

Skolverkets program för resultatförbättring i grundskolan Ett kontraproduktivt förslag?

EVA FORSBERG

Pedagogiska institutionen, Uppsala universitet

ERIK WALLIN

Pedagogiska institutionen, Uppsala universitet

I det interna arbetsmaterialet *Resultatförbättring i grundskolan* presenterade Skolverket i maj 2005 ett underlag för den lägesbedömning som verket nu lämnat till regeringen. Underlaget omfattar 15 sidor fördelade på fyra avdelningar rubricerade: »Tydlig inriktning mot mål och resultat», »Hög lärar-kompetens», »Lugn och trygg studiemiljö» och »Stark skolledning och effektivt kvalitetsarbete». Under dessa rubriker sammanfattas slutsatser från studier redovisade av Skolverket i slutet av år 2004¹ samt bedömningar av hur målupp-fyllelsen i grundskolan skall kunna förbättras.

Detta innebär att materialet rymmer förslag på vad staten, och Skolverket som en del av denna, bör göra. Det kan närmast karakteriseras som ett program för handling och därmed framstår det som ett viktigt styrdokument för Skolverkets arbete för skolans fortsatta utveckling. Det fick också ett starkt massmedialt genomslag när det presenterades och positionerades omedelbart politiskt.² Mot denna bakgrund menar vi att handlingsprogrammet behöver granskas och analyseras med avseende på innebörder och konsekvenser. I denna artikel kommer vi framför allt att fokusera det avsnitt som behandlar skolans mål och resultat.

I korthet menar Skolverket att mycket i den svenska grundskolan är bra, i synnerhet vad avser värdegrunden och elevernas generella kompetenser. Samtidigt framhåller Skolverket brister som det finner oroande med tanke på målet om en likvärdig skola. Dessa brister handlar dels om resultatförsämringar i flera ämnen och en ökning av variationer mellan skolor, dels om systematiska skillnader mellan såväl könen som låg- och högpresterande elever samt elever med svensk och utländsk bakgrund och elever som har respektive inte har högutbildade föräldrar. Bekymmersamt är också att många elever inte når målen i alla obligatoriska ämnen och att alla inte blir behöriga till gymnasieskolan. Vi går här inte närmare in på resultatbeskrivningen, utan

koncentrerar oss på Skolverkets förslag till åtgärder för att hantera problemen.

Bland förslagen finns åtgärder som syftar till tydligare styrning, förbättrad kunskapsbedömnings- och resultatmedvetenhet samt ökad uppföljning, kontroll, spridning och användning av resultat.³ Vår farhåga är att dessa åtgärder i det ideologiska sammanhang de ingår i, kommer att visa sig vara kontra-produktiva. Med utgångspunkt i ett läroplansteoretiskt perspektiv i vilket vi betonar skillnaden mellan styrning och system för att styra skolan (Wallin 2002) lyfter vi fram två problemområden: konsekvenserna av förskjutningen från mål- till kriteriestyrd undervisning samt styrsystemets egna bidrag till marginalisering av elever. Vår ambition är att diskutera och inte att föreslå slutliga lösningar. Ambitionen är därmed att ge exempel på frågor som skulle kunna ställas när ett styrsystem innefattande ökad kontroll byggs upp. Den övergripande centrala frågan är vad det betyder om kontrollen utvecklas utan relation den värdemässiga grund som läroplanen kodifierar.

EN LÄROPLANSTEORETISK UTGÅNGSPUNKT FÖR STYRNING AV UTBILDNING

Att välja en läroplansteoretisk utgångspunkt för att diskutera styrning av utbildning medför att det som är specifikt för skolan som institution och organisation sätts i förgrunden. Med andra ord handlar det om att skolans grundläggande uppgifter bildar utgångspunkt för resonemanget. Därmed blir skolans innehåll och utformning och särskilt motiveringarna för dessa av central betydelse. Medan riksdagen fastställer syftet med utbildningen i skollagen samt riktlinjerna för utformningen av läroplanen, har regeringen till uppgift att närmare utforma läroplanstexten och lägga fast läroplanen med utgångspunkt i de av riksdagen antagna riktlinjerna. Skollagen och läroplanstexten utgör således de auktoritativa politiska dokumenten och därmed också de fundamentala instrumenten för styrningen av skolan. I den nuvarande ordningen är dessa tänkta att fungera som styrsystemets nav. Ett nav till vilket samtliga andra styrinstrument ska relateras och underordnas.

I ett läroplansteoretiskt perspektiv betecknar ordet läroplan inte bara ett konkret styrinstrument utan också de samlande principer som gestaltas i detta (Lundgren 1979). Läroplanen bärs upp av de institutionella och oförtrytliga värden som utgör läroplanens värdegrund och kodifierar de värden och sociala regler och vad som anses som nödvändig kunskap i det samhälle över vilket staten utövar makt. Detta framhåller skolans reproduktiva och socialiserande uppdrag såsom det accentuerades av både Durkheim (1956) och Dewey (1997). Skolans uppdrag är därmed att tradera värden, kultur och kunskaper, men också att göra detta på ett sådant sätt att barnen och ungdomarna förbereds för framtiden. Detta betyder att skolans institutionella uppdrag är att skapa förutsättningar för elevernas utveckling till medborgare som tar ansvar för sina egna liv i relation till andra och får förutsättningar att skapa sin egen livskvalitet.

Reproduktionen hämtar med andra ord sin innebörd såväl i det föregående som i det nuvarande och i en tänkt framtid. Med hjälp av reproduktionsbe-

greppet kan flera olika dimensioner hos läroplanen urskiljas. För det första en tidsmässig som fokuserar relationen mellan erfarenhet och förväntan. För det andra en generationell i vilken ansvaret för kommande generationer och samhällets och mänsklighetens bevarande blir framträdande. För det tredje en innehållslig i vilken värden, mål och kunskaper samt föreställningar om hur dessa erövrats ges en innebörd. För det fjärde en relationell dimension i vilken förhållandet mellan samhälle och individ tydliggörs. Givet detta står det klart att läroplanen är att betrakta som ett uttryck för en moralisk relation och att skolan därmed kan förstås som ett moraliskt rum.

I klassrummet, som ett uttryck för detta moraliska rum, etableras en tre-ställig relation mellan läraren, läroplanen och eleven. I denna definieras lärarens uppdrag i dess grundläggande moraliska mening: att gå in i ett samspel med eleven för dennes lärande och utveckling. I detta samspel ingår både att ställa krav och att bedöma elevens prestationer och kunskapsutveckling, men med utgångspunkt i att eleven har rätt att bli bedömd på sina egna villkor och i förhållande till undervisningens innehåll och den konkreta situationen, inte främst i förhållande till generella kriterier och kollektiva krav.

STYRNING OCH SYSTEM FÖR STYRNING

Ett första och grundläggande skäl till bristerna i analysen för att förbättra skolan och deras konsekvenser hör samman med att Skolverket inte skiljer mellan styrning och system för att styra skolan. Denna skillnad kan uttryckas som följer:

Skolans uppdrag anges i läroplanerna vanligen som de mål som skall styra. Att de skall styra betyder att de skall övertas av skolan och dess verksamhetsansvariga och påverka skolans agerande, men också att de ska vinna legitimitet bland skolans externa intressenter: föräldrar, avnämare av skilda slag etcetera.

Detta övertagande och denna påverkan sker genom det system för styrning som utvecklas. I läroplanskommitténs betänkande *Skola för bildning* (SOU 1992:94) framhålls deltagande målstyrning som ett sätt att åstadkomma detta övertagande. Genom att aktivt involvera lärare och elever i omformuleringen av nationella mål till undervisningsmål var avsikten att möjliggöra såväl hänsyn till lokala betingelser som inflytande och tillvaratagande av lärares professionella kunskap (Forsberg 2000, 2001). Detta ställer i sin tur krav på målen karaktär som måste medge utrymme för tolkning och lokal anpassning och därför varken kan vara entydiga, konkreta eller absoluta.

Styrsystemet kan se olika ut och betecknas på skilda sätt. Två exempel med anknytning till den pågående utvecklingen kan illustrera: (i) Det ena är *Decentraliserad målstyrning*, som ger ett lokalt frirum för att ge mening åt läroplanerna och ge förutsättningar för att planera skolverksamheten. I detta ligger krav på utvärdering men också utrymme för statens kontroll av till exempel undervisningens likvärdighet. (ii) Det andra är *Centraliserad resultatstyrning*. I detta tolkas målen centralt till kriterier vilka har eller kommer att få en starkt styrande effekt, det vill säga de kommer att påverka i en likfor-

mande riktning både för elever och lärare och utan lokala hänsynstaganden. Detta sker genom olika former av central kontroll.

Styrsystemet kan formuleras och ta form och innehåll som i det första eller andra exemplet eller på annat sätt. Det centrala är att valet sker som ett medvetet val i relation till värdebasen (läroplanens mål), det vill säga med hänsyn till styrsystemets konsekvenser för skolan i relation till målen. Styrsystemet bör med andra ord utformas på ett sådant sätt att förutsättningarna för övertagande av målen blir så bra som möjligt.⁴ Givet detta både kan och bör såväl aktiva som reaktiva instrument för styrning nyttjas (Lundgren 2001). De kan dock inte värderas var för sig utan det är sett utifrån deras bidrag till styrningen av skolan, det vill säga till övertagande av målen, som de får sin innebörd i ett läroplansteoretiskt perspektiv på styrning.

Vi menar att underlåtenheten att skilja mellan styrning och styrsystem medför att denna relation förbises och försummas. Detta har skett i det system för styrning som har utvecklats under de senare decennierna. Denna utveckling har pågått sedan början av 1980-talet under den tid då en allmänt omfattad kontrollregim⁵ avseende skolan vuxit fram också i andra länder än Sverige i spåren av en tilltagande marknadsisering av offentlig sektor.⁶ I vårt land har centrala beslut gällt kravet på kvalitetsredovisningar, kriterierelaterade betyg med godkändgräns och tillsyn genom inspektion. I denna utveckling ingår de nationella proven och den stora vikt som internationella kunskapsjämförelser som TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) och PISA (The new Programme for International Student Assessment) får. En huvudpunkt i denna utveckling var delningen av det tidigare Skolverket i två myndigheter, varav den ena för inspektion och kontroll behöll namnet Skolverket. (Det tidigare Skolverket utövade också det tillsyn men i högre grad som en pedagogiskt främjande tillsyn än kontroll.)

Det tidigare Skolverkets delning i en del för tillsyn och kontroll och en annan del för skolutveckling innebär och legitimerar också att det nuvarande Skolverkets huvuduppgift blir tillsyn som kontroll med utvecklingsuppgiften som sekundär. Mot denna bakgrund är handlingsprogrammets huvuduppgift att öka kontrollen inte förvånande. Skolverkets uppdrag och uppgift är att kontrollera i vilken grad skolan når uppsatta mål. Denna uppgift kan Skolverket inte sätta sig över så länge den är primär och därför är det inte heller förvånande att handlingsprogrammets innebörd är att göra utgångspunkterna för kontrollen tydligare och kontrollen mer strikt. I denna mening är det egentligen inte Skolverkets handlingsprogram som är det principiellt intressanta utan den kontrollregim som Skolverket manifesterar och är en del av som myndighet.

I den utveckling som skett mot en allt starkare kontroll har också talet om skolans styrning ändrat karaktär. I början av 1990-talet talades det om målstyrning i samband med den decentralisering, det vill säga förskjutning av makt mot kommuner och skolor, som då ägde rum. Målstyrningen innebar att mål formulerades i läroplanerna och att det var ett lokalt ansvar att bedriva en verksamhet som ledde mot målen. Det var också ett lokalt ansvar att genom utvärdering fastställa i vilken grad verksamheten ledde till avsedda resultat

och vidta nödvändiga åtgärder vid behov, det vill säga bidra till utveckling av verksamheten.

Vikten av att kontrollera resultaten som en andra sida av målstyrningen framhölls också som en statens uppgift eller skyldighet. Beteckningen för det slag av styrning som således gällde för skolan kom allt mera att bli mål- och resultatstyrning. Denna beteckning togs om hand av det offentliga samtalet och i det kontrollklimat som dominerade blev resultatstyrning överordnad målstyrning som styrningsbegrepp. Detta är också vad som i realiteten gäller idag med innebörden att den decentralisering med stärkt kommunalt och professionellt inflytande helt ändrat karaktär. Vad vi snarare kan iaktta är en utarmning av skolan som moraliskt rum och en deprofessionalisering av lärarna (Kallós & Lundahl-Kallós 1994).⁷ Det tidigare talet om deltagande målstyrning har med andra ord inte samma dignitet idag som när det aktualiserades av läroplanskommittén. Frågan är också om handlingsprogrammet inte kan ses som ett förnyat försök att skapa en »teacher proof» skola (Wallin 2005).

Det nuvarande kontrollsystemet, det vill säga systemet för styrning via resultat, har vuxit fram successivt utan att dess principiella utgångspunkter och begreppsliga och värdemässiga grund beaktats. Även om ingen medvetet har konstruerat systemet är den bristande medvetenheten om systemets förutsättningar och konsekvenser problematisk. Det är också ett intressant faktum att samtidigt som kontrollsystemet utvecklats mot en allt striktare och effektivare kontroll har, enligt Skolverkets i handlingsprogrammet inledande synpunkter, de svenska eleverna presterat allt sämre resultat. Detta går inte ihop med Skolverkets ambitioner och borde ha lett den för skolans vård ansvariga myndigheten att stanna upp för att fråga om kontrollsystemet kanske till och med är kontraproduktivt. Två frågor som sammanhänger med detta handlar om konsekvenserna av förskjutningen från mål- till kriteriestyrd undervisning samt styrsystemets bidrag till marginalisering av elever.

FRÅN MÅLSTYRD TILL KRITERIESTYRD UNDERVISNING

Ett styr- eller kontrollsystem som det nuvarande bygger på att målen för skolan, som ytterst går tillbaka på läroplanens värdegrund, formuleras som kriterier med uttryck i prov, enkäter och anvisningar för tillsyn. Det är ett bekant faktum att dessa kriterier med tiden kommer att få funktion av mål, det vill säga kriterierna tar över målens roll.⁸ Detta följer i synnerhet när till exempel prov får en viss omfattning i skolan och förekommer med viss frekvens samtidigt som resultaten uppmärksammas i media och framför allt i samhället uppfattas ha en absolut innebörd. När resultaten i förhållande till centrala kriterier dessutom blir en del av det offentliga samtalet förstärks betoningen på kriterierna.

Mål kan till skillnad från resultatkriterier inte formuleras i sin fulla vidd och innebörd. Detta innebär att mål alltid innehåller ett tolkningsutrymme eller med andra ord: de kan aldrig göras entydiga utan att bli till kriterier. Totaliteten i målens innebörd kommer till uttryck först när man försöker att förverkliga dem. I förverkligandet framträder tolkningarnas mångfald men

också de betingelser för deras förverkligande som förbisetts liksom nödvändigheten av revideringar. Ett mål måste därför, som Dewey (1997) framhåller, vara flexibelt. En kriteriestyrd undervisning inskränker skolans och lärarnas handlingsutrymme och minskar därmed möjligheten för lärarna att ta individuella hänsyn till elevernas olikheter och göra skolan till en spännande resa för eleverna. Som kriteriestyrda kommer tyngdpunkten för både lärare och elever att ligga på läroplanen som begränsning och inte som erbjudande och möjlighet. Meningsfullheten i skolarbetet minskar möjligheten att utgå ifrån elevens intressen och att upptäcka och utveckla nya intressen (jfr Forsberg 2000).

För läraren och dennes undervisning är det väsentliga den relation till eleven, som kan komma till uttryck i en utvärdering, där både läraren och eleven finns med och samverkar på individens nivå. Det är en utvärdering (lärarens kontroll om man så vill) som refererar till vad undervisningen faktiskt handlar om och vad eleven faktiskt har presterat i förhållandet till lärarens individuellt ställda krav inom ramen för läroplanen, det vill säga vad som faktiskt behöver ske i undervisningen för elevens fortsatta utveckling av kunskaper av olika slag.

Den strikta kontrollen genom centrala kriterier riskerar att leda till att skolan och dess personal inte känner igen sig i kriterierna för till exempel kvalitetsredovisning eller i resultaten från den tillsyn som Skolverket svarar för, när villkoren för deras verksamhet inte beaktas. Detta är illa nog, men de mest fatala konsekvenserna följer av att även dessa kriterier kommer att styra undervisningen och hur den sker. Detta betyder att skolan kommer att anpassa sin verksamhet till vad kriterierna framhåller och till vad som fokuseras i till exempel tillsynen. Tillsammans med effekterna av ett utvecklat provsystem kommer undervisningen att likriktas både till innehåll och form. I förlängningen finns en risk att lärarna och skolpersonalen ser som sin uppgift att administrera (kontroll-)systemet istället för att ha en värdegrundad relation till eleverna; skolpersonalens professionella handlande går därmed över till ett teknokratiskt förhållningssätt.

STYRSYSTEMETS BIDRAG TILL MARGINALISERINGEN AV ELEVER

Oavsett om vi talar om system för styrning eller för kontroll är detta definitionsmässigt hierarkiskt: någon bär ansvaret för systemet. För grundskolans del är denne någon efter år 2000 Skolverket, vilket betyder att de centralt formulerade kriterierna blir ultimativa och uttryckta som krav, generella och kollektiva. De gäller skolan som system och total verksamhet. Prov, uppgifter, kriterier och gränser för omdömen gäller alla elever som kollektiv. Prov och observationer på dessa grunder ger därför dåligt underlag för att bedöma den enskilde eleven och vilket behov av undervisning denna har. Resultaten på de nationella proven till exempel motsvarar inte det behovet, och ännu mindre resultat enligt TIMSS eller PISA. När proven används på individnivå och om de dessutom ges ett slags absolut innebörd i termer av till exempel godkänd eller icke godkänd, löper de risken att få en oavsedd effekt som ett skolans

sanktionsmedel och att bidra till marginalisering av de elever som inte når upp till definierade gränser.

Hur kan detta förstås? Vad betyder det över tid att prestationer och verksamheter i skolan bedöms i förhållande till nationellt satta gränser eller standards? Vad betyder det att till exempel de nationella proven har gränser för vad som är godkänd prestation? Samma fråga men med ännu större pregnans gäller i fråga om betygen. Förekomsten av betygsgraden godkänd i ett kriterierelaterat betygssystem kommer ofelbart, som också visar sig, att innebära att en grupp elever definieras som icke »godkända». Med hänsyn till deras otillfredsställande prestation(er) särbehandlas de för att nå »g».

Det riktiga i att alla elever skall tillförsäkras ett mått av baskunskaper råar det förmodligen allmän och politisk enighet om som en central uppgift för »en skola för alla». Men när detta mått definieras i kollektiva termer och genom definitiva gränser samtidigt som dessa godtyckligt satta gränser får en absolut innebörd, kommer skolan (skolan för alla) att verka exkluderande. Att detta förmodligen kommer att påverka hur undervisningen för denna grupp sker i riktningen av »more of the same» som redan visat sig inte leda till eftersträvarade resultat i svenska, engelska och matematik för dessa elever, är en sak. En annan sak är att när och om dessa elever ges utökad tid för just de tre kärnämnen kommer detta att få konsekvenser för undervisningen i andra ämnen. Detta riskerar att leda till sämre (kollektiva) resultat i till exempel de orienteringsämnena, som för närvarande sägs visa en nedåtgående tendens i nationella mätningar.

Exkludering av en grupp elever är inte rimlig i en skola för alla och innebär, förutom individuella och samhällliga tragedier, att den socialisation eller disciplinering som skolan definitionsmässigt och med uttryck i läroplanen har som en huvuduppgift, kommer att ske olika för olika grupper. Den fråga som skall ställas när ett styr- eller kontrollsystem etableras är hur detta system skall utvecklas för att inte leda till marginalisering av elever och grupper av elever med konsekvenser för deras framtida liv.

NÅGRA AVSLUTANDE OCH SAMMANFATTANDE NOTERINGAR

Vi har i det föregående framhållit vikten av att diskutera styrningen av utbildning i ett läroplansteoretiskt perspektiv för att därmed betona läroplanens kodifiering av samhällliga värden, kunskaper och erfarenheter som den referens utifrån vilket ett styr- eller kontrollsystem bör bedömas. Vi menar att Skolverket dels gör sig skyldigt till att uppfatta mål som beskrivningar av verkligheten och inte som eftersträvansvärda tillstånd, dels inte gör den nödvändiga åtskillnaden mellan styrning och styrsystem. Sammantaget bidrar detta till att centrala frågor om relationen mellan läroplanens mål och utvecklingen av det nuvarande styr- och kontrollsystemet inte problematiseras och analyseras.

Mål är förvisso ett frekvent förekommande ord i handlingsprogrammet, men då är det primärt kursplanemål och problemen med deras nuvarande utformning som beaktas. Bristen på tydlighet och konkretion samt förslag på

en enda målnivå istället för mål att sträva mot och mål att uppnå framhålls liksom behovet av att utveckla ytterligare en målbeskrivning för År 2 i kursplanerna för svenska och matematik; komplexitet och mångtydighet måste undvikas och enkelhet och kontrollbarhet möjliggöras. Men mål är aldrig enkla, tydliga eller fria från motsättningar inom en så mångfacetterad verksamhet som obligatorisk utbildning, åtminstone inte om vi talar om en skola för och i demokrati (jfr Englund 1986, Isling 1984). Handlingsprogrammet anger en utveckling som ligger i linje med vad vi betecknat som en förskjutning från en mål- till en kriteriestyrd skola och med konsekvenser som handlar dels om en deprofessionalisering av lärarna, dels en marginalisering av såväl läroplanens grundläggande värden och mål som grupper av elever. I sin strävan att förbättra iakttagna brister föreslår Skolverket en förändring av styrinstrumenten som sätter kontrollen och det mätbara i centrum.

I Skolverkets handlingsprogram finns också ett avsnitt om skolans ledning. Innehållet i detta avsnitt ligger principiellt helt inom ramen för den kontrollregim som både styr Skolverkets handlingsprogram och som detta är en del av. Med denna förankring är huvudpunkterna i synen på vad som bör göras två. Å ena sidan framhålls behovet och vikten av effektiv ledning och å andra sidan systematiskt kvalitetsarbete. Någon övertygande analys presenteras inte av ledningsproblemet och heller inte någon övertygande argumentation beträffande förslagets välsignelser. Vi menar att frågan om en effektiv ledning av skolan skulle tjäna på att analyseras med utgångspunkt i distinktionen ledning (av en skola) och system för ledning på samma sätt som vi skiljer på styrning och styrsystem. Som analysen sker i Skolverkets handlingsprogram får båda huvudpunkterna sin mening endast genom relationen till den kontrollregim vi diskuterat i det föregående.

Vi menar vidare att det nuvarande systemet för styrning och kontroll har utvecklats utan att frågor av det slag vi ställt och de risker vi påpekat, har beaktats i tillräcklig omfattning. Hela systemet löper risk att bli kontraproduktivt genom att skolans uppdrag till lärarna, skolledarna och annan skolpersonal att möta eleverna på läroplanens värdegrund inom ramen för läroplanens erbjudanden och begränsningar ändrar karaktär. Personalens uppgifter blir mera att i förhållande till centralt formulerade kriterier och kollektivt ställda krav tjänstgöra som teknokrater i ett slutet system. För eleverna innebär detta att möjligheten att skolan blir en stimulerande utmaning. Sett från elevernas synpunkt föreligger faktiskt risken att eleverna inte ses som mål i sig utan som medel för att uppnå systemets krav.

I sammanfattning kan vår kritik av det nuvarande kontrollsystemet för skolan uttryckas så att det riskerar leda till att läroplanens grundläggande värden ifrågasätts eller till och med ersätts av en kontrollfilosofi inspirerad av ett marknadstänkande. Om så sker måste detta diskuteras offentligt och öppet och en ny värdegrund för läroplanen formuleras. Om å andra sidan värdegrunden fortfarande äger legitimitet och signifikans i samhället, är styr- och kontrollsystemet fel.

NOTER

1. Den senaste nationella utvärderingen av grundskolan samt två internationella jämförande studier.
2. Flera artiklar förekom i både dagspress (t ex »Baylan säger nej», 2005; »Skolverket byter kurs», 2005) och fackpress (t ex »Borgarna gillar förslaget», 2005; Wermeling, 2005). Handlingsprogrammet var också föremål för kommentarer i nyhets-program på Sveriges television (SVT) och i Sveriges radios »Dagens eko» (2005.05.11.16.45).
3. Förslaget omfattade bland annat:
 - att utveckla kursplanerna som styrdokument med ökad tydlighet och konkretion i målbeskrivningarna (prövning av endast en målnivå samt mål för År 2 i kursplanerna för svenska och matematik)
 - att utveckla fler diagnostiska material för de lägre årskurserna
 - obligatorisk skriftlig information till elev och vårdnadshavare i relation till målen i År 5
 - betyg från År 7
 - att utbildningsinspektionen ska granska svenska, matematik, könsrelaterade skillnader samt kvalitetssäkring av betygssättning
 - obligatoriska nationella prov för År 5 samt en nationell insamling av resultaten
 - årliga utvärderingar av kunskapsläget inom grundskolan
 - ökad systematisering samt analyser och slutsatser av provresultat
 - formuleringar om skolstart, uppflyttning och extra år bör formuleras mer positivt
4. I ett ramfaktorteoretiskt perspektiv handlar det om att rikta uppmärksamheten inte bara mot den juridiska apparaten som *reglerar* undervisning, utan också mot målen som avser att *styra* verksamheten liksom de ramfaktorer som både *begränsar och möjliggör* verksamheten men som ligger utanför lärares och elevers kontroll (jfr t ex Dahllöf 1967, Lundgren 1979).
5. Se till exempel Forsberg (2003, Del III: »Mätandets filosofi och uttryck»).
6. För en diskussion av förändringar av utbildningssystem se t ex Daun (1993), Englund (1995), Forsberg och Lundgren (2004), Klette, Carlgren, Rasmussen, Simola och Sundqvist (2000), Lindblad och Popkewitz (1999), Oftedal Telhaug (1994), Pierre och Peters (2000) och Rigné (1997).
7. Ett intressant exempel i denna förändring av språk och handling var när Skolverket i början av 1990-talet inför termen kommunal egenkontroll istället för att tala om utvärdering som den lokala nivåns ansvar. Utvärdering var inte främst avsedd som kontroll utan som ett sätt att få kunskap för att göra skolverksamheten bättre, det vill säga i förhållande till den riktning målen anger. Användningen av dessa olika begrepp (målstyrning, resultatstyrning, egenkontroll och dessutom utvärdering) och deras betydelseförskjutning speglar anpassningen till olika krav i tiden som leder till oklarheter. Det blir svårt att fånga deras betydelse men framför allt deras konsekvenser. Detta speglas i hög grad i Skolverkets handlingsprogram.
8. Jämför Shorts (1986) kritik av »the measured curriculum», det vill säga läroplaner i vilka målen fokuserar på det enkla, kvantifierbara och mätbara och som är reduktionistiska.

LITTERATUR

- Baylan säger nej till betyg i årskurs sju, 2005: *Dagens Nyheter*, 2005.05.12.A10.
 Borgarna gillar förslaget, 2005: *Lärarnas Tidning*, 10/2005. www.lararnastidning.se/print.asp?ArticleID=51012&Category=2005-11-29)
 Dahllöf U. 1967: *Skoldifferentiering och undervisningsförlopp*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
 Daun H. 1993: *Omstruktureringen av skolsystemen. Decentralisering, valfrihet och*

- privatisering. En internationell översikt.* Stockholm: Skolverket.
- Dewey, J. 1997: *Demokrati och utbildning.* Göteborg: Daidalos.
- Durkheim, E. 1956: *Education and sociology.* New York: Free Press.
- Englund, T. (red) 1995: *Utbildningspolitiskt systemskifte?* Stockholm: HLS Förlag.
- Englund, T. 1986: Curriculum as a political problem. Changing educational conceptions with special reference to citizenship education. (Uppsala Studies in Education, 25) Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Forsberg, E. 2000: Elevinflytandets många ansikten. (Uppsala Studies in Education, 93) Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.
- Forsberg, E. 2001: *Governing by participation.* Paper presented at the 26th Association for Teacher Educators in Europe Annual Conference. Stockholm, 2001.08.27–09.01.
- Forsberg, E. (red) 2003: *Skolan och tusenårsskiftet. En vänbok till Ulf P. Lundgren.* (Studies in Educational Policy and Educational Philosophy. Research Reports, nr 2) Uppsala: Uppsala universitet, Pedagogiska institutionen.
- Forsberg, E. & Lundgren, U.P. 2004: A welfare state in transition. I I.C. Rotberg (red): *Balancing change and tradition in global education reform.* Toronto: Scarecrow Education.
- Isling, Å. 1984: *Grundskola för allmänmänsklig kompetens. Aktuell skoldebatt och historisk tillbakablick.* Stockholm: Sober.
- Kallós, D. & Lundahl-Kallós, L. 1994: Recent changes in teachers' work in Sweden: Professionalization or what? I D. Kallós & S. Lindblad (red): *New policy context for education: Sweden and United Kingdom.* (Pedagogiska rapporter från Pedagogiska institutionen, Umeå Universitet, nr 42) Umeå: Umeå universitet, Pedagogiska institutionen.
- Klette, K., Carlgren, I., Rasmussen, J., Simola, H. & Sundqvist, M. 2000: *Restructuring Nordic teachers: An analysis of policy texts from Finland, Denmark, Sweden and Norway.* Oslo: University of Oslo.
- Lindblad, S. & Popkewitz, T. (red) 1999: *Educational governance and social integration and exclusion. National cases of the educational system and recent reforms. EGSI project.* (Uppsala Reports on Education, 34) Uppsala: Uppsala University, Department of education.
- Lundgren, U.P. 1979: *Att organisera omvärlden. En introduktion till läroplansteori.* Stockholm: Liber.
- Lundgren, U.P. 2001: *Politisk styrning och utbildningsreformer.* Uppsala: Uppsala universitet.
- Oftedal Telhaug, A. 1994: *Den nye utdanningspolitiske retorikken. Bilder av internasjonal skoleutvikling.* Oslo: Univeristetforlaget.
- Pierre, J & Peters, B.G. 2000: *Governance, politics and the State.* London: Macmillan.
- Rigné, E.M. 1997: Trender och traditioner i några europeiska styrsystem. I *Från regler till eget ansvar. En antologi om förutsättningarna för skolans styrning.* Stockholm: Liber.
- Short, E.C. 1986: A historical look at curriculum design. *Theory into Practice*, 25(1), 00-00.
- Skolverket 2005: *Resultatförbättring i grundskolan.* www.skolverket.se/sb/d/682/a/2757 ((2005-07-01)
- Skolverket byter kurs, 2005: *Svenska Dagbladet*, 2005.05.12. www.svd.se/dynamiskt/ledare/did_9712987.asp (2005-11-29)
- SOU 1992:94: *Skola för bildning. Betänkande av läroplanskommittén.* Stockholm: Allmänna Förlaget.
- Wallin, E: 2002: Verksam och/eller samverkande styrning? *Studies in Educational Policy and Educational Philosophy*, 1/2002. <http://www.upi.artisan.se/docs/Doc160.pdf> (2005-10-31)
- Wallin, E. 2005: The rise and fall of educational technology. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 49(5), 437–460.
- Wermeling, E. 2005: Forskare kritiserar tidigare betyg. *Skolvärlden*, 9/2005. <http://www.skolvärlden.se/Article.jsp?article=132> (2005-10-31)