

## **Kursplanernas historia på Skolverket**



### **Skolverkets arbete med kursplaner 1991-2000**

En sammanställning av intervjuer med 15 personer som deltog i arbetet med gymnasieskolans kursplaner

## Innehåll

Förord	3
Bakgrund	4
A. Kursplanearbete 1991-1994	5
1. Organisation av arbetet	
2. Teoretiska utgångspunkter och empiri	
3. Styrdokument	
4. Förankring i branscher, högskolan m fl.	
5. Experter: rekrytering och utbildning	
6. Implementering	
7. Vad kan vi lära?	
B. Kursplanearbete 1998-2000	12
1. Organisation av arbetet	
2. Teoretiska utgångspunkter och empiri	
3. Styrdokument	
4. Förankring i branscher, högskolan osv.	
5. Experter: rekrytering och utbildning	
6. Implementering	
7. Vad kan vi lära?	
C. Kommentarer	16
Bilaga 1 Intervjuade personer	18
Bilaga 2 Intervjufrågor	19

## Förord

Gymnasieskommittén 2000 lämnade vid årsskiftet 2002/2003 sitt betänkande Åtta vägar till kunskap (SOU 2002:120) och i april 2004 överlämnade regeringen sin proposition Kunskap och kvalitet-elva steg för utveckling av gymnasieskolan (prop.2003/04:140) till riksdagen. Där föreslås att startåret för den reformerade gymnasieskolan skall vara 2007.

Skolverket började hösten 2003 förbereda det kommande kursplanarbetet i projektet gy 2006. Syftet med projektet var att utifrån empirisk grund skapa ett teoretiskt underlag för arbetet. Följande frågor ställs i projektet:

- Vilka erfarenheter har Skolverket av hittillsvarande kursplanarbete och implementering av kursplaner?
- Varför ser nuvarande kursplaner ut som de gör? Hur har Skolverket sett på kunskapsinnehåll, kursomfång, förhållande mellan mål och betygskriterier och förhållandet mellan program mål och läroplanen?
- Vilken samhällssyn, människosyn, kunskapssyn och syn på lärande präglar dagens kursplaner?
- Hur ha kursplanerna använts och tolkats utifrån intentionerna?
- Hur tar man fram styrdokument och hur utformas de i andra länder?
- Vilka slutsatser av ovanstående kartläggning drar projektet för det kommande kursplanarbetet?

Ett antal rapporter har färdigställts och läggs successivt ut på Mål och föreskrifters hemsida på Kanalen under rubriken Interna rapporter.

Denna rapport "Kursplanernas historia på Skolverket" är svaret på den första frågan om de erfarenheter vi har av det kursplanarbete som pågått under 1990-talet. Femton personer som deltagit i arbetet har intervjuats och det är deras subjektiva minnesbilder som bildar underlag för rapporten, som först tar upp det arbete som skedde 1991-94 och därefter arbetet 1998-2000. Varje avsnitt avslutas med frågan Vad kan vi lära? Hela rapporten avslutas med avsnittet Kommentarer som innehåller en sammanfattning av de viktigaste erfarenheterna och frågor inför framtida arbete.

Intervjuerna har gjorts av Anita Börlin, Karin Hector-Stahre och Jonas Sandqvist. Projektledare och ansvarig för rapporten är Anita Börlin.

Skolverket juni 2004

## Bakgrund

Den nya myndigheten Skolverket inrättades den 1 juli 1991. En av de första uppgifterna var att utarbeta styrdokument för en ny gymnasieskola. Ett nytt styrsystem, mål och resultatstyrning, infördes år 1991(prop.1990/91:18) och samma år fattade riksdagen beslut om en ny gymnasieskola utifrån propositionen Växa med kunskaper (prop. 1990/91:85).

Det första uppdraget (1991-09-12) innebar att utarbeta program mål ( då benämnda utbildningsplaner) för den nya gymnasieskolan. Vidare fick verket i uppdrag att redovisa vilka av de då existerande kursplanerna som kunde användas övergångsvis i en reformerad gymnasieskola. Uppdraget redovisades den 28 november 1991. Den 30 mars 1992 fattade Skolverket beslut om nya eller ändringar i då gällande kursplaner. Vidare skulle verket utarbeta förslag till temaplaner. Det senare uppdraget försvann i och med regeringsskiftet efter valet 1991. I samband med propositionen 1992/93:250 om en ny läroplan och ett nytt betygssystem för gymnasieskolan, komvux, gymnasiesärskolan och särsvux, fick Skolverket (1993-09-23) nya uppdrag. Den 31 januari 1994 redovisade verket dels förslag till nya resp. reviderade program mål, dels förslag till kursplaner för kärnämnen samt nya eller reviderade kursplaner i övriga ämnen i de frivilliga skolformerna. Även betygskriterier utarbetades. På två år fr o m hösten 1991 t o m hösten 1993 tog Skolverkets utvecklingsavdelning fram program mål, som man också hann revidera en gång, provisoriska kursplaner en gång och definitiva en gång samt betygskriterier.

Redan i regeringens första utvecklingsplan (Skr. 1993/94) drogs riktlinjerna upp för en kontinuerlig kursplanerevision inom ramen för den reformering av gymnasieskolan, som inletts 1991. Under åren 1994 t o m 1997 genomfördes ett antal ändringar i de då gällande kursplanerna. Vissa kursplaner, betygskriterier, kurs- och timplaner ändrades. I regleringsbrevet för 1998 fick Skolverket i uppdrag att inom en femårsperiod fr o m 1998 se över samtliga nationellt fastställda kursplaner samt att utarbeta betygskriterier för betygssteget MVG. I ett särskilt uppdrag i april 1999 skulle Skolverket utarbeta förslag till program mål, inriktningar, innehåll och omfattning av gemensamma karaktärsämnen för nationella program. Vidare skulle verket genomföra en modulisering av kurser och pröva en uppdelning av vissa kärnämnen samt förbereda för införandet av projektarbete i gymnasieskolan. Uppdraget skulle i sin helhet redovisas den 1 mars 2000. Under två år reviderade Skolverket 136 ämnen med kursplaner för ca 860 kurser, tog fram nya program mål och inriktningar, betygskriterier för MVG samt en kursplan för projektarbete. Även denna gång var arbetet mycket tidspressat.

## A. Kursplanearbete 1991-94

Följande genomgång av det kursplanearbete som utfördes på Skolverket hösten 1991 till hösten 1993 bygger på intervjuer med 12 personer som deltog i detta arbete. Skolverkets arkiv har genomsökts men dokumentationen från den tiden är mycket bristfällig. En genomgång av regleringsbrev, verksamhetsplaneringar och årsredovisningar har också gjorts. Det är dock svårt att utifrån dessa genomgångar dra slutsatser om vad som blev verklighet. Uppenbart är dock att en del av de intentioner som fanns i verksamhetsplaneringarna inte genomfördes. Utarbetandet av referens- och kommentarmaterial kom inte till stånd i den omfattning som beskrivs i planeringen.

Det är alltså subjektiva minnesbilder som bildar underlag. Även om beskrivningarna ibland skiljer sig från varandra, kanske mest på att man haft olika roller i arbetet, finns i de flesta fall en stor samstämmighet. Sammanställningen har tagit fasta på det som de flesta nämnt som viktigt för framtida kursplanearbete. Vissa avvikelser från majoritetens berättelser redovisas dock.

### 1. Organisation av arbetet

Utvecklingsavdelningen på det nya verket bestod 1991 av ett drygt 20-tal undervisningsråd och en avdelningschef, som planerade och ledde arbetet. Hennes princip var att alla skulle vara involverade i arbetet och en organisation med ett ansvarigt undervisningsråd, experter och branscher skapades kring varje program. Någon uttrycker att arbetet från början kändes väldigt kaotiskt med olika bud om vad som skulle göras. Det fanns inga rutiner i den nya myndigheten. Tidsmarginalerna var som framgår av ovanstående, mycket snäva. Det blev mer kvantitet än kvalitet, som någon säger. Volymen var det stora problemet. Skolverket skulle skriva kursplaner för en överliggande skolform när läroplanskommittén skrev kursplaner för grundskolan. Man hade ingen läroplan och inget betygssystem att utgå från under den första tiden och regeringsskiftet efter valet 1991 ändrade till en del förutsättningarna. Många upplevde dock den första tiden som spännande och rolig, även om arbetsbördan var tung. Metoden var från början "trial and error" och inget skrivet underlag fanns för arbetet. Det handlade mycket om dagliga kontakter i korridorerna och avdelningschefen upplevde att hon ledde framför allt med "prat" men så småningom organiserades arbetet i fastare former. 1994 tillträdde en ny avdelningschef som införde andra arbetsformer inom avdelningen. Kursplanearbetet var då avslutat och fokus kom att ligga på implementering.

### 2. Teoretiska utgångspunkter och empiri

Utgångspunkten för arbetet var det nya styrsystemet, mål- och resultatstyrning eller som man också benämnde det deltagande målstyrning. De flesta vittnar om att man tog till sig detta och blev mer eller mindre fundamentalister. Nu myntades också uttrycket "att stanna vid kommungränsen".

Ulf P. Lundgren, som då ledde arbetet i den sittande läroplanskommittén höll ett antal föreläsningar för hela verket, där han förklarade vad den nya styrningen gick ut på och vad det innebar för Skolverket. Några mera djupgående diskussioner och analyser av konsekvenserna för de nya styrdokumenterna hann man inte med. En intervjuad person som har gedigna anteckningar från denna tid, kan dock visa att det förekom många diskussioner och att personalen fick ta del av ett stort antal föreläsningar. En genomgång av hennes anteckningar visar att alla de problemområden som fortfarande i dag är aktuella var uppe till diskussion redan hösten 1991.

Det fanns olika åsikter om hur kursplanerna skulle spegla den nya styrningsfilosofin. Växa med kunskaper (prop.1990/91:85) var förutom ansvarspropositionen ett viktigt underlag för arbetet. Man hade också kontakter med den sittande läroplanskommittén men inte förrän det andra uppdraget om program mål, kursplaner och betygskriterier kom i september 1993 hade man läroplanskommitténs betänkande (SOU 1992:94) som underlag för arbetet.

Den empiri man stödde sig på kom huvudsakligen från SÖ och de kontaktnät av bl a forskare som man hade. Många av undervisningsråden kom från SÖ och hade erfarenheter framför allt från försöksverksamheten med Ögy (Översyn av gymnasieskolans yrkesutbildningar). Flera av dem hade skrivit modulindelade kursplaner för Ögy och andra hade också arbetat med allmänna ämnen på SÖ. Ögy-kursplanerna ansågs dock för styrande och detaljerade och var därför inte bra som mönster för de nya kursplanerna. Den viktiga erfarenheten från Ögy var att man bröt upp en löpande utbildningsgång och skapade större flexibilitet. Flera av undervisningsråden hade också erfarenhet från arbete med etappindelade kurser i komvux i samband med Lvux 82.

### 3. Styrdokument

#### *Program mål*

Det första uppdraget var att skriva program mål (utbildningsplaner). Ingen hade förut skrivit mål på en nivå som skulle omfatta hela tre-årsutbildningen. Antalet ingångar minskades radikalt och många yrkesgrupper som förut haft sin nisch, bevakade att deras område inte skulle försvinna. Det blev ett evigt kompromissande och program målen var också från början mycket omfattande, ändå upp till fyra sidor. Det fanns och finns fortfarande en diskussion om vad program mål egentligen är och vilken betydelse de har som styrinstrument. Skall de verkligen vara förordningar? Är de inte mera av allmän information om programmen? Någon nämner att program målen endast blev en ram och alltför stereotypa, eftersom de skulle utformas på ett likartat sätt.

Hur skulle man få med de olika perspektiven, det etiska, det historiska, det internationella och miljöperspektivet?

Man diskuterade mycket om helheten. Vad skall program målen vara till för? Man såg dessa som ”statens beställning till kommunerna”.

Vad skall finnas i programmålen och vad skall finnas i kursplanerna? Vad är ett perspektiv? Var skall värderingsfrågorna ligga? Man hade många diskussioner om harmonisering mellan programmen. Någon upplevde dock att de interna diskussionerna handlade mer om formuleringsteknik än om innehåll.

### *Kursplaner*

Man använde Skola för bildning när den kom men gjorde en egen teoretisk hanterbar modell om kunskapsformer, en trefältsmodell, där fakta och förståelse var ett fält, utförande och färdigheter ett annat och helhetssyn och förtrogenhet ett tredje. Modellen testades på expertgrupperna som fick bedöma kunskapsprofilen på en viss kurs med hjälp av procenttal. Det visades sig att de flesta bedömde på samma sätt. Modellen kunde då kommuniceras med lärare. Detta var dock inte meningen enligt läroplanskommittén. Kunskapskapitlet var på en övergripande nivå och huvudbudskapet var att det inte bara är teoretiska kunskaper som gäller utan färdighet och förtrogenhet är väsentliga delar av de kunskaper man utvecklar i skolan.

Det ansågs av många som självklart att det inte skulle gå att skriva likadana kursplaner för yrkesämnena och allmänna ämnena. Några menade dock att de borde ha samma struktur. Det blev så att två kulturer utformades på verket. Den ena handlade om yrkesämnena och den andra om allmänna ämnena. Det fanns också enligt några en icke uttalad statusskillnad mellan ämnena. De som arbetade med yrkesämnena kände sig ibland utanför medan de som var ansvariga för de allmänna ämnena upplevde att det var yrkesprogrammen som gällde och att lösningarna utgick från tolkningar av dessa. Några vittnar om att läroplanskommittén inte intresserade sig så mycket för yrkesämnena och endast personer som jobbade med allmänna ämnena kallades till möten med kommittén.

”Mål utan stoff var en revolution för många”, säger en av de intervjuade och menar då för några av experterna, som var ”gammalmodiga” och ofta hänvisade till att ”så har vi alltid gjort”. Kursplanerna i många yrkesämnena och även i några av de allmänna ämnena, framför allt de naturvetenskapliga, kom också att få ett ganska detaljerat innehåll. Det var svårt att få experter som arbetade med kunskapsområden med lång yrkestradition, att förstå att nu skulle man inte peka ut exakt vad som skulle tas upp i undervisningen. Dessutom skrevs för de allmänna ämnena ämneskommentarer som i vissa fall var mycket detaljerade. Några av de intervjuade menar också att lärarna som ju är mottagare av kursplanerna, måste förstå språk och formuleringar.” Vad är viktigast”, frågar någon, ”Är det att en kursplan fungerar som ett målstyrningsdokument eller att vi följer ett styrsystem?” Arten av ämnet bör få bestämma hur man formar en kursplan. Gamla ämnestraditioner påverkade också kursplanerna i matematik, fysik och kemi. Den första kursplanen i fysik inleddes under rubriken Karaktär och struktur med en detaljerad lista på vad som skulle läras. Någon säger att det i dessa ämnena finns en hierarki i begreppsstrukturen, man går från en nivå till en annan och måste ha en teoretisk grund för att kunna tillämpa sina kunskaper. Hur skall man göra om man inte får skriva ”trigonometri”?

Och varför är vi så rädda för denna styrning? Forskning visar att läromedel och prov styr mera än kursplaner, säger någon.

Kopplingen mellan grundskolans och gymnasieskolans kursplaner var dålig eftersom grundskolans kursplaner utarbetades i läroplanskommittén och kom efter att man inom Skolverket redan hade gymnasieskolans planer klara.

Man skulle nu skriva mål av olika slag, mål att sträva mot och mål att uppnå. I yrkesämnena skrevs dock bara mål att uppnå. Detta var nytt och många diskussioner om tolkningar förekom. Svårigheten var att man inom Skolverket först skulle komma överens om vad de olika målnivåerna stod för och sedan förklara för experterna.

Kursutformningen diskuterades på flera olika sätt. Många såg denna som en lösning på allt medan andra menade att den skulle skapa problem. För dem som hade jobbat med komvux eller Ögy var kursutformning något naturligt. Man började med att bestämma vilka olika nivåer som skulle finnas i de olika kurserna. Det enklaste var en trappstegsmodell med det blev inte så i alla ämnen. Det blev också i vissa fall för små kurser. Alla ville ju ha med alla delar och viktiga inslag skulle synas. Man hann inte göra någon egentlig analys och började bygga nerifrån, framför allt när det gällde yrkesämnena. Branscherna hade gjort kompetensbeskrivningar och man började med den kompetens som krävdes för ett visst yrke och byggde kurser, som sedan blev ämnen. Det svåra där var att få branscherna att förstå att gymnasieutbildningen inte leder till färdigutbildning t ex gesällprov.

En annan fråga var hur många kurser det skulle finnas i ett program. Det blev en för stor skillnad t ex mellan 14 i ett och 80 i ett annat program.

En ambition var att man skulle göra yrkeskurser som kunde användas i flera program. Detta lyckades inte så bra. Det blev från början bara tre sådana kurser, arbetsmiljö, elsäkerhet och grundläggande data.

En effekt av kursutformningen som ingen inom Skolverket räknat med, var att den kom att ligga till grund för sättet att organisera undervisningen ute i skolorna. Nu organiserades undervisningen i korta kurser och helheten gick förlorad. Detta kändes som ett misslyckande. Visionen var att eleverna skulle välja kurser efter intresse och själva sätta ihop sitt studieprogram till en helhet. Man såg framför sig elever från olika program och lärare från olika program.

Skolverket såg som en självklarhet att man skulle samverka kring ämnen. Kärnämnen och karaktärsämnen skulle befrukta varandra och då skulle det heller inte bli några problem att anpassa kärnämnen till det program, den gren som var aktuell för en elev. I varje programhäfte hade man en programpresentation, där man bl a skrev om samverkan mellan ämnen. Man frågade sig dock från början om man skulle färga in karaktärsämnen i kärnämnen eller tvärtom. Före regeringsskiftet hade Skolverket i uppdrag att skriva temaplaner som skulle visa på möjligheter till samverkan men detta uppdrag togs bort av den nya regeringen.



När man skrev kursplanerna i kärnämnen var problemet att dessa ämnen både skulle vara avslutade ämnen för en del och början på en hel räckta kurser för andra. Enligt några tänkte man nog mest på att kurserna skulle vara kärnämnen. Behöver verkligen en naturvetare kursen naturkunskap? frågar någon. Det fanns exempel på skolor som körde exakt samma upplägg av naturkunskapen i 15 undervisningsgrupper med samma slutprov. Ett misstag var att man oftast på grund av tidsbrist separerade kärnämnesexperterna från karaktärsämnesexperterna i kursplanejobbet. Någon enstaka gång möttes alla huvudexperterna för programmen men intresset för samverkan var litet.

#### **4. Förankring i branscher, högskolan m fl.**

Skolverket anordnade stora möten med alla branscher och högskolan. Man hade också branschträffar för varje program. Det fanns en strävan mot gemensamma lösningar men branscherna blev ibland konserverande. Samma personer hade suttit under lång tid och det fanns också svårigheter att ta till sig styrsystemet. I många fall fungerade dock samarbetet bra när undervisningsråden förmådde skapa förtroendefulla kontakter. Det förekom påtryckningsförsök från många branschföreträdare och om de inte fick gehör hos Skolverket, vände de sig till departementet. Varje bransch gjorde en kompetensanalys men hade svårt att stå för denna då det kom till kursplaneskrivandet. Flera av de intervjuade menade att det inte alltid var lätt att få bransch- och högskoleföreträdare att acceptera att det var Skolverket som till sist fattade beslut om en kursplans form och innehåll. Referensgrupper med olika intressenter fanns också men oftast blev det envägskommunikation, dvs Skolverket informerade och fick inte mycket tillbaka. Kursplanerna gjordes oftast alldes för klara innan de presenterades för referensgrupperna. Internet som verktyg för information kom inte förrän kursplanerna vara klara.

#### **5. Experter: rekrytering och utbildning**

Experterna rekryterades genom personliga kontakter med branscher, lärarhögskolan, ämnesföreningar osv. Många av dem hade redan varit experter under SÖ-tiden. Skolverket anordnade träffar för huvudexperterna var 14:e dag men det var mera information än utbildning.

#### **6. Implementering**

Skolverket var vid denna tid inte så utvecklat på informationssidan. Fortbildningsavdelningarna i bl a Linköping och Malmö fick resurser för att anordna stora konferenser. Experter och till en del u-råd åkte ut och informerade. Verket hade inte så stor del i planeringen av fortbildningen, utan resultatet berodde mycket på de experter som engagerades. Fältorganisationen hade ett ansvar för "sina" kommuner. Det var en dålig implementering, säger någon. Man talade för litet om varför denna reform genomfördes.

Det lokala kursplanarbetet ledde ofta till snuttifieringar och man hade svårt att se helheten eftersom de kollegiala diskussionerna skedde i ämnesgrupper ute på skolorna.

En grupp inom verket tog dock fram ett långtgående förslag till implementering där man aktivt skulle gå ut till kommuner och skolor men verksledningen gick inte med på detta. Resurser fanns men filosofin var att nu fick kommunerna ta hand om utförandet.

## 7. Vad kan vi lära?

*Organisation, arbetsformer och innehåll, internt och externt*

Hela verket bör vara inblandat i skapandet av styrdokument för en ny gymnasieskola, var och en från sina utgångspunkter och uppdrag. ”Alla måste vara med på tåget från början. ”Verksledningen bör vara delaktig i arbetet från start och besluta om övergripande principer. En klar struktur och ansvarsfördelning för arbetet bör skapas och både ansvarig avdelningschef och enhetschef bör vara aktiva, synliga och tillgängliga i arbetet.

Kompetensutveckling med grundläggande diskussioner och analyser bör påbörjas tidigt. ”Det är viktigt att man vet vad man gör, att man analyserat”. Man måste hitta former för gemensamma tolkningar inom verket. ”Ett kollegialt säkerhetstänkande”, som någon uttryckte det. Man måste inom verket redan från början vara överens om vad nuvarande styrsystem betyder för kursplanarbetet, om vilken kunskap som är viktig, dvs diskutera och vara överens om den kunskapssyn som skall präglade kursplanerna och vara överens om vad mål är, vad betygskriterier är, om vilka ord och begrepp man skall använda, om alla kursplaner skall ha samma struktur etc, etc..

För att undvika att olika kulturer utvecklas inom verket under arbetet, framför allt när det gäller yrkesämnen och allmänna ämnen bör arbetsgrupper skapas som samverkar kring en hel sektor. Kärnämnen och karaktärsämnen skall utformas i samråd och naturvetenskapliga ämnen bör t ex inte gå i en egen fil.

Dokumentation av arbetet redan från planeringsstadiet är mycket viktig, både för den pågående processen men också för framtida reformarbete. En person föreslår att något liknande loggbok förs.

Branscherna, högskolan, kommunerna, lärar- och elevorganisationerna samt parterna på arbetsmarknaden är mycket viktiga i arbetet och bör komma in tidigt, redan på planeringsstadiet. Från början är det diskussioner och klargörande av roller och ansvarsfördelning som bör förekomma. För det fortsatta arbetet är det också av vikt att alla är överens om motiven för reformen och sampratade om grundläggande principer.

Branscherna kan tidigt uppmanas att göra kompetensbeskrivningar för sina respektive yrkesområden, som sedan kan ligga till grund för innehållet i kursplanerna. En planering av arbetsformer och rollfördelning bör tidigt förankras bland alla avnämare.

Referensgrupper, referensskolor och referenskommuner är nödvändiga för förankring och samråd under ett kursplanearbete. Här krävs också en tidig planering och en diskussion inom verket om hur man skall använda dessa och vad man kan kräva att de skall bidra med.

Under arbetet kommer Skolverket att använda ett stort antal experter. Hur skall man utse dessa? Vilka kriterier finns för en bra expert? Hur skall de utbildas? Vilka befogenheter skall de ha? Detta är några av de frågor som måste diskuteras innan själva arbetet kommer igång.

Erfarenheter från andra länders kursplanearbete och från nationell och internationell forskning bör finnas med i den interna kompetensutvecklingen.

### *Implementering*

Implementeringen kan egentligen börja när man startar arbetet inom verket. Överhuvudtaget är det viktigt med en stor öppenhet och livliga kommunikationer redan från början. Skolverket skall visa att man inte har "betongväggar", som någon sade. Att pröva utkast och modeller på lärare, att kommunicera via webben och att tidigt i många sammanhang klargöra motiven för reformen är några sätt att redan från början få en förståelse för den kommande förändringen.

En mycket noggrann planering av den kommande implementeringen bör ske. Vilka målgrupper vill man nå? Hur skall det organiseras? Hur kan man nå lärarna? Vilka behov har de av kompetensutveckling? Kanske skall man fråga dem om hur de vill ha sin kompetensutveckling? Nya media bör kunna spela en stor roll. ITIS kan vara en modell. Mycket kan ligga på nätet, information men också frågor och svar.

Professionella informatörer kanske skall blandas in. Dock bör man skilja på information och implementering. Någon menar att det är viktigt att de som varit med om att ta fram kursplanerna, också deltar i implementeringen.

### *Uppföljning*

Uppföljning och utvärdering av reformen bör planeras i god tid tillsammans med utredningsavdelningen. Det bästa vore om man från verkets sida kunde följa reformen från början och några år framöver.

Hur kommer utbildningsinspektion in här? Ska speciella insatser ske på den avdelningen p g a reformen fr o m 2007?

## B. Kursplanearbete 1998-2000

Följande genomgång av kursplanearbetet 1998-2000 bygger på intervjuer med sju personer som deltog i arbetet under den tiden.

### 1. Organisation av arbetet

Det fanns redan 1997 ett projekt för revidering av gymnasieskolans kursplaner. Tre nya undervisningsråd anställdes, en med ansvar för gymnasieskolan, en för grundskolan och en person som skulle bevaka och utveckla progressionen i ett 1-12 perspektiv. Varje program fick ett ansvarigt undervisningsråd som skulle ha kontakterna inne i huset och dessutom anställdes en expert som programsamordnare för att sköta kontakterna utåt och med alla ämnesexperter. Det fanns arbetsbeskrivningar för experter och programsamordnare. Någon menade att arbetet denna omgång var mycket mera decentraliserat än 1991.

### 2. Teoretiska utgångspunkter och empiri

De teoretiska utgångspunkterna var i första hand läroplanskommitténs betänkande som i sig innefattade Ulf P.Lundgrens läroplansteoretiska forskning. Han var dock inte aktiv i diskussionerna på Skolverket, vilket en av de intervjuade nämner som egendomligt. Men den teoretiska grunden studerades inte speciellt inför arbetet.

Som utgångspunkt för arbetet utarbetades några promemorior som var diskussionsunderlag för kursplaneskrivandet. Här fanns bakgrund, struktur- och innehållsfrågor, målfrågor, begreppstolkningar och exempel. Någon påpekar att det var svårt att få ledningen att diskutera dessa PM. Tidsaspekten var avgörande för utarbetandet av PM:en. Två gemensamma utbildningsdagar anordnades om PM:en men de var alltför ytliga, säger någon. PM:en var skrivna inom ramen för riksdagsbeslutet men det besvärande var att det inte fanns några uttalanden från regeringen, menar någon, som också reflekterar över om det finns någon på departementet som är intresserad av måldokumentet i sig.

En av de intervjuade nämnde några problem som skär in i alla andra frågor:

1. Balansproblemet, hur mycket skall staten styra och hur mycket skall styras lokalt.
2. Länkningen mellan läroplan och kursplaner. Om detta fungerar behöver man ju inte fundera över hur man uppfyller läroplanens mål utan gå direkt på betygskriterierna!
3. Progressionsfrågan mellan grundskolan och gymnasieskolan.
4. Att göra systemet konsistent

De tre första frågorna blev inte implementerade i själva kursplanearbetet. Det handlade om tidspress och olika konflikter. Frågorna ägdes inte av dem som gjorde jobbet. Det blev ingen diskussion mellan Skolverket och experterna. Enligt den intervjuade kanske kursplanerna då skulle sett annorlunda ut. Det behövs mycket mera tid för principdiskussioner menar han.

Programsamordnarna hade ansvar för att varje program utarbetade en idé-PM, där det skulle framgå vilka erfarenheter man hade, vilka kontakter man haft, vilka slutsatser man drog, vad som behövde ändras och vad som kunde behållas. De programansvariga anordnade egna utbildningar för experterna.

För vissa gymnasieprogram fanns utvärderingar att tillgå och dessa var värdefulla för kursplanarbetet även om fokus inte låg på kursplanerna. Alla utvärderingar hann dock inte färdigställas under den period då kursplanarbetet pågick.<sup>1</sup>

Många av undervisningsråden hade också varit med vid förra omgången och hade egen erfarenhet av kursplanarbete.

### 3. Styrdokument

Det fanns modeller för program mål och man startade inte på nytt utan gjorde justeringar. I program målen skulle stå sådant som alla på programmet kunde uppnå och det gjorde att de blev väldigt generella. Någon uttrycker att det inte är program målen i sig som är det intressanta utan att texten beskriver hur saker och ting hänger ihop. Det specifika finns i valbara kurser. Man använde program målen när man skrev kursplanerna. Rymts detta inom program målet? var en vanlig fråga.

Inom yrkesämnena fördes en omfattande diskussion om att stärka ämnena, att föra in kurserna under ämnets tak. Kursplanerna skulle göras mera generella och då infördes ämnestexter även i yrkesämnena för att ge en kontext och problematisera väsentliga frågor. Det fanns dock motstånd mot detta. Experterna hade väldigt svårt att beskriva sina ämnen. De fick berätta om sina ämnen för projektledaren som skrev ner vad de sade. De hade aldrig tänkt på vad svets teknik egentligen var för något.

Man hade seminarier med u-råd och experter om läroplanen och förhållandet till kursplanerna. När det gällde gymnasiekursplanernas koppling till grundskolans kursplaner fanns ansvaret i 1-12-projektet.

Samverkan mellan ämnen gällde framför allt kärnämnen. Man samverkade inom ett program men mellan programmen var inte alltid kontakten så stor. Ett enda möte anordnades för alla program samordnare tillsammans. De programansvariga inom verket träffades i projektgruppen.

De naturvetenskapliga ämnena och matematiken blev ganska detaljrika trots många försök från Skolverkets sida att hävda mer övergripande skrivningar. Experterna inom NV har en mycket stark ämnestradition och de ansåg att kursplanerna inte kunde ändras alltför mycket för att få legitimitet hos lärarkåren.

---

<sup>1</sup> Mellan åren 1997 och 2000 utvärderade Skolverket 15 av de 16 gymnasieprogrammen. Utvärderingen genomfördes i tre omgångar med fem program per omgång.

Man ville också både från naturvetare och språklärare ha så mycket som möjligt obligatoriskt både när det gällde antalet kurser och kursinnehåll. Elevernas valfrihet var inte alltid så viktig för dessa grupper.

#### **4. Förankring i branscher, högskolan m fl**

Många branschkontakter och referensgrupper förekom. Många påtryckningar från högskolan förekom då det gällde NV-programmet och från Högskoleverket då det gällde SP-programmet. Det förekom också positiva kontakter med högskolan bl a vid skrivning av programmålen.

#### **5. Experter: rekrytering och utbildning**

Man fick tips via ämnesföreningar. Det kan vara positivt att ha med tongivande personer från föreningarna eftersom dessa sedan kan föra idéerna vidare och påverka andra. Några experter kom från den förra kursplaneomgången.

#### **6. Implementering**

Mellan 1995 och 1997 hade insatser för att stödja gymnasieskolan i reformeringen genomförts. Det huvudsakliga syftet med insatserna var att samla erfarenheter och skapa en dialog med skolor och kommuner. Det handlade om TV-konferenser, material av olika slag och bildande av nätverk.

En person med informatörskompetens anställdes 1999 för att leda implementeringen av de reviderade kursplanerna. Den centrala enheten samverkade med de regionala skolverksenheter. I varje enhet fanns en kontaktperson. Ett stort antal regionala konferenser anordnades (ca 300). De regionala enheterna skötte det praktiska men undervisningsråd och experter som varit med i kursplanarbetet medverkade vid konferenserna. Det visade sig svårt för de undervisningsråd som inte deltagit i kursplanarbetet att svara på alla frågor från skolledare och lärare.

En webb-sida upprättades, där förslag till kursplaner publicerades. Detta var första gången ett sådant remissförfarande tillämpades. Det kom inte in så många synpunkter men det positiva var att skolorna uppmärksammade att nya kursplaner var på gång. Besöksstatistiken på Skolverkets hemsida mångdubblades under denna tid. Annonser om nya kursplaner i lärarpressen uppmanade också till att ge synpunkter. Tio skolor på varje program fick kursplaneförslagen per post med uppmaning att lämna synpunkter. De skolor som inte svarat fick en påminnelse per telefon. Skolverkets nyhetsbrev var också en viktig kanal.

Programhäften togs fram, där Skolverket också med hjälp av kommentarer förklarade den nya strukturen, programmålen funktion osv. Alla som skulle medverka vid konferenser fick ett material med OH-bilder.

Implementeringen av projektarbetet visar på ytterligare sätt att nå ut. Man tog fram flera material bl a en lathund för elever, en broschyr till företag och en antologi med exempel. Skolverket hade en kontaktperson för projektarbetet i varje skola.

3500 –4000 lärare utbildades av olika högskolor och de skolor som inte skickade personer till kompetensutveckling fick en påminnelse via sin kontaktperson.

## **7. Vad kan vi lära?**

Den stora faran är att man på Skolverket fastnar i teknikaliteter och inte diskuterar de stora principfrågorna. Det vore intressant om alla hade en läroplansteoretisk grund för sitt arbete med nya kursplaner. Det skulle bli bättre diskussioner med experterna då. Man bör se kursplanearbetet i ett utbildningspolitiskt perspektiv och vara förankrad i de bakomliggande politiska besluten.

Kursplanerna är en slags nationell identitet och det vore intressant om politikerna lyfte fram den dimensionen och de grundläggande värdena i dem.

Det bör finnas tydliga underlagsdokument, tydliga skrivregler och mallar för hur man skriver och för ordval osv

Det bör också finnas en sammanställning av empiri om hur kursplanerna tagits emot och även empiri om kursplaner och kursplanearbete från andra länder.

Det är viktigt med öppenhet under hela tiden. Utkast till kursplaner bör publiceras så snart det går. En kontinuerlig kommunikation bör ske med ämnesföreningar, lärargrupperingar, branscher och högskolor.

En tydlig organisation, bra instruktioner och utbildning av experter påpekas av många som viktigt. Exempelvis kan man varannan månad dra ihop alla experter, först tillsammans och sedan programvis.

Lärarhögskolorna är en underutnyttjad resurs. Man borde kunna sammanföra lärarhögskolorna, de pedagogiska institutionerna och Skolverket för gemensamma kursplane- och utvecklingsdiskussioner på ämnes/programnivå. Kursplaneexperter, metodiklektorer, didaktiker och Skolverket i ett samarbete!

Man bör börja implementeringen på ämnesnivån hos lärarna. Duktiga experter kan resa runt i skolorna för att sitta ner med lärarna och diskutera. Detta skulle kunna utvecklas tillsammans med Myndigheten för skolutveckling. Studie- och yrkesvägledarna både på grundskolan och gymnasieskolan är viktiga målgrupper. Lärarhögskolorna är också en målgrupp för information.

Det skall finnas kvalificerad informationskompetens på verket. Det måste vara personer med djup i kunskaperna som genomför implementeringsarbetet ute i skolor och kommuner. Några av de intervjuade framförde att Skolverket bör ha en kontaktperson, som är reformansvarig på varje skola. Andra menade att det är kommunen/huvudmannen som är ansvarig och att Skolverket i första hand ska kommunicera med denna.



## C. Kommentarer

Skolverkets 10-åriga arbete med gymnasieskolans styrdokument präglades av systemet med målstyrning och av den s k valfrihetsreformen. Likaså innebar den politiska styrningen snäva tidsramar både för Skolverket och för kommuner och skolor. Intervjuerna visar tydligt hur dessa faktorer påverkat arbetet. Det fanns inte tid till de grundläggande analyser av de bakomliggande politiska motiven, av läroplansteoretiska utgångspunkter osv. Kursplanerna skulle styra men inte genom att ange det stoff som skulle läras. Valfrihet och flexibilitet skulle åstadkommas genom kursutformningen. Dock var det viktigt med helheten, med sammanhållande program mål, med ämnestexter och kärnämnenas anpassning till aktuell utbildning. Alla utbildningar var likvärdiga och skulle inte innebära några återvändsgränder för eleverna.

Ovanstående korta beskrivning av vad som präglade kursplanearbetet mellan 1991 och 2000 visar på komplexiteten i de uppdrag som Skolverket och kommuner/skolor hade att genomföra. Har något hänt sedan dess med styrsystemet, med synen på kursplaner och styrning, med synen på valfrihet och kursutformning? Hur ser de politiska förtecknen ut inför den förestående gymnasiereformen? Det är viktigt att titta i backspeglarna men sedan snabbt se framåt för att försöka förstå vart vi är på väg.

Att analysera Åtta vägar till kunskap (SOU 2002:12) kan vara ett sätt att komma vidare, att känna av de politiska vindarna. När propositionen om en ny gymnasieskola kommer, bör den också analyseras ur ett utbildningspolitiskt perspektiv. Det har ju framgått av intervjuerna att sådana analyser förekommit mycket sporadiskt men att många av de intervjuade menar att det är av vikt att ha klart för sig mot vilken politisk bakgrund man skriver, innan kursplanearbetet börjar. Har det skett några förskjutningar i den utbildningspolitiska inriktningen?

Vilken kunskapssyn skall prägla kursplanerna? Skola för bildning (SOU 1992:94) var en utgångspunkt för sådana diskussioner, när den kom men många av de intervjuade vittnar om att tiden inte medgav några mera djupgående konsekvensanalyser med anledning av de fyra kunskapsformerna i Skola för bildning. Mycket snart tog det praktiska kursplanearbetet vid och då var det branscher och ämnesexperter som utifrån sina erfarenheter föreslog kursplanekunskapen. Det framkommer också att två kulturer skapades i arbetet, en som uppstod bland de personer som arbetade med yrkesämnena och en annan bland dem som tog fram kursplanerna i de allmänna ämnena. Kursplanernas utformning präglades också av denna kulturskillnad eftersom man inte samverkade och tillsammans försökte komma underfund med vilket sätt att se på kunskap som kursplanerna skulle uttrycka. Skall även i fortsättningen yrkesämnena och vissa naturvetenskapliga ämnen ha ett ganska detaljerat innehåll medan många allmänna ämnen är nästan helt stoffbefriade?

Och i så fall varför? Är det andra kunskapsformer som skall uttryckas i yrkesämnena än i andra ämnen? Kan forskningen bidra till förnyade diskussioner om kunskap i skolan?



Kopplingen mellan läroplanen och kursplanerna var en återkommande fråga under kursplanearbetet. Läroplanen skall ligga som grund och prägla kursplanerna men skall inte upprepas där, var budskapet. Brukarna av styrdokumentet ute i skolorna skall sedan läsa läroplan, kursplaner och program mål och med dessa som grund utforma sin undervisning. Det är en mycket komplex hantering både för Skolverket och för brukarna och det har visat sig att det inte alltid blivit så som man i teorin tänkt sig det hela. Kursplanerna har blivit huvuddokumentet, ibland t o m bara betygskriterierna och de övergripande målen i läroplanen har inte kommit upp på dagordningen. Värdegrundsfrågorna har skilts från lärandet. Hur hanterar Skolverket detta i fortsättningen?

Programmålets funktion och användning har, som vi ser av intervjuerna varit en återkommande fråga både då de första gången skapades och när de reviderades. I utvärderingarna kan vi se att de inte alltid använts som det var tänkt, ibland inte alls. Det krävs en ny diskussion om programmålets funktion och om koppling till läroplan och kursplaner.

Genomgående kan man utläsa av intervjuerna att gemensamma analyser av både styrsystem och nuvarande kursplaner, kompetensutveckling av alla som skall arbeta med kursplaner, förankring i verkets ledning och allas förståelse av motiven för reformen är viktiga delar i ett förberedelsearbete. Hur skapas tid till detta?

## **Bilaga 1 Intervjuade personer**

Följande personer har intervjuats:

Annika Andersson  
Ingrid Carlgren  
Leif Davidsson  
Dan Fagerlund  
Margareta Garpandal  
Fritjof Karlsson  
Elisabeth Lindmark  
Ulf Linnell  
Ylva Malm  
Kerstin Mattsson  
Ingela Nyman  
Helen Pilström  
Lisbeth Rudemo  
Margareta Rönnbäck  
Jan Sydhoff

## Bilaga 2 Intervjufrågor

### Projektet Underlag för kursplanearbete Gy 2006

#### Syfte

Projektet skall skapa en teoretisk och praktisk grund för det kursplanearbete som skall genomföras inför gymnasieskola 2006. För att få en rättvisande bild av arbetsprocesserna kring kursplanearbetet under 90-talet har projektet valt att intervjua några av de personer som deltog i detta arbete. Syftet är att undersöka vilka erfarenheter Skolverket har av hittillsvarande kursplanearbete och implementering av kursplaner.

Under intervjun, som beräknas ta 1-1,5 timme, kommer vi att ta upp följande frågor:

#### Bakgrund

1. Vilka teoretiska utgångspunkter och vilken empiri hade ni inför arbetet?
2. Vilka diskussioner förekom om det nya styrsystemet och kursplanernas utformning?
3. Hur började ni arbetet? Helheten, strukturen? Var låg fokus?
4. Vilka problem försökte ni lösa, när det gällde både innehåll och form? Vilka knäckfrågor fanns?

#### Problem och frågeställningar

5. Hur hanterade ni problematiken med mer generella mål och ämnesinnehåll?
6. Hur gick det till att ta fram programmålen?
7. Vilken roll spelade programmålen? Vilken funktion skulle de ha?
8. Hur använde ni programmålen när ni utarbetade kursplanerna?
9. Hur kopplades läroplanen till kursplanerna?
10. Kopplingen mellan grundskolans och gymnasieskolans kursplaner?
11. Fanns problem då det gällde kursutformningen? I så fall vilka?
12. Valfrihet för eleverna och samverkan mellan ämnen. Hur präglade detta innehåll och struktur i kursplanerna?
13. Hur samarbetade ni kring ämnen och program?
14. Hur skedde förankringen i branscher, högskolan osv?
15. Andra aktörer som deltog eller som ville delta?

16. Vilken roll spelade departementet?
17. Vilka påtryckningsförsök gjordes? Hur hanterade ni dem?
18. Hur anställdes och utbildades experter?

Uppföljning

- 19 Hur gick implementeringen till? Vad styrde utformningen?  
Tid, resurser eller policy?
- 20 Vad kan vi lära oss inför vårt arbete med nya kursplaner?

Anita Börnin, Karin Hector-Stahre, Jonas Sandqvist