

Theo Koritzinsky

90-TALLSREFORMENE: PERSONER OG STRUKTURER – FAG OG POLITIKK

INNLEDNING

Denne artikkelen behandler noen trekk ved 1990-åras utdanningsreformer. Hovedfokus rettes mot sammenhengene mellom de generelle styringsreformene for hele utdanningssystemet og grunnskolereformenes beslutningsprosesser og innhold. Jeg legger særlig vekt på følgende beslektete problemstillinger:

Hvilken innflytelse i beslutningsprosessene hadde den politiske ledelse og fagfolkene i Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF), politikerne i Stortinget, lærernes interesseorganisasjoner og pedagogiske forskningsmiljøer? I hvilken grad var beslutningsprosessene preget av konsensus/harmoni innenfor og mellom ulike aktørgrupper? I hvilken grad var aktørenes verdier, interesser, forslag og beslutninger preget av mer strukturelle føringer fra markedet og dominerende ideologier?

Artikkelen bygger på mine undersøkelser av de norske utdanningsreformene i 1990-åra, med særlig vekt på samspillet mellom beslutningsprosesser, innhold og oppfølging som gjelder grunnskolen. I disse undersøkelsene tar jeg utgangspunkt i læreplanteori, didaktisk relasjonstenkning, organisasjons- og beslutningsteori. Mine primærdata er hentet fra kvalitativ og kvantitativ innholdsanalyse av rundt åtti offentlige dokumenter og delvis strukturerte intervjuer med rundt seksti av de viktigste deltakerne i beslutningsprosessene. Undersøkelsene er i hovedsak dokumentert i boka om læreplanen av 1997, *Pedagogikk og politikk i L97 – Læreplanens innhold og beslutningsprosessene*, men er også, ut fra mer avgrensete problemstillinger, presentert i flere artikler.¹

OVERSIKT OVER REFORMENE

1990-åras utdanningsreformer angår mange trekk ved utdanningssystemet: Styring, struktur, faglig innhold og personalets arbeids- og lønnsvilkår. Dessuten strekker reformene seg fra grunnskolen og videregående opplæring til høyskoler, universiteter, forskningsfeltet og voksenopplæring.

Reformtrekkene og reformnivåene i 1990-åra kan forenklet illustreres gjennom tabellen nedenfor. I rutene har jeg satt inn noen konkrete eksempler. Skjemaet kan være analytisk nyttig for å skape en viss oversikt over reformene og en hensiktsmessig oppdeling av dem. Men skjemaet må ikke leses slik at det dekker over vekselvirkningene mellom de ulike nivåene og trekkene. Intensjonene bak 1990-åras utdanningsreformer har jo bl.a. vært å reformere *hele* det

norske utdanningssystemet for å skape bedre sammenheng og kontinuitet i systemet. Denne helhetlige nasjonale hovedutfordringen ble formulert slik i flere dokumenter i reformprosessenes startfase: «Utfordringen for norsk kunnskapspolitikk er at landet ikke får nok kompetanse ut av befolkningens talent. De resultater som nås, er ikke på høyde med de ferdigheter som kan utvikles. ... Uten endringer vil befolkningen være underutdannet og forskningen underbemannet for de ytelser kunnskapssamfunnet vil kreve. Det nasjonale nivået vil ikke holde den standard som må holdes internasjonalt. Dette er et gjennomgående problem for hele systemet, fra treningen i grunnskolen til tidsbruken i forskningen. En slik forståelse er et startsted for forandring, for en politikk som kan føres med viten og vilje».² Ut fra slike intensjoner er det ikke overraskende at liknende reformtrekk går igjen på de ulike utdanningsnivåene, og at de er ment å forsterke hverandre, jfr. tabell 1.

Tabell 1: 1990-åras utdanningsreformer – Oversikt og eksempler

TREKK NIVÅ	A. STYRING	B. STRUKTUR	C. INNHOLD
1. FORSKNING	Norges Forskningsråd opprettet	Sammenslåing av fem råd til ett	Mer kontakt mellom grunnforskning og anvendt forskning
2. VOKSEN-OPPLÆRING	Strammere styrings- og kontrollkrav til studieforbund	Sammenslåing av studieforbund	Noe mer vekt på studie- og yrkeskompetanse, mindre på folkeopplysning
3. UNIVERSITETER OG HØGSKOLE	Ny felles lov for universiteter og høyskoler 26 høyskolestyrer opprettes Lærerutdanningsrådet nedlegges	Sammenslåing av 98 regionale høyskoler til 26 «Norgesnett» innføres med strammere arbeidsdeling og samarbeidskrav mellom institusjonene Lærerutdanningen for grunnskolen blir 4-årig	Innføring av samme studiemodell for all allmennlærerutdanning Strammere nasjonale rammeplaner for fagene
4. VIDERE-GÅENDE OPPLÆRING	Lovfestet rett til opplæring for 16-19 åringer Rådet for videregående opplæring (RVO) nedlegges	Sammenslåing av 106 grunnkurs til 13, senere økt til 15	Nye læreplaner for grunnkurs, videregående kurs og fagopplæring
5. GRUNNSKOLEN	Lærerråd på den enkelte skole og skolesjef og skolestyre i kommunene ikke lenger lovfestet Grunnskolerådet nedlegges	10-årig grunnskole og skolestart for 6-åringene	Nye læreplan (L97) med strammere og mer detaljert nasjonalt fellesstoff i alle fag på alle klassetrinn. Mer vekt på tema- og prosjektarbeid

De reformtrekkene som er skrevet inn i rutene, er typiske (eksemplariske) for noen hovedtendenser ved reformene. Disse kan oppsummeres slik:

1. *Styringsreformene*: Overgang fra regelstyring til mer målstyring, nedlegging av flere sakkyndige råd og sentralisering av mer formell myndighet og reell makt til KUF.
2. *Strukturreformene*: a. Sammenslåing til større enheter, både gjennom samlokalisering og institusjonell fusjonering (gjelder særlig forskning og høyskolene). b. Dessuten kan også endringer i faglig «tilbudsstruktur» regnes som strukturreform. To av de viktigste er: Reduksjonen av antall grunnkurs innenfor videregående opplæring fra over 100 til 13, senere økt til 15 – og skolestart for 6-åringer og 10-årig skoleløp innenfor grunnskolen.
3. *Innholdsreformene*: Studiemodeller og læreplaner som legger vekt både på mer faglig fordyping og mer flerfaglig tema- og prosjektarbeid (gjelder særlig grunnskolen og allmennlærerutdanningen).

PLANER OG PERSONER

Planer er ord. Reform er handling. Og det er *mennesker* som handler. Forskeres, pedagogiske ledes og lærernes engasjement i reformplaner, kunnskaper om dem og evne og vilje til å gjennomføre dem er helt avgjørende for oppfølgingen. Og disse faktorene er påvirket av hvor involvert fagfolkene ble i beslutningsprosessene, hvordan de ble informert om prosessene og deres tilgang til ressurser for å gjennomføre reformene. Betydningen av slike personalreformer (eller mangel på personalreformer) i 1990-åra kan knapt overvurderes. De er faglig, økonomisk og sosialt viktige i seg selv for dem det gjelder. Og, skal utdanningsreformer få gjennomslagskraft på systemnivå, må pedagogiske ledere og lærere være motiverte og kompetente til å sette dem ut i livet.

Mangeårig ekspedisjonssjef og vitenskapelig rådgiver i utdanningsdepartementet, Kjell Eide, understreker gjennomføernes betydning for utdanningsreformer: «De fleste reformer krever modningstid, men det er neppe avgjørende om den kommer i forberedelsesfasen eller gjennomføringsfasen. Et brutalt hardkjør i begge faser reduserer imidlertid mulighetene for en vellykket gjennomføring, en reforms hensikt bør ikke være å bli stående som et monument over en 'effektiv' statsråd. Det er de som skal sette reformene i verk i praksis, som i siste instans avgjør hva som kommer ut av dem.»³

Det ville utvilsomt kommet mye mer og bedre ut av reformplanene, hvis den «effektive» statsråd (les Hernes) og andre beslutningseliter hadde brukt noe mer tid, vilje og klokskap til å begrunne reformplanene, informere om dem og involvere gjennomførerne i beslutningsprosessene. Gjennomføringen ville også blitt mer vellykket hvis KUF og stortingsflertallet hadde brukt noe mer ressurser til bl.a. etterutdanning, læremidler og bedring av arbeidsmiljø slik at gapet mellom visjoner og virkelighet kunne blitt noe mindre. En markert tendens i en rekke høringsuttalelser og i mitt eget intervjumateriale understreker slike

poenger.⁴ Disse utfordringene sto også sentralt i den utdanningspolitiske debatten i valgkampene i 1999 og 2001.

OVENFRA ELLER NEDENFRA?

Spørsmålet om reformer ovenfra eller nedenfra gjelder ikke bare forholdet mellom effektive statsråder/beslutningseliter og de som skal gjennomføre reformene. Spørsmålet gjelder også rekkefølgen av reformene: Fra skolestart til disputas, eller fra disputas til skolestart? 1990-åras viktigste reformvedtak for universiteter, høyskoler og forskning skjedde i 1991-92. Hovedprinsippene for reformene i videregående opplæring ble vedtatt i 1992 med realisering i 1994. Og grunnskolereformene ble behandlet i Stortinget mellom 1993-96 og fikk sin start i 1997.

Alfred Oftedal Telhaug skriver i boka *Utdanningsreformene*: «De norske 90-tallsreformene startet ikke nedefra i systemet, slik logikken kanskje skulle tilsi: Når et hus bygges må først grunnmuren reises. Men 90-tallsreformen dreide seg jo ikke om å bygge et nytt hus, i høyden var det en restrukturering av utdanningssystemet som foresto. Derfor var det fullt mulig å starte ovenfra, altså med systemets øverste trinn, og det var også dette som skjedde.»⁵ Telhaug nevner tre prioriterte utdanningspolitiske oppgaver som kan bidra til å forklare denne starten: Behovet for å slå sammen en rekke mindre høyskoler for å styrke kvalitet og effektivitet innenfor høyere utdanning – Behovet for å styrke rekrutteringen til høyere utdanning og forskning, bl.a. innenfor teknologiske og økonomisk-administrative fag. Politiske myndigheters vekt på at styrking av høyere utdanning og forskning var av stor nasjonaløkonomisk betydning.

I disse prioriteringene kan det også ligge utdanningspolitisk tenkning av mer allmenn karakter, med virkning for grunnskolens funksjon i hele utdanningssystemet. Den skal ikke først og fremst være en skole med allmenndannende *egenverdi* for de mange. Dens fremste oppgave er *instrumentell*: Den skal få fram flere og bedre talenter for å styrke rekruttering til høyere utdanning og forskning. Retorikken i den nye felles generelle læreplan for grunnskole, videregående opplæring og voksenopplæring fra 1993 handler riktig nok om «det meningssøkende menneske», «det allmenndannede menneske», «det samarbeidende menneske» og «det integrerte menneske». Men analyser av læreplanene for de enkelte fag i Læreplan 97 (L97) viser et noe annet bilde. Her dominerer vitenskapsfagenes kunnskapstrengsel framfor elevsentrerte rom for meningssøking. Her møter elevene lange, detaljerte fagdelte emnelister som har lite med allmenndanning og integrert forståelse å gjøre. Og de dominerende vurderingsordningene og -uttrykkene, særlig gjennom karaktersystemet på ungdomstrinnet og i videregående opplæring, avspeiler mer vekt på konkurranse enn på samarbeid, mer vekt på tradisjonelt fagdelt kunnskapsstoff enn på integrert allmenndanning.

Forenklet kan vi si at vi står overfor to tradisjoner som både i skolehistorien og i aktuell utdanningspolitikk dels står i motsetning til hverandre: en folkelig og egalitær allmenndanningstradisjon og en mer akademiske elitær tradisjon. Kjell Eide kommenterer disse to tradisjonene slik: «Denne konfliktlinje mellom det 'folkelige' og det 'akademiske' finner vi også i dag. Skolepolitikere har til enhver tid hevdet at vi må få en bedre tilpassing mellom de ulike skoletrinn, skole-systemet må 'harmoniseres'. Men det spørsmålet som da sjelden kommer åpent fram, er *på hvilket skoleslags premisser?* Vi kan faktisk foreta en grov kategorisering av norske skolepolitikere etter et slikt kriterium: Lars Moen, Helge Sivertsen, Kjell Bondevik, Bjartmar Gjerde og Kjell Magne Bondevik tenderer mot de 'folkelige'. Birger Bergersen, Kjølvs Egeland, Lars Roar Langslet og Gudmund Hernes tenderer mot de 'akademiske'.»⁶ For egen regning kan jeg vel tilføye: Jon Lilletun, KrFs utdanningsminister 1997-2000, hørte utvilsomt med blant de som «tenderer mot de folkelige». Trond Giske, Arbeiderpartiets utdanningsminister fra våren 2000 til høsten 2002, framsto vel heller ikke som noen typisk akademisk orientert utdanningsminister. Det samme kan sies om hans etterfølger, Høyres Kristin Clemet. Med sin bakgrunn fra NHO og ut fra sine foreløpige uttalelser og initiativ som statsråd, virker hun mest opptatt av utdanningsinstitusjonenes bidrag til styrket norsk konkurranseevne og økonomisk vekst. Disse formålene knyttes til virkemidler som økt privatisering av utdanningsinstitusjonene og sterkere konkurranse dem imellom gjennom resultatmåling – i troen på at markedsmechanismene kan bidra til bedre ressursutnyttelse og høyere kvalitet. Denne profilen er verken spesielt folkelig eller akademisk. Den er først og fremst liberalistisk.

Denne svært grove kategoriseringen av de siste femti års utdanningsministre bringer oss til spørsmålet om utdanningsdepartementets og statsrådets betydning i 1990-åras beslutningsprosesser.

DEPARTEMENTETS OG STATSRAÐENES ROLLE

I norsk statsforvaltning har departementene to hovedoppgaver: De skal lede den statlige forvaltningen innenfor sine saksområder og de skal være sekretariat for den til enhver tid sittende politiske ledelse. Mellom disse to oppgavene kan det ofte ligge spenninger både for departementet som institusjon og for de ansatte i embetsverket: De skal på den ene siden representere en faglig kompetanse og uavhengighet og på den andre siden være lojale overfor den til enhver tid sittende politiske ledelse.

KUF foreslo, og Stortinget vedtok i 1991, å nedlegge en rekke sakkyndige råd for skoleverket. Nedleggelsene skulle føre til at KUF mer effektivt og entydig kunne målstyre hele utdanningssystemet, uten innvendinger fra eller konflikter med de tidligere sakkyndige råd som blant annet hadde hatt representanter fra pedagogiske miljøer og lærernes fagorganisasjoner.⁷ Da en rekke fagpersoner fra bl.a. Grunnskolerådet og Rådet for videregående opp-

læring ble overført til KUF i 1991-92, fikk departementet tilført mer og tyngre faglig kompetanse enn det hadde hatt tidligere. Samtidig fikk departementet en meget viljestærk og målrettet politisk ledelse fra 1990 gjennom Gudmund Hernes og hans politiske medarbeidere. Dermed ble spenningen innad i KUFs embetsverk mellom faglig uavhengighet og politisk lojalitet tydeligere.

Ingen av de rundt femten representantene fra embetsverket som jeg har intervjuet, ønsker å bli sitert når de antyder eller klart uttrykker sine erfaringer og opplevelser knyttet til slike spenninger i læreplanarbeidet rundt L97. Men jeg får et ganske variert og sammensatt inntrykk: Alle forteller om faglig spennende og innholdsrike år, også på grunn av den politiske ledelsens målrettede og engasjerte arbeidsstil. Samtidig uttrykker mange mer eller mindre direkte frustrasjoner, særlig knyttet til tre samvirkende trekk ved de politiske beslutningsprosessene: tempoet, den begrensede kontakten med fagmiljøer utenfor departementet og enkelte faglige mangler ved læreplanens innhold.

BØR ET DEPARTEMENT LAGE LÆREPLANER?

Under statsråd Gudmund Hernes gikk KUF svært langt i å styre og kontrollere læreplanprosessene. Kritikken mot KUF for å være for egenrådig og detaljstyrende i planarbeidet har kommet både fra fagpedagogisk hold, fra lærerorganisasjonene og fra enkelte utdanningspolitiske miljøer. Få har betvilt KUFs rett og plikt til å tilrettelegge rammene rundt et slikt arbeid – ut fra overordnede styringssignaler fra Stortinget. Kritikken har mer gått på hvorvidt departementet for eksempel selv skulle stå for *selve utskrivningen* av nye læreplaner – og KUFs mangel på faglig og demokratisk involvering av pedagogiske miljøer og lærerorganisasjoner i beslutningsprosessene. Laila Fossum, nestleder i Lærerforbundet, understreker at folkevalgte politiske myndigheter i et demokrati må trekke opp de prinsipielle rammene for læreplanreformer. Og hun ser det som riktig at «utdanningsdepartementet som fagdepartement har et helhetsansvar for læreplanarbeidet. Men selve læreplanen bør i større grad enn slik det ble gjort med L97 utformes av fagpersoner: lærere, skoleledere, høyskole- og universitetsansatte fagfolk. I 1990-åra har politisk ledelse i KUF, særlig under Hernes, vært for sterkt styrende på viktige faglige områder. Produktet, læreplanverket, viser at brukerne burde fått påvirke mer. Planen er blitt for ambisiøs, blant annet fordi KUFs politiske ledelse ikke har latt 'fotfolket' få tilstrekkelig innflytelse ut fra sine erfaringer fra virkeligheten» (intervju 5.1.2000).

Ikke bare lærerorganisasjoner og fagpedagoger *utenfor departementet* har hatt og har prinsipielle innvendinger mot at et utdanningsdepartement skal drive fram en læreplanprosess slik det skjedde med L97. Også folk som nå arbeider i departementet, eller som har arbeidet der, uttrykker tvil om hvorvidt departementet var/er egnet til å drive fram brede og utviklingsrettete læreplanprosesser. Flere nevner at departementet ikke har tilstrekkelig faglig kompetanse, at det er for tungrodd, at det arbeider for fjernt fra skolehverdagen, at faglige utfordringer

kan bli for politisert av den enhver tid sittende statsråd osv. Ellen Marie Skaflestad var KUFs prosjektleder for organiseringen av arbeidet med Læreplaner for fag i L97. Hun hadde også nær kontakt med arbeidet rundt læreplanens Prinsipper og retningslinjer. I ettertid ser hun slik på departementets rolle i læreplanprosessene rundt L97: «En slik læreplanprosess bør fortrinnsvis legges til et organ utenfor departementet. Departementet har så mange andre løpende oppgaver. Det skal også være et sekretariat for politisk ledelse, mens det faglige utviklingsarbeidet med nye læreplaner nettopp ikke bør ligge for tett opp til den enhver tid sittende ledelse» (intervju 17.11.99).

Einar Steensnæs (KrF) var utdanningsminister 1989-90. På spørsmål om et utdanningsdepartement bør lage læreplaner, svarer han slik: «Jeg mener at departementet bør ha det overordnede politiske ansvaret for læreplanutforming. Men det er avgjørende viktig at departementet bruker den faglige og utdanningspolitiske kompetansen som finnes i skole-Norge. Dette er viktig for å få fram bredden i ideer og forslag fra faglig hold og fra lærerorganisasjonene. Det er også viktig for å utvikle et bredt eierforhold til læreplanen. Slike målsettinger ble i liten grad fulgt opp i statsråd Hernes' ledelse av arbeidet med L97. Dette inntrykket har jeg fått gjennom kontakt med og tilbakemeldinger fra ulike deler av utdanningssystemet. Hernes' lederstil gav seg uttrykk i mangel på kommunikasjon, frustrasjon blant lærerne og et lite konstruktivt forhold mellom lærerorganisasjonene og KUFs politiske ledelse» (intervju 25.1.2000).

I en rekke artikler og intervjuer har Hernes selv gitt uttrykk for at beslutningsprosessene rundt L97 har ivaretatt de mest sentrale demokratiske og faglige hensyn.⁸ Hans statssekretær, og den mest aktive i KUFs politiske ledelse i sluttfasen av arbeidet med L97, Astrid Søgner, sier dette om departementets rolle i beslutningsprosessene rundt læreplanen: «90-tallsbehovet for utdanningsreformer tilsa den beslutningsformen KUF fastsatte, men etter retningslinjer bestemt av Stortinget. Jeg ser på denne prosessen som mer demokratisk enn om sakkyndige råd, hvis de var beholdt, eller fagmiljøene hadde hatt en enda sterkere og mer avgjørende styring eller innflytelse over læreplanprosessene» (intervju 11.2.2000).

GUDMUND HERNES OG BESLUTNINGSPROSESSENE

Pedagogen Tove Baune beskriver statsråd Gudmund Hernes' rolle i beslutningsprosessen rundt L97 slik: «Reform 97 er på mange måter en umiskjennelig Hernesreform. ... Den er drevet gjennom i høyt tempo, delvis på tvers av lærerprofesjonens synspunkter og interesser. Alt fra starten av sitt virke som utdanningsminister markerte Hernes seg med klare politiske og pedagogiske visjoner og en ubøyelig vilje til å sette dem ut i livet. ... Både læreplanprosessen, selve læreplanen og gjennomføringstempoet tjener til å markere overfor profesjonen at styringen av utdanningspolitikken hører hjemme på sentralt

politisk hold.»⁹ Liknende karakteristikker av beslutningsprosessen bak L97 kan en lese i skolehistoriske arbeider av Tønnessen og Telhaug.¹⁰

Hernes' arbeidsstil og fokuseringen rundt hans person

Personen og statsråden Gudmund Hernes har stått sentralt i hele beslutningsprosessen rundt L97. 1990-åras utdanningsreformer er på mange måter blitt knyttet til Hernes, både når det gjelder beslutningsprosess og beslutningsinnhold. Denne personifiseringen har mange årsaker:

1. Sosiologen Gudmund Hernes var kjent som leder av den store maktutredningen i 1970-åra. Og mange av hans skarpeste kritikere har understreket hvordan han brukte sin innsikt fra denne utredningen til maktfullkommen gjennomføring av 1990-åras utdanningsreformer. I 1987-88 ledet Hernes utredningen *Med viten og vilje* (NOU 1988:28). Her ble det lagt sterke føringer for reformene i 1990-åra innenfor forskning og høyere utdanning, men også for utdanningsreformene innenfor videregående opplæring og grunnskolen.
2. Som utdanningsminister kunne Hernes bli sterkt identifisert med reformene fordi han tidligere hadde vært med å utrede dem, han satte dem i gang straks han ble statsråd i november 1990, og han styrte viktige faser i gjennomføringen av dem fram til sin avgang i desember 1995.
3. Men først og fremst henger personifiseringen trolig sammen med Hernes' sterke evne og vilje til å få gjennomført sin egen politikk og til å markedsføre den utad. Med sterk intellektuell status og karisma innad i regjeringen, i KUF og i enkelte fagmiljøer – og med kompetent medieregi utad – ble hans «vitene og vilje» gjennomført og synliggjort gang på gang gjennom hans fem år som utdannings- og forskningsminister.

Telhaug om «det uangripelige» ved Hernes

Pedagogen og skolehistorikeren Alfred Oftedal Telhaug har vært blant de få pedagogiske forskere som i foredrag, artikler og bøker har forsvart vesentlige sider ved Hernes' reformer, både deres faglige innhold og beslutningsprosessene bak dem. I boka *Utdanningspolitikken og enhetsskolen* skrev han: «Jeg er onskapsfull nok til å mene at det uangripelige ved Hernes, har vært med på å skjerpe kritikken mot ham.»¹¹ «Angripelige» trekk ved Hernes' maktutøvelse har likevel vært påpekt og drøftet av andre pedagogiske forskere – og av sosiologer, statsvitere m.fl. I tillegg har lærerorganisasjonene og deres fagblader i flere sammenhenger kritisert beslutningsprosessen og statsrådets rolle i denne.

Telhaug har dels forklart medieinntrykket av opposisjonen mot Hernes ved å hevde at lærerorganisasjonene har drevet med desinformasjon: «Når den medieinformerte lærer og samfunnsborger oppfatter opposisjonen mot Hernes som massiv, skyldes det i noen grad også lærerorganisasjonenes informasjonsarbeid.

Jeg kjenner best Norsk Skoleblad, som er organ for Norsk Lærerlag, og vil uten å nøle karakterisere den redaksjonelle linja der som stalinistisk. Bladet blåser sterkt opp enhver kritikk av ham, gir de minste bagateller store dimensjoner og neglisjerer ham så å si konsekvent når han foredrar sine visjoner.»¹²

Slagstad om «det leninistiske» ved Hernes

Mens Telhaug tillegger Norsk Skoleblad stalinistiske trekk i dets kritikk og fortielse av Hernes, hevder en av Hernes' skarpeste kritikere, professor Rune Slagstad, at KUFs maktutøvelse under Hernes har vært preget av leninisme: «Som maktutøver handlet Hernes i samsvar med det strategisk-kalkulerende maktbegrep, jeg vil si leninistiske maktbegrep, som han absolutterte som maktutreder: Makt har den som evner å realisere sine interesser, eventuelt til tross for andres motstand. Det finnes også et annet politisk maktbegrep som er særegent for det demokratiske system, den kommunikative makt: Evnen til å kunne enes gjennom fri og utvungen dialog. Dette kommunikative maktbegrep synes like fraværende i Hernes' praksis som i hans teori. I bemerkelsesverdig grad samsvarer nøkkelbegrepene i Hernes' reformprosjekt med dem som lå til grunn for Erik Brofoss' sosialøkonomiske moderniseringsprosjekt i den første etterkrigsperiode: Økt produktivitet gjennom rasjonalisering, effektivisering gjennom stordrift, ... styring gjennom detaljregulering. Paternalismen har hos Hernes iallfall i det retoriske en teologisk forankring som var utenkelig for Brofoss og hans generasjon av reformteknokrater. I en skolepolitisk programtale fra 1992 plasserte Hernes seg selv som en styringssosiologisk fortsettelse av Pontoppidans statspietisme: '... Det er tankene som må løftes og uniformeres om nasjonen skal holde sammen. ... Skal vi sikre den rette tro, må læren være ens. Altså trenger vi læreplaner.' Kan Hernes som ideolog, reformteknokrat og maktpolitiker bringes på én formel? Da tror jeg det måtte bli denne: En kryssning av Brofoss, Lenin og Pontoppidan.»¹³

Felles for Brofoss, Lenin og Pontoppidan var at de oppfattet *akutte* behov for *rask* handling når det gjaldt nasjonal økonomisk gjenreisning (Brofoss), politisk omveltning (Lenin) og religiøs folkeoppdragelse (Pontoppidan). For Hernes gjaldt det et akutt behov for raskt å få «mer kompetanse ut av befolkningens talent». Hvis ikke dette behovet ble ivaretatt, ville Norge miste sin kunnskapsmessige og dermed økonomiske konkurranseevne i den hurtig framvoksende internasjonale økonomien.

Krisebeskrivelse og hastverk som styringsmidler

KUFs tempo og egenrådighet i beslutningsprosessene rundt L97 henger nært sammen med de tendenser til krisebeskrivelse av norsk utdanning som preget flere offentlige dokumenter i 1990-åra. I den grad sentrale aktører oppfattet det norske utdanningssystemet som overmodent for reformer ut fra akutte nasjonale

og internasjonale utfordringer, desto mer forståelig blir det at de ønsket et oppdrevet tempo i beslutningsprosessene for å få reformene i gang så snart som mulig.

I startfasen av reformprosessen hadde KUF, under Gudmund Hernes' ledelse, understreket at Norge «ikke får nok kompetanse ut av befolkningens talent». Denne formuleringen var et direkte sitat fra det utredningsarbeidet Gudmund Hernes hadde ledet få år tidligere og som resulterte i NOU 1988: 28 *Med viten og vilje*. Og statsråd Hernes' stortingsmelding fra 1991 siterte videre fra utreder Hernes' krisebeskrivelse fra 1988: «Uten endringer vil befolkningen være underutdannet og forskningen underbemannet for de ytelser kunnskaps-samfunnet vil kreve. Det nasjonale nivået vil ikke holde den standard som må holdes internasjonalt. Dette er et gjennomgående problem for hele systemet, fra treningen i grunnskolen til tidsbruken i grunnforskningen.»¹⁴

Midtveis i 1990-åras reformprosesser for grunnskolen understreket KUF igjen de dramatiske nasjonale utfordringer Norge stod ovenfor. I høringsutkastet til Prinsipper og retningslinjer for den nye læreplanen skriver KUF: «Fra å være et fattigland, har Norge de siste to-tre generasjonene vunnet seg en levestandard i verdenstoppen. Skal plassen beholdes, må vi styrke evnen til å utvikle nye ideer, til å bruke avansert teknologi, til å skape nye produkter, til å løse tradisjonelle problemer med mer fantasi.»¹⁵ Det kan diskuteres om det ut fra økologiske og/eller internasjonale solidaritetshensyn er noe mål i seg selv at Norge skal beholde «en levestandard i verdenstoppen». Men poenget i denne sammenhengen er å påpeke det følgende: Hvis sentrale politiske aktører har norsk levestandard i verdenstoppen som sentralt mål og samtidig oppfatter utdanningssystemet som langt fra kompetent til å tjene dette målet, blir det maktpåliggende *raskest mulig* å drive gjennom nasjonale utdanningsreformer som kan styrke mulighetene for en slik måloppnåelse. Dette fører oss fram til temaet hastverk som styringsmiddel.

Tempopress

I analyser, drøftinger og debattinnlegg om 1990-tallets utdanningspolitiske beslutningsprosesser har flere påpekt at hastverk og tempo har vært viktige innslag. Generelt kan det sies at i beslutningssituasjoner der de som setter dagsorden også makter å få gjennomslag for at «det haster», vil fåmannsvelde (oligarki) få større spillerom. Deltakerdemokratiske prosesser med faglige kvaliteter krever tid – tid til undersøkelser og informasjonsspredning, utredninger og avveining, tvil og tro, dialoger og konflikter, kompromisser og beslutninger.

1990-åras grunnskolereformer har vært preget av høyt tempo og tidspress. De som ville ha mer tid, ble ofte stemplet som reformfiendtlige av de som drev tempoet fram. Hastverket, som vesentlig ble drevet fram fra KUFs side, er bl.a. gitt følgende karakteristik i en artikkel i *Årbok for norsk utdanningshistorie*:

«Oversikten over alle baller som var i luften kom til å bli forbeholdt de få som satt sentralt og styrte forløpet av reformer. Tempoet i reformprosessen sørget for å overkjøre de tradisjonelle krefter og aktører, og bidro samtidig sterkt til at den tradisjonelle brede deltakelse, og den tid en slik prosess krever, ble spilt utover sidelinjen.»¹⁶

Rune Slagstad presenterte følgende kritikk av tempoet i utdanningsreformene i en kronikk i *Bergens Tidende*: «Et kjennetegn ved Hernes som reformator er tempo. Det lages nå, sies det, et helt nytt skoleverk på rekordtid. Den nye læreplanen for skole-Norge lages på rekordtid, høringer gjennomføres på rekordtid, og myndighetsstrukturer endres. Mens de sakkyndige råd nedlegges, oppstår i stort tempo nye eksperter på fagplaner ... 'Veien blir til mens vi går', fremholder Hernes. 'Mens vi flyr', har et vittig hode føyet til. Men hvem er 'vi'? Det store tempoet er i liten grad forenlig med en åpen samfunnsdebatt.»¹⁷

Barneombud Trond-Viggo Torgersen var høringsinstans i flere faser av arbeidet med den nye læreplanen for grunnskolen. Han karakteriserte tempoet i hørings- og beslutningsprosessene slik i en kronikk i *Dagbladet*: «Men betyr det egentlig noe hva vi andre mener når det er Hernes som bestemmer farten på karusellen? Noen av oss er svært svimle allerede. Vil ikke de flestes mening prelle av på statsrådsmakten? ... Han vet hva slags skole han vil ha. Nå trenger han bare at vi andre gjør som vi skal. Løfter der vi må. Løper i samme tempo og jubler andpustent mens vi applauderer og fjerner alle kjepper i hjulene for ham. ... Tempoplanen for gjennomføringen av dette monumentale reformprosjektet avslører at det ikke er tid for oss andre til å 'tenke sjæl og mene' noe som ikke allerede er ment. ... Skolereformene kjøres gjennom med hurtigtogsfart. Mens fagplanene er ute på høring, blir nye prinsipper vedtatt i Stortinget. Mens høringsinstansene fordypet seg i Del 1 av et utkast, er allerede Del 2 i ferd med å bli utarbeidet. Overlappingen av frister er ikke til å bli klok av. ... Dersom denne kronikken avslører at ombudet har gått seg vill i utdanningsminister Gudmund Hernes' intensjoner med grunnskolereformen, så underbygger det poenget; at reformens strategi og tempo fører til mer villedning enn veiledning. Villedning er et effektivt maktmiddel.»¹⁸

Barneombudets påpekning ovenfor av «overlapping av frister» var et generelt trekk ved KUFs tempoplan for læreplanarbeidet i årene 1992-96. Ett eksempel på dette er følgende: Departementet påla læreplangruppene for de ulike fag å legge fram sine endelige forslag til høringsutkast i mai 1995. Det var fem måneder før Stortinget hadde rukket å behandle departementets forslag til de prinsipper og retningslinjer som skulle ha ligget til grunn for læreplangruppene høringsutkast. Først i oktober 1995 behandlet Stortinget prinsippene og retningslinjene for de læreplaner for fag som allerede i juli var sendt ut på høring. Flere høringsinstanser påpekte da også at dette tempoet og denne overlappende rekkefølge i beslutningsprosessen var svært lite forsvarlig, både ut fra faglige og demokratiske hensyn.

Blant utdanningspolitikerne i Stortinget var det i perioder sterk irritasjon over KUFs tempopress og overlappende rekkefølge, også innad i regjeringspartiets egen fraksjon. Men flertallet hadde bundet seg til at den nye læreplanen skulle gjøres gjeldende fra høsten 1997. Det var derfor medansvarlig for farten i beslutningsprosessen. Jon Lilletun, som var leder i utdanningskomiteen 1993-97, reagerte flere ganger på tidspresset og var kritisk til at høringsutkastene til læreplaner for fag ble sendt ut flere måneder før Stortinget hadde behandlet prinsippene bak fagplanarbeidet: «All god politikk og forvaltningspraksis tilsier at overordnede prinsipper klargjøres før underordnede dokumenter lages. Dette ble det konsekvent syndet mot i denne prosessen» (intervju 1.3.2000).

FRA HERNES TIL LILLETUN: UTDANNINGSMINISTRENE'S BETYDNING

Etter regjeringsskiftet høsten 1997, ble KrFs Lilletun ny kirke-, utdannings- og forskningsminister. Hernes- (og Sandal-)perioden var slutt. Og i 1998 og 1999 var det i flere oppvekst- og utdanningspolitiske stortingsmeldinger, innstillinger og vedtak tendenser til en «høyre-vridning» av politikken. Særlig to av disse tendensene viser KrFs ideologiske slektskap med Høyre og FrP: Den første er større romslighet overfor statlig økonomisk støtte til private skoler, selv om dette kan undergrave den offentlige enhetsskolens økonomiske grunnlag i lokalsamfunn. Den andre er vekten på en kontantstøtteordning til barnefamiliene, selv om dette kan gå på bekostning av budsjettene til barnehager og andre fellestilltak for barns oppfostring. Begge disse tiltakene utfordrer «venstresidas» tradisjonelle vekt på *offentlige* omsorgs- og utdanningstilbud, som kan virke samlende og integrerende på tvers av økonomiske, sosiale og religiøse skillelinjer.

«Mot rikare mål» med Lilletun?

Men en rekke andre signaler og konkrete forslag fra den nye utdanningsministeren viser større ideologisk slektskap med de øvrige mellompartienes og SVs utdanningspolitikk, og med APs utdanningspolitikk fra 1970- og 80-åra, altså før Hernes-perioden. Dette kommer særlig klart fram i utdanningsminister Lilletuns stortingsmelding fra mars 1999: *Mot rikare mål*.¹⁹ I denne stortingsmeldingen er det vanskelig å finne igjen den sentralistiske målstyringsideologien fra begynnelsen av 1990-åra, særlig klart uttrykt i St meld nr 37 fra våren 1991. I *Mot rikare mål* legges det:

1. Større vekt på selve læringsprosessene og relasjonene mellom lærere og elever enn på sentrale strukturer, systemer og styring ovenfra (s. 9).
2. Større vekt på individuell tilpasning og lokalt handlingsrom enn på nasjonal standardisering (s. 11 og 35).
3. Større vekt på lokale forsøk som «sprengjer ... rammene, med grunnlag i ny forsøksheimel i § 1-4 i opplæringslova» (s. 37).

4. Større vekt på en mer fleksibel tolkning av hovedmomentene i læreplanene for de enkelte fagene, slik at «ein kan sjå årstrinna i samanheng innanfor kvart hovudtrinn» (s. 36).
5. Større vekt på «systematisk vurdering av og refleksjon omkring kvalitative kjenneteikn ved læringsmiljø og læringsprosessar» (s. 41).
6. Vekt på å åpne for «lokale forsøk med vurdering uten bruk av karakterar på ungdomssteget i grunnskolen, med heimel i § 1-4 om forsøksverksemd i opplæringslova. Siktemålet er å vinne meir kunnskap om korleis dette kan verke inn på avgjerande sider ved opplæringa, som motivasjon, fagleg innsats og læringsutbyte, trivsel, samarbeidsevne osv.» (s. 53).

Våren 1998: Stortingsflertallet vil myke opp læreplanen og åpne for forsøk

Flere av disse punktene var allerede politisk fremmet og avklart i Stortinget året før, særlig i forbindelse med behandlingen av ny felles opplæringslov for grunnskolen og videregående skole.²⁰ Da Stortinget behandlet denne loven i juni 1998, markerte en enstemmig utdanningskomité at det ønsket en åpning for «tidsavgrensa pedagogiske eller organisatoriske forsøk.»²¹ Komiteen foreslo derfor den nye § 1-4 Forsøksverksemd (jf. punkt 3 og 6 ovenfor). Dessuten markerte flertallet (alle unntatt FrP og Høyre), at det ønsket at de obligatoriske hovedemnene i L97 ikke lenger skulle knyttes til årstrinn, men til hovedtrinn (jf. pkt. 4 ovenfor). *Dermed avskaffet stortingsflertallet ett av hovedprinsippene i «den skriftlige læreplan» allerede etter ett års bruk.* Og utdanningsminister Lilletun fulgte dette opp våren 1999, både i stortingsmeldingen *Mot rikare mål*, og enda mer formelt forpliktende, i de nye forskriftene til opplæringsloven som ble gjort gjeldende fra 1. august 1999.

Hvordan begrunnet stortingsflertallet sitt ønske om at hovedmomentene i læreplanen skulle knyttes til hovedtrinn, ikke lenger til årstrinn? Jeg skal gjengi de viktigste argumentene, slik de kommer fram i utdanningskomiteens innstilling til opplæringsloven: «Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Venstre, merker seg at læreplanene skal være forpliktende for skoleverket. ... Flertallet viser til at når læreplanen for grunnskolen blir en formell forskrift, er lærerne bundet til å følge fagplanene i detalj. Dette gir lærerne lite handlingsrom til å drive tilpasset undervisning samtidig som det gjør evalueringsarbeidet svært vanskelig De nye arbeidsmetodene knyttet til prosjektarbeid øker også behovet for tverrfaglighet, lokal tilpasning og for å se klassetrinn i sammenheng. Flertallet mener det er mer formålstjenlig å se årstrinnene i sammenheng knyttet til hovedtrinnene i grunnskolen. Dermed øker mulighetene for lokal tilpasning. Flertallet mener derfor departementet skal gi forskrifter om fag- og timefordeling, sentrale arbeidsmåter og kunnskaps- og ferdighetsmål og hovedmoment i opplæringen i de enkelte fag, knyttet til hovedtrinnene i grunnskolen (læreplaner), og vil endre § 2-3 i tråd med dette.»²²

Ut fra dette flertallssynet, kunne utdanningsminister Lilletun våren 1999 trygt foreslå de oppmykingene av læreplanen som kom fram i stortingsmeldingen om *Mot rikare mål*. Og da Stortinget i juni 1999 behandlet denne meldingen, støttet et bredt flertall fra mellompartiene, AP og SV hovedtrekkene. Høyre og Fremskrittspartiet var skeptiske eller negative til flere av forslagene. De gikk igjen mot at fagenes hovedmomenter kunne knyttes til hovedtrinn i stedet for til bestemte klassetrinn, slik de hadde gjort året før da Stortinget behandlet opplæringsloven. Og de motsatte seg sterkt forsøk med karakterfri ungdomsskole.

Lilletun henviser til Garborg, Key og Slagstad

Hovedtendensene i stortingsmeldingen om *Mot rikare mål* fra mars 1999 ble på viktige punkter utdypet i utdanningsminister Lilletuns utdanningspolitiske redegjørelse for Stortinget 4. mai 1999. Her legger han bl.a. vekt på følgende utdanningspolitiske prioriteringer fra regjeringens side: Å fremme nyskappings- og utviklingsarbeid, mangfold og fleksibilitet og å flytte mer av fokus fra sentralt styringsnivå til lokale handlingsrom. I sin redegjørelse utdyper han disse prioriteringene, ikke som brudd med Hernes' utdanningspolitikk, men som tydelige markeringer av viktige kursjusteringer. Det er neppe tilfeldig at de fem personene som siteres i Lilletuns redegjørelse, er skarpe Hernes-kritikere som Rune Slagstad og Lasse Trædal, en av de fremste utdannings sosiologene fra 1980- og 90-åra, Andy Hargreaves, som i en rekke forskningsarbeider har understreket den lokale skolekulturens betydning, den sterkt barnesentrerte og radikale reformpedagogen Ellen Key fra 1900-tallets begynnelse og dikteren Arne Garborg med sitt jordnære og folkelige skolesyn.

De tendenser til reform av reformene som jeg har redegjort for ovenfor, innebærer altså at stortingsflertallet og departementet i en rekke dokumenter og vedtak gir større handlingsrom for:

- forskjellige tolkninger og bruk av den nasjonale læreplanen ut fra lokale forutsetninger
- utvikling av lokale læreplaner og forsøk, bl.a. med karakterfri ungdomsskole
- utviklingsarbeid, vurdering og kvalitetsbedring som er sterkt lokalt forankret og styrt

NYE FORSKRIFTER FRA 1. AUGUST 1999: TILBAKE TIL M87s HOVEDTREKK?

Med stortingsflertallet i ryggen, kunne statsråd Lilletun sommeren 1999 lage forskrifter til den nye opplæringsloven som åpner for større faglig og metodisk frihet i forhold til læreplanens tidligere forskriftsfestete detaljstyring.²³

Tre viktige forskriftsendringer – og Lilletuns begrunnelse

I en artikkel i *Skolefokus* konkretiserer og begrunner Jon Lilletun endringene slik: «Korleis kan ynsket om å vise læraren tillit og løftet om å gi rom for sjølvstendige vurderingar i utøving av læraryrket få konsekvensar for utforminga av praktisk politikk og val av rammevilkår? For meg synest svaret å liggja i det å seia *kva* som skal gjerast, utan å føreskriva *korleis* oppgåvene skal løysast. ... Justeringane i forskriftene som gjeld frå 1. august er døme på dette. Det er gjort følgjande justeringar når det gjeld læreplanen som forskrift i grunnskolen:

- Plasseringa av hovudmoment på klassetrinn er rettleiande, ikkje bindande som før, men ein er forplikta til å arbeide med dei i løpet av det hovudtrinn hovudmomenta er lagde til. (Dette er i tråd med det Stortinget sa då Opplæringlova blei handsama.)
- Som ledd i det lokale arbeidet med læreplanane for faga, kan ein erstatte eller velje bort enkelte hovudmoment, dersom opplæringa framleis er eigna til å nå dei felles måla for faga og måla for hovudtrinna.
- Det skal arbeidast mykje med temaorganisert opplæring og prosjektarbeid, men prosentdelen av tid som læreplanen seier skal setjast av til dette, er rettleiande.
- Desse endringane er gjort for å gi rom for pedagogiske vurderingar slik at læraren som kjenner elevane og dei lokale tilhøva, kan gjera dei tilpassingane som er formålstenlege, og for å gje det handlingsrommet som eg har oppfatta er nødvendig for ikkje å bruke tid og krefter på å la læreplanen detaljstyra planlegginga og gjennomføringa av undervisninga meir enn det som trengs for å sikra nasjonale mål.»²⁴

Ulike reaksjoner på endringene

Reaksjonene på endringene har vært svært ulike. Nesten alle jeg har intervjuet, sier at endringene gjør L97 mer lik Mønsterplanen av 1987 (M87). Meningene spriker, når jeg spør om de mener dette er positivt eller negativt, selv om de aller fleste støtter endringene. Professor Bjørg Gudem, som i åra 1993-95 var utnevnt av KUF som medlem i ulike ekspertgrupper rundt læreplanprosessene, vurderer forskriftsendringene slik: «Det er positivt at KUFs læreplanforståelse er blitt mykere. Det betyr mer faglig frihet til skolene og lærerne» (intervju 9.12.99). Mens for eksempel Karin Dørstad, medlem av referansegruppa for læreplanens Prinsipper og retningslinjer og mye brukt som konsulent av KUF i 1990-årene, sier at «forskriftsendringene slår fullstendig bena under et hovedprinsipp ved L97. Jeg har medynk med skole-Norge som igjen får nye ordninger» (intervju 29.11.99).

Hvordan kan læreplanrevisjonene i 1998-99 forklares?

Hvorfor kom de nye og mykere tolkningene av L97 først i 1998/99? Hvorfor kunne ikke stortingsflertallet tidligere ha vedtatt at fagenes hovedmomenter skulle knyttes til hovedtrinn, ikke til årstrinn? Hvorfor kunne ikke flertallet tidligere ha åpnet for lokale forsøk, blant annet med karakterfri ungdomsskole? Mange samvirkende faktorer kan bidra til å besvare slike spørsmål:

- Utdanningsminister Gudmund Hernes var sterk tilhenger av en målstyrt nasjonal læreplan som for hvert årstrinn bestemte hovedmomenter og faglig progresjon. Han var skeptisk til særlig stor profesjonell frihet for skoler og lærere ut fra lokale forhold, og ønsket ikke lokale forsøk med karakterfri ungdomsskole. Ut fra slike premisser foreslo han og den øvrige ledelse i KUF hovedinnholdet i læreplanreformene i perioden 1991-96. Og Hernes maktet langt på vei å påvirke/presse APs mer tvilende representanter i Stortingets utdanningskomité til å godta det departementet foreslo.
- I Stortinget hadde Hernes en viktig alliert i Høyre. Høyre hadde i mange år ønsket grunnskolereformer som innebar en strammere læreplan enn M87, større vekt på skolens kunnskapsformidling i «kjernefagene» og på karakterer, bedre nasjonal kontroll med opplæringens resultater m.m. Denne flertallsalliansen var effektiv da Stortinget vedtok overgangen til målstyring av utdanningssystemet, 6-årig skolestart og hovedprinsippene og retningslinjene for L97. Mellompartiene og SV markerte flere ganger motstand og forbehold mot Hernes utdanningspolitikk, men klarte sjeldent å få APs utdanningspolitikere med på vesentlige justeringer av KUFs forslag.
- Stortinget hadde i perioden 1992-97 en svært hastverkspreget behandling av sentrale dokumenter fra KUF om læreplanreformene. Det var lite tid til grundig og nyansert didaktisk og kunnskapspolitisk refleksjon, dels pga. tidspress fra KUF, dels fordi stortingsflertallet mer eller mindre villig lot seg presse.
- Fagpedagogiske læreplaneksperter og representanter fra lærerorganisasjonene ble i svært liten grad trukket inn i beslutningsprosessene rundt læreplanen i årene 1991-96. De kunne komme med kritiske høringsuttalelser til viktige læreplandokumenter. Men deres motforestillinger mot læreplanens nasjonale standardisering av lærestoff og felles progresjon eller av planens elev- og lærersyn fikk lite gjennomslagskraft i KUFs politiske ledelse og i stortingsflertallet.
- Først med regjeringsskiftet høsten 1997, var det lagt et politisk grunnlag for en reform av reformene. En evnerik og viljesterk Hernes var borte, AP hadde ikke lenger regjeringsmakt og partiets utdanningspolitikere i Stortinget kunne derfor opptre mer selvstendig. Den nye utdanningsministeren, Jon Lilletun, var tilhenger av en oppmyking av L97, og kunne i samvirke med stortingsflertallet forberede og gjennomføre de revisjonene som er beskrevet ovenfor.

FORSKER- OG POLITIKERTILNÆRMINGER TIL LÆREPLAN-REFORMER

Ut fra gjennomgangen ovenfor av sentrale trekk ved beslutningsprosessene rundt L97, er det tydelig at prosessene var sterkt politikerstyrt. Men, som nevnt ovenfor, denne styringen kom i all hovedsak fra departementets politiske ledelse, ikke fra Stortinget. I tillegg er det viktig å understreke at forskere i liten grad ble trukket inn som faglige rådgivere i beslutningsprosessene. KUFs politiske ledelse ønsket ikke at deres problematiserende og dermed forsinkende tilnærming skulle bremse reformtempoet.

Fagpedagogiske forskere lite med i beslutningsprosessene

Et tidlig eksempel i 1990-åra på motsetningen mellom rask politisk reformiver og tidkrevende forskningsbasert dokumentasjon og refleksjon gjelder prosessene rundt 6-årig skolestart. Mellom 1986-89 ble det utprøvd ulike modeller for offentlig omsorgs-, leke- og opplæringstilbud til 6-åringene. Forbruker- og administrasjonsdepartementet hadde hovedansvaret for å administrere forsøkene. Høyt kvalifiserte forskere ble engasjert for å sammenlikne og evaluere tilbud i barnehage og skole. Men mens forsøket pågikk, og før det var slutt-evaluert, ble det fattet en rekke vedtak i interesseorganisasjoner, politiske partier og i Storting/regjering om *hvor 6-åringene burde være*. Leder for den forskningsbaserte evalueringen av forsøkene, Peder Haug, skriver om dette: «Så kan ein spørje kva rolle 6-åringsforsøket har spela i denne prosessen. Det var klårt ... at forsøket ikkje hadde noko å seie for dei vedtaka som vert fatta om 6-åringane i Arbeiderpartiet, og seinere av regjeringa utgått av det same partiet. Politikken var tufta på heilt andre fundament.»²⁵ Han påpeker at også andre partier enten ikke forholder seg til forskningsresultatene fra evalueringen, eller bare bruker enkelte deler av disse for å legitimere politiske vedtak som allerede er gjort.

«Lite rom for motforestillinger» fra KUFs ekspertgruppe

I forbindelse med utarbeidelsen av høringsutkast til Læreplaner for fag opprettet KUF en «ekspertgruppe» av tre professorer i pedagogikk som skulle følge læreplanprosessen. Medlemmene var Bjørg Gudem og Gunn Imsen fra Norge og Karsten Schnack fra Danmark. Gruppen ble oppnevnt i oktober 1994. Men da hadde *Generell del* av L97 allerede vært gyldig i over ett år. *Høringsutkast til Prinsipper og retningslinjer for den 10-årige grunnskolens oppbygning, organisering og innhold* var allerede sendt ut i august 1994, to måneder før ekspertgruppen ble oppnevnt. Og KUF startet allerede i juni 1994 å velge ut ledere og medlemmer av de gruppene som skulle utarbeide høringsutkast til siste del av L97, *Læreplaner for fag*. Ekspertgruppen fra oktober 1994 ble altså oppnevnt svært sent i læreplanprosessen. Og den hadde en temmelig vag og uformell posisjon uten noe eksplisitt mandat. På en internasjonal konferanse om læreplan-

forskning i 1997 uttrykte professor Bjørg Gundem sine erfaringer fra ekspertgruppa slik: «Det er svært vanskelig å vurdere den innvirkningen ekspertgruppen hadde – hvis den hadde noen virkning i det hele tatt. ... En måte å oppsummere dette på, er å si at behovet for drøfting og problematisering på mange måter ble erkjent, men tidspresset og behovet for raske svar tok overhånd.»²⁶

Det andre norske medlemmet av ekspertgruppa var professor Gunn Imsen. Hun har i flere sammenhenger pekt på hvordan enkelte dominerende politiske og byråkratiske aktører var forutbestemt på nødvendigheten av en nye læreplan, uten belegg i forskningsbaserte evalueringer av tidligere læreplan og undervisningspraksis. I et intervju med *Norsk Skoleblad* i 1998 sier Imsen: «I perioden 1988-90 var avisspaltene vidåpne for mer eller mindre velbegrunnede påstander om hvor elendig skolen var, og hvor dårlig det stod til med elevenes kunnskaper, ... de skapte en offentlig panikk om skolen som påkalte en rask politisk reaksjon. I en slik situasjon er skolen sårbar for nettopp slike panikkartete prosesser som har en klar politisk hensikt. Vi vet fortsatt ikke om »Mønsterplanskolen« var god eller dårlig, men vi kan med sikkerhet si at vår kunnskap om den ikke var god nok, ...»²⁷ Gunn Imsen oppsummerer noen av sine erfaringer som medlem av den KUF-oppnevnte ekspertgruppa slik: «Det var lite rom for motforestillinger i beslutningsprosessene. Medlemmer av ekspertgruppa holdt blant annet seminarinnlegg for lederne i læreplangruppene for fag. Men vi hadde ingen direkte eller reell dialog med de som satt og bestemte det meste, nemlig KUFs politiske ledelse» (intervju 20.12.99).

Ulike tilnæringer fra forskere og politikere

Forskere vil ofte mene eller kreve at tidligere utdanningstilbud og læreplaner bør evalueres før nye lages. Videre vil forskere ofte legge vekt på nødvendig bruk av tid til utredninger, problematisering, debatt og utprøving, slik at nye tilbud og planer kan bli mest mulig forskningsbaserte. Politikerperspektivet vil ofte være mer preget av resultatorientering, tidspress og skepsis overfor tidkrevende utredninger, problematiseringer og debatter. Noen viktige forskjeller mellom typiske forsker- og politikertilnæringer til læreplanreformer kan mer generelt framstilles som i skjemaet i tabell 2.

Som alle skjemaer dekker også dette over viktige nyanser. Utdanningsminister Hernes (1990-95) hadde for eksempel en mer typisk «politiker-tilnærning» til reformarbeidet enn utdanningsminister Lilletun (fra 1997-2000). Denne forskjellen kommer særlig klart fram hvis vi sammenlikner Hernes' stortingsmelding nr 37 fra våren 1991 om målstyring og resultatmåling med Lilletuns stortingsmelding nr 28 fra våren 1999 om *Mot rikare mål*. Den siste er langt mer preget av problematisering og drøfting av noen motsetningsfylte forhold ved utdanningsreformene. Den legger vekt på forskningsbasert evaluering av endringsprosessene og understreker, i tråd med didaktisk relasjons-

tenkning, at vurderings- og kontrollordninger ikke må komme i konflikt med grunnleggende verdier og formål i opplæringen.

Tabell 2: Forsker- og politikertilnærminger til læreplanreformer

ROLLER TILNÆRMINGER	FORSKERE	POLITIKERE
GENERELT PERSPEKTIV	Problemorientert	Beslutningsorientert
EVALUERING AV TIDLIGERE LÆREPLANER OG DERES OPPFØLGING	Helt nødvendig for faglig forsvarlige læreplanvisjoner	Ikke så nødvendig når et politisk flertall vil ha ny plan
TIDSBRUK VED LÆREPLANREFORMER	Viktig med tid til utredninger og grundig faglig debatt	Viktig med raskt tempo i beslutningsprosessene
LÆREPLANBEGREP	Læreplanen er både den formelt vedtatte og brukernes tolking og oppfølging	Læreplanen er den formelt vedtatte skriftlige tekst
LÆREPLANENS BETYDNING	Læreplaners betydning for skolens hverdag overdrives ofte. Vel så viktig, eller viktigere, er lærerutdanning, læremidler mm.	Læreplanen er svært viktig som styringsfaktor i skolens hverdag.

IDEOLOGISKE OG STRUKTURELLE PÅVIRKNINGER FRA ANDRE LAND

Hittil har vi sett på hvordan 1990-åras utdanningsreformer har sin bakgrunn i norske aktørers innflytelse og makt og ulike allianser mellom KUFs politiske ledelse, partiene på Stortinget, fagpedagogiske miljøer og lærerorganisasjonene. Men i hvilken grad kan eller bør disse utdanningsreformene også ses i lys av mer strukturelle og ideologiske føringer koblet til utviklingstendenser i andre land, mer eller mindre bevisst viderefremmet inn i de norske beslutningsprosessene?

Restaurativ utdanningspolitikk

Mange land i «den vestlige verden» var i 1980-åra sterkt preget av økonomisk nyliberalisme og politiske konservatisme. Disse strømningene førte også med seg det som kan kalles en «restaurativ utdanningspolitisk og pedagogisk tenkning.»²⁸ Alfred Oftedal Telhaug framhever følgende kjennetegn ved denne tenkningen:

- Mens den progressive tenkningen hadde tatt sitt utgangspunkt i elevene, tok den restaurative utgangspunkt i nasjonale behov for styrket konkurransevne innenfor et stadig mer internasjonalt marked. «Skolens virksomhet ble mer

enn før sett i et kvalifikasjonsperspektiv med stor vekt på utviklingen av en kompetanse for arbeidslivet som har økonomisk vekst som mål. Det betød at barndommens egenverdi i noen grad måtte vike ...»

- Skolens mål og funksjoner skulle fortsatt legge vekt på et bredt deltakerperspektiv: Skolen skal stadig gi mer kunnskap til stadig flere. «Likevel kan det med full rett hevdes at deltakerperspektivet i betydelig grad ble erstattet av et effektivitetsperspektiv. ... Derfor ble de dominerende målene uttrykt gjennom termer som nivå, kvalitet, kompetanse, produkt, excellence og ikke minst effektivitet. Vendt mot det enkelte individet var restaurativ pedagogikk lite opptatt av oppdragelse til kritisk holdning og selvstendighet.» Telhaug hevder at den i stedet la vekt på respekt for kirken og for loven, kjærlighet til fedrelandet og til familien. «... men fremfor alt flid, offervilje, konkurranseånd og det harde arbeidet, kort sagt: anspennelsen. ... Den restaurative tenkningen forteller om sterk vilje til å intellektualisere eller akademisere skolens indre liv, til å legge større vekt på produktet eller resultatene enn på prosessen, og resultatet har blitt en klar betoning av tradisjonelle eller sentrale skolefag, gjerne omtalt som back to basics.»
- Den restaurative utdanningspolitikken har videre lagt vekt på felles nasjonale mål og innholdskomponenter og en strengere nasjonal styring og kontroll av skolens formidling. «Denne styringsformen, som skulle avløse den byråkratiske regelstyringen kalles gjerne 'management by objectives' eller i norsk språkdrakt »målstyring».

Den restaurative pedagogiske tenkning og utdanningspolitikk kan altså forstås som en reaksjon på en global økonomisk integreringsprosess som krever styrket nasjonal konkurransevne utad og sterkere nasjonal identitet innad. Utdannings-sosiologen Andy Hargreaves påpeker hvordan dette gir seg utslag i forventningspress overfor skolen og lærerne: «Etter hvert som mange av Vestens tradisjonelle økonomiske bærebjelker fortoner seg mer og mer usikre på den ekspanderende globale markedsplassen, blir skolen og lærerne pålagt den byrdefulle oppgaven å skulle sørge for økonomisk gjenreisning. Skolen presses til å legge større vekt på matematikk, naturfag og teknologi, og til å forbedre elevenes prestasjoner innenfor såkalte 'grunnleggende ferdigheter', og til å gjenopprette såkalte tradisjonelle kunnskaper på nivå med eller over konkurrerende økonomier.»²⁹ Han understreker i tillegg det økte forventningspresset mot lærerne om at de skal bidra til å gjenreise en nasjonal kultur og identitet. Han påpeker at det har vært særlig raske og grunnleggende omlegginger av skolepolitikken i England, men at disse endringene også kan gjenfinnes i forskjellige former i USA, Canada, New Zealand, andre OECD-land og en rekke andre nasjoner.

Restaurering på norsk

De norske 90-tallsreformene har utvilsomt blitt påvirket av de internasjonale trendene innen restaurativ pedagogisk tenkning og utdanningspolitikk som jeg har referert til ovenfor. Men det er etter min mening noen trekk ved den norske formen for restaurativ utdanningspolitikk som gjør den mer nyansert og åpen for linjeskifter i retning av reformpedagogiske og progressive tradisjoner. Nedenfor skal jeg peke på noen slike trekk knyttet til læreplanreformene for grunnskolen.

- De restaurative ideene fikk senere og svakere gjennomslag i Norge enn i mange andre land. M87 var lite preget av ideene. Denne læreplanen tilhører i all hovedsak en progressiv, reformpedagogisk tradisjon.
- De restaurative ideene har fått liten støtte fra norske fagpedagoger som nesten enstemmig har kritisert de sidene ved statlig målstyring og L97s innhold som går i restaurativ retning.³⁰
- APs grunnskolereform under Gudmund Hernes (1990-95) hadde viktige restaurative trekk. Men dens begrunnelser og innhold er også knyttet til noen sosialdemokratiske ideer om en enhetsskole for alle og et offentlig ansvar, i samarbeid med foreldre, for omsorg og opplæring av barn og unge.³¹ Disse ideene står i motsetning til de mer ny-liberalistiske trekkene ved den restaurative utdanningspolitikken.
- Grunnskolereformens læreplan, L97, har mange restaurative trekk, men de er langt fra enerådende. *Generell del* er nok preget av restaurative elementer i kulturkonservativ og nasjonal retning. Men den inneholder også opplæringsidealer for det søkende, skapende, miljøbevisste og integrerte mennesket. Og den formulerer skolens generelle utfordringer mer som verdier og formål enn som mål eller kontrollerbare resultater.³² Læreplanens *Prinsipper og retningslinjer* hadde sterke restaurative trekk som høringsutkast. Det bygde på stram nasjonal standardisering av innhold, progresjon og vurderingsordninger som gav lite rom for individuell og lokal tilpasning. Men den påfølgende stortingsmelding om denne læreplandelen og endelig utgave av den er moderert som restaurativt målstyringsdokument.³³
- Den norske restaurative utdanningspolitikken er sterkt knyttet til Gudmund Hernes' tid som utdanningsminister fram til årsskiftet 1995-96. Fra slutten av 1990-åra kan det påvises utdanningspolitiske initiativ, forslag og vedtak fra Stortingets side der alliansen av AP, mellompartiene og SV svekker L97s restaurative trekk. Gjennom forskriftsendringer blir L97 mer lik M87. Og de tidligere planene om å bygge opp et sentralt nasjonalt organ for kvalitets-sikring/kvalitetskontroll av skolene blir lagt til side.³⁴ Disse endringene drives fram i samarbeid mellom stortingsflertallet og den nye politiske ledelsen i KUF under utdanningsminister Jon Lilletun.

SLUTTORD

Prinsippene om målstyring av hele utdanningssystemet ble vedtatt av flertallet i Stortinget i 1991. Utdanning og forskning skulle få «mer kompetanse ut av befolkningens talent». Kompetansen skulle bli mer målrettet mot felles interesser knyttet til harmonisert nasjonal identitet (nykonservatisme) og styrket nasjonaløkonomisk konkurransevne (nyliberalisme). Utdanningssystemet skulle bli mer effektivt samordnet og styrt fra KUFs politiske ledelse. Reformplaner for forskning, universiteter og høyskoler, videregående opplæring og grunnskolen ble lagt fram og vedtatt. Beslutningsprosessene ble drevet fram i rask tempo, styrt av KUF og med begrenset deltakelse fra faglige miljøer.

Den sterke sentraliseringen av myndighet og makt til departementet dominerte arbeidet med grunnskolereformene 1992-96. KUF organiserte læreplanarbeidet mer egenrådig enn praksis hadde vært rundt mønsterplanene fra 1970- og 80-åra. Departementets politiske og faglige ledelse nedsatte referanse- og læreplangrupper uten formell representasjon fra lærerorganisasjonene. KUF utarbeidet premisser for og skrev selv høringsutkast til læreplanens generelle og prinsipielle deler, behandlet og bearbeidet høringsuttalelsene og ledet ferdigstillingen av hele læreplanverket. Denne prosessen kan ikke forstås og/eller forklares uten at utdanningsminister Gudmund Hernes' viten og vilje trekkes inn – som samfunnsforsker, maktutreder og taktisk talent i forhold til eget embetsverk, egen regjering og stortingsgruppe.

Regjeringsskiftet i 1997 gjør KrFs Jon Lilletun til utdanningsminister. Hans åpnere og frodigere arbeidsstil og hans skepsis mot den sentralistiske hernesianske variant av målstyrt utdanningsadministrasjon og utdanningsinnhold får gjennomslag hos stortingsflertallet. Arbeiderpartiets utdanningspolitikere finner tilbake til tidligere tiårs allianser med SV og mellompartiene. Høyre og FrP blir isolert i viktige utdanningspolitiske saker som gjelder oppmyking av målstyringssystemet, mer liberale tolkninger av læreplanen og alternative vurderingsordninger. Og svært mange fagpedagogiske miljøer og lærerorganisasjonene hilser sentrumsregjeringens reformer velkomne. De følger opp mange av innvendingene som disse aktørene hadde kommet med gjennom 1990-åra.

I historie og annen samfunnsvitenskap er innflytelsesforholdet mellom individer og institusjoner – og mellom aktørenes interesser og mer strukturelle føringer – blant de evige temaer når beslutningsprosesser skal analyseres, forstås og forklares. I historien om 1990-åras skolereformer fins mange delhistorier som handler om vekslende samspill og innflytelse mellom disse elementene. Ut fra mine data og analyser kan jeg ikke se at det er grunnlag for en helt entydig konklusjon som med bred pensel utmaler bestemte aktører, ideologier, interesser eller strukturer som totalt dominerende.

Likevel er det åpenbart at *enkeltpersonen* Gudmund Hernes preget beslutningsprosessen og beslutningsinnholdet mer enn kanskje noen tidligere utdanningsministre. Han hadde noen individuelle faglige og politiske forut-

setninger for å få det til – i nært samspill med sitt departement og sin regjering. Konkurrerende fagpolitiske aktører var avskaffet eller satt på sidelinjen gjennom nedlegging av sakkyndige råd og gjennom en meget personlig styrt rekruttering av medlemmene til referanse- og læreplangrupper, uten representasjon fra lærerorganisasjonene. Stortinget fungerte stort sett som sandpåstrøingsorgan i Hernes' statsrådsperiode. Aps stortingsgruppe ble mer eller mindre motvillig påvirket og presset til å følge opp regjeringens forslag. Høyre sluttet opp om de viktigste sidene ved reformene. Partiet likte den stramme målstyringen og den restaurative kunnskapsretorikken. Dette passet inn i Høyres vekt på verdikonservativ nasjonal identitetsbygging og nyliberalistisk styrking av nasjonal konkurransevne. Høyre hadde større problemer med de reformtrekkene som førte videre den sosialdemokratiske enhetsskolen. Men her kunne AP få støtte fra mellompartiene og SV.

Også enkeltpersonen Jon Lilletun satte sitt preg på tolkning og videreutvikling av reformene da han ble utdanningsminister i 1997. Gjennom ikke-provoserende talemåter om oppfølging og mindre justeringer av grunnskole-reformene, kunne han få AP på Stortinget med på *betydelige* linjeskifter i nytolkning av læreplanen og endringer av opplæringsloven og dens forskrifter. L97 ble dermed på vesentlige punkter revidert til å bli lik M87 i vekten på individuell og lokal tilpasning av den nasjonale læreplanen. Skolene og lærerne fikk langt større valgfrihet og det ble åpnet for lokale vurderingsforsøk uten bruk av karakterer. Dermed var Hernes' hovedprosjekt fra 1990 undergravd: Innføring av effektiv og stram målstyring av grunnskolen med langt fastere og enhetlige kunnskapskrav i alle fag og på alle trinn over hele landet. En foreløpig konklusjon på individuelt aktørnivå kan derfor være: Hernes vant slaget om læreplanens skriftlige utforming – men Lilletun trakk det lengste strå gjennom offisiell nytolkning av læreplanen og forskriftsendringer til opplæringsloven.

Etter regjeringsskiftet høsten 2001 ble Kristin Clemet fra Høyre ny utdannings- og forskningsminister. Hun presenterte raskt ambisiøse reformplaner for store deler av utdanningssystemet. Og hun har utvilsomt en sterk faglig og politisk stilling innad i eget parti og i regjeringen. Slik sett kan hun minne om Hernes fra rundt ti år tilbake. Likhetene er også slående når det gjelder utsagn om mål og virkemidler: Utdanningen må bidra mer til å styrke norsk konkurransevne; det er særlig viktig å satse på opplæring i språk, matematikk og teknologi; utdanningsinstitusjonenes kvalitet må forbedres gjennom større vekt på sammenliknbare nasjonale tester og resultatmålinger. På den annen side har Clemet, til forskjell fra Hernes, ikke stått fram som en ivrig administrativ eller faglig sentralistisk målstyrer av utdanning. Snarere tvert i mot: Hun har fortsatt tradisjonen fra Lilletun og Giske i sin vekt på større lokalt selvstyre for utdanningsinstitusjonene – uten de stramme standardiserte nasjonale rammene som Hernes var så opptatt av å gjennomføre, både administrativt og faglig.

Men denne mer liberale målstyringen kan undergraves av en annen sterk strømning som preger både statsråden selv og hennes parti: den økonomiske nyliberalismens vekt på at skolen må satse mer på konkurranse, prestasjonsbelønninger og rangering. Høyre vil bl.a. innføre karakterer allerede fra femte klasse, vil at karakterresultatene fra 10. klasse skal bestemme hvilken videregående skole i fylket elevene kan komme inn på, uavhengig av deres bosted, osv. Dette anses nødvendig både for å kvalitetssikre selve opplæringen og for å forberede alle elever til et tilpasset liv i konkurransesamfunnet utenfor skolen. Men konkurranse og rangering er særlig viktig for at de mest talentfulle og kompetente elevene kan oppdages og få muligheter til å bidra til teknologisk utvikling, styrket norsk konkurranseevne og økonomiske vekst.

Hvor reell blir skolenes faglige og pedagogiske handlingsrom, hvis kvalitetsmålinger og belønningssystemer mer ensidig rettes mot matematikk, teknologifag, språkfag og de mest målbare elementene i andre fag? Hvor «liberal» bli utdanningspolitikken, hvis den gjennom tiltakende privatisering og offentlige belønningssystemer premierer konkurranse framfor samarbeid, det reproduserende og målbare framfor det meningssøkende og skapende?

Den felles generelle læreplanen for grunnskolen og videregående opplæring framhever i sju kapitler at skolen opplæring skal legge særlig vekt på å framelske det allmenndannede, meningssøkende, skapende, arbeidende, samarbeidende, miljøbevisste og integrerte menneske. Denne planen fikk enstemmig tilslutning i Stortinget, og det er lite trolig at den blir endret med det første. Men skolens *praksis* kan bli vridd vekk fra disse visjonene. En mer konsekvent restaurativ og nyliberalistisk utdanningspolitikk kan innebære enda større vekt på tidlig faglig spesialisering; kunnskap forstått som målbar og derfor sammenlignbar viten; vurdering brukt for å sortere og rangere, ikke først og fremst for å styrke læringsprosessene på den enkelte skole og hos den enkelte elev.

NOTER

- 1) Theo Koritzinsky, *Pedagogikk og politikk i L97. Læreplanens innhold og beslutningsprosessene*. Universitetsforlaget, Oslo 2000, «Fra Hernes til Lilletun: Reform av L97?», *Norsk Pedagogisk Tidsskrift* nr.2-3, 2000, s. 207-214, «Målstyring og utdanningsreformer i 1990-åra» og «Læreplanens innhold og betydning for skolehverdagen» i: Unn Stålsett (red.), *Ledelse av skoleutvikling*, Høyskoleforlaget, Kristiansand 2000, s. 226-252 og 310-333, «Educational Reforms in Norway in the 1990s: Civic Pluralism and National Unity in Decision-Making and Curriculum Contents», i Sirkka Ahonen og Jukka Rantala (red.), *Nordic Lights. Education for Nation and Civic Society in the Nordic Countries, 1850-2000*, Finnish Literature Society, Helsinki 2001.
- 2) Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (KUF): St meld nr 40 (1990-91), *Fra visjon til virke – Om høgre utdanning*, s. 12.
- 3) Kjell Eide, «Fenomenet utdanningsreformer», i Jordheim (red.), *Årbok for norsk utdanningshistorie*, Notodden 1997, s. 26.

- 4) Gjennom høringsuttalelser og egne intervjuer om grunnskolereformene har jeg dokumentert ulike grader og typer konflikt mellom KUFs politiske ledelse på den ene side og et klart flertall av faglige aktører på den annen side, jf. Theo Koritzinsky, *Pedagogikk og politikk i L97. Læreplanens innhold og beslutningsprosessene*, op.cit., s. 73-83, 123-125, 127, 128, 151-153, 160, 161, 164-166, 170-173, 199-201, 229, 232-237, 249, 252-254, 255-258, 273, 274, 295-297.
- 5) Alfred Oftedal Telhaug, *Utdanningsreformene. Oversikt og analyse*, Didakta norsk forlag, Oslo 1997, s. 107.
- 6) Kjell Eide, *Fenomenet utdanningsreformer*, op.cit., s. 18.
- 7) Theo Koritzinsky, *Pedagogikk og politikk i L97. Læreplanens innhold og beslutningsprosessene*, op.cit., s. 49-72.
- 8) Se bl.a. Berit Lisbet Eggen, *Fag eller politikk? En undersøkelse av beslutningsprosessene fram mot den endelige læreplanen i norsk i L97*. Hovedoppgave i pedagogikk ved NTNU, Pedagogisk Institutt, Trondheim 1999; og Pat Broadhead, *Curriculum Change in Norway – A Consideration from cultural, political and personal Perspectives*. Paper presented at American Research Association Conference, Montreal, April 1999. Department of Educational Studies, University of York.
- 9) Tove Baune, «Fra Gjøsteen til Hernes», i: Jordheim (red.), *Årbok for norsk utdanningshistorie*, Notodden 1997.
- 10) Liv Kari Bondevik Tønnessen, *Norsk utdanningshistorie – En innføring*, Universitetsforlaget, Oslo 1995, særlig s. 151 og Alfred Oftedal Telhaug, op. cit., særlig kapittel 4. Telhaug har også en mer aksepterende omtale av Hernes' styringsstil i «Individualisering mot fellesskap. Kritikken av utdanningsminister Gudmund Hernes – og en korrigering», i Alfred Oftedal Telhaug og Petter Aasen (red.), *Både – og. 90tallets utdanningsreformer i historisk perspektiv*, Cappelen Akademisk Forlag, Oslo 1999, særlig s. 104-106.
- 11) Alfred Oftedal Telhaug, *Utdanningspolitikken og enhetsskolen*, Didakta norsk forlag, Oslo 1994, s. 113.
- 12) Ibid., s. 107.
- 13) Rune Slagstad, «Hernes som maktpolitiker», *Bergens Tidende*, kronikk 13.11.95.
- 14) KUF, St meld nr 40 (1990-91), *Fra visjon til virke – Om høgre utdanning*, s. 12.
- 15) KUF, *Høringsutkast: Prinsipper og retningslinjer for den 10-årige grunnskolen oppbygning, organisering og innhold*, 1994.
- 16) Tom Are Trippestad, «Idealisme, utopisme og retorikk i 1990-årenes utdanningsreformer», i: Jordheim (red.), *Årbok for norsk utdanningshistorie*, Notodden 1997.
- 17) Rune Slagstad, «Hernes som maktpolitiker», *Bergens Tidende*, kronikk 13.11.95.
- 18) Trond-Viggo Torgersen og Knut Haanes, «Rå makt fra en maktutreder», *Dagbladet*, kronikk 24.11.1995.
- 19) KUF: St meld nr 28 (1998-99), *Mot rikare mål. Om einskapsskolen, det likeverdige opplæringstilbudet og ein nasjonal strategi for vurdering og kvalitetsutvikling i grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*.
- 20) Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen: Innst O nr. 70 (1997-98), *Om lov om grunnskolen og videregående opplæring (opplæringsloven)*. Ot prp nr 46 (1997-98).

- 21) Ibid., s. 13.
- 22) Ibid.
- 23) Øystein Stette, (red.), *Opplæringslova med forskrift. Forarbeid og kommentarer*. Pedlex Norsk Skoleinformasjon, Oslo 1999.
- 24) Jon Lilletun, «Kva, men ikkje korleis», *Skolefokus*, nr. 12, 1999.
- 25) Peder Haug, *6-åringane – barnehage eller skule?* Det Norske Samlaget, Oslo 1994, s. 195.
- 26) Bjørg Gundem og Kirsten Sivesind, *From politics to practice: Reflections from a research project on curriculum policy and notes from (outside and inside) a national curriculum reform project*. Foredrag for The American Educational Research Association, AERA. Pedagogisk Forskningsinstitutt, Universitetet i Oslo 1997, s. 21.
- 27) Fred Harald Nilssen: Intervju med Gunn Imsen, *Norsk Skoleblad*, nr. 32, 1998.
- 28) Alfred Oftedal Telhaug, *Utdanningsreformene*, op.cit., s. 67-70.
- 29) Andy Hargreaves, *Lærerarbeid og skolekultur. Læreryrkets forandring i en postmoderne tidsalder*, Ad Notam Gyldendal, Oslo 1996.
- 30) Se bl.a. høringsuttalelser og intervjuer gjengitt i Theo Koritzinsky, *Pedagogikk og politikk i L97. Læreplanens innhold og beslutningsprosessene*, op.cit., kap. 2.4, 3.3, 7.1, 7.4-7.6 og 9.4.
- 31) ibid., kap. 7.3-7.5.
- 32) ibid., kap. 6.2 og 6.3.
- 33) ibid., kap. 7.1, 7.7 og 7.9.
- 34) ibid., kap. 2.4, 5.4, 7.7 og 10.7.