

Uppdraget

I början av 1990-talet skedde ett systemskifte i svensk skola. Mål- och resultatstyrningens principer skulle även gälla för skolan och två nya läroplaner infördes – Lpo 94 för det obligatoriska skolväsendet och Lpf 94 för de frivilliga skolformerna. Dessa läroplaner har nu tillämpats i drygt tio år och för grundskolans del visar erfarenheten att mål- och uppföljningssystemet behöver stärkas och utvecklas för att kvaliteten i utbildningen skall förbättras.

Avsikten med Utredningen om mål och uppföljning i grundskolan är att skapa förutsättningar för bättre resultat genom att skolans uppdrag görs tydligare, bland annat mot bakgrund av svårigheterna att genomföra dagens målsystem med mål att sträva mot och mål att uppnå. Ett led i att förbättra grundskolans resultat är att tidigt i grundskolan ange vilka kunskapskrav som eleverna behöver nå. Därför ligger det inom utredningens uppdrag att lämna förslag till ett system med avstämningstillfällen vid fler tillfällen under skoltiden än i dag. I uppdraget ligger vidare att lämna förslag till justeringar i läroplanen för andra skol- och verksamhetsformer inom Lpo 94. För att konkretisera förslagen till hur ett nytt målsystem skall se ut skall utredaren visa hur det kan tillämpas i ett urval av grundskolans kursplaner.

Problem i dagens målsystem (kap. 1)

Införandet av Lpo 94 med tillhörande kursplaner innebar en stor förändring för skolan. Forskare i andra länder såg Lpo 94 som en radikal skolreform. Mål- och resultatstyrning för skolan innebar inte bara ett nytt sätt att styra skolan utan även ett nytt sätt att fånga upp resultaten. I både läroplanen och kursplanerna finns utbildningsmål uttryckta i mål att sträva mot och mål att uppnå. Det

betygssystem som skulle införas i samband med läroplanen kom dock att ändras i ett senare riksdagsbeslut, efter regeringsskiftet år 1994. Som betygsssteg används fr.o.m. årskurs 8 uttrycken Godkänd, Väl godkänd och Mycket väl godkänd.

Målen

Dagens målsystem har haft många problem sedan starten. Ett av dem är att systemet inte har förståtts av dem som skall arbeta med det, dvs. lärare och skolledare. Problemen berör flera av systemets grundläggande kännetecken, t.ex. det lokala och nationella ansvaret i användningen av målen. De nya målbegreppen – mål att sträva mot och mål att uppnå – har inneburit att mängden mål i läroplanen och i kursplanerna blivit mycket stor. Lärarnas kännedom om alla mål och hur de skall arbeta med dem bedöms som begränsad.

Sambanden mellan målen i läroplanen och i kursplanerna är ofta oklara och så utformade att de ofta "flyter ihop" och därför blir svåra att arbeta med. I Skolverkets kursplanearbete inför år 2000 var två utgångspunkter särskilt tongivande. Den ena var att läroplanens mål skulle genomsyra kursplanemålen och den andra att kursplanerna skulle vara rensade från allt som hade med ämnesinnehåll och arbetssätt att göra. Enligt förarbetena till läroplanen skulle läroplanens mål konkretiseras – men inte upprepas – i kursplanerna. Det kan konstateras att läroplanens mål helt eller delvis har upprepats med en oförändrad abstraktionsnivå i kursplanerna i flera ämnen. Därutöver kan med stöd i utvärderingar och samtal med lärare konstateras att målmängden i flera kursplaner inte står i relation till undervisningstiden som anges i timplanen.

Betygen

Genom att det tidigare relativa betygssystemet ersattes av ett kriteriebaserat system blev mål- och resultatstyrningen av skolan möjlig. Genom det nya betygssystemet har elevernas kunskapsbrister blivit synliga. I Skolverkets statistik framgår att under den period dagens betygssystem funnits har ca 25 procent av eleverna inte fått ett fullständigt slutbetyg från grundskolan och ca 10 procent saknat behörighet till gymnasieskolan, dvs. inte blivit godkända i något eller några av ämnena svenska/svenska som andraspråk, engelska och

matematik. Elever som i det tidigare systemet fick de lägsta betygen skulle i dagens betygssystem i flertalet fall inte nått kunskapskraven för betyget Godkänd.

Betygssystemets konstruktion bidrar som jag ser det till den bristande förståelsen av mål- och resultatstyrningen av skolan. I dag bildar kursplanernas mål att uppnå kravet för betyget Godkänd medan det finns betygskriterier för övriga betygssteg. Mål att uppnå anger de kunskaper alla elever skall uppnå och har indirekt även funktionen som "betygskriterier" för betyget Godkänd. Genom att det finns både mål och betygskriterier som anger kunskapskraven för olika betygssteg blir mål- och resultatstyrningen otydlig till sin konstruktion.

Kommentarer och referenser

I statliga utredningar och i läroplanspropositionen (prop. 1992/93:220) har det utlovats kommentar- och referensmaterial till grundskolans läroplan och kursplaner för att bland annat förklara motiven bakom målen i respektive styrdokument. Ett sådant stödmaterial har inte tagits fram. Framför allt saknas kommentarer till kursplanerna. Detta har inneburit att kursplanerna inte förklarats eller motiverats och att statens intentioner med kursplanerna inte kommit lärarna till del.

Kursplanerna

Kursplanernas mål att sträva mot och mål att uppnå är sinsemellan olika utformade. Ofta är målen att sträva mot mer abstrakta till sin utformning, men motsatsen förekommer också. De kursplaner som fastställdes år 1994 bedöms som relativt sett mer konkreta än de nuvarande. Motiven till utvecklingen mot allt mer abstrakta kursplaner har utredningen inte funnit i någon dokumentation. Det finns inget i regeringens direktiv till Skolverket som stödjer denna utveckling.

Resultatet av kursplanearbetet år 2000 har blivit att kursplanerna i många fall brister i konkretion och att de uppfattas som otydliga och rent av "flummiga". Oprecisa och allmänt formulerade uttryck som t.ex. *"utvecklar förmågan att reflektera kring och ta medveten ställning till olika alternativ för resursanvändning utifrån ett ekologiskt*

tänkande", "utvecklar förmågan att formulera och arbeta med problem som avser lokala och globala miljö- och överlevnadsfrågor", "utvecklar förmågan att dra slutsatser och generalisera samt förklara och argumentera för sitt tänkande och sina slutsatser" och "I arbetsprocessen utvecklas såväl etiska, estetiska som skapande värden. Språkliga och matematiska färdigheter används i konkreta och meningsfulla sammanhang där återkopplingen är förankrad i elevens egna handlingar och sinnesupplevelser" dominerar i varierande grad flera kursplaner. Detta bedöms som en olycklig utveckling. I framtida kursplaner bör målen i kursplanerna i stället vara konkreta och ämnesinriktade.

Det lokala arbetet

Frånvaron av tydlighet och enhetlighet i statens budskap till den lokala nivån bedöms ha bidragit till att lärarna varit hänvisade till egna lösningar i sitt lokala planeringsarbete. Lärarna har ägnat åtskillig tid till att ta fram lokala kursplaner och lokala betygskriterier. Det finns inget författningskrav eller annat beslut från riksdagen eller regeringen att man skall göra det, men Skolverket har i sin information sagt att kursplanerna behöver preciseras lokalt genom t.ex. uttryck som "lokalt läroplansarbete" och "deltagande målstyrning". De statliga "signalerna" i form av författningar och bakgrunden till dem har sagt en sak medan Skolverket med hänvisning till sin egen tolkning av styrsystemet sagt en annan.

Nationella prov

I mål- och uppföljningssystemet för skolan är de nationella proven ett verktyg som kan bidra till en bättre likvärdighet i bedömningen av elevernas kunskaper. Även bristen på tydlighet i kursplanerna och framför allt avsaknaden av ämnesinnehåll och kommentarer till kursplanerna bedömer jag har försvårat arbetet med att utforma effektiva nationella prov. Proven utgör dock för många lärare jag träffat en möjlighet att få konkretion och exempel på kravnivåer för olika betygssteg.

Läromedel och externa aktörers produkter

De nationella kursplanernas otydlighet och bristande styrning av ämnesinnehåll har enligt min bedömning lett till att skolan styrs mer av läroböcker och konsultprodukter än av kursplaner. I arbetet med lokala kursplaner finns exempel – som utredningen tagit del av – där man anlitar konsulter som marknadsfört planerings- och bedömningsmaterial, i t.ex. svenska och matematik. Att skolorna använder förlagsprodukter i undervisningen är i sig inte ett problem – hela läromedelsbranschen bygger på lärares bedömning av vilka läroböcker de anser vara bäst lämpade för sin undervisning. Det som är svårt att bedöma är i vilken utsträckning olika förlagsprodukter ligger i linje med målen i de nationella kursplanerna, men det förekommer enligt Skolverket läromedel med ett innehåll som står i strid med de grundläggande värden skolan skall förmedla.

Eftersom lärarna ofta är osäkra på hur kursplanerna skall tolkas styrs undervisningen i hög grad av lärarnas egna erfarenheter från tidigare läroplaner. En liknande utveckling har skett i Finland. 1994 års finska läroplan var förhållandevis kortfattad och den stora variationen i de lokala läroplanerna fick till följd att det infördes en ny och mer fyllig läroplan år 2004.

Brister i implementeringen

En viktig del i min analys är också att statens insatser för implementering av såväl målsystemet som betygssystemet har brustit. Lärarnas otillräckliga kunskaper om systemet och de styrdokument som finns innebär framför allt en rättsosäkerhet för eleverna. Både i lärarutbildningen, i rektorsutbildningen och i kompetensutvecklingen av lärare har utbildningsinslag saknats om statens styrsystem så som det kommer till uttryck i främst skollagen, läroplanen och kursplanerna.

Sammanfattningsvis

Sammanfattningsvis anser jag att statens otydlighet i sitt budskap till skolorna bidragit till en bristande förståelse av mål- och resultatstyrningens principer. Den otillräckliga styrförmågan i läroplanen och kursplanerna har enligt min bedömning även bidragit till en stor mängd olika lokala tolkningar, vilket kan vara både bra

och dåligt. Det som är bra är att det lokala tolkningsutrymmet sannolikt kan ha bidragit till en positiv utveckling av undervisningen, vilket bland annat erfarenheterna från försöksverksamheten med utbildning utan timplan i grundskolan visar. Det som är dåligt är att alla olika lokala kursplaner och betygskriterier har bidragit till så stora skillnader i kraven på kunskaper att likvärdigheten i grundskolan kan ifrågasättas.

Min samlade bedömning kan – drastiskt uttryckt – sammanfattas så här: mål som rör normer och värden i Lpo 94 har fått genomslag i grundskolans undervisning, men det är kunskapsmålen från Lgr 80:s kursplaner eller tidigare läroplaner som i hög grad har påverkat kunskapsinnehållet i undervisningen.

Vilka brister behöver rättas till?

Min analys av orsakerna till att dagens system för mål- och resultatstyrning inte slagit igenom visar att det finns brister på alla nivåer i skolsystemet. Målsystemet som sådant uppfattas som för komplicerat. Läroplanen och framför allt kursplanerna har blivit för abstrakta, vilket medfört att lärare som skall tolka och tillämpa styrdokumentet har haft uppenbara svårigheter. Statens insatser för att "hjälpa" systemet har varit bristfälliga – framför allt saknas vägledande underlag i form av kommentarer och referensmaterial för skolledare och lärare. När de senaste kursplanerna började gälla fr.o.m. hösten 2000 gjordes inga implementeringsinsatser mer än med trycksaker och Skolverkets webb.

Skolverkets arbete med kursplaner har i hög grad präglats av ett ideologiskt synsätt när det gäller mål- och resultatstyrningens principer, t.ex. att kursplanerna skulle vara rensade från allt som hade med ämnesinnehåll och arbetssätt att göra. Enligt min mening finns det inget stöd för att kursplaner med ett framskrivet ämnesinnehåll skulle stå i konflikt med en mål- och resultatstyrd skola.

Mina förslag syftar i första hand till att "rätta till" ovanstående brister.

Förslag om målsystemet (kap. 2)

Ett förändrat läroplansbegrepp

Att målen i kursplanerna inte skall återupprepa läroplanens mål, betyder inte att målen i läroplanen är mindre viktiga. En upprepning kan dock ses som ett sätt att bakvägen föra in läroplanens övergripande mål, för att staten misstrott lärarnas kännedom om dem. För att sambandet mellan övergripande mål i läroplanen och kursplanernas mål skall bli tydligt föreslår jag att dagens läroplansbegrepp överges. Läroplanen bör enligt min mening innehålla dels övergripande mål som anger de värden och de generella kompetenser som alla elever bör ha utvecklat efter en fullföljd grundskoleutbildning, dels kursplaner som anger de ämnesspecifika kompetenser som ingår i grundskoleutbildningen. Förslaget innebär – om det införs – att med läroplan avses ett styrdokument som motsvarar vad bland annat våra nordiska grannländer kallar läroplan. Förslaget innebär också en återgång till den definition av styrdokumentet läroplan som fanns före Lpo 94 och som många lärare egentligen uppfattar att dagens läroplan faktiskt innebär.

Behov av en läroplansrevidering

Enligt direktiven skall jag föreslå justeringar i läroplanen till följd av föreslagna förändringar i målsystemet. Enligt min bedömning krävs dock stora innehållsliga förändringar i dagens läroplan. Dessa bedöms som så omfattande att de inte kan hanteras inom denna utrednings uppdrag. Därför är det inte rimligt att endast föreslå mindre justeringar i läroplanen. Av detta skäl redovisas endast skissartat hur de övergripande målen bör kunna se ut.

De övergripande målen bör i allt väsentligt innehålla den värdegrund som i dag finns under rubriken Normer och värden men det bör diskuteras hur avsnittet Kunskaper skall se ut i framtiden. Läroplanens övergripande mål bör ange de generella kompetenser som alla elever skall ha utvecklat när de lämnar grundskolan. Sverige har förbundit sig i det europeiska samarbetet att stödja de mål som bestämdes inom Lissabonöverenskommelsen år 2000. Denna överenskommelse bör enligt min mening återspeglas i de svenska läroplanerna. Det rör sig om att eleverna skall utveckla generella kompetenser som att lära sig att utforska, lära och arbeta både självständigt och tillsammans med andra samt befästa en vana att

självständigt formulera ståndpunkter grundade på såväl kunskaper som förnuftsmässiga och etiska överväganden.

När det gäller ämnesspecifika kunskaper är det logiskt att i läroplanens övergripande mål åberopa kunskapsmålen i kursplanerna. Detta kan göras med formuleringar som gör sambanden tydliga mellan de övergripande målen och målen i kursplanerna. I dag finns det t.ex. ett mål i läroplanen som säger att eleverna efter fullföljd grundskoleutbildning skall behärska grundläggande matematiskt tänkande och dess tillämpning i vardagslivet. Ett sådant kunskapsmål måste självklart framgå i kursplanen för matematik och behöver inte särskilt uttalas i ett de övergripande målen.

Endast en måltyp

Målsystemet för grundskolan måste vara enkelt. Dagens system med två måltyper bör enligt min mening tas bort. I stället föreslås att det endast skall finnas en typ av mål i kursplanerna. Kursplanmålen bör mycket tydligare än i dag avse ämneskunskaper. Målen skall därför ange vilka kunskaper i ämnet som undervisningen skall inriktas mot. Dagens upprepningar av övergripande läroplansmål i kursplanerna måste i möjligaste mån undvikas.

Den typ av mål som föreslås bör självklart inte begränsa elevernas kunskapsutveckling i ämnet, men målen i kursplanerna bör vara realistiska och anpassade till grundskolans undervisning. Målen i grundskolan respektive i gymnasieskolan bör också utformas så att de tillsammans visar på en kunskapsprogression. Gymnasieskolans undervisning skall naturligt kunna bygga vidare på de kunskaper eleverna har utvecklat i grundskolan. Gymnasieskolans undervisning får inte bli en repetition av grundskolans ämnen.

Kursplaner i ämnen

I dagens kursplaner finns flera hundra olika sätt att formulera de kunskaper eleven skall utveckla, något som enligt min mening inte är nödvändigt. Målen bör skrivas med en begränsad och väldefinierad mängd uttryck som anger vilka kunskaper undervisningen i ämnet skall utveckla. Det är viktigt att nyanseringen i språket i kursplanerna är tydlig och begriplig, och det bör kunna göras med ett betydligt färre antal uttryck än vad som är fallet för

närvarande. I syfte att göra kursplanerna tydligare föreslås att de skall ange ett huvudsakligt ämnesinnehåll. Med det avses att de kunskapsområden som utbildningen i ämnet skall handla om finns klart framskrivna.

Kursplanerna bör ge frihet och ansvar för lärare att tillsammans med eleverna planera undervisningen utifrån lokala förutsättningar och intressen, men också vara en "garant" för att eleverna oavsett skola får likvärdiga kunskaper. Här finns en balanspunkt i styrningen av skolans undervisning. Genom att kursplanerna blir tydligare än i dag blir de även en bättre utgångspunkt för dem som tar fram nationella prov, för läromedelsförlag etc.

Kursplaner bör innehålla betygsföreskrifter

I dag är kursplaner och betygskriterier skilda föreskrifter även om det inte är något som de flesta reflekterat över, bland annat då de har samtryckts i publikationer från Skolverket. Det finns inga sakliga skäl att hålla dem skilda åt och därför föreslås att föreskrifter om bedömning av elevernas kunskaper bör ingå som en del i kursplanen.

Den måltyp som föreslås innebär att uttrycket "ha nått målen" inte längre är relevant. Målen skall uttrycka de kunskaper som undervisningen i ett ämne är inriktat mot. Det medför att kunskapskraven som beskriver de kunskaper eleverna skall kunna visa efter fullföljd undervisning måste preciseras på ett annat sätt än vad som i dag görs med mål att uppnå. För årskurs 9 skulle det kanske vara naturligt att behålla begreppet betygskriterier som stöd för betygsättningen. För årskurser där betyg inte sätts och som behöver vara nationellt avstämningsbara behöver kunskapskrav som motsvarar dagens mål att uppnå preciseras. Även här skulle kriterier kunna formuleras. I stället kan det göras enklare genom att i kursplanen för den aktuella årskursen ange *kunskapskrav för godtagbara kunskaper*. Begreppet betygskriterier bör enligt min bedömning utgå. I stället bör det anges kunskapskrav för betygsstegen Godkänd, Väl godkänd respektive Mycket väl godkänd (efter den 1 juli 2007 Godkänt, Väl godkänt och Mycket väl godkänt).

Kunskapskraven för godtagbara kunskaper respektive för olika betygssteg bör samlas under en rubrik i kursplanen som föreslås heta *grund för bedömning*. Genom att mål och kunskapskrav anges i kursplanerna blir också mål- och resultatstyrningen tydligare. Kun-

skapskraven i kursplanerna ställs på eleverna, men det är skolan och skolhuvudmannens ansvar att eleven når kunskapskraven, dvs. de är resultatkraven för utbildningsanordnaren.

Det skall finnas kommentarer till kursplaner

Det finns flera faktorer som har betydelse för tydligheten i kursplanerna. Det räcker inte med att målen blir tydligare utformade genom att språket och ordvalet är mer konsekvent och stringent. Det behövs även förklaringar och motiveringar till målen i särskilda kommentarmaterial samt konkreta exempel på vad ett mål skulle kunna innebära.

Avsaknaden av förklaringar och motiv till dagens kursplaner och betygskriterier är påtaglig. Kommande kursplaner måste kompletteras med fylliga kommentarer som ger lärarna en ordentlig beskrivning av de tankar och motiv som finns bakom kursplanen i ämnet. Vidare behövs det konkreta bedömningsexempel som ger lärarna stöd i tolkningen av kursplanernas mål och kunskapskrav. Det är inte endast genom tydligare mål staten styr utan det är genom ett samlat tydligt budskap. Mål, ämnesinnehåll, kommentarer och konkreta exempel bör sammantaget bidra till en tydligare statlig styrning av skolan.

Avstämningstillfällen

I direktiven ingår att ge förslag till vilka årskurser som bör vara nationella avstämningstillfällen, framför allt i tidigare årskurser än i dag. I dag är det först i årskurs 5 som kursplanerna anger mål att uppnå. Det finns inga tidigare nationella målangivelser för den lokala planeringen av undervisningen. Regeringen bedömer i ett uppdrag till Skolverket i november 2006 att målangivelser bör finnas i årskurs 3. Skolverket har fått i uppdrag att med utgångspunkt i dagens bestämmelser utforma mål att uppnå för årskurs 3 i matematik, svenska och eventuellt i svenska som andraspråk.

Det finns enligt min bedömning inte någon annan årskurs som är bättre lämpad som avstämningstillfälle än årskurs 3. Därför finns inga skäl att ha en annan bedömning än regeringen varför årskurs 3 föreslås bli ett första nationellt avstämningstillfälle. Jag föreslår att nästkommande avstämningstillfälle är årskurs 6, bland annat för att

det skall finnas ett lämpligt tidsavstånd mellan årskurs 3 och 9 och att regeringen i budgetpropositionen för 2007 aviserat betyg från och med årskurs 6. Vid avstämmningstillfället i årskurs 6 bör kursplanerna ange ämnesinnehåll och kunskapskrav för godtagbara kunskaper i alla ämnen medan det i årskurs 3 främst bör gälla ämnena matematik och svenska. Om grundskolan får nationella avstämmningstillfällen vart tredje år underlättas även rörlighet för familjer med skolbarn – risken blir mindre att elevernas undervisning omfattat skilda ämnesinnehåll.

Det är även lämpligt att stämma av några kunskapsområden inom de naturorienterande och samhällsorienterande ämnesområdena i årskurs 3, men det fordrar som jag ser det förändringar i grundskolans ämnesutbud. Det är inte givet att de ämnen som i dag ingår i ämnesblocken skall vara desamma i framtiden. Det är inte heller givet att det behöver vara samma ämnen i grundskolans tidiga årskurser som i de senare. Det behövs en översyn av grundskolans läroplan och i det sammanhanget bör behovet av eventuella ändringar i ämnesutbudet utredas.

Möjligheten till blockbetyg bör tas bort

I de naturorienterande och samhällsorienterande ämnesområdena kan lärarna i dag välja om de vill sätta betyg i ämnen eller i ämnesblock. Erfarenheter av detta system visar på orättvisa konsekvenser för eleverna. I en del fall kan elever få ett sämre meritvärde vid intagningen till gymnasieskolan om de har blockbetyg och i andra fall kan det vara tvärtom. Därför föreslås att dagens möjlighet att sätta blockbetyg tas bort.

Förslag om uppföljningssystemet (kap. 3)

I direktiven ingår att föreslå anpassningar av uppföljningssystemet med anledning av mina förslag till förändringar av målsystemet. En viktig del i uppföljningssystemet är nationella prov. I kapitel 3 föreslås att ämnesprov i svenska, engelska och matematik utöver i årskurs 9 även skall vara obligatoriska i slutet av årskurs 6, och för svenska och matematik även i slutet av årskurs 3 för att bedöma elevernas kunskapsutveckling. Skolverket har i uppdrag att föreslå nationella prov i årskurs 3 i svenska och matematik medan dagens

nationella prov i årskurs 5 bör ersättas med prov i årskurs 6. För att kunna ta fram sådana prov måste det finnas fastställda nationella kunskapskrav i de årskurser där prov skall ges. I årskurserna 3 och 6, där betyg inte sätts, är det med nuvarande betygsbestämmelser frågan om kunskapskraven för godtagbara kunskaper och i årskurs 9 kunskapskraven för de olika betygsstegen. Med dagens kursplaner har det varit svårt att basera provuppgifter på att alla elever vid en viss årskurs har behandlat ett givet innehåll. Förslaget till kursplanestruktur innebär att det i kursplanerna finns angivelser om ämnesinnehåll, vilket kommer att underlätta provkonstruktionen genom att det finns ett innehåll att utgå från.

Nationell nivå

På nationell nivå bedöms det som värdefullt med en utökad insamling av uppgifter från det nationella provsystemet. Exempelvis bör en nationell insamling av resultat från ämnesproven i årskurserna 3 och 6 omfatta fler skolor än dagens prov i årskurs 5, som bara omfattar ca 200 skolor. Det bör även övervägas att nationellt och årligen samla in såväl uppgifter om grundskolans elever som elevers resultat på nationella prov och slutbetyg på individnivå. Det ökar bland annat möjligheterna att få en större kunskap om skolornas olika förmåga att utifrån elevsammansättningen åstadkomma goda resultat.

De övergripande målen i en samlad läroplan bör följas upp i periodiska och systematiska nationella utvärderingar. Även kunskaperna om hur och i vilken omfattning läroplanen och kursplanerna används i skolorna är begränsade och bör också följas upp i nationella utvärderingar.

Kommunal nivå

Den kommunala uppföljningen av resultat bör förbättras. Varje skola och kommun bör i sitt löpande kvalitetsarbete analysera och dokumentera hur väl de nationella kunskapskraven nås. Som stöd i detta arbete kan resultatet av den förbättrade nationella uppföljning som föreslås ovan användas.

Skolnivå

En förutsättning för att mål- och resultatstyrningen skall fungera är att varje skola systematiskt följer upp sina resultat. Den lokala uppföljningen är väsentlig, bland annat för att man skall kunna vidta åtgärder och använda resurserna bättre för att förbättra resultaten. Det bör ske med olika medel. För årskurser där det inte finns nationellt angivna kunskapskrav kan lärarna och rektorn komma överens om en lämplig standardisering av format och innehåll i underlagen för utvecklingssamtalen. Därigenom görs det möjligt att på skolnivå och kanske även på huvudmannanivå få en sammanställd dokumentation som kan användas för analyser och slutsatser om elevernas kunskapsutveckling mot målen i alla ämnen och årskurser. När det gäller resultaten från de nationella proven och betygssättningen ser jag det som självklart att varje rektor tar initiativ till en systematisk uppföljning.

De nationella proven bör i högre grad än i dag styra betygssättningen. Dagens stora skillnader mellan provresultat och satta betyg kan ifrågasättas. Därför bör lärare kunna motivera sin betygssättning och redovisa underlaget för den, t.ex. hur de satta betygen påverkats av och förhåller sig till resultaten från de nationella proven. Det är en fråga som bör övervägas i det pågående arbetet inom Utbildningsdepartementet om en ny skollag. En ytterligare väg till en förbättrad kvalitet i kunskapsbedömningen kan vara att två lärare – den undervisande läraren samt en medbedömare – samarbetar vid rättningen av proven, något som på frivillig basis sker redan i dag.

Andra verksamheter inom Lpo 94 och sambandet med Lpf 94 (kap. 4)

Enligt mina direktiv ingår att analysera konsekvenserna för samtliga verksamheter som omfattas av Lpo 94, dvs. grundskolan, övriga obligatoriska skolformer, förskoleklassen och fritidshemmet. I förslagen skall dessa skol- och verksamhetsformers behov beaktas.

Särskolan

Mot bakgrund av det begränsade beslutsunderlag som fanns när regeringen i Läroplanspropositionen (prop. 1992/93:220) tog ställning till att särskolan skulle ha egna kursplaner bedömer jag att det behöver utredas närmare hur särskolans behov av kursplaner bäst kan tillgodoses. Skall det finnas särskilda kursplaner för särskolan eller kan grundskolans kursplaner gälla med det förbehåll som måste göras med hänsyn till den enskilde elevens utvecklingsstörning? Även särskolans betygssystem behöver utredas liksom träningsskolans behov av kursplaner. En väg är att pröva ut om det skulle fungera att ha samma kursplaner för särskolan som för grundskolan genom att starta en försöksverksamhet. En sådan försöksverksamhet kräver dock särskilda föreskrifter om hur grundskolans kursplaner skall tillämpas, t.ex. hur individuell hänsyn till elevernas skiftande förutsättningar skall tas.

För grundskolan föreslås en samlad läroplan innefattande både övergripande mål och kursplaner. Med liknande motiv finns det skäl att överväga en samlad läroplan även för särskolan. De övergripande målen för grundskolan kan till största delen vara desamma för särskolan. De särskilda mål som i dag finns för särskolan i Lpo 94 bör kunna inarbetas i en eventuell läroplan för särskolan. Liksom för grundskolan bör särskolan kunna ha en samlad läroplan med kursplaner eller liknande styrdokument. Ett alternativ är att särskolans kursplaner ingår i en samlad läroplan för grundskolan. Vilket alternativ som väljs är bland annat beroende av resultat av en eventuell utredning om behovet av särskilda kursplaner för särskolan. Jag anser mig inte ha i uppdrag att ta fram ett underlag för ett ställningstagande mellan dessa alternativ och lämnar därför inget förslag.

Specialskolan

Mitt förslag till målstruktur för grundskolan kan också gälla för specialskolan. De ämnen som skiljer sig från grundskolans, dvs. teckenspråk samt rörelse och drama, bedöms vara av den karaktären att de ämnesmässigt kan jämföras med språk och musik och därmed få kursplaner som bygger på samma principer som jag föreslår för grundskolan. Mitt förslag om ett förändrat läroplansbegrepp bör även kunna tillämpas för specialskolan. Dagens

mål att uppnå för specialskolan i Lpo 94, dvs. att eleven är tvåspråkig och kan kommunicera i skrift på engelska, bör beaktas i den läroplansrevidering som bedöms nödvändig för grundskolan.

Sameskolan

Förslaget om ett förändrat läroplansbegrepp bör även kunna tillämpas för sameskolan. Dagens mål att uppnå för sameskolan i Lpo 94, att varje elev efter genomgången sameskola är förtrogen med det samiska kulturarvet och kan tala, läsa och skriva på samiska, bör beaktas i en läroplansrevidering. Likaså bör de kursplaner som fastslagits för grundskolan även framgent kunna tillämpas i sameskolan. Den kursplan som Skolverket har fastställt i samiska bör enligt min mening kunna omarbetas efter samma principer som för mina förslag för grundskolans kursplaner.

Förskoleklassen och fritidshemmet

Den vaga styrningen av förskoleklassen och fritidshemmet i Lpo 94 är uppenbar. Även om det inte ligger i mitt uppdrag att föreslå innehållsliga förändringar i läroplanen finns det skäl att peka på behovet av särskilda skrivningar som gör förskoleklassens respektive fritidshemmets uppdrag, syfte och innehåll tydligare. En sådan reform kan samtidigt ge bättre möjligheter än i dag att utvärdera verksamheternas kvalitet och resultat.

Gymnasieskolan

En särskild utredare tillsattes den 1 februari 2007 med uppgift att lämna förslag till en framtida struktur för gymnasieskolans studievägar (dir. 2007:8). Utredaren skall bland annat lämna förslag på vilka program och inriktningar som bör finnas i gymnasieskolan. Utredarens uppdrag bedöms vara så omfattande och genomgripande att det synes orimligt att för min del belysa vilka justeringar som kan komma att behöva göras i Lpf 94.

När det gäller läroplanernas innehåll som rör normer och värden samt andra mål och riktlinjer finns flera gemensamma frågeställningar. De principiella förslag jag lägger avseende Lpo 94 bör kunna genomföras även i läroplanen för gymnasieskolan. Det gäller

bland annat förslag om generella kompetensmål och behovet av en samlad läroplan för grundskolan. De grundläggande utgångspunkterna för förslaget till en förändrad struktur i kursplaner för grundskolan bör kunna gälla även för kursplaner i gymnasieskolan. Det handlar t.ex. om att kursplanerna i gymnasieskolan skall ha ett avsnitt som tar upp ett huvudsakligt ämnesinnehåll. Sammanfattningsvis bedöms det inte som ändamålsenligt att på en mer detaljerad nivå föreslå justeringar när det gäller måldokumentet för gymnasieskolan.