grundskoleförordningen (1994:1194) 7 kap 2 § ett utvecklingssamtal hållas med lärare, elev och dennes vårdnadshavare om elevens kunskaps- och sociala utveckling och hur den bäst kan stödjas. Utvecklingssamtalen är tänkta att bygga på, och vara en del i, en löpande dialog och återkoppling om elevers utveckling till elever och föräldrar.

Enligt Skolverket⁴² är flertalet föräldrar – 83 procent av tillfrågade föräldrar 2003 – nöjda med utvecklingssamtalen. Föräldrar till elever i årskurs 1-6 är mer nöjda än föräldrar till barn i de senare årskurserna. Utvecklingssamtalen koncentreras enligt verket dock ofta till uppnåendemålen, och särskilt i ämnena svenska, engelska och matematik. Skolverkets utbildningsinspektion har också visat att förutsättningarna för utvecklingssamtalen skiljer sig kraftigt åt mellan skolor och klasser beroende av hur de organiserats. Ibland är det en enda person vid skolan som genomför utvecklingssamtalet, en mentor eller annan som inte har personlig erfarenhet om elevens utveckling i de olika ämnena då denne är hänvisad till andrahandsuppgifter från andra lärare. I dessa fall är det stor risk att en del ämnen inte behandlas alls. I andra fall genomförs ”stafett-samtal” där eleven och dennes föräldrar under en kväll träffar lärare efter lärare, en lösning med korta pass där informationsutbytet riskerar att begränsas och bli ytligt.

Lärare jag träffat bekräftar ovanstående bild, och antyder även att det kan vara svårt att kommunicera problem med föräldrar vid utvecklingssamtalen. Det är lätt hänt att man som lärare i högre grad lyfter fram det eleven är bra på men är vagare när det gäller ev. brister i elevens kunskapsutveckling – enligt en lärare *”lindrar man in negativa besked och försöker vara snäll och lyfta fram det positiva”*. Denna utsaga stöds av Johan Hofvendahl⁴³ som i sin forskning funnit att lärare gärna är varsamma och lindrar in besked som kan uppfattas som känsliga – att man *”presenterar problemet i ett töcken av positiva besked”*.

För att förbättra dialogen mellan lärare och elever och deras föräldrar infördes den 1 januari 2006 krav på individuella utvecklings-

⁴² Skolverket (2004) *Attityder till skolan 2003*, Skolverkets rapport nr 243

⁴³ Hofvendahl Johan (2006) *Ibland har du nog lite problem i matte*, Artikel i Språkvård 2006/04 utgiven av Språkrådet, Institutet för språk och folkminnen

planer genom en komplettering av grundskoleförordningens bestämmelse om utvecklingssamtal. Läraren skall i en framåtsyftande individuell utvecklingsplan *”skriftligt sammanfatta de insatser som behövs för att eleven ska nå målen och i övrigt utvecklas så långt det är möjligt inom ramen för läroplanen och kursplanen”*. Utvecklingsplanen, som kan utformas som ett ”kontrakt” med överenskommelse mellan lärare, eleven och vårdnadshavare, bör enligt förordningen grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till målen i läro- och kursplaner. Enligt Skolverkets allmänna råd och kommentarer *Den individuella utvecklingsplanen (2005)* bör läraren skriftligt dokumentera elevens utveckling för att för enkla samtalet med elever och föräldrar och som ett stöd i arbetet med att följa upp eleverna och värdera effekter av gjorda insatser.

Jag erfar utifrån mina skolbesök att arbetet med att ta fram individuella utvecklingsplanerna bl.a. medfört att lärare fått en bättre förståelse för måluppbyggnaden i läro- och kursplaner och att lärare ”upptäckt” mål att sträva mot. Lärare uttrycker även att de individuella utvecklingsplanerna är ett stöd när det gäller att vara saklig i bedömningen av elevernas styrkor och svagheter.

Källor

Kommittédirektiv och betänkanden i SOU-serien

- Kommittédirektiv *En ny organisation för den statliga skoladministrationen* (Skolverksutredningen) (dir. 1990:60)
- Kommittédirektiv *Tillkallande av en beredning för att ge förslag till ett nytt betygssystem i grundskolan, gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen* (dir. 1990:62)
- Kommittédirektiv *Mål och riktlinjer m.m. för barnomsorgen och det offentliga skolväsendet* (Läroplanskommittén) (dir. 1991:9)
- 1990 års statistikutredning *Effektiva statistikstyrning – den statliga statistikens finansiering och samordning* (SOU 1992:48)
- Läroplanskommittén *Skola för bildning* (SOU 1992:94)
- Betygsberedningen *Ett nytt betygssystem* (SOU 1992:86)
- Genomförandekommittén *Ändrad ansvarsfördelning för den statliga statistiken* (SOU 1994:1)
- Kommittédirektiv *Det inre arbetet i skolan* (dir. 1995:19)
- Skolkommitténs slutbetänkande *Skolfrågor – om en skola i vår tid* (SOU 1997:121)
- Kommittédirektiv *Försöksverksamhet med utbildning utan timplan i grundskolan* (dir. 1999:90)
- Läroplanskommittén *Att lära och leda – En lärarutbildning för samverkan och utveckling* (SOU 1999:63)
- 1999 års skollagskommitté *Skollag för kvalitet och likvärdighet* (SOU 2002:121)
- Kommittédirektiv *Kartläggning och utvärdering av skolans ledningsstruktur* (dir. 2003:36)
- Ansvarskommitténs delbetänkande *Utvecklingskraft för hållbar välfärd* (SOU 2003:123)
- Utredningen om skolans ledningsstruktur *Skolans ledningsstruktur – om styrning och ledning i skolan* (SOU 2004:116)
- Timplanedelegationens slutbetänkande *Utan timplan – för målinriktat lärande* (SOU 2005:101)
- Antologi från timplanedelegationen *Utan timplan – forskning och utvärdering* (SOU 2005:102)
- Kommittédirektiv *Utredning om auktorisation av lärare* (dir. 2006:31)
- Kommittédirektiv *Direktiv till Läroplansutredningen – om behörighet och auktorisation* (U 2006:07) (dir. 2006:140)

Propositioner och skrivelser m.m.

Skolans utveckling och styrning (prop. 1988/89:4)

Ansvaret för skolan (prop. 1990/91:18)

En ny läroplan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan (prop. 1992/93:220)

Betyg i det obligatoriska skolväsendet (prop. 1994/95:85)

Vissa skolfrågor m.m. (prop. 1995/96:206)

Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning – kvalitet och likvärdighet (skr.1996/97:112)

Utvecklingsplan för förskola, skola och vuxenutbildning samverkan, ansvar och utveckling (skr. 1998/99:121)

En ny lärarutbildning (prop. 1999/2000:135)

Utbildning för kunskap och jämlikhet – regeringens utvecklingsplan för kvalitetsarbetet i förskola, skola och vuxenutbildning (skr. 2001/02:188)

Samverkande styrning. Om läroplanerna som styrinstrument (Ds 2001:48)

Budgetproposition för 2007 (prop. 2006/07:1 utgiftsområde 16)

Övriga dokument från regeringen

Uppdrag till Skolverket att tillhandahålla ett nytt nationellt provsystem (U1999/3290/S)

Värdegrundsboken, Utbildningsdepartementet (2000)

Uppdrag till Skolverket Ett system för resultatinformation (U2003/2060/S)

Uppdrag till Skolverket avseende det nationella provsystemet (U2004/5293/S)

Uppdrag till Skolverket om utveckling av nationella kvalitetsindikatorer (U2005/3844/S)

Uppdrag till Statens skolverk att föreslå mål att uppnå och nationella prov i årskurs 3 (U2006/9851/S)

Riksdagsdokument

Utbildningsutskottets betänkande *Ansvaret för skolan* (bet. 1990/91:UbU4)

Utbildningsutskottets betänkande *Ny läroplan för grundskolan m.m.* (bet. 1993/94:UbU1)

Rapporter och andra publikationer

- Hofvendahl Johan (2006) *Ibland har du nog lite problem i matte*, Artikel i Språkvård 2006/04 utgiven av Språkrådet, Institutet för språk och folkminnen
- Nationalencyklopedin (www.ne.se)
- Petersson Olof (1998) *Statsbyggnad*, SNS Förlag
- Skolverkets webbplats www.skolverket.se
- Skolverket (1994) *Programplan Utvärdering*, 1994-05-11
- Skolverket (1997), *Årsredovisning för budgetåret 1995/96*, dnr 1996:100
- Skolverket (1999) *Att utvärdera skolan Verktyg för utvärdering*
- Skolverket (1999) *Ett nationellt indikatorsystem för barnomsorg och skola*, Svar på regeringsuppdrag 1999-08-13, dnr 1998:2857
- Skolverket (1999) *Nationella kvalitetsgranskningar 1998*, Skolverkets rapport nr 160
- Skolverket (2000) *BRUK - ett nationellt indikatorsystem för barnomsorg och skola 2000-06-20*, dnr 1998:2857
- Skolverket (2000) *Kursplaner och betygskriterier år 2000*
- Skolverket (2004) *Att inspektera för att förbättra – ett informationshäfte om utbildningsinspektion*, best.nr 04:850
- Skolverket (2004) *Attityder till skolan 2003*, Skolverkets rapport nr 243
- Skolverket (2004) *Prövostenar i praktiken. Grundskolans nationella provsystem i ljuset av användares synpunkter*, best.nr 04:848
- Skolverket (2004) *Redovisning av uppdrag om nationella kvalitetsindikatorer, del C 2004-11-03*, dnr 2004:850
- Skolverket (2004) *Skolverkets svar på regeringsuppdrag U2003/2060/S Redovisning av regeringsuppdrag, del B1 2004-01-22*, dnr 2003:2038
- Skolverket (2005) *Den individuella utvecklingsplanen*, Allmänna råd och kommentarer
- Skolverket (2005) *Redovisning av uppdrag att redovisa behov av omedelbara förtydliganden i det nationella uppföljningssystemet m.m.*, dnr 2005:1268
- Skolverket (2005) *Skolverkets lägesbedömning 2005. Rapport till regeringen*, dnr 2005:1475
- Skolverket (2006) *Allmänna råd och kommentarer för kvalitetsredovisning*
- Skolverket (2006) *Skolverkets strategi och långsiktiga plan för utvärderingsverksamhet*, dnr 2007:539

Statistiska centralbyråns webbplats www.scb.se

Statskontoret (1996) *Statens styrning av kommunal verksamhet – En studie åt Kommunala förnyelsekommittén*, Rapport 1996:12 (bilaga till SOU 1996:169)

Thoursie Kerstin (1994) *Grundskoleutbildning Fakta och perspektiv*

Quennerstedt Ann (2006), *Kommunen – en part i utbildningspolitiken?* Doktorsavhandling, Örebro universitet, Universitetsbiblioteket

Westlund Ingrid (2003) *Gränslöst arbete – inom vissa gränser. Lärares och rektorers uppfattning om arbete utan timplan i grundskolan*, Institutionen för beteendevetenskap vid Linköpings universitet

Lagar och förordningar

Regeringsformen (1974:152)

Skollagen (1985:1100)

Grundskoleförordningen (1994:1194)

Skolverkets föreskrifter om uppgiftsinsamling från skolhuvudmännen (SKOLFS 2000:157)

Skolverkets föreskrifter om obligatoriska ämnesprov i årskurs 9 i grundskolan läsåret 2006/2007 (SKOLFS 2006:5)

Förordning om viss uppgiftsskyldighet för skolhuvudmännen inom det offentliga skolväsendet m.m. (SFS 1992:1083)

Förordning om kvalitetsredovisning inom skolväsendet (SFS 1997:702)

Förordning med instruktion för Statens skolverk (SFS 2002:1160)

Erfarenheter från skolbesök hösten 2006

Under hösten 2006 har utredningen besökt elva grundskolor i främst Stockholms län för att få del av verksamma lärares egna ut-sagor om målsystemet – hur det tagits emot, förståtts och tilläm-pats, hur man lagt upp arbetet på skolorna, hur uppföljning av mål-uppfyllelse går till, vilka underlag som används etc. Informationen från skolbesöken tjänar två syften: dels att värdera den bild utred-ningen fått av orsaker till att målsystemet inte införts och genom-förts så som tänkt i grundskolan, dels att komplettera underlaget inför ett beslut om förslag till hur målsystemet kan utvecklas.

1. Om kursplaner, mål och avstämningstidpunkter

1.1 Utformning och innehåll

En genomgående uppfattning bland de lärare jag mött är att kurs-planerna är svåra att förstå och att det är svårt att utläsa vad staten menat med målen så som de nu är utformade. Flertalet intervjuade lärare ger exempel på olika ord och begrepp som man har svårt att dechiffrera eller förhålla sig till, exempelvis skillnader mellan att *ha inblick i* respektive att *ha insikt i* eller om att *utveckla kunskaper* är detsamma som att eleven skall *kunna*. Inte bara enstaka ord och begrepp ses som problematiska, över huvud taget anser många att språket i kursplanerna är otillgängligt och akademiskt vilket gör det svårt att förstå och att kommunicera med elever och föräldrar.

En annan svårighet är att många kursplaner upplevs vara så vaga att undervisningen enligt lärarna kan fyllas med snart sagt vilket innehåll som helst. Ett exempel är slöjdläraren som fann att ”*man kan göra vad som helst så länge man är kreativ*”, eller läraren i hem- och konsumentkunskap som vid sin genomläsning av den nya kursplanen uppfattade att matlagning inte längre hörde till ämnet. Men det redovisas även motsatt uppfattning, t.ex. lyfts kursplanen

i matematik fram som tydlig. Svårigheterna att planera undervisningen utifrån måldokumentet anges vara störst för nya lärare som inte har en egen yrkeserfarenhet att luta sig mot, medan den rutinerade läraren mer kan uppskatta den frihet kursplanerna ger. Samtidigt framhåller flera mer erfarna lärare att de inte skulle känna sig begränsade i sin yrkesutövning om kursplanerna i högre grad skulle behandla innehållsfrågor. Nya lärares svårigheter förstärks av att lärarutbildningen enligt många inte behandlar styrdokumentet utan huvudsakligen betonar didaktiska frågor. Tydligare kursplaner skulle enligt intervjuerna bidra till att man som lärare skulle bli säkrare i sin lärarroll.

En tredje orsak till att målsystemet framstår som oklart och vagt anges vara att det, i vart fall i vissa ämnen, är ett så stort antal mål att det är svårt att hålla dem alla aktuella i undervisningen. I stället hänvisas man till att göra ett urval. Det är särskilt tydligt för lärare i natur- respektive samhällsorienterande ämnen, NO- och SO-ämnen, som har ett stort antal mål och där bilden också kompliceras av att det förutom ämneskursplaner också finns blockgemensamma kursplaner. Lärarna frågar vilka mål som egentligen gäller om man t.ex. undervisar ämnesvis. Antalet mål i kursplanerna bör också ses i förhållande till den undervisningstid som står till förfogande. Lärare i t.ex. hem- och konsumentkunskap och i teknik anger att det inte med befintlig tid enligt timplanen är möjligt att täcka alla mål i undervisningen i det egna ämnet.

Kursplanernas utformning har gjort att mycket tid och kraft har åtgått till att utforma egna lokala kursplaner utifrån de nationella måldokumentet. Lärarna bedömer att effekten av otydliga och vida kursplaner är att undervisningen inte blir likvärdig över landet, då det är avhängigt enskilda lärares egen tolkning och önskemål om vad undervisningen skall innehålla och syfta till. En bestämd uppfattning är att staten borde ha gjort jobbet från början, utan att alla skulle behöva "leka gissningsleken" om vad staten menat för att sedan göra arbetet själv.

Att tolkningen av de nationella måldokumentet kan skilja sig åt mellan huvudmän, skolor och även inom skolor kan till en del förklaras av att det är ovanligt med gemensamma diskussioner om kursplaner, hur de tolkas och omsätts i undervisningen. I några kommuner har man i varierande utsträckning ämnesgemensamma nätverk men de verkar sällan vara aktiva. Arbetslagens gemensamma möten ägnas sällan åt pedagogiska samtal, utan domineras

enligt lärarna av frågor rörande administration, organisation och psykosocial verksamhet.

När väl lokala kursplaner upprättats synes de överta rollen som skolans måldokument och börjar "leva sitt eget liv" – det är dessa dokument som man följer och som vid behov revideras. I de ämnen där det finns lokala kursplaner framstår lärarna som tämligen klara med vad de skall göra och hur elevernas kunskaper skall bedömas, medan motsatsen är fallet när man inte bearbetat de nationella måldokumenterna. Att målsystemet tvingat lärare att fundera över vad målen innebär lyfts ändå fram som något positivt – även om osäkerheten upplevs som för stor.

1.2 Måltyper och betygskriterier

Enligt flertalet intervjuade lärare planeras undervisningen utifrån målen att uppnå. Att mål att sträva mot finns liksom deras funktion i det befintliga målsystemet har varit oklart för många. Flera vittnar dock om att man i samband med arbetet vid införandet av individuella utvecklingsplaner "fått upp ögonen" för målen att sträva mot.

En effekt av att undervisningen inriktas mot mål att uppnå, och därmed gränsen för betyget Godkänd, är att ambitionsnivån för grundskolan upplevs ha sänkts i och med Lpo 94. Vanliga uttryck är att arbetet ställs in på att "*dra alla elever över tröskeln*" eller att "*komma över kanten*". En lärare reflekterade över denna utveckling och menade att när – som hon upplevde det – dagens mål att uppnå är så lågt satta behövs mål att sträva mot. En vanlig uppfattning är att man kan ifrågasätta om det verkligen behövs två måltyper – kan man inte uttrycka (en höjning av) ambitionsnivån på annat sätt?

Det anses problematiskt att det för olika ämnen förekommer mål som handlar om ett önskat beteende hos eleven, något som ses som svårt – och mindre lämpligt – att betygssätta. Det är då främst frågan om läroplansmål som i varierande grad införts i kursplanerna, och en vanlig åsikt är att endera borde målen hållas åtskilda så att läroplansmål hålls för sig och kursplanemål för sig, eller så borde sådana mål införas i alla kursplaner. Flera har framfört att läroplan och kursplaner bör samlas i ett enda dokument.

Lärare vid flera av de besökta skolorna har framfört att de tycker att det är inkonsekvent att kursplanerna anger bestämda mål för vad en elev skall kunna i årskurs 5 respektive i årskurs 9, samtidigt som styrdokumenterna enligt lärarna tydligt anger att undervisningen skall

planeras med hänsyn till de enskilda eleverna och deras utveckling. Alla barn skall väl få arbeta i sin egen takt?

Till frågan om mål måste också betygskriterierna knytas, då de fungerar som en del av målsystemet. Många lärare har framfört att det är en brist – och t.o.m. i vissa fall ”slött” – att staten inte utfärdat betygskriterier för betyget Godkänd. I stället används målen att uppnå som är skrivna i en annan språkdräkt än betygskriterierna för betygen Väl godkänd och Mycket väl godkänd.

För de natur- respektive samhällsorienterande ämnena finns en särskild betygsproblematik som lärare vid flera skolor framför, utöver det som har att göra med de många kursplanerna och målen. Möjligheten att sätta blockbetyg upplevs som orättvis jämfört med att elever betygssätts i de enskilda ämnena. Det senare anses minska risken för att bristande kunskaper i ett enskilt ämnes ”drar ner” ett samlat blockbetyg. Av omsorg om de egna eleverna väljer lärare därför bort en mer sammanhållen undervisning inom respektive block.

1.3 Kunskaper – när då?

Vad elever skall kunna i olika åldrar, och vad som är att anse som ”normalt”, baseras i huvudsak på lärarnas egen erfarenhet och det man vid skolan kommit överens om vid framtagandet av lokala måldokument. Traditionens makt framstår som stor, och man gör ofta som man alltid har gjort utan att reflektera närmare över det. Exempel från geografiämnet är att ”Hallands floder” fortfarande ses som viktiga, eller att man oftast behandlar Sverige före Europa följt av resten av världen.

Läromedlen fungerar, i vart fall för vissa ämnen, ofta som en konserverande kraft när det gäller vad (vilket innehåll) som behandlas när (i vilken årskurs eller termin). Matematik anges vara det ämne där läroböckerna upplevs som mest konservativa och inte alltid i samklang med dagens kursplaner. Det ges dock lite olika bilder av hur pass moderna läroböckerna är, vid några skolor ses de som gammalmodiga (*”det är mycket om ladugårdar”*) medan andra lyfter fram att läromedlen kan ligga i framkant. Valet av läromedel styrs till viss del av resurser varför man kan vara hänvisad till att använda läromedel man inte tycker är i linje med måldokumentet. Å andra sidan har de flesta inget problem med att frånga böckerna i de stycken de inte bedöms hålla måttet.

I direktiven ingår att pröva om och när en avstämning av elevers kunskaper kan göras före årskurs 5, och att hänsyn skall tas till att förskoleklassen finns. Intervjuade lärare menar att införandet av förskoleklass gör att barn tidigare än förr tränas i att bl.a. utveckla en språklig och matematisk förmåga liksom att socialt fungera i grupp. Förskoleklassen har enligt lärarna givit en klar positivt effekt på elevernas kunskaper. Det gör att barn numer hunnit längre i sin kunskapsutveckling i de lägre årskurserna i grundskolan och medför att det är meningsfullt att genomföra tidigare kontroller.

När en avstämning bör ske – i årskurs 2 eller 3 – finns det bland lärarna ingen gemensam uppfattning om, men några anförde att det före årskurs 3 är en så stor spridning i utvecklingen mellan barnen att årskurs 3 är att föredra. Oberoende av när en sådan kontroll görs menar flera lärare att man oftast redan i årskurs 1 får en klar bild av vilka som kommer att ha svårt att nå målen.

Lärare vid de flesta skolor framhåller att nationellt fastställda avstämningstillfällen, förenade med nationella mål eller dylikt för de olika årskurserna, gör att undervisningen som sådan kan bli mer likvärdig då det medför en ökad samstämmighet mellan skolor i vad som tas upp i undervisningen. Den främsta förväntade positiva effekten är att det underlättar när elever byter skola under grundskoletiden om det finns fler givna tidpunkter för vad eleverna skall kunna vid dessa tillfällen. Nu tycker lärarna att det kan vara svårt att veta vad elever kan och inte kan när de kommer nya till en skola, och ofta saknas information från den gamla skolan om vad som behandlats i undervisningen. En ökad styrning via kursplanerna bedöms minska lärarnas beroende av upparbetade kommunikationskanaler mellan olika huvudmän och skolor.

2. Prov, diagnosmaterial och andra bedömningsmaterial

Att införa nationella avstämningstillfällen hänger samman med hur kunskaperna stäms av. Lärarna verkar i samtalen utgå från att det då blir frågan om någon form av obligatorisk testning. Det är lärare vid några skolor tveksamma till med hänvisning till den höga provstress som många unga elever redan idag upplever. Alla skolor använder olika material som stöd för att bedöma elevers kunskaper, allt från Skolverkets diagnosmaterial till olika kommersiella produkter för att bedöma elevers läsutveckling.

Alla skolor använder också de nationella proven, även de i årskurs 5 som formellt sett inte är obligatoriskt för skolorna att

använda. Provens bedömningsexempel, liksom de övriga bedömningsmaterialen, har enligt lärarnas utsagor kommit att de facto fungera som ett av de viktigaste styrinstrumenten för grundskolan. Uppgifterna och de bedömningsanvisningar som medföljer proven utgör för många lärare en begriplig uttolkning av kursplanerna, en konkretisering av kursplaner och betygskriterier. Flera framhåller att exemplen också fungerar som ett stöd för att förklara för elever och föräldrar vilka kunskaper som krävs för ett visst betyg – då måste man vara extra tydlig menar lärarna, och särskilt när man möter föräldrar med utländsk bakgrund.

Flera lärare anger att de använder de nationella proven som underlag för sin planering av undervisningen, kanske främst tydligt i matematik. Det förekommer även att läromedel väljs utifrån vad som behandlas i proven. En negativ effekt som lärarna är medvetna om, och själva påpekar, är att det kan medföra att elever inte undervisas i kunskapsområden/moment som inte prövats i prov – ”det slipper man” – även om det finns nationella mål för det. Utöver att innehållet i undervisningen begränsas innebär detta upplägg att undervisningen inriktas mot gränsen för betyget Godkänd då proven främst prövar kunskaper enligt målen att uppnå (gäller årskurs 5). En positiv effekt som redovisas är förbättrade resultat på de nationella proven.

Lärarna bedömer att likvärdigheten i betygssättningen är högre i ämnen det finns nationella prov i, då de medföljande bedömnings-exemplen konkret visar exempel på olika kunskapsnivåer. Vid någon skola hade man dock sett att även om man har tillgång till sådant material så händer det att lärarna bedömer elevers provresultat på olika sätt, vilket man trodde berodde på skillnader i lärares erfarenhet sett till tid i yrket och ämnesutbildning. Beroendet av nationella prov och annat bedömningsmaterial framstår som högre för mer oerfarna lärare.

Tidpunkten för när nationella avstämningar görs har också en koppling till hur skolorna organiserats. Många lärare har framfört vikten av att man som lärare vill ha chansen att själv ”reparera” ev. brister som upptäckts vid testningen, och anser t.ex. att dagens årskurs 5-prov kommer för sent för en F-5-skola när överlämning görs till en ny skola inför årskurs 6. Samtidigt finns vittnesmål om att lärare vid 7–9-skolor upplever att eleverna i årskurs 6 i F-6-skolor fortsätter att arbeta med årskurs 5-målen, även de som redan nått målen, då årskurs 9-målen inte är levande i vad man kallar för ”mellanstadieskolor”.

De flesta lärare utredningen mött framhåller att man vill ha full möjlighet att ansvara för "sina" resultat – något organiseringen av skolorna inte alltid tillåter. Det är tydligt att den tidigare stadiindelningen av grundskolan lever kvar, oberoende av dagens måldokument.

3. Vad göra?

Det ojämförligt vanligaste "tipset" till utredningen om vad som är viktigast att åtgärda inom ramen för översynen är att se till att kursplanerna blir tydligare. I det lägger man att det skall vara tydligt vad eleverna i olika ämnen skall kunna vid olika årskurser och vid utbildningens slut, att språket skall vara begripligt och så klart att målen inte tolkas på vitt skilda sätt och att det till kursplanerna skall finnas kommentarer och annat stödmaterial med exempel som gör det tydligt vad som skall åstadkommas.

Samtidigt är det många som framhåller att en återinförd, detaljerad innehållsstyrning skall undvikas – målen skall vara klagörande och styra verksamheten men inte ange exakt vad som skall behandlas när. Det är samtidigt viktigt, anger flera, att staten ser över målmängden och då vågar prioritera och skala bort det som är mindre viktigt. Flera understryker också betydelsen av att se över hur målen formuleras så att ambitionsnivån för undervisningen höjs över det som uppfattas som "lägsta kravnivån", dvs. gränsen för dagens Godkänd-betyg.

4. Sammanfattande slutsats

Utredningens bild av orsaker till att grundskolan målsystem inte genomförts så som det är tänkt stärks av lärarnas utsagor. Nationella kursplaner med språkligt svårtillgängliga och vaga målformuleringar i kombination med frånvaro av kommentarmaterial och statliga implementerings- och kompetensutvecklingsinsatser i övrigt har inneburit att skolor och lärare tvingats lägga ner mycket tid på att utifrån den egna erfarenheten, ofta baserat på tidigare läroplaner, skapa egna kursplaner.

Lärare som utbildats enligt 1994 års läroplan saknar stöd i måldokumentet för att veta vad undervisningen skall bestå i. De blir därför i hög grad beroende av erfarna kollegor och läromedel som grund för sin planering och genomförandet av undervisningen.

Läroplaner har enligt intervjuerna inte givit de studerande tillräckliga verktyg för att arbeta med måldokumentet, och bedömning och betygssättning har behandlats i mycket liten utsträckning. I det vakuum som uppstått i avsaknad av faktiskt styrande kursplaner har det nationella provsystemet, med de bedömningsexempel som medföljer nationella prov och diagnosmaterial, bildat utgångspunkt för många lärares tolkning av vad undervisningen skall innehålla liksom hur elevers kunskaper skall bedömas.

Många lärare undervisar i ämnen de inte har utbildning för. Ett skäl anges vara att lärarna utbildas i vissa ämnen, men när de börjar arbeta i de lägre årskurserna blir de ofta klasslärare med ansvar för samtliga ämnen. Utan ämneskunskaper förekommer det att kursplanerna används som à la carte-menyer, där lärare väljer de mål som undervisningen skall omfatta (mål de kan förstå). Det förekommer att årskurs 5-elever inte har undervisats i ämnen och/eller moment som de enligt de nationella målen skall kunskapsbedömas i.

Konstruktionen i natur- och samhällsorienterande ämnen med såväl blockgemensamma som ämnesspecifika kursplaner fungerar inte, utan har inneburit ett (för) stort antal mål. Lärarna vet inte vilka mål de skall ta hänsyn till, samtidigt som man upplever en orättvisa när det gäller betygssättning mellan elever som får blockbetyg respektive de som kunskapsbedöms i de olika ämnena. Då undervisningen i naturorienterande ämnen görs tematiskt i de lägre årskurserna finns det enligt lärarna ingen anledning att ha ämnesspecifika mål i årskurs 5.

Det lärarna framhåller som allra viktigast för att förbättra situationen är tydligare kursplaner så att var och en inte behöver gissa vad målen innebär eller vad eleverna skall lära sig. För att undervisningen skall bli mer likvärdig och för att inte försvåra för elever som byter skola måste målen skrivas så att de inte är vidöppna för skilda tolkningar. Det ses inte som professionellt begränsande om staten uttalar sig om utbildningsinnehåll så länge läraren har frihet att planera och genomföra undervisningen på det sätt denne finner bäst. Betygskriterierna måste vara begripliga och det måste framgå en skillnad i kunskapsnivåerna mellan de olika betygsstegen. Lärarna efterlyser exempel och stödmaterial som gör det tydligt vilka kunskaper som motsvarar olika betyg.

En annan återkommande synpunkt är att man bör återinföra läroplan och kursplaner i ett enda dokument men utan att blanda ihop läroplansmål och mål i kursplaner. Målen i kursplanerna bör enligt lärarna renodlas så att betygssättningen i ämnen avser elevernas

kunskaper – inte attityder och beteenden. Dagens mål att uppnå har tolkats som att ambitionen med grundskolan har sänkts, en tröskel som alla elever skall dras över, vilket lärarna är negativa till. Därför ses det som viktigt att staten ser över konstruktionen med dagens måltyper och ökar ambitionsnivån.

Information om de besökta skolorna

Skolurvalet – totalt elva skolor, se bilaga 2 – utgör inte ett representativt urval av landets grundskolor, men täcker såväl små som stora skolor sett till elevantal, skolor med yngre respektive äldre elever (lägre/högre årskurser) liksom skillnader i andelen elever med utländsk bakgrund. I urvalet finns såväl skolor i storstad och förort som landsbygds- och glesbygds-skolor. Information från Skolverkets utbildningsinspektion 2003–2005 visar att urvalet även täcker en variation sett till inspektionens bedömning av skolornas måluppfyllelse, kvalitetsarbete etc. Ett första skolbesök genomfördes i maj 2006 för att testa frågeställningar, var-efter övriga skolbesök genomfördes under september–november 2006.

Rektorer för de utvalda skolorna kontaktades via e-post där utredningen bad att under ett par timmar få diskutera frågor inom utredningens ansvarsområde med lärare på skolan. För att få en så bred bild som möjligt ombads rektor att samla en lärargrupp bestående av lärare som undervisar i olika årskurser och ämnen liksom lärare med olika lång erfarenhet av läraryrket (tid i yrket). Besöken har organiserats på skilda vis, på det sätt som varit möjligt att arrangera utan att störa skolans ordinarie verksamhet. Det gör att träffarna oftast genomförts vid redan inbokade mötestider för t.ex. ledningskonferenser, planeringsdagar, arbetslagsmöten etc. och gör att en stor andel av de lärare som medverkat varit arbetslagsledare och/eller ingått i skolans ledningsgrupp. Undantag finns dock – i en liten skola deltog alla fastanställda lärare, i en annan skedde diskussionen i storgrupp då utredningens besök sammanföll med en planeringsdag för all personal vid skolan. I ungefär hälften av skolorna deltog rektorn vid mötet med lärare eller så intervjuades rektorn separat. Totalt har utredningen träffat närmare ett hundratal lärare och ett tiotal rektorer.

Hur ser lärarnas bakgrund ut?

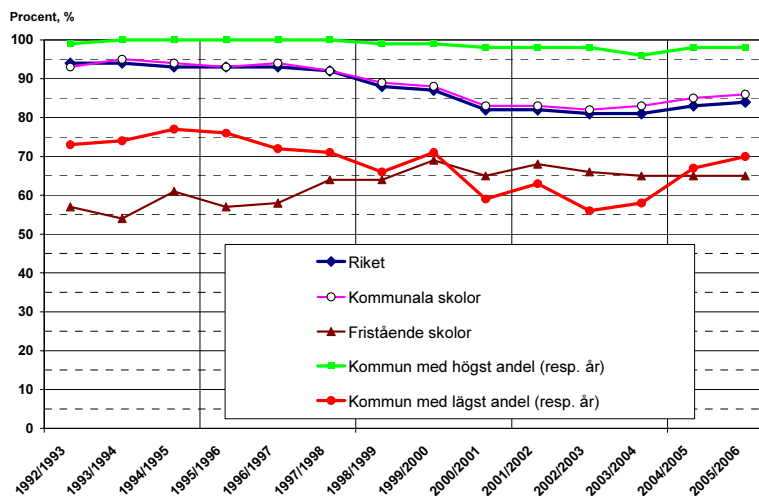
Denna bilaga bildar underlag för texten om lärares utbildning i betänkandets avsnitt 1.7.5. Det finns ett antal statistiska sammanställningar och undersökningar av Skolverket, SCB och lärarorganisationer, gjorda vid olika tidpunkter och som framför allt av metodologiska skäl omfattar olika delmängder av lärarkollektivet. Det är därför svårt att få fram en i allt korrekt bild, men då undersökningarna inte kommer fram till helt skilda slutsatser bedömer jag att de sammantaget ger en rättvisande bild av läget.

1 Pedagogisk utbildning - lärarexamen

Långt ifrån alla lärare i grundskolan har en pedagogisk examen. Av alla tjänstgörande lärare hösten 2005 hade 83 procent avslutat en pedagogisk högskoleutbildning, att jämföra med 92 procent hösten 1992. Skolverkets officiella statistik visar att skillnaderna är stora mellan kommunala och fristående skolor. Ungefär var tredje lärare i de fristående grundskolorna 2005 saknade en avslutad lärarutbildning att jämföra med var åttonde i kommunala skolor.

Även om de kommunala skolorna jämfört med de fristående skolorna i genomsnitt har en högre andel lärarutbildade finns det än större skillnader mellan kommunerna. I den kommun som hade lägst andel utbildade lärare hösten 2005 saknade tre av tio lärarutbildning. Det är andelen icke lärarutbildade var som lägst på riksnivå, hösten 2002 (81 %), var andelen 56 procent i kommunen med lägst andel lärarutbildade.

Diagram 1. Andel lärare i grundskolan med pedagogisk högskoleutbildning 1992/93-2005/06



Källa: Sveriges officiella statistik, www.skolverket.se

2 Pedagogisk utbildning i rätt ämne?

Det kan – och har – diskuterats vad som är viktigast; att den som undervisar har en pedagogisk utbildning eller att denne har utbildning i ämnet. Gustafsson och Myrberg konstaterar i en kunskapsöversikt¹ att oberoende av hur utbildningen mäts så påverkar lärarens utbildning elevernas resultat i positiv riktning. Att också tiden i yrket, dvs. lärarerfarenheten, har betydelse är föga förvånande. Även Skolverket har senare visat att såväl lärares lärarutbildning som utbildning i ämnet har betydelse för elevers resultat, liksom hur läraren värderar sin metodiska och didaktiska kompetens².

En stor andel lärare undervisar i grundskolan utan att ha vad som med lärarförbundens uttryck kallas ”den rätta utbildningen”, dvs. såväl pedagogisk utbildning som ämnesutbildning. Hur stor den

¹ Skolverket (2002) *Ekonomiska resursers betydelse för pedagogiska resultat*, Skolverkets monografiserie

² Skolverket (2006) *Lusten och möjligheten – om lärares betydelse, arbetssituation och förutsättningar*, Skolverkets rapport nr 282

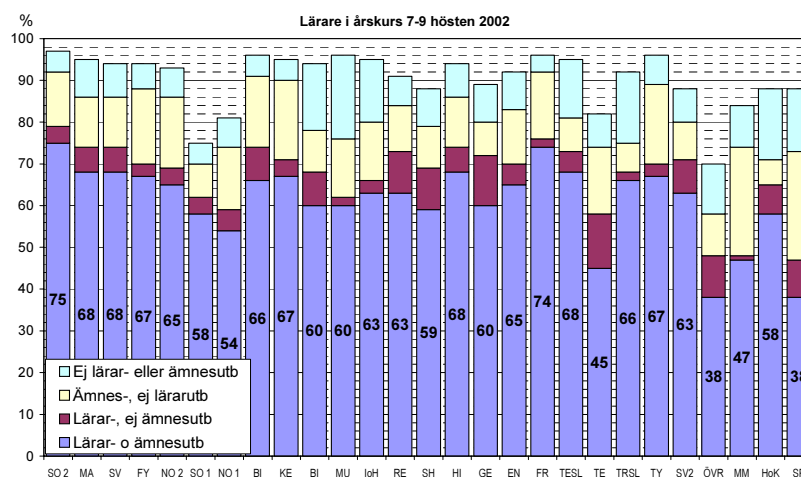
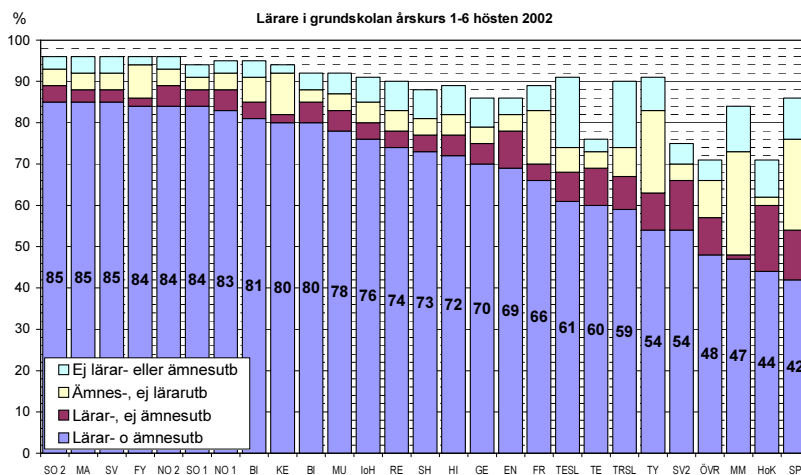
andelen är beror på vilket mått som används och det varierar dessutom mellan olika lärargrupper. Uppskattningsvis saknar uppemot var tionde lärare i grundskolans årskurs 7-9 såväl lärarsom ämnesutbildning på högskolenivå och var tjugonde i årskurs 1-6.

Skolverkets undersökning av lärares utbildning hösten 2002³ tydliggjorde en del av de metodologiska problem som finns när det gäller att fastslå i vilken mån lärarna har "rätt" utbildning. Bland annat fördes för flertalet ämnen samtliga lärare med låg- eller mellanstadieläro-utbildning till kategorin lärare med utbildning i ämnet. De som inte svarat på Skolverkets enkät ingick inte i redovisningen då de förutsattes sakna relevant ämnesutbildning, något som innebär en undertäckning av andelen lärare med läro-utbildning (med eller utan relevant ämnesutbildning). I hem- och konsumentkunskap, svenska som andraspråk, teknik och ämneskategorin övriga ämnen hade över 20 procent av de tillfrågade ej svarat, vilket man bör ta hänsyn till vid tolkningen av resultatet.

Andelen lärare med läroexamen och utbildning i ämnet de undervisar i var större för lärare i årskurs 1-6 än i årskurs 7-9 hösten 2002, medan andelen lärare med ämnesutbildning men ej läroexamen var betydligt större i de senare årskurserna. I matematik och svenska, centrala ämnen för utveckling av grundläggande kunskaper, var andelen med "rätt" utbildning för undervisningen relativt god. Särskilt gäller det lärare i de lägre årskurserna där 85 procent hade såväl läroexamen som ämnesutbildning. Av årskurs 7-9-lärarna i svenska och matematik var motsvarande andel endast 68 procent, vilket innebär att en tredjedel av lärarna saknade rätt utbildning för undervisningen. Totalt sett hade nio av tio svenska- respektive matematiklärare utbildning i ämnet.

³ Skolverket (2005) *Undervisningen per ämne i grundskolan hösten 2002*, dnr 2003:2735

Diagram 2a-b. Lärare i grundskolan i årskurs 1-6 respektive årskurs 7-9 hösten 2002



Källa: Undervisningen per ämne i grundskolan 2002, Skolverket 2005

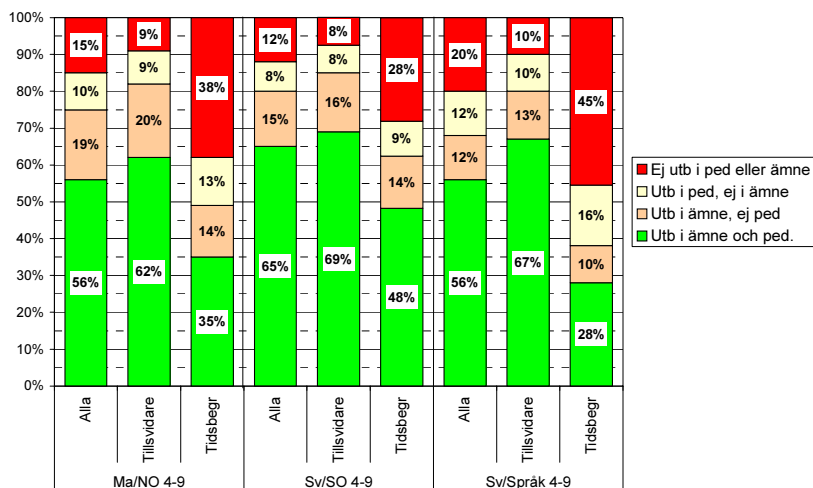
Läraryrket undersökte hösten 2005 lärarnas utbildning med avseende på årskurs 7-9-lärare under 55 år⁴ med inriktning mot matematik eller NO-ämnen, svenska eller SO-ämnen samt språk

⁴ Personer födda före 1951 exkluderades då utbildningsregistret saknar uppgifter för dem som examinerats före år 1977 och man utgått från att examen avläggs vid minst 25 års ålder.

(rapporten *Alla har rätt till utbildade lärare!*). Vid klassningen av om läraren hade utbildning i "rätt" ämne valde man att hellre "fria än fälla". Om läraren hade ämnesutbildning i ett eller ett par av flera undervisningsämnen räknades denne med om utbildningen varit av en viss omfattning, medan en person med inriktning mot rätt ämnen men fel årskurser (årskurs 1-7) inte räknades som att denne hade "rätt" utbildning. Lärare med examen inriktad mot gymnasieskolan räknades dock som utbildade/behöriga.

Närmare 60 procent av lärarna i de undersökta lärarkategorierna hade såväl pedagogisk examen som utbildning i undervisningsämnet, medan var sjunde saknade såväl ämnes- som pedagogisk utbildning. Lika många hade ämnesutbildning men ingen lärarexamen och var tionde hade en pedagogisk högskoleutbildning i andra ämnen än de undervisade i. Som förväntat var det främst visstidsanställda lärare som saknade utbildning relevant för läraryrket. Se diagram 3.

Diagram 3. Tjänstgörande lärare i årskurs 4-9 i matematik/NO-ämnen respektive svenska/språk hösten 2005



Källa: *Alla har rätt till utbildade lärare!*, Lärarförbundet samt Lärarnas Riksförbund 2006

Dessa uppgifter kan ställas mot resultatet i Skolverkets undersökning från hösten 2002. Enligt studien hade exempelvis 68

procent av lärarna i matematik i årskurs 7-9 och 54 procent av lärarna i NO (integrerat) såväl lärarexamen som utbildning i ämnet. Enligt lärarfackens undersökning hösten 2005 hade 56 procent av lärarna i matematik eller NO utbildning i minst ett av ämnena samt lärarexamen. Skillnaderna kan troligen till en del förklaras av att Skolverket inte tagit hänsyn till om lärarutbildningen inriktats mot tidigare eller senare årskurser medan en lärarutbildning i rätt ämne men inriktad mot årskurs 1-7 tolkades som "fel ämne" i lärarfackens undersökning. Frågan är om denna tolkning är rimlig. Utredningen saknar dock information om hur många tidigarelärare som undervisar elever i årskurs 7-9 för att göra en sådan värdering.

3 Undervisas eleverna av rätt lärare?

Skolverkets studie visar att antalet lärare som undervisar i ett ämne ibland vida överstiger antalet lärare som är anställda på en befattning där ämnet ingår. Det är således i vissa ämnen, särskilt i praktisk-estetiska ämnen, mindre vanligt att ha särskilda tjänster för undervisningen. I stället sprids undervisningen ut på flera lärare.

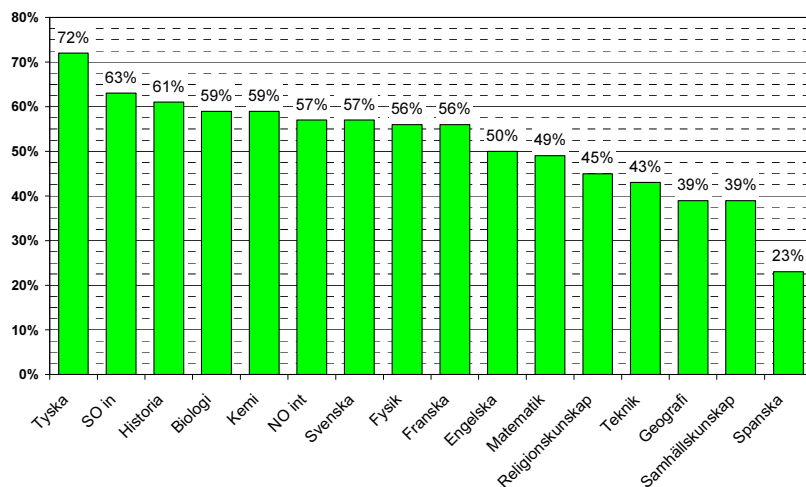
Tabell 1. Antal lärare med befattning i olika ämnen samt antal lärare som undervisar i ämnena hösten 2002

Undervisningsämne	Antal lärare med befattning som lärare i ämnet	Antal lärare som undervisar i ämnet
Idrott och hälsa	3 958	16 500
Musik	2 270	16 300
Bild	1 378	27 100
Trä- och metallslöjd	3 210	4 400
Textilslöjd	3 233	4 500
Hem- och konsumentkunskap	1 838	7 300

Källa: Undervisningen per ämne i grundskolan 2002, Skolverket 2005

En annan infallsvinkel är att se hur stor del av lärarnas undervisningstid som omfattar ämnen de är utbildade för, vilket ingick i lärarfackens studie år 2005 (dock omfattade studien inte de praktiskt-estetiska ämnena).

Diagram 4. Andel av undervisningstiden som utförs av lärare med "rätt" utbildning 2005



Källa: *Alla har rätt till utbildade lärare!*, Lärarförbundet samt Lärarnas Riksförbund 2006

Enligt studien undervisade lärarna i genomsnitt ungefär 54 procent av sin tid i "rätt" ämne. Av dem med rätt utbildning för att undervisa i årskurs 7-9 undervisade 60 procent enbart i ämnen de hade utbildning för. De som saknade lärarutbildning eller hade utbildning för annat ämne eller inriktning räknades i studien som att de till 100 procent undervisar i ämnen de saknar utbildning för. Det torde innebära att de redovisade andelarna är underskattade, då man i studien räknat personer som har en lärarutbildning i det ämne de undervisar i men i "fel" årskurser som att de har fel utbildning.

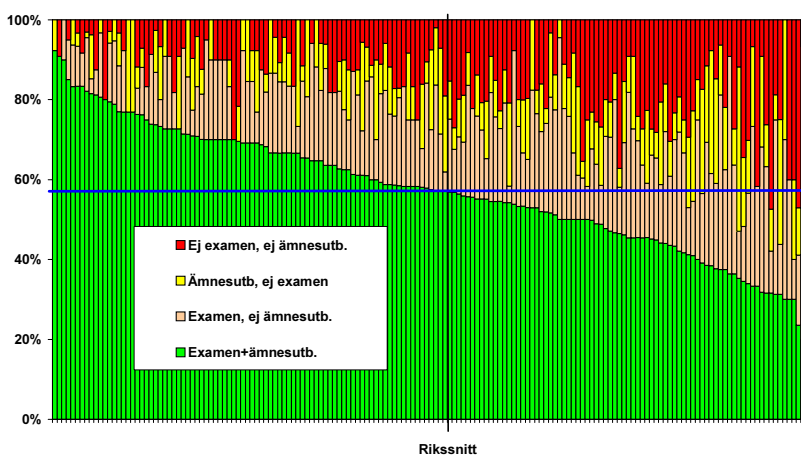
3.1 Rätt utbildning - regionala skillnader

Den ämnesmässigt begränsade studien av lärarförbunden från år 2005 (*Alla har rätt till utbildade lärare!*) om i vad mån lärarna har "rätt" utbildning visar på stora skillnader mellan kommuner men inte mellan län av olika struktur. Norrlandslänen återfinns i såväl botten som toppen när det gäller andel lärare med rätt utbildning

och storstadslänen intar också varierande placeringar. Skillnaderna var dock så stora mellan kommuner att det finns all anledning att fundera över förutsättningarna för en likvärdig utbildning varhelst den ges i landet.

Skollagen förutsätter att lärarna har en pedagogisk utbildning och utbildning i ämnet så att kvaliteten i undervisningen kan upprätthållas. I en kommun hade alla matematik- eller NO-lärare utbildning i undervisningsämnet, och nio av tio hade en lärarutbildning inriktad mot rätt årskurser. I en annan kommun hade endast var fjärde lärare i samma ämnen utbildning i ämnet och bara 18 procent såväl utbildning i ämnet som lärarutbildning – låt vara att andelen med lärarutbildning med rätt eller fel ämnesinriktning uppgick till drygt 80 procent. Frågan är vad det innebär för likvärdigheten i utbildningen?

Diagram 5. Lärare i matematik/NO-ämnena i åk 4 hösten 2005. Andel med och utan lärarexamen respektive med och utan utbildning i ämnet (endast lärare födda efter 1950 och endast kommuner med minst 10 lärare med aktuell befattning).



Källa: Alla har rätt till utbildade lärare!, Lärarförbundet samt Lärarnas Riksförbund 2006

I var sjunde kommun i undersökningen⁵ var andelen lärare i matematik eller NO utan vare sig ämnes- eller lärarutbildning minst 25 procent och i fem kommuner var andelen över 40 procent. Å andra sidan förekom inte sådana lärare i 19 kommuner, motsvarande var åttonde kommun i undersökningen.

Bland lärare i svenska eller SO liksom i kombinationen svenska/språk var variationen mellan kommuner lika stor eller större, framför allt för lärare i svenska och språk. En förklaring är att det är stora skillnader i andelen lärarexaminerade beroende av språkinriktning (tyska 72 % och spanska 23 %).

I kommuntoppen när det gäller lärarsituationen i ämnena svenska eller SO respektive svenska och språk finns kommuner där nio av tio lärare hade rätt utbildning. I sex procent av kommunerna saknade minst en fjärdedel av svenska och SO-lärarna såväl lärarsom ämnesutbildning medan inga sådana lärare fanns anställda i 14 procent av kommunerna. För kombinationen svenska/språk var motsvarande andelar 30 respektive 3 procent av kommunerna.

4 Obehörigas utbildning

Enligt Skolverkets officiella statistik var 83 procent av lärarna i grundskolan 2003 (räknat i heltidstjänster) tillsvidareanställda. Totalt sett var 8 procent tillsvidareanställda utan att ha en lärarutbildning, medan 7 procent hade lärarexamen och var tidsbegränsat anställda. Enligt lärarfackens undersökning hösten 2003⁶ saknade 9 procent av de tillsvidareanställda kommunala grundskollärarna en pedagogisk högskoleexamen och 31 procent av de fast anställda lärarna i fristående grundskolor. Det bör observeras att lärarförbundens studie avseende vilken utbildning de obehöriga genomgått endast omfattar personer upp till 44 år, den ålderskategori som enligt tidigare studier i lägst omfattning har en slutförd lärarutbildning.

Enligt studien saknade var tredje obehörig lärare i kommunerna högskoleexamen, medan två av tre helt saknade pedagogisk utbildning. Mer anmärkningsvärt var att fyra procent av de obehöriga inte ens avslutat gymnasieskolan. Omräknat till alla grundskollärare, och med hänsyn till att andelen obehöriga är lägre

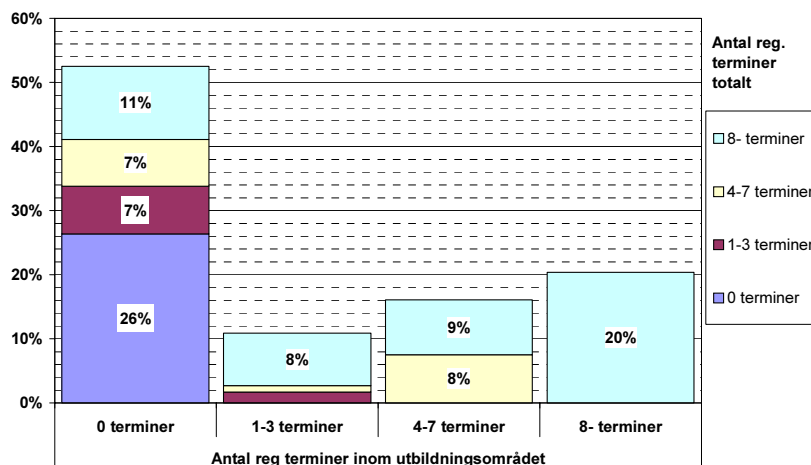
⁵ I studien presenteras data endast för kommuner med minst 10 lärare i aktuell lärarkategori: Ma/NO 165 kommuner, Sv/SO 128 kommuner och Sv/Språk 166 kommuner.

⁶ Lärarförbundet och Lärarnas Riksförbund (juli 2004) *Dessa undervisar i svensk skola. Tjänstgörande lärare utan pedagogisk utbildning.*

bland de äldre lärarna, beräknar utredningen att knappt en procent av alla grundskollärare saknade ett slutbetyg från gymnasieskolan och att var femtonde inte studerat på högskola.

En närmare fördelning av de obehörigas utbildningssituation framgår av diagrammet nedan, baserad på uppgifter i lärarfackens rapport (endast lärare under 45 år i kommunala grund- och gymnasieskolor):

Diagram 6. Lärare utan pedagogisk examen ht 2003. Andel lärare fördelade efter antal registrerade terminer totalt respektive inom utbildningsområdet (%).



Källa: Dessa undervisar i svensk skola. Tjänstgörande lärare utan pedagogisk utbildning, Lärarförbundet samt Lärarnas Riksförbund 2006

Tolkningsstöd för diagrammet, exempel: enligt den tredje stapeln, 4-7 terminer utbildning inom utbildningsområdet, hade totalt 16 procent (avrundat 9+8 %) av alla obehöriga lärare i undersökningen läst kurser inom utbildningsområdet under mellan 4 och 7 terminer. Av dessa hade drygt hälften (9 procent av alla) även studerat inom andra ämnesområden så att deras totala studietid uppgick till minst åtta terminer.

Knappt hälften av lärarna utan lärexamen, 48 %, hade studerat minst åtta terminer på högskolan, medan var fjärde (26 %) aldrig varit inskriven vid ett universitet eller högskola. Knappt hälften

(48 %) hade studerat minst en termin inom utbildningsområdet och var femte hade minst fyra års studier inom området. Var tionde obehörig lärare hade studerat minst fyra år på högskolenivå men inte inom utbildningsområdet. Studien visar också att ungefär en procentenhet av de obehöriga lärarna i grund- och gymnasieskola i oktober 2002 hade blivit behöriga i oktober 2003, dvs. inom ett år.

5 Diskussion

Det är mycket svårt att få en klar bild av hur stor andel av lärarkåren som har relevant lärarutbildning. Det finns samtidigt stora skillnader mellan kommuner och skolor vilket gör det olämpligt att generalisera i alltför stor utsträckning. Något kan dock sägas:

- Lärare med "rätt" lärarutbildning är vanligare i de lägre än i de högre årskurserna, i ämnena svenska, engelska och matematik jämfört med språk och praktisk estetiska ämnen och bland yngre lärare jämfört med äldre lärare.
- En stor andel lärare undervisar i ämnen de inte är utbildade för, det gäller även de som har en pedagogisk högskoleutbildning.
- Av undersökta lärare utan lärarexamen saknar ungefär hälften pedagogisk högskoleutbildning och var fjärde har inte studerat på högskolenivå över huvud taget.
- Till detta kommer att det är en stor åldersmässig spridning i lärarkåren.

Dagens kursplaner bygger på att lärare med professionell kunskap och erfarenhet kan utforma en undervisning som svarar mot statens krav och de enskilda elevernas behov. Så är dock inte fallet. I vissa ämnen saknar flertalet lärare såväl lärarutbildning som utbildning i ämnet, den utbildning skollagen kräver och också rimligtvis vad kursplaneförfattarna när de utformat måldokumenterna utgått från att lärarna har. Samtidigt har många lärare en utbildning och en lång yrkeserfarenhet baserad på tidigare läroplaner.

Källor

- Skolverkets officiella statistik över antalet tjänstgörande lärare m.m. finns tillgänglig via Skolverkets hemsida www.skolverket.se
- Skolverket (2002) *Ekonomiska resursers betydelse för pedagogiska resultat*, Skolverkets monografiserie
- Skolverket (2005) *Undervisningen per ämne i grundskolan hösten 2002*, dnr 2003:2735
- Skolverket (2006) *Lusten och möjligheten – om lärares betydelse, arbetssituation och förutsättningar*, Skolverkets rapport nr 282
- Läraryrket och Lärarnas Riksförbund (juli 2004) *Dessa undervisar i svensk skola. Tjänstgörande lärare utan pedagogisk utbildning*
- Läraryrket och Lärarnas Riksförbund (juni 2006) *Alla har rätt till utbildade lärare! En rapport om andelen lärare i skolår 7-9 som har rätt lärarutbildning*

Läroplaner och kursplaner i Sverige under 1900-talet – En sammanfattning

En text av Ulf Linnell¹, skriven på uppdrag av utredaren.

1 Läroplanerna 1962–1994

En läroplan är ett historiskt dokument. Det kommer till i en bestämd historisk situation och är uttryck för sin tid. Läroplanen säger något om vad man i ett visst kulturellt sammanhang anser vara värt att veta och kunna och vilka uppgifter som är centrala för skolan varför en nationell läroplan säger något grundläggande om ett land. En läroplan är också en kompromissprodukt såväl när det gäller de kompromisser som har att balansera politiska krav på god utbildning för landets behov som vad som är möjligt att realisera pedagogiskt och resursmässigt i undervisningen.

En läroplan skall alltså inte bara vara ett legalt dokument. Den skall också äga legitimitet hos olika avnämare, den skall motsvara de krav som privat och offentlig sektor ställer på kunnig arbetskraft och skall av föräldrar, barn och ungdomar kunna uppfattas vara giltig som ett måldokument för skolan. Den skall därtill uppfattas som relevant hos de som professionellt arbetar med utbildning och har till uppgift att realisera målen. En nationell läroplan skall också gälla för alla oavsett var man bor i ett land.

I och med att den obligatoriska utbildningen i Sverige år 1962 blev nioårig och inordnades i en gemensam skolform ställdes särskilda krav på läroplanen både som idédokument och som arbetsinstruktion. Den första moderna läroplanen 1962 (Lgr 62) gav därför resonerande riktlinjer för vad som ansågs vara värt att lära för medborgare i dåtidens samhälle. Lgr 62 var också ett pedagogisktdidaktiskt dokument som hade att argumentera för och ge vägledning till en undervisning med ett utvidgat ämnesinnehåll i heterogena elev-

¹ Ulf Linnell, fil. lic. i pedagogik, f.d. undervisningsråd vid Skolverkets enhet för kursplaner och betygskriterier.

grupper. Den band samman en utbildningspolitisk målsättning för medborgerliga kunskaper och social fostran med de krav på pedagogisk förnyelse av undervisningen som uppdraget till den ”nya” skolan innebar.

Den strategi för att utveckla skola och undervisning som präglade Lgr 62 var att utförligt vägleda skolan pedagogiskt och organisatoriskt för att den skulle klara av en ny skolform. Läroplanen försökte ”lägga till rätta” hur läraren skulle välja ut innehåll att undervisa om och hur man skulle planera och genomföra undervisningen så att det var möjligt att individualisera den i en heterogen elevgrupp för att förverkliga det övergripande målet med grundskolan. Läroplanen 1980 (Lgr 80) breddade perspektivet genom att tydligare skriva fram demokrati och jämlikhet som ledstjärnor för undervisningen. Läroplanen försökte nu uppmana till ett tänkande om verksamheten utifrån demokratins samhälls- och människosyn. Läroplanen 1994 (Lpo 94) gick sedan ytterligare ett steg i samma riktning och förankrade inom ramen för ett nytt ansvarssystem den demokratisyn som kommer till uttryck i ”oförytterliga värden” och i internationella överenskommelser, t.ex. i konventionen om mänskliga rättigheter, inom ramen för ett nytt ansvarssystem. Det blev ett gemensamt ansvar för alla inom utbildningssystemet att arbeta utifrån dessa förutsättningar.

Under senare delen av 1900-talet ställdes nya och annorlunda krav på utbildningen i ett modernt samhälle. Stora övergripande frågor som internationalisering, datorisering, mångkulturalitet, miljöförstöring etc. ledde till en förnyad diskussionen om skolans innehåll. Olika vägar prövades för att vägleda de som arbetar i skolan att utveckla verksamheten och höja kvaliteten i utbildningen. En sådan väg var att decentralisera beslut om organisation, resurser och stoffurval i skolan i syfte att ge ökad möjlighet att situationsanpassa undervisningen till olika elevgrupper. Detta ledde i sin tur till förändring och förnyelse av olika funktioner som stöder skolan och lärares arbete, exempelvis lärar- och rektorsutbildningen. Som en konsekvens av decentraliseringen prövades en alternativ utformning av läroplanstexten utifrån premisen att den skulle kunna vara både en arbetsinstruktion för skolans personal och ett medel för att initiera utvecklingsarbete och på så sätt vara ett effektivare ”styrinstrument” än tidigare läroplaner.

I och med läroplanen 1962 skapades en tradition att skriva läroplaner som fullföljts av de senare. Det finns genom alla läroplaner en kontinuitet i synen på skolans uppgifter, utbildningens mål och

innehåll och hur man ser på undervisningen. Även om mål, anvisningar och innehåll i läroplanen förändrats över tid har läroplansförfattarna att förhålla sig till hur man utformar en medborgarlig utbildning med hög kvalitet.

I läroplanernas formuleringar kan man avläsa konsekvenser av omvärldsförändringar, kunskapsstillväxt inom pedagogik och om synen på inläring, värdeförskjutningar i samhället och till en del erfarenheter från utvärderingar och opinionsyttringar kring den s.k. skolverkligheten. Det som bryter de etablerade mönstret under 1900-talets sista decennium är främst sättet att skriva. Om Lgr 62 kan ses som en resonerande handledning och hjälprea för en ny undervisningsuppgift, var ambitionen att Lpo 94 skulle vara en kort arbetsinstruktion med preciserade och utvärderingsbara mål.

En läroplan är ett tidsdokument även i synen på utbildningens innehåll. I efterkrigstidens samhälle pekade läroplanen ut bestämda uppgifter för utbildningen. Innehållet syftade till en bred utbildning för alla för att kvalificera för ett industri- och tjänstesamhälle. Samtidigt var målet en medborgarfostran för att säkra demokratin.

De krav som samhällsutvecklingen ställde på 1990-talet var annorlunda. I en globaliserad värld med snabb kunskapsstillväxt blev det svårare att entydigt fastställa en läroplans innehåll. Hur skulle man kunna bygga in en beredskap i skolsystemet när omvärldsförändringar sker allt snabbare? Detta kräver ett flexibelt system för att ge skolan handlingsutrymme. Samtidigt måste en medborgarlig basutbildning för alla säkerställas. Det dubbla målsystemet, med mål att sträva mot och mål att uppnå, var ett försök att lösa detta. Mål av den typ som finns i Lpo 94 skulle spegla dels krav som kan ställas på ett utbildningssystem för alla, dels förväntningar på såväl bredd som spetskompetens för en kunskapsintensiv produktion.

Avsikten med mål att uppnå var att göra målen mer precisa jämfört med tidigare, men målen skulle samtidigt ge utrymme för så mycket tolkning att de kunde individ- och situationsanpassas. Men preciserade mål kan, även om de är tolkningsbara, leda till en förutbestämd lärogång som gör undervisningen oflexibel – särskilt när de kombineras med betygskriterier. Försöken med programmerad undervisning, som diskuterades under 1970-talet och ledde måldiskussionerna in i en återvändsgränd, är ett sådant exempel².

Mål att sträva mot skulle i stället ge möjlighet att nå så långt utöver baskursen som skola och individer förmår. De var menade att

² Se t.ex. Englund Tomas (1986) *Samhällsorientering och medborgarfostran i svensk skola under 1990-talet*.

uttrycka en bildningssträvan som aldrig upphör och som också förutsattes komma att krävas av en medborgare i ett modernt samhälle. Därmed hanterades den grundläggande utbildningspolitiska uppgiften att förena förutbestämda mål med kravet på bredd och djup i studierna. Efter drygt tio år med den senaste läroplanen kan konstateras att den främst diskuterats som ett utvärderingsinstrument, inte som ett dokument för kunskapsutveckling och bildning.

2 Kursplanerna 1919–2000

I den obligatoriska skolan infördes en ämnesindelning av stoffet omkring år 1860 och den återkom i de normalplaner för undervisningen i folkskola och småskola som publicerades åren 1878, 1883, 1899 och 1900 samt i den första nationella undervisningsplanen år 1919. Dessa planer är de första kursplanerna i form av anvisningar till skolor och lärare om studierna i ett enskilt ämne.

Formellt sett är det statens röst som ”hörs” i en kursplanetext. Men i realiteten är en kursplans tillkomst en komplicerad process där inte bara staten deltar utan även en stor grupp andra personer som är kunniga inom fältet. I arbetet med en ämneskursplan ingår pedagoger, lärarutbildare, forskare, ämnesdidaktiker, erfarna lärare och andra intressenter. De skall tillsammans stå för ett innehåll som uppfattas väsentligt för utbildningen. Detta innehåll skall naturligtvis ligga inom de utbildningspolitiska ambitionerna för skolan. Därtill krävs, som för alla förordningstexter, en enhetlig form.

Kursplanerna har sedan år 1962 haft en i stort sett gemensam grundstruktur med mål och innehållsangivelser samt någon form av anvisningar och kommentarer. Fördelningen mellan dessa delar har successivt förändrats genom åren – några textdelar har försvunnit och andra har tillkommit. Förändringarna har, undantaget de reviderade kursplanerna 2000, berott på och skett parallellt med att läroplanerna omarbetats. Tendensen har varit att kursplanerna blivit mindre vägledande för undervisningen och mer problematiserande av vad som ses som väsentlig kunskap. Det speglar hur den utbildningspolitiska strategin förändrats.

Staten kunde i de första kursplanerna 1962 försiktigt, om än övertydligt, peka med ”hela handen”. Det ses inte längre som möjligt när man vänder sig till en allt mer utbildad yrkeskår. I stället har staten, utan att för den skull avstå från att ställa bestämda krav, valt att via kursplanetexten gå in i en dialog med de berörda. Detta

ger en förklaring till det förändrade sättet att skriva en kursplan. Mål och innehålls- och metodanvisningar har som en följd fått anpassas och inordnas i en av staten bestämd och successivt ändrad form.

Om man i texterna i Lgr 62 kunde breda ut sig om ett ämnes stoff och metod var motsvarande skribenter fyrtio år senare bundna av att ringa in ett ämnes centrala begrepp eller kärna. Skillnaden är därför markant mellan de ämnesbeskrivningar som finns i de tidiga kursplanerna jämfört med de texter som finns i de senaste från år 2000. Alla kursplaner från år 1962 och framåt har dock gemensamt att de behandlar eller tar ställning till frågor om innehållet i utbildningen, om vad utbildningen skall leda till och hur undervisningen skall genomföras.

När kursplaner för skolans ämnen började växa fram under 1800-talet var ämnesrepertoaren ringa och ämnena definierades genom att ett traditionellt innehåll kodifierades. Grundskolans första kursplaner 1962 byggde därför i stor utsträckning på de ämnen och det innehåll som fanns i den tidigare folkskolan och realskolan. I Lgr 62, och i dess begränsade revidering 1969 (Lgr 69), avgränsades ett ämne genom att syfte, målsättningar och huvudmoment angavs liksom de färdigheter eller kompetenser eleverna skulle erhålla.

Trots justeringar och omarbetningar fanns 1962 års huvudinnehåll med när samma ämnen beskrevs i Lgr 80. En elev i 1960-talets skola skulle ha känt igen sig i 1980-talets. En ambition fanns dock år 1980 att anknyta ämnet till de nödvändiga "vardagskunskaper" som alla elever ansågs vara i behov av och att definiera ett ämne genom dess centrala begrepp. Idén fullföljdes inte, men återkom i annan tappning i kursplanerna 1994. Där definierades ämnet inte genom sina huvudmoment utan genom att ringa in ämnets "kärna". Med kärna inbegreps vad som var centralt i ämnet, men också vilka verksamheter ämnet erbjöd. Samhällets förändringar krävde, menade man, ett delvis nytt innehåll i undervisningen, men detta innehåll skulle kunna diskuteras utifrån den fasta punkt som ämneskärnan utgjorde. Detta sätt att se på ett ämne problematiserade vad som är värt att veta och kunna och var ämnat att initiera en diskussion om vad som skulle ske i klassrummet. Skrivsättet påverkade inte ämnesstrukturen i grundskolan, inte heller nämnvärt stoffurvalet. Mycket av det traditionella innehållet finns kvar i dag – och måste så göra – även om det strukturerats och formulerats annorlunda i de nationella dokumenten.

I alla kursplaner från år 1962 till och med år 1980 dominerar mål såsom målsättningar för undervisningen. Det är sällsynt med mål som anger något som skall uppnås eller vara ett resultat av undervisningen. I kursplanerna från 1960-talet är målen i huvudsak också skrivna för undervisningen, det vill säga underförstått riktade till läraren. Enstaka mål är dock formulerade för eleven. I Lgr 80 finns fortfarande mål för undervisningen, men nu gäller flera mål även eleven. I kursplanerna 1994 görs en uppsortering av olika slags mål genom att en distinktion införs mellan mål som målsättningar respektive mål som "slutpunktsmål" eller mål som skall uppnås. Målen gäller nu genomgående eleven men är riktade till skolan.

Om Lgr 80 ger bilden av att det är eleven "som lär sig", poängteras 1994 att det är skolan som har ett ansvar för att eleven lär sig. Uttryckssättet är en följd av det förändrade ansvarsystemet. En ytterligare tolkning är att förändringen visar insikt om att en lärare med sina elever av sig själva inte alltid klarar av att realisera uppställda mål hur mycket de än försöker eftersom resultaten är starkt beroende av de villkor som ges för lärandet. Genom att lägga skolans resultat som ett ansvar för skolan betonas att den och dess huvudman har att skapa rimliga förutsättningar för och ge möjligheter till en så optimal organisation som möjligt för att alla elever skall nå uppställda mål. Målen skulle vara styrande för undervisningen, inte det regelverk som bestämmer dess organisation.

Anvisningar i kursplanerna till lärare om undervisningens uppläggning följer samma förändringsmönster som kan konstateras för läroplanerna. Den syn på undervisning som uttrycks i Lgr 62 med aktivitetspedagogik i centrum och med individualiserad undervisning som ledstjärna återkommer som teman i kursplanerna. Anvisningar och kommentarer kring lämpliga arbetssätt ligger ibland mycket nära både undervisningen och hur den organiseras. Kursplanerna skulle vara ett metodiskt stöd för läraren. På samma sätt som läroplanen uppmanade läraren att "lägga till rätta" undervisningssituationen genom att ordna lärostoffet i lämpliga undervisningsenheter, ville man med kursplanen lägga till rätta för läraren att klara av sitt arbete på ett optimalt sätt.

Anvisningarna i Lgr 80:s kursplaner var mer generella och innebar indirekt en styrning mot det "praktiska" i nära anslutning till den vardagsanknutna undervisning som rekommenderas för stoffurvalet. Den idé med aktivitetspedagogik som uppfattades dominera på lägre stadier rekommenderades för hela grundskolan, utan

att det alltid klart sades ut. I kursplanerna 1994 är utsagor om undervisningen mer sällsynta och där de förekommer är de av samma generella slag som i Lgr 80. Detta speglar åter det beslutade ansvarsystemet där staten ansvarar för riktlinjer för utbildningen, skola och lärare för undervisningen.

Dagens kursplaner har ett klart syfte att styra utbildningen genom att ge en tydlig ram för undervisningen. I och med att det finns både läroplaner och kursplaner där mål förekommer i båda måldokumenterna uppstår frågan om samstämmigheten mellan dessa mål om vad som ska uppnås i studierna. Det har diskuterats sedan mitten av 1970-talet som en följd av decentraliseringen. Ju starkare decentraliseringen betonats, desto tydligare har kravet varit på en sådan koppling. Staten kan därigenom tänkas vilja ha en garanti för att mål och värden får tillräcklig plats i respektive ämne.

Preciserade mål i kursplanerna – tillsammans med betygskriterierna – är det dokument med vilket staten kan utvärdera och i princip utkräva ett resultatansvar. Med sådana kursplaner har man bedömt att man inte uteslutande kan ha mål som utgör målsättningar, på det sätt som dominerade målskrivningarna i kursplanerna 1962–1980. Nuvarande målformuleringar försöker hantera ett intrikat balansproblem mellan det politiska ansvarsområdet och det professionella. De professionella har i sin tur att hantera en komplex verksamhet och behöver ideligen fatta beslut om undervisningen och har därför behov av ”ett friutrymme”. Samtidigt vill staten ha kontroll över vad som sker med utbildningen på sikt. Men om staten kontrollerar alltför rigoröst riskerar undervisningen att ramas in och regleras i en sådan grad att flexibiliteten och ytterst kvaliteten kan bli lidande. Om lärarna å andra sidan har en alltför långtgående frihet att välja innehåll och planera undervisningens genomförande riskeras de utbildningspolitiska målen. En kursplan är därför ett uttryck för den för tillfället rådande balanspunkten mellan centralt och lokalt inflytande.

3 Kursplaner i fyra ämnen 1919–2000

Vad bestämmer en kursplans innehåll? De flesta ämnen i dagens grundskola har sin kunskapsbas i akademiska ämnen med en i många fall lång historia där vetandet inom respektive disciplin hela tiden utvidgas och förfinas. Innehållet i skolämnen som tillkommit i modern tid, som en följd av samhällets behov, har genom kun-

skapsutvecklingen också förändrats. Ett skolämnes innehåll påverkas även av hur undervisningskonsten utvecklas. Den har sin teoretiska kunskapsbas i pedagogik och psykologi – discipliner som under 1900-talet haft stor inverkan på svensk skola³. Även lärares eget utvecklingsarbete har naturligtvis varit en påverkansfaktor⁴.

Alla dessa förändringar ingår självklart i och är beroende av det sammanhang som samhället utgör. Samhällsförändringar som ägt rum, som pågår eller som återfinns i olika framtidsbilder ger en ram för och har inflytande på ämnesinnehållet i skolan. Därtill finns utbildningspolitiska ambitioner för vad skolan som institution skall klara vad gäller kunskaper, värdeproduktion och socialisation. Allt detta – samhällsförändringar, ämnets traditioner, undervisningspraktikens utveckling, utbildningspolitiska mål – bestämmer de olika ämnenas innehåll.

I det följande illustrerar beskrivningar av förändringar i kursplanerna i fyra ämnen resonemanget.

3.1 Kursplanerna i ämnet biologi

I folkskolan betraktades naturvetenskap från början som en del av geografiämnet. Biologi handlade då om växter och djur i hembygden och i olika länder och huvudinnehållet var botanik, zoologi och kunskap om människokroppen. Den linneanska traditionen bestämde inriktningen på ämnet. Under 1900-talet förändrades den vetenskapliga biologin i grunden genom bland annat forskning om cellen och inom området ärftlighets- och utvecklingslära. Som följd av miljöproblemen tillkom även det ekologiska perspektivet och ansvar för naturen. Från och med kursplanen 1994 återfinns i målen även de etiska frågor som aktualiseras av utvecklingen inom gen-tekniken.

Utvidgningen av det biologiska fältet gjorde innehållet i ämnet alltmer svåröverskådligt. Skolans kursplaner måste därför organisera stoffet för att skapa ett sammanhang i studierna. I Lgr 80 skedde det genom att integrera biologin med fysik och kemi och därav följde en annorlunda strukturering av ämnet som nu ännu tydligare hämtade sitt ursprung i biologin som vetenskap. I kurs-

³ Diskuteras bl.a. i *Skola för bildning* (SOU 1992:94).

⁴ Detta speglas förutom i de olika ämnesföreningarnas tidskrifter även i flera didaktiskt inriktade antologier och rapporter, t.ex. Andrae-Thelin, Annika m.fl. (red.) (1987) *LUVAboken. Lokalt utredningsarbete i 24 län*; Svingby, Gunilla (red.) (1989) *SO i fokus*; Andersson, Björn (1970) *LMN-projektets innehåll, metodik*.

planerna 1994 fanns förutom en gemensam NO-kursplan även en särskild kursplan för biologi. I den senare strukturerades ämnet i fyra olika perspektiv: ekosystemet, biologisk mångfald, cellen och livsprocesserna samt människan. I de reviderade kursplanerna 2000 kombineras de båda struktureringsprinciperna. Det vetenskapliga perspektivet är utgångspunkten, men kursplanen anlägger utifrån detta ytterligare aspekter där människan står i fokus som aktör: människan som en del av och relaterad till naturen, människan som naturvetenskapligt verksam – ”naturvetare” – samt människan som användare av den naturvetenskapliga kunskapen. Uppläggningsen av kursplanen sökte kombinera det ”människoperspektiv” som finns i Lgr 80 med det vetenskapliga perspektivet i kursplanen 1994.

Förändringarna i biologikursplanen belyses nedan med delmomenten botanik och utvecklingslära.

Den del av ämnet som behandlar *botaniken* har förändrats från en inriktning på artkunskap och kunskap i att använda en flora till att ingå i ett sammanhang där växtkunskap är en del av större kunskapsområden som ekologi och livsformer i ett evolutionsperspektiv. Ett från början konkret ämnesområde har genom den vetenskapliga kunskapstillväxten blivit abstrakt. Målen är generella och ger främst en beredskap att tänka och handla i olika biologiska sammanhang. De är inte inriktade mot specificerade kompetenser som finns uttryckta i huvudmomenten (1962–1980) eller i mål att uppnå (1994–2000). Dessutom finns en övergång från att inhämta given kunskap till att på egen hand ”konstruera” det egna vetandet, en förändring som speglar ett inflytande från senare års pedagogiska forskning om hur kunskap etableras⁵. Förändringen kan beskrivas som att gå från ett lärande av isolerade botaniska färdigheter mot ökad sammanhangskunskap, från en betoning av att reproducera fakta mot en önskan om ett individuellt uppbyggande av vetandet samt från att erövra ett fast pensum av kunskaper till kunskaper som skall kunna användas som redskap i nya situationer.

Utvecklingslära och ärftlighetsfrågor är ett avancerat kunskapsområde. Ämnesmomenten omnämns första gången i folkskolans och enhetsskolans kursplaner 1955, men några mål fanns inte kopplade till detta innehåll. Det gäller även kursplanerna i Lgr 62 och Lgr 69. Stoffet hör till kärnan i den vetenskapliga biologin men kräver en medveten metodisk bearbetning för att kunna göras tillgängligt i grundskolan. Därtill har det alltid varit och är fortfarande en poli-

⁵ *Skola för bildning* (SOU 1992:94).

tiskt och idémässigt laddad fråga.⁶ Dessa båda omständigheter kan förklara att momentet sent blev ett centralt inslag i kursplanen.

Den tidigare nämnda förändringen i kursavsnittet botanik, som gått från enkelhet mot ökad komplexitet, gäller inte här. Utvecklingsläran är som undervisningsstoff både komplex, abstrakt och teoretisk. Området ger knappast heller kunskap som kan användas direkt i vardagslivet, även om momentet förklarar det mesta inom biologin. Människans ursprung, livets utveckling och villkor och teorier för detta utgör kanske snarare en bas för att kunna delta i etiska och politiska diskussioner kring biologins roll i samhället. Det är fråga om kompetenser som går utöver det nödvändiga pensumet. Innehållet är således i detta fall främst påverkat av utvecklingen inom det vetenskapliga fältet, men även av den samhällsdebatt som kräver ett personligt ställningstagande inför framtiden i biologianknutna frågor.

3.2 Kursplanerna i ämnet svenska

Modersmålet har alltid haft hög status som skolämne. I kursplanerna har ämnet svenska placerats först fram till och med 1969 – innan 1919 dock efter kristendomsämnet. Den höga rangen bland ämnena har naturligtvis att göra med dess roll som basämne. Läs- och skrivfärdigheter är förutom en viktig medborgarkunskap även nödvändiga för att klara studierna i andra ämnen. Även det moderna samhället ställer ökade krav på förmågan att läsa och skriva. Men ämnet påverkas inte i första hand av nytt eller annorlunda innehåll. Förändringar av läs- och skrivundervisningen illustrerar i stället hur den didaktiska utvecklingen blir ett svar på samhällets krav och hur didaktik och samhälle ömsesidigt påverkar ämnet.

När folkskolan infördes var ämnets huvuduppgift främst att garantera en korrekt avläsning av katekesen. Traditionen från husförhören fullföljdes och internationellt sett var det på grund av dessa som läskunnigheten var relativt hög i landet oavsett skolgång. Rester av katekesläsning som norm finns kvar i 1919 års Undervisningsplan. Modersmålet har enligt den till uppgift *”att lära barnen med riktig uppfattning, tydligt uttal och god betoning läsa stycken, som till form och innehåll motsvarar deras uppfattningsförmåga”*. Vad gäller skrivandet var uppgiften att lära eleverna att *”uttrycka sig en-*

⁶ Zetterqvist, Ann (2003) *Ämnesdidaktiks kompetens i evolutionsbiologi: en intervjuundersökning med no/biologilärare*.

kelt och klart". Redan i de första kursplanerna var således läsa, skriva och tala grundelementen i ämnet. Läsning och skrivning förekom också på skilda schemapositioner i folkskolan fram till 1962 års grundskolereform. Läsning innebar oftast högläsning i helklass och skrivning dominerades av rättstavningsövningar.

Läsförmåga betraktades tidigare som något som man endera hade eller inte hade och som ofta förvärvats genom anhörigas hjälp innan skolgången började. När läsinläringen helt skedde i ett klassrum och kravet på läsfärdighet samtidigt ökade i samhället blev *läsutveckling* central i utbildningen. Termen dyker upp i svenska språket först omkring år 1950. I de första kursplanerna talar man därför om olika typer av lässituationer som successivt ställer olika krav på läsaren. Enligt Lgr 69 skall eleverna nå en sådan läsförmåga att de *"kritiskt kan granska det lästa"*.

Kraven på läsförmågan ställs betydligt högre i Lgr 80. Där ingår en för stadiet avancerad textanalys uttryckt som en förmåga att läsa in värderingar i texten, kunna reflektera över hur textens form förstärker dess syfte samt medvetet inse hur egna värderingar påverkar en tolkning. Dessa kvaliteter i läsandet finns dock inte formulerade som mål utan presenteras som moment som skall ingå i undervisningen. Det kritiska och analytiska läsandet ingår däremot i målen både i kursplanen 1994 och i den reviderade från 2000. Målen uttrycker en allmän källkritisk hållning. Läsandet i skolan kan under de senaste hundra åren sägas ha förflyttat sig från att i första hand vara reproducerande till att ha som syfte att eleven själv konstruerar en mening i det lästa. Förändringen speglar de allt högre krav på läsförmåga som ställs i ett modernt samhälle.

Förändringarna av kursplanetexterna om skrivandet i skolan överensstämmer med vad som sker på läsningens område. Under lång tid var korrekt avskrift en central del i skrivundervisningen. Syftet var att öva handstil men även att den vägen lära eleverna korrekt stavning. Det fria personliga berättandet ("skaparglädje") finns först formulerat i Lgr 62, men förekom troligen även tidigare i folkskolans praktik, och var ett sätt att förändra skrivandet i skolan. Formaspekterna korrekthet, disposition och handstil utelämnas inte, men förs samman i ett sammanhang. *"Riktpunkten bör vara att lära [eleverna] åstadkomma en enkel och klar framställning, som är relativt korrekt i fråga om språk och stavning, överskådligt uppställd och skriven med vårdad handstil"* (Lgr 62). Denna syn på skrivandet har gammal hävd i ämnet och kan härledas till den gamla latinskolan.

I diskussionen om skrivundervisningen har ofta en motsatsställning uppstått mellan kravet på ett språkligt korrekt skrivande och ett personligt erfarenhetsbaserat skrivande som har som viktigaste syfte att få fram ett budskap⁷. När Lgr 80 därför lägger tonvikt på att det skrivna även skall kommunicera ett intressant innehåll är det början på en nyordning. När många aspekter kan läggas på skrivandet uppstår svårigheten att formulera kortfattade och heltäckande mål. Den väsentliga informationen om skrivandet och vilka kompetenser som undervisningen skall ge meddelas i stället i huvudmoment och i anvisningar och kommentarer. De riktlinjer för skrivandet som formulerades som anvisningar i kursplanerna 1962 och 1980 återfinns dock år 1994 som måltexter. I dessa ingår nu även förmågan att bearbeta och kommentera såväl egna som andras texter. Påverkan är tydligt märkbar både från den didaktiska diskussionen inom ämnet och det praktiska livets krav⁸.

3.3 Kursplanerna i ämnet bild

Liksom i ämnet svenska finns det i ämnet teckning/bild grundläggande aktiviteter eller färdigheter som inte förändras lika starkt som andra delar av ämnet. Sättet att teckna, liksom att läsa och skriva, är förhållandevis stabilt, däremot påverkas formerna och situationerna för utövandet över tid. Ämnet teckning illustrerar detta dels genom att det byter namn till bild, dels genom att tecknandet utformas på ett nytt sätt under påverkan av psykologisk kunskap och ämnesdidaktisk diskussion⁹. Dessutom tillkommer bildkunskap som ett helt nytt moment i ämnet som en följd av bildens nya roll i samhället.

När teckning blev ett ämne i folkskolan var dess huvudinnehåll nyttoinriktad avbildning av geometriska föremål för att öva elevernas iakttagelseförmåga. Många decenniers diskussion, påverkad av utvecklingspsykologisk teoribildning, bäddade för en omsvängning mot ett friare skapande¹⁰. Detta manifesteras i kursplanetext först

⁷ Diskuteras bl.a. i Thavenius, Jan (1981), *Modersmålärne och fadersarv. Svenskämnet traditioner i historien och nuet*; Marton, Ference (red.) (1986) *Fackdidaktik, Vol II*; Settergren, Per & Moberg, Ingemar (red.) (1989) *Vision och verklighet. Om svenskämnet från åk 1 till 12*.

⁸ Ibid. samt t.ex. *Livlina för livslångt lärande* (SOU 1989;114); Strömqvist, Siv (1985) *Skrivprocessen i teori och praktik*.

⁹ Pettersson, Sten & Åsén, Gunnar (1989) *Bildundervisningen och det pedagogiska rummet*; Wetterholm, Hans (2001) *En bildpedagogisk studie. Lärare undervisar och elever gör bilder*.

¹⁰ Ibid.

på 1950-talet och blev ett väsentligt tema i Lgr 62. Ett nästa steg togs i Lgr 69 genom att ämnet utvidgades till att inte bara gälla elevernas produktion av bilder utan även studium av andra bilder än konstbilder. I och med Lgr 80 blev "bilden" en samlande princip vid struktureringen av ämnet där olika aspekter på bilden som ett kommunikationsmedel anlades. Utvecklingen från ett "färdighetsämne" till ett "bildämne" kan tolkas som en teoretisering av ämnet, men i praktiken var det fortfarande "konstruktivistiskt" där basen var olika tekniker för bildframställningen. Samtidigt bidrog den didaktiska diskussionen, under tryck från den omgivande bildvärlden och förändrade synsätt inom bildpedagogiken, till att ämnet fick en genomtänkt teoretisk förankring.

Nedan konkretiseras förändringen av ämnet med en beskrivning av utvecklingen inom två ämnesmoment: fritt tecknande och bildkunskap.

Undervisningen i *teckning* var fram till omkring 1950 i hög grad en fråga om avbildning. Den var ett sätt att öva iakttagelseförmågan, men också ett sätt att hålla ihop en stor grupp elever i ett klassrum. Momentet "fritt skapande" i skolan kom till som en reaktion på det föremålsavbildande tecknandet och var per definition en producerande, inte en reproducerande verksamhet. Målskrivningarna understryker att det fria skapandet var individcentrerat. Målen i Lgr 62 talar om "*elevens spontana lust att uttrycka sig*" och Lgr 69 om att eleverna skall "*fritt gestalta iakttagelser och erfarenheter*". Det fria skapandet handlar således nu om elevernas egen utveckling och om det personliga lärandet. Med sådana mål blir verksamheten lösare inramad och därmed mer varierad och mindre likformig.

Ämnets roll för självkänsla och identitet förstärks i Lgr 80, men skapandet riktas också mot förmågan att uttrycka "budskap" i bild. Samtidigt betonas den produktivt kreativa aspekten vilket kan uppfattas som ett inflytande från en förändrad syn på lärandet. Den linjen fullföljs i de senare kursplanerna men med ett väsentligt tillägg: genom målen i Lpo 94 konkretiseras det fria skapandet genom att ange olika tekniker. Därmed blir det möjligt att bedöma elevernas resultat utan att behöva värdera personen bakom. Som en följd kommer mål att sträva mot för ämnet att handla om ett fritt skapande som gynnar den personliga utvecklingen, medan mål att uppnå tar upp hur man skapar bilder på olika sätt. På detta sätt har man i kursplanemålen kunnat förena den utvecklingssyn på indivi-

den som växt fram under 1900-talet med det utbildningspolitiska kravet på redovisning av resultat även i ett estetiskt ämne.

Nyckelorden kring *bildundervisningen* har växlat. I Lgr 62 är det centrala uttrycket ”bild- och konststuppelevelse”, i Lgr 69 ”bildtolkning”, medan det centrala i Lgr 80 är att ”tolka och kritiskt granska” bilder. Bildkunskap har blivit bildanalys. Dessutom har bilden som studieobjekt successivt omkontextualiserats i kursplanerna. I Lgr 62 var det konsthistoriska sammanhanget det centrala. I Lgr 69 skulle bildens roll studeras i olika samhälleliga sammanhang. Det sammanhanget bildar stommen i bildkunskapen även år 1980, men där läggs till även det ekonomiska sammanhang som en bild ingår i. I bildkunskapen i Lgr 80 ingår också de värderingssammanhang som bilden är en aspekt av. Alla dessa aspekter av bildkunskapen återfinns i de följande kursplanerna.

Från och med 1994 blir bildanalysen jämförbar med textanalys, där undertextens roll i en bild nämns explicit. Samtidigt återinförs det historiska perspektivet. Att lägga bildkunskap och bildanalys som ett centralt innehåll kan innebära en teoretisering inom ramen för ett praktiskt-estetiskt ämne. Samtidigt är det naturligtvis möjligt att lägga upp undervisningen av ett sådant moment ”praktiskt”, men hur undervisningen skall genomföras anges inte i de senaste kursplanerna. Oavsett detta är bildkunskap avsedd att ge kompetenser som är direkt användbara utanför skolan. På samma sätt som med läs- och skrivkunnskap framhålls bildkunskandet som en basfärdighet. Målskrivningarna i de senaste kursplanerna pekar ut en sådan inriktning. Kursplanernas behandling av bildstudiet tydliggör hur samhällsutvecklingen påverkar ett skolämnes innehåll och inriktning.

3.4 Kursplanerna i ämnet samhällskunskap

Ämnet samhällskunskap kan illustrera hur förändringar av skolans innehåll och dess målsättningar påverkas av i första hand utbildningspolitiska motiv och i andra hand av den samtida pedagogiska debatten om hur ett ämnesinnehåll skall organiseras på ett för undervisning lämpligt sätt. Även kunskaper inom de vetenskapliga ämnen som ingår i skolämnet samhällskunskap har utvidgats och fördjupats och i sin tur haft konsekvenser för dess innehåll.

Ämnet tillkom på initiativ av 1946 års skolkommision. En av utgångspunkterna för kommissionen var att utbildningen i skolan

skulle fungera som motgift mot auktoritära rörelser och fostra demokratiska människor. Ämnets främsta uppgift blev att orientera om det nutida samhället och speciellt sådana företeelser som eleverna redan kommit eller förväntades komma i personlig kontakt med såsom olika samhällsinstitutioners syften och verksamheter. Ämnet skulle därutöver bland annat öva elevernas förmåga att läsa kritiskt, att finna sammanhang och dra slutsatser genom att använda olika slag av källor och studiematerial för att kunna tillämpa denna förmåga i nya sammanhang. En tredje uppgift var att framhålla den sociala samvarons värden och fordringar. På så sätt förväntades studierna i samhällskunskap resultera i en överspridning till elevernas sociala förmåga och socialt värdefulla egenskaper som arbetsvilja, hänsyn till andra människor, ansvarskänsla samt respekt för lagar och överenskommelser. Samhällskunskapen fick således till uppgift att utbilda för demokrati och i försökskursplanen från år 1951 blev ämnets centrala roll att stå för överföring av värden och förmedling av ett medborgarideal.

Skolämnet samhällskunskap skapades i skuggan av andra världskriget med ett speciellt syfte: att fostra till demokrati. Fokus för ämnet blev det nutida samhället och det kom att hämta sin kunskapsbas från vetenskapliga discipliner som statskunskap, national ekonomi, kulturgeografi, sociologi och juridik¹¹. Skolämnet samhällskunskap blev ett samlingsbegrepp för kunskaper från alla dessa områden och tillväxten av kunskaper kan spåras i dagens ämneskursplan. Nya strömningar inom didaktik och pedagogik har också påverkat den. Som en röd tråd genom kursplanerna löper även ämnets uppdrag att ha ett specifikt ansvar för att fostra till demokrati. Detta uppdrag har genom åren haft olika tyngdpunkt, men blivit alltmer detaljerat och preciserat som en följd av samhällsförändringar och samtida samhällsdebatt, men också genom att kunskaper inom de olika vetenskaperna, där ämnet har sin kunskapsbas, växt och nya metoder inom didaktiken utvecklats.

I kursplanen från år 1962 har samhällskunskapsämnet ändrat karaktär. Från att ha haft en tyngdpunkt på demokratisk fostran fick det nu en inriktning mot det nutida samhället, främst dess arbets- och yrkesliv. Ämnet tilldelades uppgiften att föra in eleverna i det komplicerade linje- och vals system som det nya högstadiet innebar. Ämnet utformades som ett stöd för dessa val och kom därigenom att inriktas mot ekonomi, teknik, arbetsmarknad och arbetsliv.

¹¹ Englund, Tomas (1986), *Samhällsorientering och medborgarfostran i svensk skola under 1900-talet*.

I och med Lgr 80 gavs ämnet samhällskunskap en ny form. Ämnet ingick här i ett integrerat ämnesblock med olika samhällsorienterande ämnen. Sättet att presentera ämnet skall ses mot bakgrunden av den pedagogiska debatt som fördes under 1970-talet. Hela Lgr 80 och även de integrerade ämnena i NO- och SO-blocken uppfattades vara ett svar på de kritiserade försöken med undervisningsteknologisk inriktning¹². Integrationen av orienteringsämnena blev ett sätt att överbygga de traditionella ämnesgränserna. Samtidigt togs det demokratifostrande perspektivet åter till utgångspunkt för studierna i ämnet. Nu fanns dessutom en läroplan med klart uttalade mål och riktlinjer om en demokratisk medborgarfostran. Läroplanen och riktlinjerna kom därmed att uttrycka en verksamhetsidé för hela skolan, medan kursplanen kom att få en roll som arbetsinstruktion för undervisningen. Värdeöverföringen för demokratiuppdraget i läroplanen skedde i form av en ”länkning” till kursplanens mål.

När Lpo 94 följdes upp med nya kursplaner 1994 presenterades åter de olika samhällsorienterande ämnena med egna separata ämneskursplaner. Det demokratiska fostransuppdraget återkom där till exempel demokratisk kompetens utgjorde ett viktigt begrepp. Med detta avses medborgares (elevers) kunskap om demokrati och samhälle, deras värderingar och attityder samt deras engagemang i samhällsfrågor. Syftet med studierna i samhällskunskap var att eleverna skulle erövra en sådan kompetens. Samhällskunskapens mål att sträva mot syftade till att åstadkomma den ideale demokratiska medborgaren. Kursplanen föreskrev att ämnet skulle studeras utifrån tre angivna perspektiv: det historiska, det pluralistiska samt det demokratiska fostransperspektivet. Kursplanerna 1994 och 2000 ställer således krav på vilka perspektiv som skall anläggas på det valda stoffet för att åstadkomma en önskvärd demokratisk kompetens. Samtidigt finns en utbildningspolitisk ambition att ge stor professionell frihet till lärarna. Kursplanen försöker finna en balans mellan dessa olika krav.

En slutsats av de fyra exemplen på förändringar av innehållet i kursplanerna blir att arbetet med kursplanetexter framstår som en komplex verksamhet där olika påverkansfaktorer kan avläsas beroende på i vilket tidssammanhang de tillkommit. Därtill har staten under årens lopp haft olika strategier för att skapa genomslag för utbildningspolitiska ambitioner.

¹² Ibid.; *Kunskap och begrepp. Centrala motiv i våra kursplaner*. Skolöverstyrelsen och Utbildningsförlaget (1986).

Källor och referenser

- Andersson, Björn *LMN-projektet innehåll, metodik*. Lärarhögskolan i Göteborg 1970
- Andrae-Thelin, Annika m.fl. (red.) *LUVA-boken. Lokalt utvecklingsarbete i 24 län*. Skolöverstyrelsen 1987
- Englund, Tomas, *Samhällsorientering och medborgarfostran i svensk skola under 1900-talet*. Uppsala 1986.
- Grundskolan. Kursplaner. Betygskriterier*. Skolverket 1996.
- Grundskolan. Kursplaner och betygskriterier*. Skolverket 2000 (Kpl. 2000)
- Kunskap och begrepp. Centrala motiv i våra läroplaner*. Skolöverstyrelsen och Utbildningsförlaget 1986.
- Läroplan för den obligatoriska skolan (Lpo 94)*. Stockholm 1994.
- Läroplan för den obligatoriska skolan (Lpo 94/98)*. Stockholm 1998.
- Läroplan för grundskolan (Lgr 62)*. Stockholm 1962.
- Läroplan för grundskolan (Lgr 69)*. Stockholm 1969.
- Läroplan för grundskolan (Lgr 80)*. Stockholm 1980.
- Läroplansöversyn. Grundskolan*. Skolöverstyrelsen 1967.
- Marton, Ference (red.), *Fackdidaktik, Vol I-III*. 1986
- Pettersson, Sten & Åsén, Gunnar, *Bildundervisningen och det pedagogiska rummet*. Stockholm 1989.
- Settergren, Per & Moberg, Ingemar (red.), *Vision och verklighet. Om svenskämnet från åk 1 till 12*. Utbildningsförlaget 1989. SOU 1948:27. 1946 års skolkommissions betänkande med förslag till riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling. Stockholm 1948.
- SOU 1961:30. *Grundskoleberedningen*. Stockholm 1961.
- SOU 1974:53. *Skolans arbetsmiljö*. Stockholm 1976.
- SOU 1988:20. *En förändrad ansvarsfördelning och styrning på skolområdet*. Stockholm 1988.
- SOU 1989:114. *Livlina för livslångt lärande*. Stockholm 1989.
- SOU 1992:94. *Skola för bildning*. Stockholm 1992.
- SOU 1993:2. *Kursplaner för grundskolan*. Stockholm 1993.
- Strömqvist, Siv, *Skrivprocessen i teori och praktik*. Uppsala 1985.
- Svingby, Gunilla m.fl. (red.), *SO i fokus. Exempel på undervisning som utgår från begrepp och färdigheter*. Utbildningsförlaget 1989.
- Thavenius, Jan, *Modersmålämne och faders arv. Svenskämnets traditioner i historien och nuet*. Stockholm 1981.
- Undervisningsplan för rikets folkskolor*. Stockholm 1919.
- Undervisningsplan för rikets folkskolor*. Skolöverstyrelsen 1955.

- Ung i demokratin.* [Skolverkets rapport 210]. Stockholm 2001.
- Wetterholm, Hans, *En bildpedagogisk studie. Lärare undervisar och elever gör bilder.* Malmö 2001.
- Zetterqvist, Ann, *Ämnesdidaktiks kompetens i evolutionsbiologi: en intervjuundersökning med no/biologilärare.* Göteborg 2003.

Kursplaner och betygskriterier för ämnena bild, matematik och historia i grundskolan. Utdrag ur SKOLFS 2000:135 samt SKOLFS 2000:141

SKOLFS 2000:135

Utkom från trycket den 10 maj 2000

Förordning om kursplaner för grundskolan;

utfärdad den 2 mars 2000.

Regeringen föreskriver följande.

1 § Regeringen fastställer de kursplaner för grundskolan som framgår av bilagan till denna förordning.

Bilaga

/../

BILD

Ämnets syfte och roll i utbildningen

Bilder har framställts och införlivats med människans språk- och begreppsvärld genom hela hennes kända historia. Bild och bildkonst ger därför unika möjligheter till studier och reflektion kring människors sätt att tänka, skapa och uppleva sig själva och omvärlden i olika tider och kulturer och utgör en viktig del av det kulturarv skolan skall förmedla. Bilder och bildarbete är också i sig ett redskap för utveckling och lärande.

Utbildningen i ämnet syftar till att utveckla såväl kunskaper om bilden som kunskaper i att framställa, analysera och kommunicera med bilder. Den skall utveckla lust, kreativitet och skapande förmåga, ge allmänbildning inom bildområdet och leda till att eleven

skaffar sig en egen ståndpunkt i en verklighet med stort visuellt informationsflöde.

Bilder och olika former av konstnärlig gestaltning öppnar möjligheter till att formulera frågor, uppleva och reflektera över egna och andras erfarenheter samt stimulerar förmågan att kritiskt granska och pröva sina ställningstaganden. Kunskaper om bilder och bildkommunikation är en viktig förutsättning för att aktivt delta i samhällslivet. Utveckling av bildförmågan ökar barns och ungas möjlighet att använda sin kulturella yttrandefrihet vilken rymmer såväl rätten att bilda egna åsikter som att utöva inflytande. Utbildningen hävdar barns och ungdomars rätt att till fullo delta i det konstnärliga och kulturella livet samt garanterar dem, tillsammans med samhällets kulturinstitutioner och fria kulturliv, rätten till kulturell mångfald.

Utbildningen uppövar förmågan att se, känna på och reflektera över den yttre och inre miljöns form, färg och funktion samt miljöns betydelse för trivsel, arbetslust och utbildningsresultat. Utbildningen tillgodoser behovet av skönhet och viljan att aktivt förbättra den egna miljön.

Kunskaper om bild och bildframställning har stor betydelse för arbetet i skolan och för elevernas övriga liv och verksamhet. Bildspråket är en av flera vägar till kunskap och personlig utveckling. I arbetet med bilder gestaltas erfarenheter och produceras kunskap som blir synlig, gripbar och möjlig att förmedla. Genom sin estetiska och kommunikativa karaktär kan bildämnet bidra till att främja skolan som kulturmiljö, kulturarbetet i undervisningen samt delaktighet och eget skapande.

Mål att sträva mot

Skolan skall i sin undervisning i bild sträva efter att eleven

- utvecklar sitt kunnande för att främja lust och vilja att på ett personligt sätt framställa bilder med hjälp av hantverksbaserade metoder och tekniker samt metoder inom dator- och videoteknik,
- blir medveten om bilden som språk och dess roll och användning i skilda sammanhang och kulturer samt utvecklar förmåga att kommunicera med hjälp av egna och andras bilder,

- utvecklar förmågan att analysera och samtala om bilder och förståelse av att bilden bär betydelser, skapar mening och har ett innehåll utöver det föreställande,
- tillägnar sig såväl en bild- och kulturhistorisk allmänbildning som kunskaper om arkitekturens och formgivningens betydelse för den egna miljön,
- blir förtrogen med kulturverksamhet inom bildens område samt dess professionella yrkesutövare.

Ämnets karaktär och uppbyggnad

Bilder fascinerar, berör, informerar och påverkar människor, medvetet eller omedvetet. Bildspråkets olika funktioner och sammanhang speglar också människors villkor och relationer, motiv och ambitioner.

Bilden är nära kopplad till seendet, till sättet att betrakta och bli betraktad. Den bild vi skapar oss är inte en spegling av det oskyldiga ögats objektiva registrering. Mediernas integrering av bilder, ord och ljud spinner en väv av betydelser och skapar mening som bidrar till att påverka seendet. I ämnet ingår att granska medievärldens sätt att framställa klass, etnicitet och kön.

Bildområdet har sin egenart som uttrycksform och omfattar allt från barnbild, konstbild och massbild till arkitektur, formgivning och design. Bildspråket kännetecknas av att det är rikt på tekniker och visuella berättarformer som spänner över ett vitt fält av bildkoder. Det är ett språk som uppvisar olika grader av realism och mer symboliska framställningsformer samt rumsliga egenskaper och relationer.

Bilden har en växande betydelse i informationssamhället. Dagens bild- och mediasamhälle präglas i hög grad av den globala bildkulturen. Bilden har en framträdande plats i kommersiella sammanhang och spelar en viktig roll i opinionsbildningen. Populärkulturen rymmer den styrande och dominerande bildkategorin i barns och ungas liv och har en medskapande roll i deras konstruktion av identitet, kunskap och kultur. Bildens ökande mångfald, informationsteknikens tillväxt och förändringarna i villkoren för bildproduktion förändrar snabbt bildningsstrukturen inom kulturområdet.

Bilder uppträder i samverkan med andra uttrycksformer som till exempel tal, text och musik inom ramen för ett vidgat textbegrepp.

Kommunikationen i dag sker i stor utsträckning genom kombinationer av olika medier som ställer krav på ett gränsöverskridande arbete. Motsvarande gäller för områden som arkitektur, formgivning och design.

Bildämnet har sin inriktning mot kunskaper i att skapa bilder och former, bildkommunikation samt i att avläsa, tolka och analysera bilder och former i olika samhällens och kulturers traditioner inom konst- och populärkultur.

I bildämnet ingår även att framställa såväl två- och tredimensionella bilder som rörliga bilder för att utveckla olika sätt att se och skapa. Gestaltningen oavsett medium förutsätter kunnskap om teknik och metoder men också kunnskap om hur bilden fungerar som språk och kommunikation. Arbetet med olika medier ställer krav på koordination, kompromisser och kollektiva läroprocesser.

Bildämnet utvecklar iakttagelseförmåga och kreativt seende. Det kan handla om att bryta bildens verklighetsprägel och göra bildytan, filmytan och tv-skärmen synlig. Det kan betyda att skärpa blicken i förhållande till en bild men också att kunna vända bort blicken från bilden som sådan och se de sociala och kulturella mönster som skapar konventioner. Det kan dessutom handla om att vända blicken mot skolan som fysisk miljö och att granska den som arkitektur, rum och formspråk, upptäcka nya färg- och formmässiga lösningar och andra oupptäckta möjligheter samt väcka nyfikenhet, intresse och lust att förbättra.

Inom bildämnet ryms huvudansvaret för elevernas bildspråkliga utveckling samtidigt som alla ämnen har ett ansvar för att skapa en ökad medvetenhet om den visuella världen, bilders olika funktioner i skola och samhälle samt bildarbetets betydelse i elevers lärande.

Mål som eleverna skall ha uppnått i slutet av det femte skolåret

Eleven skall

- kunna framställa bilder och former med hjälp av olika redskap och tekniker,
- kunna använda egna och andras bilder för att berätta, beskriva eller förklara,
- ha grundläggande förmåga att granska och tolka bilder och former,
- känna till några bildkonstnärer och deras verk.

Mål som eleverna skall ha uppnått i slutet av det nionde skolåret

Eleven skall

- ha förmåga att se och framställa bilder och former med hjälp av traditionella och moderna metoder och tekniker,
- kunna använda egna och andras bilder i bestämda syften,
- kunna analysera och kritiskt granska konstbilder, bilder för reklam och propaganda, nyheter och information i form av tredimensionell gestaltning, stillbilder och rörliga bilder,
- ha kännedom om och kunna beskriva bilder från skilda tider och kulturer, känna till några framträdande bildkonstnärer samt vara orienterad om aktuella verksamheter inom bildområdet.

/../

MATEMATIK

Ämnets syfte och roll i utbildningen

Grundskolan har till uppgift att hos eleven utveckla sådana kunskaper i matematik som behövs för att fatta välgrundade beslut i vardagslivets många valsituationer, för att kunna tolka och använda det ökande flödet av information och för att kunna följa och delta i beslutsprocesser i samhället. Utbildningen skall ge en god grund för studier i andra ämnen, fortsatt utbildning och ett livslångt lärande.

Matematiken är en viktig del av vår kultur och utbildningen skall ge eleven insikt i ämnets historiska utveckling, betydelse och roll i vårt samhälle. Utbildningen syftar till att utveckla elevens intresse för matematik och möjligheter att kommunicera med matematikens språk och uttrycksformer. Den skall också ge eleven möjlighet att upptäcka estetiska värden i matematiska mönster, former och samband samt att uppleva den tillfredsställelse och glädje som ligger i att kunna förstå och lösa problem.

Utbildningen i matematik skall ge eleven möjlighet att utöva och kommunicera matematik i meningsfulla och relevanta situationer i ett aktivt och öppet sökande efter förståelse, nya insikter och lösningar på olika problem.

Mål att sträva mot

Skolan skall i sin undervisning i matematik sträva efter att eleven

- utvecklar intresse för matematik samt tilltro till det egna tänkandet och den egna förmågan att lära sig matematik och att använda matematik i olika situationer,
- inser att matematiken har spelat och spelar en viktig roll i olika kulturer och verksamheter och får kännedom om historiska sammanhang där viktiga begrepp och metoder inom matematiken utvecklats och använts,
- inser värdet av och använder matematikens uttrycksformer,
- utvecklar sin förmåga att förstå, föra och använda logiska resonemang, dra slutsatser och generalisera samt muntligt och skriftligt förklara och argumentera för sitt tänkande,
- utvecklar sin förmåga att formulera, gestalta och lösa problem med hjälp av matematik, samt tolka, jämföra och värdera lösningarna i förhållande till den ursprungliga problemsituationen,
- utvecklar sin förmåga att använda enkla matematiska modeller samt kritiskt granska modellernas förutsättningar, begränsningar och användning,
- utvecklar sin förmåga att utnyttja miniräknarens och datorns möjligheter.
- Strävan skall också vara att eleven utvecklar sin tal- och rumsuppfattning samt sin förmåga att förstå och använda
- grundläggande talbegrepp och räkning med reella tal, närmevärden, proportionalitet och procent,
- olika metoder, måttssystem och mätinstrument för att jämföra, uppskatta och bestämma storleken av viktiga storheter,
- grundläggande geometriska begrepp, egenskaper, relationer och satser,
- grundläggande statistiska begrepp och metoder för att samla in och hantera data och för att beskriva och jämföra viktiga egenskaper hos statistisk information,
- grundläggande algebraiska begrepp, uttryck, formler, ekvationer och olikheter,

- egenskaper hos några olika funktioner och motsvarande grafer,
- sannolikhetsstänkande i konkreta slumpsituationer.

Ämnets karaktär och uppbyggnad

Matematik är en levande mänsklig konstruktion som omfattar skapande, utforskande verksamhet och intuition. Matematik är också en av våra allra äldsta vetenskaper och har i stor utsträckning inspirerats av naturvetenskaperna. Matematikämnet utgår från begreppen tal och rum och studerar begrepp med väldefinierade egenskaper. All matematik innehåller någon form av abstraktion. Likheter mellan olika företeelser observeras och dessa beskrivs med matematiska objekt. Redan ett naturligt tal är en sådan abstraktion.

Tillämpningar av matematik i vardagsliv, samhällsliv och vetenskaplig verksamhet ger formuleringar av problem i matematiska modeller. Dessa studeras med matematiska metoder. Resultatens värde beror på hur väl modellen beskriver problemet. Kraftfulla datorer har gjort det möjligt att tillämpa allt mer precisa modeller och metoder inom områden där de tidigare inte varit praktiskt användbara. Detta har också lett till utveckling av nya kunskapsområden i matematik som i sin tur lett till nya tillämpningar.

Problemlösning har alltid haft en central plats i matematikämnet. Många problem kan lösas i direkt anslutning till konkreta situationer utan att man behöver använda matematikens uttrycksformer. Andra problem behöver lyftas ut från sitt sammanhang, ges en matematisk tolkning och lösas med hjälp av matematiska begrepp och metoder. Resultaten skall sedan tolkas och värderas i förhållande till det ursprungliga sammanhanget. Problem kan också vara relaterade till matematik som saknar direkt samband med den konkreta verkligheten. För att framgångsrikt kunna utöva matematik krävs en balans mellan kreativa, problemlösande aktiviteter och kunskaper om matematikens begrepp, metoder och uttrycksformer. Detta gäller alla elever, såväl de som är i behov av särskilt stöd som elever i behov av särskilda utmaningar.

Matematik har nära samband med andra skolämnen. Eleverna hämtar erfarenheter från omvärlden och får därmed underlag för att vidga sitt matematiska kunnande.

Mål som eleverna skall ha uppnått i slutet av det femte skolåret

Eleven skall ha förvärvat sådana grundläggande kunskaper i matematik som behövs för att kunna beskriva och hantera situationer och lösa konkreta problem i elevens närmiljö.

Inom denna ram skall eleven

- ha en grundläggande taluppfattning som omfattar naturliga tal och enkla tal i bråk- och decimalform,
- förstå och kunna använda addition, subtraktion, multiplikation och division samt kunna upptäcka talmönster och bestämma obekanta tal i enkla formler,
- kunna räkna med naturliga tal – i huvudet, med hjälp av skriftliga räknemetoder och med miniräknare,
- ha en grundläggande rumsuppfattning och kunna känna igen och beskriva några viktiga egenskaper hos geometriska figurer och mönster,
- kunna jämföra, uppskatta och mäta längder, areor, volymer, vinklar, massor och tider samt kunna använda ritningar och kartor,
- kunna avläsa och tolka data givna i tabeller och diagram samt kunna använda elementära lägesmått.

Mål som eleverna skall ha uppnått i slutet av det nionde skolåret

Eleven skall ha förvärvat sådana kunskaper i matematik som behövs för att kunna beskriva och hantera situationer samt lösa problem som vanligen förekommer i hem och samhälle och som behövs som grund för fortsatt utbildning.

Inom denna ram skall eleven

- ha utvecklat sin taluppfattning till att omfatta hela tal och rationella tal i bråk- och decimalform,
- ha goda färdigheter i och kunna använda överslagsräkning och räkning med naturliga tal och tal i decimalform samt procent och proportionalitet i huvudet, med hjälp av skriftliga räknemetoder och med tekniska hjälpmedel,

- kunna använda metoder, måttsystem och mätinstrument för att jämföra, uppskatta och bestämma längder, areor, volymer, vinklar, massor, tidpunkter och tidsskillnader,
- kunna avbilda och beskriva viktiga egenskaper hos vanliga geometriska objekt samt kunna tolka och använda ritningar och kartor,
- kunna tolka, sammanställa, analysera och värdera data i tabeller och diagram,
- kunna använda begreppet sannolikhet i enkla slumpsituationer,
- kunna tolka och använda enkla formler, lösa enkla ekvationer, samt kunna tolka och använda grafer till funktioner som beskriver verkliga förhållanden och händelser.

/../

Gemensam kursplanetext för de samhällsorienterande ämnena

GEOGRAFI, HISTORIA, RELIGIONSKUNSKAP, SAMHÄLLSKUNSKAP

Den gemensamma kursplanetexten, utformad i ett samhällsorienterande perspektiv, utgör tillsammans med kursplanerna för de olika ämnena en helhet vars delar skall stödja och komplettera varandra. De olika delarna bildar tillsammans det nationella uppdraget för utbildningen i de samhällsorienterande ämnena. I den gemensamma texten behandlas ämnenas gemensamma innehållsliga perspektiv, vad som utmärker processen vid arbete med frågor inom perspektivet och den handlingsberedskap som avses bli effekt av utbildningen. Texten för varje enskilt samhällsorienterande ämne utgör en fördjupning av den gemensamma so-texten utifrån det enskilda ämnets aspekt och specifika innehåll.

Studier inom det samhällsorienterande kunskapsområdet skall kopplas samman med kunskaper och uttrycksformer inom skolans andra ämnen.

Ämnenas syfte och roll i utbildningen

Kunskaperna inom det samhällsorienterande området ger eleven möjlighet att se omgivningen i relation till sig själv och att förstå sig själv i relation till omgivningen, dvs. hur individen formar sin värld och formas av världen. Kunskaperna skall ge en grund för att delta, ta ansvar och agera som medborgare i ett demokratiskt samhälle och för att medverka till en hållbar samhällsutveckling.

Huvuduppgiften för de samhällsorienterande ämnena är att utveckla elevens kunskaper om människan och hennes verksamheter samt om förändringar i landskapet och i samhället på skilda platser och under skilda tider.

Syftet är att stimulera till reflektion över mänskligt tänkande och handlande och över företeelser i samhället, att stärka beredskapen att överblicka den egna och andras livssituation, att öka tryggheten i den egna identiteten samt att ge kunskaper om hur vårt samhälle är baserat på etnisk och kulturell mångfald.

Mål att sträva mot för de samhällsorienterande ämnena

Skolan skall i sin undervisning inom det samhällsorienterande kunskapsområdet sträva efter att eleven

- undersöker och förstår samhällseliga samband och sammanhang i nutid och förfluten tid samt reflekterar över vad dessa kan innebära för framtiden,
- förstår centrala begrepp som gör det möjligt att på ett självständigt sätt söka, bilda och använda kunskap om samhällsfrågor,
- utvecklar sin förmåga att använda olika informationskällor och ett kritiskt förhållningssätt till dessa,
- utvecklar en tilltro till sin egen förmåga att påverka och en vilja att hävda demokratiska värden samt blir förtrogen med sina rättigheter och skyldigheter som medborgare i ett demokratiskt samhälle,
- deltar aktivt i samhällsliv och samhällsutveckling samt tar ansvar för livsmiljön,

- förvärvar insikter om hur såväl naturgivna och materiella förutsättningar som centrala idéer och livsåskådningar format och formar samhällen,
- utvecklar förståelse av grundläggande existentiella och etiska synsätt och kan använda sin förståelse vid egna ställningstaganden,
- utvecklar kunskap om och förmåga till inlevelse i olika livsmönster och ser orsaker till variation i tid och rum men även det gemensamma i olika kulturer,
- utvecklar respekt för andra människors ställningstaganden men uppmärksammar och tar avstånd från sådana som innebär förtryck och kränkningar,
- gör det till en vana att i sitt handlande ta hänsyn till allas lika värde och rättigheter, oberoende av exempelvis kön, klass och etnisk tillhörighet,
- utvecklar förmåga att se konsekvenser av sina och andras ställningstaganden och handlingar,
- utvecklar förståelse för ekologiska sammanhang och olika sätt att fördela och använda resurser,
- utvecklar förståelse för hur verksamheter och kulturer avspeglas i och påverkas av konst, litteratur och musik.

Det samhällsorienterande kunskapsområdets karaktär och uppbyggnad

De samhällsorienterande ämnena behandlar människor, deras omvärld och livsbetingelser samt relationer dem emellan. Omvärldens och livsbetingelsernas betydelse för tänkande, självuppfattning, livskvalitet och framtidstro är en väsentlig aspekt. En annan är människans verksamhet och kulturella utveckling över tid som politisk, ekonomisk och kulturell varelse, som resursutnyttjare och som människa bland andra människor.

Demokrati som livsform och politiskt system

De samhällsorienterande ämnena lyfter fram makt- och konfliktperspektiv såväl i förfluten tid som nutid och betonar värdet av samtal och argumentation mellan företrädare för skilda åsikter. Den demokratiska värdegrunden utgör utgångspunkt för det svenska samhällets besluts- och rättssystem.

De demokratiska värdena är inte en gång för alla givna. Samhällets medborgare måste tillsammans tolka, förankra, försvara och ständigt utveckla demokratin. Det är viktigt att varje människa utvecklar ett personligt förhållningssätt och en tillit till demokratis värdegrund som utgångspunkt för sitt tänkande och handlande i politiska, ekonomiska och existentiella frågor. I de samhällsorienterande ämnena är det ett viktigt inslag att låta eleverna urskilja och bearbeta etiska valsituationer, argumentera för och se konsekvenserna av olika ställningstaganden och tillvägagångssätt.

I ämnena ingår att diskutera och reflektera över begrepp som identitet, sexualitet, kärlek och jämställdhet. Inom kunskapsområdet behandlas också samlevnad och relationer, människosyn och språkbruk så att möjligheten att diskutera värdefrågor i detta sammanhang utnyttjas.

I det samhällsorienterande perspektivet ingår att orientera om olika uppfattningar, men klart ta ställning mot sådana som innebär kränkningar av andra människor. En grund för tolerans mot olik-tänkande skapas av förståelse för att företeelser kan uppfattas på olika sätt av olika människor, beroende exempelvis på kön, klass och etnisk tillhörighet.

Svensk lagstiftning om grundläggande fri- och rättigheter samt internationella överenskommelser om mänskliga rättigheter, såsom FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna och Barnkonventionen, skall uppmärksammas och ligga till grund för eftertanke och reflektion om gemenskap i nationellt och globalt perspektiv.

Kulturella mönster och kulturell variation

Grundläggande i de samhällsorienterande ämnena är beskrivningar och analyser av samhällssystem, kulturarv, religiösa och idémässiga traditioner som inslag i den väv som bildat och bildar människors livs- och referensramar.

De samhällsorienterande ämnena behandlar lokala och regionala miljöer som bakgrund och förklaring till variationer i olika grupper och individers levnadssätt, vanor och livsåskådningar. I studierna inbegrips den kulturella mångfalden i det svenska samhället, där skilda traditioner, trossystem och livsuppfattningar lever sida vid sida och påverkar varandra. Perspektiv på dessa livsmönster och kännedom om grundläggande faktorer bakom dem kan tydliggöra drivkrafter, som påverkar människors liv och tankar liksom individens möjligheter att påverka sitt eget liv. Grundläggande aspekter i ämnena är också hur livs- och samhällsförhållanden speglas i och påverkas av litteratur, konst och musik.

Lokala och globala miljö- och överlevnadsfrågor

De samhällsorienterande ämnena bidrar till förståelse av hur människan har utnyttjat och utnyttjar jordens resurser och av villkoren för hennes liv och arbete i förfluten tid, i dag och i framtiden. Genom att beakta skeenden som passerat samt studera och värdera skeenden i nuet utvecklas elevernas framtidsberedskap. I kunskapsområdet betonas lokala och globala fördelningsfrågor och ansvaret för att uppnå en rättvis och fredlig världsordning. Strävanden som sker i omvärlden för att finna lösningar och nå balans beskrivs och diskuteras.

Kunskaper om samspelet natur-teknik-människa-samhälle ger möjlighet till en insikts- och ansvarsfull syn på människans nyttjande av naturresurser och teknik samt hur människors liv och livsmiljö förändras genom teknik.

De samhällsorienterande ämnena delar ansvaret för arbetet med miljöfrågor med skolans övriga verksamhet. Förutom förståelse för det komplicerade samspelet mellan mark, vatten och luft är det viktigt att insikter skapas om hur förändringar i landskapet och i samhället sker som resultat av kamp och kompromisser mellan olika intressen som står i konflikt med varandra. Sådana kunskaper skall ge beredskap för ett konstruktivt förhållningssätt inför såväl lokala som globala förändrings- och överlevnadsfrågor.

Kunskapande i ett informationsrikt samhälle

Dagens samhälle erbjuder en närmast oändlig mängd av information, som kan inhämtas från olika mer eller mindre vederhäftiga källor via olika kanaler. Medier och mediers budskap spelar stor roll när människor bildar sina uppfattningar. I de samhällsorienterande ämnena skall eleverna bli förtrogna med olika sätt att kunskapa samt utveckla insikter i hur olika medier kan användas och hur de påverkar människan och samhället. Genom att orientera sig i olika informationsmiljöer och använda olika informationskällor får eleverna insyn i de möjligheter och problem som IT-samhället medför. Att söka, granska, välja, strukturera, kritiskt värdera, integrera och redovisa information på skilda sätt – i tal, skrift, bild, form, drama, musik och rörelse – är centralt i de samhällsorienterande ämnena. Det främjar elevernas orientering i tid och rum och deras konstruerande av egna mönster och bilder av omvärlden, vilka kan användas som redskap för analys och bedömning av såväl andras tolkningar som egna ståndpunkter.

Mål som eleverna skall ha uppnått i slutet av det femte skolåret

Eleven skall

- känna till och kunna resonera kring grundtankar i ett demokratiskt system och praktisera demokrati i vardaglig handling,
- känna till händelser och förhållanden som format och formar närsamhället och dess miljö,
- kunna jämföra de egna livsvillkoren med livsvillkor i andra miljöer och i olika tider,
- kunna samtala om viktiga livsfrågor som berör den enskilda individen och relationer mellan människor,
- kunna söka och bearbeta information samt göra sammanställningar för att belysa eller besvara frågor om människan och hennes verksamheter.

Mål som eleverna skall ha uppnått i slutet av det nionde skolåret

Eleven skall

- förstå grundläggande begrepp och företeelser i ett demokratiskt system och kunna problematisera demokratiska förhållningssätt i vardagen,
- kunna se samband i skeenden i samhället samt urskilja faktorer som påverkar dem,
- känna till förutsättningar för, pröva antaganden om och jämföra människors livsvillkor förr och nu och i olika delar av världen,
- förstå och kunna resonera kring möjligheter och svårigheter som uppstår i ett samhälle med kulturell mångfald,
- kunna samtala om och bearbeta etiska, estetiska och existentiella frågor och förstå hur de kan vara beroende av tid och kultur,
- förstå och pröva ett ekologiskt tänkande och visa på konsekvenser av olika handlingsalternativ i miljö-, livs- och samhällsfrågor,
- kunna ur ett samhällsperspektiv söka information från olika källor, bearbeta, granska och värdera uppgifterna samt i olika uttrycksformer redovisa resultat och slutsatser.

/../

HISTORIA

Ämnets syfte och roll i utbildningen

Historia är en viktig del i all kunskap. Såväl i ett längre perspektiv som i ett nutidsperspektiv har all mänsklig verksamhet och all kunskapsbildning en historisk dimension. Ämnet historia utvecklar kunskaper som gör det möjligt att se sig själv och företeelser i nutiden som led i ett historiskt skeende. Syftet med utbildningen i historia är att utveckla ett kritiskt tänkande och ett analytiskt betraktelsesätt som redskap för att förstå och förklara samhället och dess kultur.

Ämnet skall stimulera elevernas nyfikenhet och lust att vidga sin omvärld i en tidsdimension och ge möjlighet att leva sig in i gångna tider och de förutsättningar som funnits för män, kvinnor och barn i olika kulturer och samhällsklasser. Detta skall utveckla förståelse av nutiden och vara en grund för att anlägga perspektiv på framtiden. Utbildningen i historia bidrar till att utveckla såväl ett interkulturellt perspektiv som en kulturell identitet utifrån det kulturarv som överförs från generation till generation.

Mål att sträva mot

Skolan skall i sin undervisning i historia sträva efter att eleven

- förvärvar ett historiemedvetande, som underlättar tolkningen av händelser och skeenden i nutiden och skapar en beredskap inför framtiden,
- utvecklar förståelse av historiska företeasers och skeendens bakgrund och samband och att dessa kan uppfattas, förklaras och tolkas ur olika perspektiv,
- tillägnar sig ett brett och djupt kunnande om kulturarvet, även så som det utvecklats i olika nationella minoritetsgrupper, samt utvecklar insikt om den identitet som detta ger,
- utvecklar förmåga att urskilja historiska strukturer, utvecklingslinjer och förändringsprocesser,
- tillägnar sig kunskaper om betydelsefulla historiska gestalter, händelser och epoker,
- utvecklar sin förmåga att använda historien som verktyg för förståelse av andra ämnen,
- blir medveten om att historiskt givna samhälls- och kulturformer är tidsbundna och att varje tids människor skall bedömas utifrån sin tids villkor,
- förvärvar förmåga att bedöma olika texter, medier och andra källor som tolkar och belyser historiska förlopp.

Ämnets karaktär och uppbyggnad

Skolämnet historia omfattar inslag av såväl politisk som ekonomisk och social historia samt kulturhistoria. Ämnet utgår från det som format den personliga och kollektiva historiska identiteten. Väsentliga delar i ämnet är därför den svenska och nordiska, inklusive den samiska, samt den europeiska kulturen.

I historieämnet är tiden och historiemedvetandet överordnade begrepp. Genom kunskaper om huvuddragen i den historiska utvecklingen tillförs bilden av omvärlden en tidsdimension. Kontinuitet och förändring är viktiga i detta sammanhang. Den historiska kartans utseende under olika tider ger medvetenhet om ständigt pågående processer i ett historiskt perspektiv. Historia är ett sätt att se tillvaron i perspektivet då-nu-sedan, och därmed också ett verktyg för förståelse av andra ämnen och områden.

Historien har präglats av insatser och skeenden, konflikter och spänningar som påverkat utvecklingen i olika avseenden. I ämnet ryms en mångfasetterad bild av skeenden och händelser. I den bilden ingår de sociala, ekonomiska, tekniska och kulturella framstegen, men också konflikter, spänningar och maktförskjutningar inom och mellan länder. Detta gäller inte minst historiens mörka och destruktiva sidor i form av etniska, religiösa och politiska förföljelser. Vår tids historia med framsteg och fredssträvanden men också folkmord, såsom Förntelsen, revolutioner och krig hör till det som alla elever skall ha kunskaper om.

Historia skapas varje dag i små och stora sammanhang. Eleverna har själva med sin familj, sin släkt, sin hembygd och sitt land en historia. Kunskaper om denna ger förståelse för människor och deras livsvillkor under skilda epoker och därmed referensramar för förståelse av skeenden i nuet och förväntningar inför framtiden. Genom att studera historia och knyta ihop generationers erfarenheter kan en djupare kulturell identitet utvecklas. I en gemensam referensram ingår kunskaper om den egna historien, hembygdens historia och grunderna i den svenska och nordiska historien. Betydelsefulla epoker, händelser och personer sätts in i sitt historiska sammanhang och relateras till människors liv och vardag. Ämnet belyser hur villkoren för kvinnor, män och barn – liksom för olika samhällsklasser och etniska grupper – har påverkats i historiska skeenden.

Ett interkulturellt perspektiv i historieämnet kan belysa likheter och skillnader mellan olika kulturer och utveckla förståelse för

kulturell mångfald. Insikter i olika länders historiska bakgrund och utveckling ger vid jämförelser med den egna kulturkretsen kunskap om och förståelse för vad som förenar och vad som skiljer. Detta gäller även studier av det mångkulturella inom landet och situationen för de nationella minoriteter som finns i Sverige.

Mängden av historiska fakta är näst intill oändlig och ämnet kräver därför ett genomtänkt urval. De företeelser som eleverna möter i skolan, närmiljön och samhället ges en historisk bakgrund och sätts in i ett övergripande sammanhang. Historieämnet har ett ansvar för att eleverna ges tillfälle att arbeta med historiskt material men också för att de orienterar sig i dagens informationskällor. Bedömning och värdering av källors tillförlitlighet är ett viktigt inslag.

Varje tid betraktar företeelser i ljuset av den egna tidens erfarenheter, framtidsutsikter och förhållanden. Genom att bli medveten om vad som påverkat utvecklingen under skilda tidsepoker och om sambanden mellan olika faktorer utvecklas en beredskap inför framtiden. Förskjutningar i perspektiven sker ständigt och ämnet speglar dessa förskjutningar. Detta innebär att centrala samhällsfrågor som miljö och migration behandlas i ämnet historia. Därmed blir aktuella händelser insatta i ett historiskt sammanhang.

Mål som eleverna skall ha uppnått i slutet av det femte skolåret

Eleven skall

- känna till hembygdens historia och hur denna har format kulturen,
- känna till grunddragen i valda delar av den svenska och nordiska historien samt kunna jämföra med några andra länder,
- kunna berätta om och jämföra hur män, kvinnor och barn levt och tänkt i några skilda miljöer och tider i Sverige och på några andra platser i världen.

Mål som eleverna skall ha uppnått i slutet av det nionde skolåret

Eleven skall

- kunna redogöra för viktiga händelser och känna till gestalter, idéer och förändringar i den historiska utvecklingen i Sverige, Norden och Europa samt kunna jämföra med andra länder,
- känna till utvecklingen i några ledande världsmakter under olika tidsepoker,
- ha insikt i hur stora samhälleliga omvälvningar har förändrat människors livsvillkor,
- kunna identifiera och reflektera kring några olika historiska händelser och skeenden med betydelse för vår egen tid,
- vara medveten om och kunna ge exempel på att historiska händelser och förhållanden kan betraktas på olika sätt,
- kunna reflektera över hur information och propaganda har använts förr och används i dag som ett medel för påverkan.

/../

Denna förordning skall kungöras i Statens skolverks författningssamling (SKOLFS).

Förordningen träder i kraft den 1 juli 2000.

Genom förordningen upphävs förordningen (SKOLFS 1994:3) om kursplaner för grundskolan.

På regeringens vägnar

INGEGERD WÄRNERSSON

Ingrid Lindskog
(Utbildningsdepartementet)

SKOLFS 2000:141

Utkom från trycket 2000-06-19

**Skolverkets föreskrifter
om betygsriterier för grundskolans ämnen**

2000-04-10

Skolverket föreskriver med stöd av 7 kap. 8 § andra stycket grundskoleförordningen (1994:1194) följande.

1 § För ämnen i grundskolan, som anges i förordningen (SKOLFS 2000:135) om kursplaner i grundskolan, gäller betygsriterier enligt bilagan till dessa föreskrifter.

2 § Vid tillämpningen av betygsriterierna gäller följande:

För att erhålla betyget Väl godkänd skall, om inte annat framgår nedan, eleven ha kunskaper enligt samtliga kriterier som gäller för betyget. För att erhålla betyget Mycket väl godkänd skall eleven förutom de kunskaper som gäller för Väl godkänd ha kunskaper enligt kriterierna som gäller för Mycket väl godkänd. För dessa betygssteg gäller dock att särskilt väl utvecklad förmåga avseende något eller några kriterier kan väga upp brister avseende ett eller ett par andra kriterier.

Om särskilda skäl föreligger kan läraren bortse från enstaka kriterier. Med särskilda skäl avses här funktionshinder eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för eleven att uppfylla kraven för ett visst kriterium.

Bilaga

Ämne: Bild

Bedömningens inriktning

Bedömningen i ämnet bild gäller elevens förmåga att tolka, förstå, framställa och använda bilder. Det är ett kunnande som kommer till uttryck i graden av självständighet och variation i sättet att skapa bilder och former, undersöka bildmässiga problem och finna kreativa lösningar. Vidare skall bedömningen uppmärksamma elevens säkerhet i och förmåga att kommunicera med bilder för att nå ut med sitt budskap.

Andra faktorer som kan vägas in i detta sammanhang är elevens drivande roll i skapande processer som förutsätter samarbete och kollektiva läroprocesser. Ytterligare en bedömningsfaktor är elevens förmåga att kritiskt granska bilder och kunna reflektera över bildens uttryck och innehåll liksom dess roll i olika sammanhang.

Bedömningen skall även gälla elevens kännedom om utmärkande drag i västerländsk konst, populärkultur, arkitektur och design under olika historiska epoker samt konst- och kulturtraditioner i andra kulturer. En bedömningsfaktor i detta sammanhang är elevens förmåga att upptäcka och kunna reflektera över hur konst och populärkultur åtskils och flätas samman i bildutbudet samt kunna se sin egen roll som medskapare och konstruktör av identitet, kultur och kunskap.

Kriterier för betyget Väl godkänd

Eleven skapar uttrycksfulla bilder och former med hjälp av såväl traditionella metoder och tekniker som moderna visuella medier och tillämpar ett kritiskt förhållningssätt i arbetet.

Eleven använder bilder i kombination med andra gestaltungsformer för att kommunicera idéer och tankar i bestämda syften.

Eleven tolkar bilder självständigt och förstår termer och grundläggande begrepp inom bildområdet samt har tillägnat sig ett språk om bild och använder det i bildsamtal.

Eleven jämför och finner särdrag i olika kulturella och konstnärliga uttryck samt placerar några framträdande bildkonstnärer och deras verk i tiden.

Eleven känner till aktuella verksamheter inom bildområdet.

Kriterier för betyget Mycket väl godkänd

Eleven arbetar utifrån egna idéer, finner förebilder, söker metoder och tekniska lösningar i olika konst- och bildtraditioner och bearbetar på ett konstruktivt sätt idémässiga, formmässiga och praktiska problem som uppstår i det egna bildarbetet.

Eleven använder bilden i kombination med andra uttrycksformer för att kommunicera egna tankar och idéer och sätta frågor under debatt.

Eleven använder bildområdets termer och begrepp, analyserar och värderar bilders funktioner i skilda sammanhang samt har ett personligt förhållningssätt till bilder av olika slag.

Eleven beskriver och reflekterar över några väsentliga delar av bild- och kulturhistorien, gör estetiska jämförelser samt har blick för kulturella och konstnärliga särdrag.

Eleven har god kännedom om aktuella verksamheter inom bild- och kulturområdet.

/../

Ämne: Matematik

Bedömningens inriktning

Bedömningen av elevens kunnande i ämnet matematik gäller följande kvaliteter:

Förmågan att använda, utveckla och uttrycka kunskaper i matematik

Bedömningen avser elevens förmåga att använda och utveckla sitt matematiska kunnande för att tolka och hantera olika slag av uppgifter och situationer som förekommer i skola och samhälle, till exempel förmågan att upptäcka mönster och samband, föreslå lösningar, göra överslag, reflektera över och tolka sina resultat samt bedöma deras rimlighet. Självständighet och kreativitet är viktiga bedömningsgrunder liksom klarhet, noggrannhet och färdighet.

En viktig aspekt av kunnandet är elevens förmåga att uttrycka sina tankar muntligt och skriftligt med hjälp av det matematiska symbolspråket och med stöd av konkret material och bilder.

Förmågan att följa, förstå och pröva matematiska resonemang

Bedömningen avser elevens förmåga att ta del av och använda information i såväl muntlig som skriftlig form, till exempel förmågan att lyssna till, följa och pröva andras förklaringar och argument. Vidare uppmärksammas elevens förmåga att självständigt och kritiskt ta ställning till matematiskt grundade beskrivningar och lösningar på problem som förekommer i olika sammanhang i skola och samhälle.

Förmågan att reflektera över matematikens betydelse för kultur- och samhällsliv

Bedömningen avser elevens insikter i och känsla för matematikens värde och begränsningar som verktyg och hjälpmedel i andra skolämnen, i vardagsliv och samhällsliv och vid kommunikation mellan människor. Den avser också elevens kunskaper om matematikens betydelse i ett historiskt perspektiv.

Kriterier för betyget Väl godkänd

Eleven använder matematiska begrepp och metoder för att formulera och lösa problem.

Eleven följer och förstår matematiska resonemang.

Eleven gör matematiska tolkningar av vardagliga händelser eller situationer samt genomför och redovisar med logiska resonemang sitt arbete såväl muntligt som skriftligt.

Eleven använder ord, bilder och matematiska konventioner på ett sådant sätt att det är möjligt att följa, förstå och pröva de tankar som kommer till uttryck.

Eleven visar säkerhet i sitt problemlösningsarbete och använder olika metoder och tillvägagångssätt.

Eleven kan skilja gissningar och antaganden från det vi vet eller har möjlighet att kontrollera.

Eleven ger exempel på hur matematiken utvecklats och använts genom historien och vilken betydelse den har i vår tid inom några olika områden.

Kriterier för betyget Mycket väl godkänd

Eleven formulerar och löser olika typer av problem samt jämför och värderar olika metoders för- och nackdelar.

Eleven visar säkerhet i sina beräkningar och sitt problemlösningsarbete samt väljer och anpassar räknemetoder och hjälpmedel till den aktuella problemsituationen.

Eleven utvecklar problemställningar och använder generella strategier vid uppgifternas planering och genomförande samt analyserar och redovisar strukturerat med korrekt matematiskt språk.

Eleven tar del av andras argument och framför utifrån dessa egna matematiskt grundade idéer.

Eleven reflekterar över matematikens betydelse för kultur- och samhällsliv.

/../

Samhällsorienterande ämnen

Bedömningens inriktning

Bedömningen gäller elevens förmåga att utveckla och tillämpa kunskaper om människan, hennes verksamheter och omvärld. Den skall ske med utgångspunkt dels i de för ämnena gemensamt utformade texterna, dels i texterna för respektive ämne.

Elevens förmåga att utifrån sina kunskaper orientera sig i samhället och analysera skeenden såväl i förfluten tid som i nutid är en grund för bedömningen. Särskild vikt skall läggas vid förmågan att ur ett samhällsorienterande perspektiv uppfatta helheter och samband och vid förmågan att urskilja såväl likheter som skillnader i tid och rum.

Bedömningen gäller också elevens förmåga att bearbeta information till egen kunskap. Elevens förmåga att orientera sig i olika informationsmiljöer och använda olika källor för att söka, samla, sovra och strukturera information utgör en del i detta, liksom elevens kritiskt granskande förhållningssätt vid analys av olika källors sanningshalt och relevans.

Bedömningen skall vidare uppmärksamma elevens användning av sina kunskaper genom att i samtal, studier och handling ta stöd både i för ämnena relevanta begrepp och teorier och i sina egna tankar, känslor och erfarenheter.

Kriterier för betyget Väl godkänd

Eleven använder centrala begrepp och symboler inom det samhällsorienterande kunskapsområdet samt har insikter i den betydelse dessa har.

Eleven förstår demokratins principer och gör överväganden för att formulera egna ståndpunkter vid tillämpningen av dessa.

Eleven identifierar etiska frågor och problem, bearbetar dem, urskiljer olika synsätt samt diskuterar och reflekterar kring dessa.

Eleven ger exempel på hur lokala och globala händelser och förhållanden hänger samman samt hur de kan förklaras även i ett historiskt perspektiv.

Eleven använder olika källor, sammanställer material, granskar, värderar och jämför samt drar slutsatser och argumenterar utifrån dessa.

Kriterier för betyget Mycket väl godkänd

Eleven använder begrepp och modeller från det samhällsorienterande kunskapsområdet vid tolkning av nya sammanhang.

Eleven är väl orienterad i aktuella händelser och urskiljer faktorer som kan förklara dem.

Eleven exemplifierar hur människan såväl påverkas av som påverkar samhället och dess traditioner, kultur och materiella villkor.

Eleven ger förklaringar till hur skilda förutsättningar har betydelse för sättet att leva och agera i olika delar av världen och i olika tider.

Eleven argumenterar för ställningstaganden utifrån sina kunskaper inom det samhällsorienterande området.

/../

Ämne: Historia

Bedömningens inriktning

En grund för bedömningen i ämnet historia är elevens kunskap om de historiska förloppen och förmåga att diskutera deras orsakssammanhang och komplexitet som en utgångspunkt för förståelse av nutiden.

En annan bedömningsgrund är elevens förmåga att utifrån beskrivningar av historiska skeenden och förlopp reflektera över likheter och olikheter samt kontinuitet och förändring mellan skilda epoker. Elevens förmåga att observera samband i förfluten tid mellan samhällsförändringar och människors livsvillkor är också en bedömningsgrund. Vidare skall elevens förmåga att granska och värdera olika framställningar av historiska händelser och förlopp ingå i bedömningen.

Elevens förmåga att själv studera något historiskt material och förmåga att analysera och bedöma detta skall vägas in i bedömningen.

Kriterier för betyget Väl godkänd

Eleven gör bedömningar om vad som kan ses som betydelsefulla historiska skeenden i några olika kulturer, placerar dem i tiden och beskriver några framträdande drag.

Eleven visar genom relevanta exempel hur historiska skeenden påverkat nutida politiska, ekonomiska och sociala förhållanden.

Eleven beskriver och reflekterar över likheter och olikheter mellan olika människors och grupper livsvillkor idag och förhållanden för tidigare släktled.

Eleven ger exempel på hur olika kulturer har påverkat varandra i historisk tid, liksom hur sådan påverkan fortfarande sker.

Eleven reflekterar över historiska beskrivningar vad gäller deras ursprung och syfte samt relaterar dem till alternativa beskrivningar.

Eleven gör egna studier som bygger på historiskt källmaterial samt sammanställer resultaten, drar slutsatser och presenterar arbetet.

Kriterier för betyget Mycket väl godkänd

Eleven ger med ett urval av händelser en helhetsbild av ett betydelsefullt historiskt skeende.

Eleven bedömer och värderar historiska källor samt argumenterar för sina ställningstaganden.

Eleven diskuterar och förklarar utifrån olika historiska perspektiv viktiga händelser i nutiden.

Eleven utvecklar genom studier utifrån historiska begrepp egen ny kunskap och använder denna i det egna arbetet.

/../

Dessa föreskrifter träder i kraft den 1 juli 2000.

Genom föreskrifterna upphävs Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 1995:65) och allmänna råd om betygskriterier för grundskolans ämnen.

MATS EKHOLM

Jan-Erik Östmar

En statistisk analys av kunskapsuttryck

I betänkandets avsnitt 1.3.4 presenteras en statistisk analys av kunskapsuttryck i mål att uppnå och mål att sträva mot samt i betygskriterier för betyget Mycket väl godkänd, uppdelat efter om kunskapsuttrycken rör kunskapsmål, mål avseende elevers personliga egenskaper eller mål rörande undervisningsprocessen. I denna bilaga presenteras underlaget för utredningens analys på ämnesgruppsnivå, med en utförligare redovisning av hur fördelningen mellan kunskapsuttrycken är inom ämnesgrupper och ämnen.

1 Analys per ämneskategori

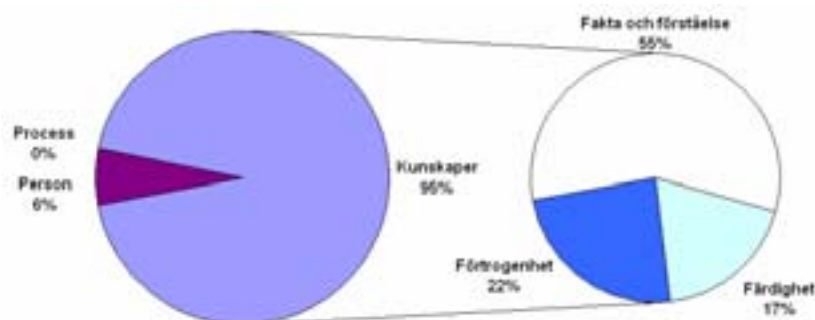
Språkämnen är den mest måltäta ämneskategorin. Kursplanerna och betygskriterierna för betyget Mycket väl godkänd i svenska, svenska som andraspråk, engelska, moderna språk, modersmål och teckenspråk för hörande svarar tillsammans för ungefär en tredjedel av kunskapsuttrycken i de undersökta texterna. Omfattningen är minst i de praktiskt-estetiska ämnena, där de fem kursplanerna tillsammans innehåller en femtedel av kunskapsuttrycken.

För att bli rättvisande bör dock mängden kunskapsuttryck ses i förhållande till antalet kursplaner som ingår i ämneskategorin. Även det genomsnittliga antalet kunskapsuttryck per ämne är högst i språkämnen, 39 kunskapsuttryck, att jämföra med 35 i de samhällsorienterade ämnena samt 30 i naturorienterade ämnen, matematik och teknik respektive i kursplanerna i praktiskt-estetiska ämnen.

1.1 Matematik, naturorienterade ämnen samt teknik

Kunskapsuttrycken i kursplanerna för naturorienterade ämnen (NO-gemensamt, biologi, fysik och kemi), matematik och teknik handlar enligt analysen i nio fall av tio om att eleverna skall förvärva kunskaper i ämnena, framför allt vad som bedömts vara fakta- och förståelsekunskaper.

Figur 1 NO-ämnena, matematik och teknik



Anm.: NO-gemensamma mål, biologi, fysik, kemi, matematik, teknik

Kunskapsuttryck som handlar om kunskapsformerna fakta och förståelse utgör drygt hälften av alla kunskapsuttryck i "MaNOT"-kursplanerna, vilket är högt jämfört med övriga ämnesområden i analysen. Kraven på bedömningsförmåga, att kunna använda sina kunskaper, att förhålla sig analytisk och värdera informationen är därmed nedtonade i dessa ämnen.

Det gäller särskilt kursplanerna i biologi, fysik och kemi där fyra av fem mål är inriktade på fakta och förståelse. I dessa ämnen ges dock inte betygskriterierna i de ämnesspecifika kursplanerna utan återfinns i den NO-gemensamma kursplanen. Av betygskriterierna för betyget Mycket väl godkänd utgör två av tre kunskapsuttryck krav på förtrogenhetskunskaper såsom förmåga till analys, se sammanhang och konsekvenser och att kunna dra slutsatser.

Den NO-gemensamma kursplanen särskiljer sig även genom att närmare hälften av kunskapsuttrycken i målen att sträva mot – fem av totalt elva – avser uttryck som rör elevernas personliga egenskaper. I matematik utgör större delen av kunskapsuttrycken

elevernas förtrogenhet med ämnet, medan teknikämnet framför allt är inriktat på fakta- och förståelsekunskaper.

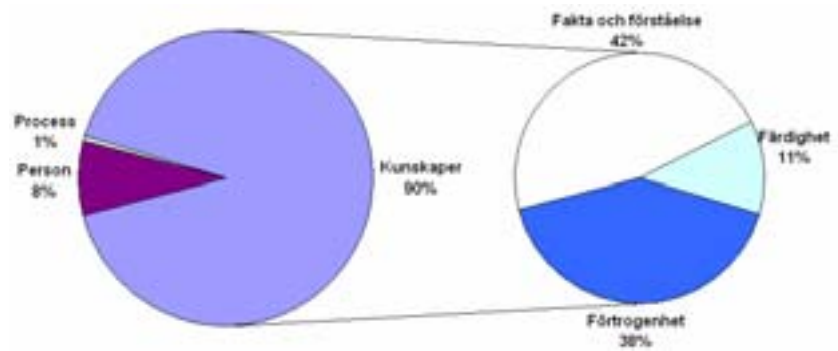
Tabell 1 Fördelning av kunskapsuttryck per ämne och "måltyp" i NO-ämnena, matematik och teknik

Ämne	Måltyp	Fakta och			KUNSKAPER			Antal uttryck
		förståelse	Färdighet	Förtrogenhet	TOTALT	PERSON	PROCESS	
NO-ämnena	MVG-kriterier	18%	18%	64%	100%			11
	Mål att sträva mot	27%	9%	18%	55%	45%		11
	Mål att uppnå	58%	8%	33%	100%			12
NO-ämnena Totalt		35%	12%	38%	85%	15%		34
Biologi	Mål att sträva mot	73%	9%		82%	18%		11
	Mål att uppnå	79%	16%		95%	5%		19
Biologi Totalt		77%	13%		90%	10%		30
Fysik	Mål att sträva mot	67%	11%	22%	100%			9
	Mål att uppnå	89%	11%		100%			18
Fysik Totalt		81%	11%	7%	100%			27
Kemi	Mål att sträva mot	89%	11%		100%			9
	Mål att uppnå	78%	22%		100%			18
Kemi Totalt		81%	19%		100%			27
Matematik	MVG-kriterier	17%	33%	50%	100%			12
	Mål att sträva mot	30%	25%	35%	90%	10%		20
	Mål att uppnå	20%	33%	47%	100%			15
Matematik Totalt		23%	30%	43%	96%	4%		47
Teknik	MVG-kriterier	50%		50%	100%			4
	Mål att sträva mot	17%	17%	50%	83%	17%		6
	Mål att uppnå	75%	13%	13%	100%			8
Teknik Totalt		50%	11%	33%	94%	6%		18
Totalt		54%	17%	22%	94%	6%		183

1.2 Samhällsorienterande ämnen

I kursplanerna i samhällsorienterande ämnen (SO) handlar nio av tio kunskapsuttryck om kunskapsmål. Enligt analysen betonar SO-kursplanerna i högre grad än övriga ämneskategorier elevernas förtrogenhetskunskaper. Drygt vart tredje kunskapsuttryck bedöms behandla eleverna förmåga att bearbeta och förhålla sig till information inom ämnesområdet. Ett annat karaktäristiskt drag är att målformuleringar som rör färdighetskunskaper förekommer relativt sparsamt.

Figur 2 SO-ämnena



Anm.: SO-gemensamma mål, geografi, historia, religion, samhällskunskap

Det finns en del intressanta skillnader mellan kursplanerna inom ämnesområdet i vilka kunskapsformer som betonas. I religionsämnet är kunskapsformerna fakta och förståelse starkt markerat och omfattar drygt hälften av kunskapsuttrycken i kursplanen. Det finns inte några uttryck som handlar om värdering och analys i kursplanen i religionskunskap. I samhällskunskap är tvärtom kunskapsuttryck som handlar om fakta och förståelse relativt få (en tredjedel), medan knappt hälften avser elevers värderande och analyserande förmåga. Att förtrogenhetskunskaper är relativt starkt framlyft i ämnet gäller även kursplanen i geografi. Historia utmärker sig genom en hög grad av krav som rör fakta- och förståelsekunskaper.

I ämneskursplanerna inom ämneskategorin anges sällan personlighetsinriktade mål, men de förekommer för SO-ämnena i dess mål att sträva mot. En femtedel av samtliga kunskapsuttryck i den områdesgemensamma SO-kursplanen behandlar elevers personliga egenskaper och förmågor, som t.ex. att ta ansvar och visa hänsyn.

Tabell 2 Fördelning av kunskapsuttryck per ämne och "måltyp" i SO-ämnena

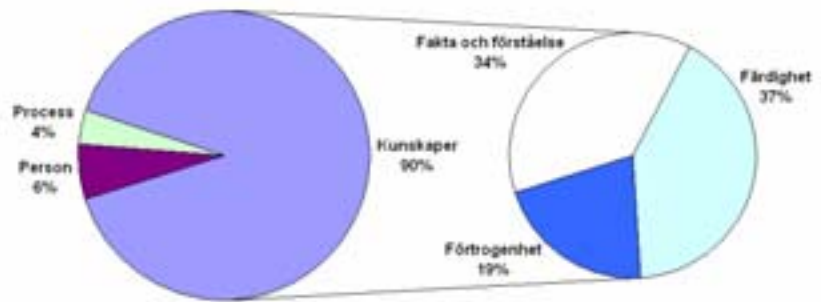
Ämnen	Måltyp	Fakta och			Förtrogenhet	KUNSKAPER			Antal uttryck
		förståelse	Färdighet			TOTALT	PERSON	PROCESS	
SO-ämnena	MVG-kriterier	33%	17%	50%	100%			6	
	Mål att sträva mot	36%	5%	23%	64%	36%		22	
	Mål att uppnå	40%	13%	47%	100%			15	
SO-ämnena Totalt		37%	9%	35%	81%	19%		43	
Geografi	MVG-kriterier		14%	71%	86%	14%		7	
	Mål att sträva mot	40%		53%	93%	7%		15	
	Mål att uppnå	61%	11%	28%	100%			18	
Geografi Totalt		43%	8%	45%	95%	5%		40	
Historia	MVG-kriterier	33%	17%	50%	100%			6	
	Mål att sträva mot	67%	11%	22%	100%			9	
	Mål att uppnå	70%		30%	100%			10	
Historia Totalt		60%	8%	32%	100%			25	
Religionskunskap	MVG-kriterier	29%	29%	43%	100%			7	
	Mål att sträva mot	70%		10%	80%	10%	10%	10	
	Mål att uppnå	57%	14%	29%	100%			7	
Religionskunskap Totalt		54%	13%	25%	92%	4%	4%	24	
Samhällskunskap	MVG-kriterier		13%	88%	100%			16	
	Mål att sträva mot	57%		21%	79%	21%		14	
	Mål att uppnå	46%	38%	15%	100%			13	
Samhällskunskap Totalt		33%	16%	44%	93%	7%		43	
Totalt		43%	11%	38%	91%	8%	1%	175	

1.3 Språk

Kunskapsuttrycken i de sex kursplanerna för språk uppvisar sammantaget en spridning mellan de olika kunskapsformerna i analysen. Det är dock en tydlig tonvikt på fakta-, förståelse- samt färdighetskunskaper, något som ter sig naturligt med tanke på ämnena. Tillsammans omfattar dessa kunskapsformer över två tredjedelar av kunskapsuttrycken i de undersökta målen och betygskriterierna i kursplanerna.

Liksom för övriga ämneskategorier finns det skillnader i fördelningen mellan kursplanerna inom språkområdet, skillnader som det inte är helt lätt att förstå skälen till. I engelska och moderna språk är färdigheter starkt framskrivna och omfattar närmare hälften av kunskapsuttrycken.

Figur 3 Språkämnena



Anm.: Svenska, svenska som andraspråk, engelska, moderna språk, modersmål, teckenspråk

I de två svensk-ämnena, svenska respektive svenska som andraspråk, är såväl personlighetsutvecklande mål som processmål väsentligt vanligare än i övriga språkämnena. Enligt analysen bedöms två tredjedelar av kunskapsuttrycken i kursplanen för ämnet teckenspråk för hörande behandla kunskapsformerna fakta och förståelse, att jämföra med en tredjedel för hela ämneskategorin. I kursplanerna i modersmål och engelska är elevernas förtrogenhet med ämnena något mer framlyft än i övriga språkkursplaner.

Jämfört med andra ämneskategorier är andelen processmål i språkkursplanerna förhållandevis stor. Det beror på att vart sjätte kunskapsuttryck i målen att sträva mot i kursplanerna i svenska och svenska som andraspråk bedömts vara av denna typ. Sådana kunskapsuttryck saknas helt i kursplanerna i engelska, i moderna språk samt i teckenspråk för hörande.

Tabell 3 Fördelning av kunskapsuttryck per ämne och "måltyp" i språkämnen

Ämne	Måltyp	Fakta och			KUNSKAPER	PERSON	PROCESS	Antal uttryck
		förståelse	Färdighet	Förtrogenhet				
Svenska	MVG-kriterier	11%	22%	56%	89%	11%	9	
	Mål att sträva mot	26%	35%	4%	65%	17%	23	
	Mål att uppnå	40%	27%	33%	100%		15	
Svenska Totalt		28%	30%	23%	81%	11%	47	
Svenska som andraspråk	MVG-kriterier	13%	47%	27%	87%	13%	15	
	Mål att sträva mot	33%	37%	4%	74%	11%	27	
	Mål att uppnå	31%	31%	31%	94%	6%	16	
Svenska som andraspråk Totalt		28%	38%	17%	83%	10%	58	
Engelska	MVG-kriterier	18%	45%	36%	100%		11	
	Mål att sträva mot	8%	75%	17%	100%		12	
	Mål att uppnå	50%	25%	25%	100%		12	
Engelska Totalt		26%	49%	26%	100%		35	
Moderna språk	MVG-kriterier	46%	54%		100%		13	
	Mål att sträva mot	9%	55%	27%	91%	9%	11	
	Mål att uppnå	50%	38%	13%	100%		16	
Moderna språk Totalt		38%	48%	13%	98%	3%	40	
Modersmål	MVG-kriterier		33%	67%	100%		3	
	Mål att sträva mot	44%	25%	19%	88%	6%	16	
	Mål att uppnå	44%	33%	22%	100%		9	
Modersmål Totalt		39%	29%	25%	93%	4%	28	
Teckenspråk för hörande	MVG-kriterier	50%	38%	13%	100%		8	
	Mål att sträva mot	40%	40%	20%	100%		5	
	Mål att uppnå	82%	9%		91%	9%	11	
Teckenspråk för hörande Totalt		63%	25%	8%	96%	4%	24	
Totalt		34%	37%	19%	90%	6%	232	

1.4 Praktiskt-estetiska ämnen

Mål och betygskriterier som inriktar sig på elevers personliga egenskaper, normer och värden, är mycket vanliga i de praktiskt-estetiska ämnena.

Närmare vart sjätte kunskapsuttryck handlar om annat än kunskaper i ämnet. Av de uttryck som har med elevernas kunskaper att göra överväger – föga förvånande – kunskapsuttryck som har med färdighetskunskaper att göra. En tredjedel av alla kunskapsuttryck i kursplanerna för de praktiskt-estetiska ämnena rör elevernas färdigheter i ämnena.

Figur 4 Praktiskt-estetiska ämnen



Anm.: Bild, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, musik, slöjd

Det finns också stora skillnader mellan de ingående ämnena i betoningen av olika kunskapsformer och andra förmågor. Enligt analysen handlar uppemot en tredjedel av målen och MVG-kriterierna i slöjd om attityder, personliga egenskaper och normer och värden och vart femte kunskapsuttryck i hem- och konsumentkunskap. Det kan jämföras med kursplanen i bildämnet som inte innehåller några sådana kunskapsuttryck.

Tabell 4 Fördelning av kunskapsuttryck per ämne och "måltyp" i praktiskt-estetiska ämnen

Ämne	Måltyp	Fakta och förståelse	Färdighet	Förtrogenhet	KUNSKAPER TOTALT	PERSON	PROCESS	Antal uttryck
Bild	MVG-kriterier	18%	27%	55%	100%			11
	Mål att sträva mot	67%	22%	11%	100%			9
	Mål att uppnå	43%	14%	43%	100%			7
Bild Totalt		41%	22%	37%	100%			27
Hem- och konsumentkunskap	MVG-kriterier	20%	40%	40%	100%			5
	Mål att sträva mot	46%	8%	8%	62%	38%		13
	Mål att uppnå	30%	30%	30%	90%	10%		10
Hem- o kons.kunskap Totalt		36%	21%	21%	79%	21%		28
Idrott och hälsa	MVG-kriterier		100%		100%			4
	Mål att sträva mot	29%	18%	6%	53%	29%	18%	17
	Mål att uppnå	11%	89%		100%			9
Idrott och hälsa Totalt		20%	50%	3%	73%	17%	10%	30
Musik	MVG-kriterier	20%	40%	40%	100%			5
	Mål att sträva mot	43%	29%	14%	86%	14%		14
	Mål att uppnå	25%	50%	25%	100%			8
Musik Totalt		33%	37%	22%	93%	7%		27
Slöjd	MVG-kriterier	10%	20%	40%	70%	30%		10
	Mål att sträva mot	31%	19%	13%	63%	38%		16
	Mål att uppnå	8%	50%	25%	83%	17%		12
Slöjd Totalt		18%	29%	24%	71%	29%		38
Totalt		29%	32%	21%	82%	16%	2%	150

Kursplanerna i bild och hem- och konsumentkunskap lägger relativt sett större vikt vid kunskapsformerna fakta och förståelse som utgör över en tredjedel av kunskapsuttrycken, medan hälften av kunskapsuttrycken i idrott och hälsa och drygt vart tredje i musik bedömts handla om elevens färdighetskunskaper i ämnena.

2 Vanliga kunskapsuttryck

Av tabell 5 framgår tydligt dels skillnaden mellan målen och betygskriterierna i hur de språkligt uttrycks i kursplanerna, dels att de krav som ställs på elevernas kunskaper i kriterierna för betyget Mycket väl godkänd oftare betonar andra kunskapsformer än målen att uppnå, dvs. kraven för betyget Godkänd som ofta inriktas mot fakta och förståelse. Men det förekommer också mål att uppnå som ställer krav på färdighets- och förtrogenhetskunskap.

Tabell 5 De vanligaste kunskapsuttrycken i grundskolans kursplaner uppdelat efter "måltyp" (1= mest frekventa uttrycket, 2= näst mest frekventa uttrycket osv.)

Vanligaste uttrycken	Mål att sträva mot	Mål att uppnå	Mycket väl godkänd
1	utvecklar kunskap om	ha kunskap om	använder
2	utvecklar sin förmåga att använda	ha insikt i	tillgodogör sig
3	utvecklar förståelse av	ha kunskaper om	analyserar
4	utvecklar kunskaper om	ha kännedom om	anpassar
5	tillägnar sig kunskaper	kunna reflektera över	argumenterar
6	blir förtrogen med	kunna använda	jämför
7	tillägnar sig	förstå	relaterar
8	utvecklar förståelse	känna till	uttrycker sig

De mönster som framkommer i beskrivningarna av vilka krav som ställs i de olika ämneskursplanerna, framgår också om man ser till vilka kunskapsuttryck som är vanligast i de olika ämneskategoriernas kursplaner (se tabell 6).

Tabell 6 De fem vanligaste kunskapsuttrycken i grundskolans kursplaner efter ämneskategori (1= mest frekventa uttrycket, 2= näst mest frekventa uttrycket osv.)

Vanligaste uttrycken	Matematik, NO-ämnen, teknik	SO-ämnena	Språkämnen	Praktisk estetiska
1	utvecklar kunskap om	förstå	kunna reflektera över	använder
2	ha kunskap om	ha kunskaper om	utvecklar sin förmåga att använda	blir förtrogen med
3	ha insikt i	utvecklar förståelse av	tillgodogör sig	kunna använda
4	ha kännedom om	känna till	kunna förstå	kunna värdera
5	kunna använda	utvecklar kunskaper om	ha kunskaper om	utvecklar kunskaper

Hårddraget kan man säga att de vanligaste kunskapsuttrycken i "MaNOT-ämnena" handlar om att utveckla faktakunskaper i ämnet, medan man i SO-ämnena betonar elevernas förståelse. Språkkursplanerna lyfter fram att elever skall kunna använda språket (språken) medan förmågan att tillämpa kunskaper är central i de praktiskt-estetiska ämnena.

Kunskapsuttryck i utredningens kursplaneexempel

Här anges de kunskapsuttryck som använts i de tre kursplane-exemplen i kapitel 6. Förteckningen är att se som exempel på kunskapsuttryck som kan behöva användas och tas ställning till i ett kursplanearbete. I ett sådant arbete behöver listan fyllas på och revideras allt eftersom fler ämnen, mål och kunskapskrav tillförs. Avsikten med förteckningen är att visa hur en sådan kan vara ett verktyg för att definiera och minska antalet kunskapsuttryck i kursplanerna.

Kunskapsuttryck	Möjlig förklaring i framtida kursplaner
analysera	Eleven undersöker en företeelse grundligt, jämför olika resultat och drar slutsatser.
ange	Eleven meddelar fakta eller annan information.
anpassa	Eleven anpassar någonting i förhållande till de behov som finns.
använda	Eleven använder på ett ändamålsenligt sätt t.ex. en miniräknare.
argumentera	Eleven framför argument för en viss ståndpunkt i en viss fråga.
avgöra	Eleven avgör vad som är rätt bland ett antal olika möjligheter.
behärska	Eleven förstår och kan förklara ett kunskapsområde eller ett förlopp.
berätta	Eleven meddelar det väsentligaste i t.ex. ett händelseförlopp med en viss ordning.
beskriva	Eleven beskriver en process på ett begripligt sätt.
betrakta	Eleven ser noggrant på någonting, t.ex. ett konstverk, för att utvinna kunskaper eller upplevelser.
definiera	Eleven beskriver klart innebörden av ett ord eller ett begrepp.

finna särdrag	Eleven skiljer ut det som utmärker t.ex. en text, ett konstverk eller en gestalt.
formulera	Eleven formulerar någonting språkligt.
framställa	Eleven producerar och ger uttryck för någonting.
följa	Eleven följer med i t.ex. ett resonemang eller en text.
föra resonemang	Eleven för ett reflekterande resonemang om något.
förklara	Eleven klargör på ett begripligt sätt t.ex. ett händelseförlopp med relevanta fakta etc.
förmåga	Eleven visar att hon kan utföra något.
förstå	Eleven visar att han begriper det tankemässiga innehållet i ett kunskapsområde.
ge exempel	Eleven belyser någonting genom att välja en typisk företeelse.
gestalta	Eleven ger form åt någonting.
granska/kritiskt granska	Eleven undersöker noggrant ett resultat för att kontrollera det.
hantera	Eleven behandlar ett föremål eller en företeelse på ett visst sätt.
jämföra/göra jämförelser/se samband	Eleven jämför olika resultat och kan ange samband.
kommunicera	Eleven överför ett budskap på något sätt, t.ex. muntligt eller skriftligt.
komponera	Eleven sätter samman någonting, t.ex. en bild, till en helhet.
kunskap om/kunna	Eleven behärskar något praktiskt eller intellektuellt
lösa	Eleven löser t.ex. ett matematiskt problem på ett korrekt sätt.
placera in	Eleven kan föra någonting till sitt rätta sammanhang.
redovisa	Eleven återger innehållet i ett utfört arbete inom ett kunskapsområde eller ett förlopp.
reflektera	Eleven tänker noga igenom en invecklad fråga.
tolka	Eleven utläser och uttrycker i ord innebörden av någonting svårbegripligt.
uppleva	Eleven uppfattar någonting på ett känslomässigt plan, t.ex. ett konstverk.
upptäcka	Eleven uppmärksammar någonting som hon tidigare inte varit medveten om.
utforma	Eleven utformar själv någonting, t.ex. en modell som beskriver ett förlopp.
utföra	Eleven utför en handling, t.ex. en beräkning.

utveckla	Eleven utvecklar ett arbete så att resultatet blir bättre.
vara medveten om	Eleven har full vetskap om innebörden av någonting.
variera	Eleven varierar t.ex. sitt sätt att producera bilder.
veta	Eleven har kännedom om någonting.
välja	Eleven bestämmer sig för ett val bland flera olika alternativ.
värdera/bedöma	Eleven bedömer olika fakta, resultat eller metoder för att få underlag att sortera eller prioritera dem emellan.

Statens offentliga utredningar 2007

Kronologisk förteckning

1. Telefonsäljning. Jo.
2. Från socialbidrag till arbete.
+ Bilaga. Fördjupningsstudier.
+ Lätläst. Sammanfattning. S.
3. Föräldraskap vid assisterad befruktning. Ju.
4. Trafikinspektionen
– en myndighet för säkerhet och skydd inom transportområdet. N.
5. Summa summarum – en fristående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser och åklagare? Ju.
6. Målsägandebiträdet.
Ett aktivt stöd i rättsprocessen. Ju.
7. Den nya inskrivningsmyndigheten. M.
8. Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning. Ju.
9. Svenskan i världen. UD.
10. Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft. Fi.
11. Regional utveckling och regional samhällsorganisation. Fi.
12. Hälso- och sjukvården. Fi.
13. Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relation. Fi.
14. Renovering av bostadsmarknad efterlyses!
Om ungas möjligheter till en egen bostad.
Rapport nr 1:
Om bara någon kunde säga vad jag ska göra för att få en bostad så skulle jag göra det.
Rapport nr 2:
Måste man ha tur?
Studier av yngre på bostadsmarknaden i svenska städer.
Rapport nr 3:
Effektiv bostadsservice och förmedling av bostäder – ur ett dubbelt användarperspektiv.
Rapport nr 4:
Unga vuxna på bolånemarknaden. M.
15. Stöd för framtiden – om förutsättningar för jämställdhetsintegrering.
Idébok:
Jämställd medborgarservice. Goda råd om jämställdhetsintegreringen. En idébok för chefer och strateger.
Metodbok:
JämStöd Praktika. Metodbok för jämställdhetsintegrering. IJ.
16. Ändrad könstillhörighet – förslag till ny lag. S.
17. Äktenskap för par med samma kön. Vigsselfrågor. Ju.
18. Arbetsmarknadsutbildning för bristyrken och insatser för arbetslösa ungdomar. N.
19. Friskare tänder – till rimliga kostnader. S.
20. Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område. Jo.
21. GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar. M.
22. Skyddet för den personliga integriteten. Kartläggning och analys. Del 1+2. Ju.
23. Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet. Fi.
24. Veterinär fältverksamhet i nya former. Jo.
25. Plats för tillväxt? Fi.
26. Alternativ tvistlösning. Ju.
27. Auktorisation av patentombud. N.
28. Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem. U.

Statens offentliga utredningar 2007

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Föräldraskap vid assisterad befruktning. [3]
Summa summarum – en fristående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser och åklagare? [5]
Målsägandebiträdet.
Ett aktivt stöd i rättsprocessen. [6]
Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning. [8]
Äktenskap för par med samma kön.
Vigsselfrågor. [17]
Skyddet för den personliga integriteten.
Kartläggning och analys. Del 1+2. [22]
Alternativ tvistlösning. [26]

Utrikesdepartementet

- Svenskan i världen. [9]

Socialdepartementet

- Från socialbidrag till arbete.
+ Bilaga. Fördjupningsstudier.
+ Lättläst. Sammanfattning. [2]
Ändrad könstillhörighet – förslag till ny lag. [16]
Friskare tänder – till rimliga kostnader. [19]

Finansdepartementet

- Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft. [10]
Regional utveckling och regional samhällsorganisation. [11]
Hälso- och sjukvården. [12]
Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relationer. [13]
Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet. [23]
Plats för tillväxt? [26]

Utbildningsdepartementet

- Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan.
Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem. [28]

Jordbruksdepartementet

- Telefonförsäljning. [1]
Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område. [20]
Veterinär fältverksamhet i nya former. [24]

Miljödepartementet

- Den nya inskrivningsmyndigheten. [7]
Renovering av bostadsmarknad efterlyses!
Om ungas möjligheter till en egen bostad.
Rapport nr 1:
Om bara någon kunde säga vad jag ska göra för att få en bostad så skulle jag göra det.
Rapport nr 2:
Måste man ha tur?
Studier av yngre på bostadsmarknaden i svenska städer.
Rapport nr 3:
Effektiv bostadsservice och förmedling av bostäder – ur ett dubbelt användarperspektiv.
Rapport nr 4:
Unga vuxna på bolånemarknaden. [14]
GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar. [21]

Näringsdepartementet

- Trafikinspektionen
– en myndighet för säkerhet och skydd inom transportområdet. [4]
Arbetsmarknadsutbildning för bristyrken och insatser för arbetslösa ungdomar. [18]
Auktorisation av patentombud. [27]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

- Stöd för framtiden – om förutsättningar för jämställdhetsintegrering.
Idébok:
Jämställd medborgarservice. Goda råd om jämställdhetsintegreringen. En idébok för chefer och strateger.
Metodbok:
JämStöd Praktika. Metodbok för jämställdhetsintegrering. [15]