

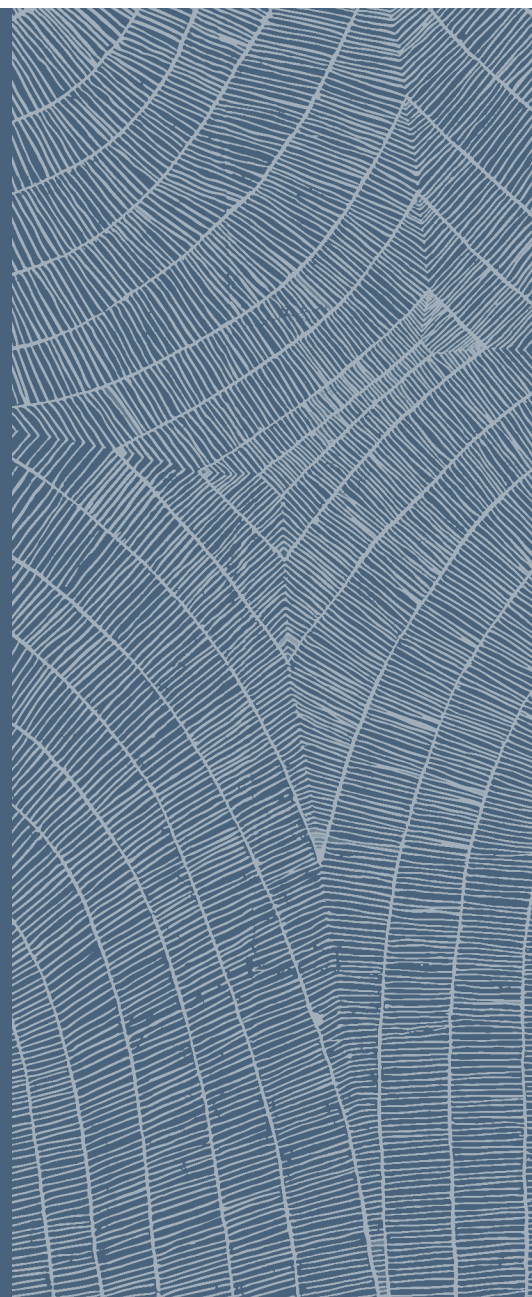


FAGFORNYELSENS LÆREPLANVERK

Politiske intensjoner,
arbeidsprosesser og innhold

Berit Karseth, Ole Andreas Kvamme og Eli Ottesen

EVA2020



*Fagfornyelsens læreplanverk:
Politiske intensjoner, arbeidsprosesser og
innhold*

Berit Karseth, Ole Andreas Kvamme og Eli Ottesen

Prosjekt: Evaluering av fagfornyelsen: Intensjoner, prosesser og praksiser (EVA2020)
Rapport nr. 1

Utgivelsesår: 2020

Utgiver: Det Utdanningsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo

Adresse: Postboks 1161 Blindern, 0318 Oslo

Nettsted: <https://www.uv.uio.no/forskning/prosjekter/fagfornyelsen-evaluering/>

Layout: Shane Colvin, Det utdanningsvitenskapelige fakultet

Foto: Colourbox, Unsplash, BR

ISBN 978-82-93847-00-7 (Trykt)

ISBN 978-82-93847-01-4 (Digital)

Oppdragsgiver: Utdanningsdirektoratet

Om oppdraget: Rapporten er en del av Utdanningsdirektoratets evalueringsprogram for fagfornyelsen.
Evalueringen pågår i perioden 2020 til 2025.

Forord

Det utdanningsvitenskapelige fakultet (UV) ved Universitetet i Oslo ble sommeren 2019 tildelt midler av Utdanningsdirektoratet for å gjennomføre en forskningsbasert evaluering av fagfornyelsen. Prosjektets tittel er *Evaluering av Fagfornyelsen: Intensjoner, prosesser og praksiser (EVA2020)* og gjennomføres i perioden 2019–2025. Prosjektet er organisert i fire delprosjekter der vi studerer utviklingen av det nye læreplanverket, fortolkninger og iverksettingsprosesser på skoleeier- og skolenivå, fagfornyelsens møte med klasseromspraksiser og elevers erfaringer og opplevelser. Over 20 forskere ved UV er involvert i evalueringen og bidrar med ulike perspektiver og tilnærminger i sine analyser.

Denne delrapporten inngår i delprosjektet som omhandler utviklingen av fagfornyelsens læreplanverk. Analyser av politiske intensjoner, arbeidsprosesser og innhold utgjør de sentrale temaene. På bakgrunn av denne delrapporten og videre analyser vil det også bli utarbeidet en sluttrapport for dette delprosjektet.

Intervjudata og dokumenter utgjør datagrunnlaget i denne rapporten, og vi retter en stor takk til alle informantene som takket ja til å bli intervjuet. Vi vil også takke forskerkolleger i EVA2020-prosjektet som har bidratt med nyttige kommentarer og innspill til denne delrapporten.

Oslo, 18. september 2020

Berit Karseth

Ole Andreas Kvamme

Eli Ottesen

Innhold

Sammendrag	11
Summary	17
1 Innledning	23
1.1 Bakgrunn og innramming	23
1.2 Rapportens problemstillinger og tilnærming	24
1.3 Rapportens oppbygging	25
2 Fornyelse av Kunnskapsløftet: Bakgrunn, begrunnelser og intensjoner	27
2.1 Fornyelse av Kunnskapsløftet	27
2.2 Begrunnelser, problemdefinering og intensjoner	28
2.3 En ny agenda: Videreføring og fornyelse	29
2.3.1 Kompetanseorientering og kompetansemål	29
2.3.2 Videreutvikling av grunnleggende ferdigheter	30
2.3.3 Vektlegging av vurdering	30
2.3.4 Sentrale begreper – verdiløftet, dybdelæring, kjerneelementer og tverrfaglige tema	31
2.4 Fagfornyelsen i forlengelse av og til forskjell fra NOU 2015:8	32
3 Læreplanstudier: Forskning og teori	36
3.1 Forskningstemaer i spennet mellom styring, fag, didaktikk og politikk	36
3.2 Politisk styring gjennom læreplaner	37
3.3 Læreplanmodell og kunnskapens legitimitet	42
3.3.1 En kompetansebasert læreplanlogikk	42
3.3.2 Kritikk av en kompetansebasert læreplanlogikk	45
3.3.3 En tverrfaglig læreplanorientering	47
3.4 Læreplanens verdiorientering	49
3.5 Læreplanen: Mellom verdier, kunnskap og styring	50

4	Data og metode	54
5	Overordnet del i fagfornyelsen.....	59
5.1	Bakgrunn	59
5.2	Overordnet del og verdiløftet	60
5.3	Tre funksjoner	61
5.4	Struktur.....	62
5.5	Verdiene i Overordnet del.....	64
5.6	Prinsippene i Overordnet del	67
5.7	Betydningen av profesjonell skjønnsutøvelse og faglig dømmekraft	68
5.8	Avsluttende drøfting: Verdier og prinsipper i Overordnet del.....	69
6	Læreplanprosessen: Involvering, samskaping og samordning	71
6.1	Forventningene	71
6.2	Strategien	72
6.3	Oppdraget	73
6.4	Informantenes opplevelser og perspektiver	76
6.4.1	Aktører på sentralt nivå: fagpersoner fra KD og Udir.....	76
6.4.2	Erfaringer: Referansegruppa i KD og arbeidsgruppa i Udir	80
6.4.3	Erfaringer: Kjerneelementgruppene	82
6.4.4	Erfaringer: Læreplangruppene	84
6.5	Oppsummering: Involvering, samskaping og samordning	85
7	Kjerneelementer i grunnskolens fag og de gjennomgående fagene	88
7.1	Konkretisering av arbeidet med utvikling av fagenes kjerneelementer	89
7.1.1	Kjerneelementgruppenes oppdrag	89

7.1.2	Utarbeiding av skisser og innspillsrunder	91
7.2	Fra forslag til fastsetting av kjerneelementer	96
7.2.1	Udirs oversendelse av forslag til kjerneelementer til KD	96
7.2.2	KDs svar på oversendelsen	97
7.3	Oppsummering.....	98
8	Utviklingen av læreplaner for fag	101
8.1	Retningslinjer for utarbeiding av læreplan for fag	101
8.1.1	Udirs utkast og KDs vurdering	101
8.1.2	Fastsatte retningslinjer	105
8.2	Læreplangrupper og høringsrunder	106
8.2.1	Første høringsrunde til nye læreplaner.....	107
8.2.2	Andre høringsrunde til nye læreplaner	108
8.2.3	Utdanningsdirektoratets oversendelse av reviderte læreplaner til KD etter høring	112
8.3	Oppsummering.....	115
9	Kompetansemål – eksemplifisert i fag	117
9.1	Kompetansebegrepet.....	117
9.2	Kompetansemål i Retningslinjene til utforming av læreplanene.....	118
9.3	Kompetansemål i norsk og KRLE/religion og etikk i LK20	119
9.3.1	Kompetansemål og omfang	120
9.3.2	Innholdsorientering.....	121
9.4	Tydeligere kompetansemål?	123
9.5	Kjerneelementer og kompetansemål.....	127
9.6	Kompetansemål og kompetanse.....	129
9.7	Oppsummering.....	131

10	Helhet og sammenheng i læreplanverket	132
10.1	Fagkonsentrasjon og fagintegrasjon som spenningsfelt	132
10.2	Skolefag i fagfornyelsen	134
10.3	Et sammenhengende læreplanverk	135
10.3.1	Sammenhenger i fag.....	135
10.3.2	Sammenhenger mellom Overordnet del og læreplanene i fag med vekt på verdiløftet..	136
10.3.3	Sammenhenger mellom fag med vekt på tverrfaglighet	137
10.3.4	Verdiløftet og de tverrfaglige temaene.....	139
10.4	Avsluttende drøfting	141
11	Kunnskap, verdier og styring	144
11.1	Et verdiløft?	144
11.2	På fagets premisser?	145
11.3	Hva er nytt i kompetansebegrepet?.....	146
11.4	Samskaping som styringsstrategi	146
11.5	Læreplanen som forskrift	147
11.6	Læreplanen og den digitale visningen	148
11.7	Oppsummering	149
12	Konklusjoner og noen implikasjoner	151
	Litteraturliste	155
	Referanseliste: Materiale for dokumentanalyse	164
	Vedlegg 1. Intervjuguide leder av kjerneelementgruppe/ læreplangruppe	167
	Vedlegg 2. Spørsmål til Skole-Norge	170
	Vedlegg 3. Svar på første innspillsrunden på nye læreplaner for utvalgte fag.....	171
	Vedlegg 4. Oversikt over utvikling av kjerneelementer i utvalgte fag.....	172

Figurer og tabeller

Figur 1: Kjerneelementer i fag	90
Tabell 1: Oversikt over informanter	55
Tabell 2: Svarfordeling i tredje innspillsrunde, kjerneelementer	95
Tabell 3: Eksempel fra retningslinjer for godt språk i læreplaner	106
Tabell 4: Kompetansemål med flere enn ett verb	124

Sammendrag

I denne rapporten presenteres analyser av utviklingen av fagfornyelsens læreplanverk. Rapporten omhandler kjennetegn ved selve prosessen og hvordan de politiske intensjonene med fagfornyelsen har blitt ivaretatt, beskrevet og tolket. Mens det første temaet knytter an til regjeringens og Stortingets forventning om en nasjonal prosess basert på en bred og åpen involvering, dreier det andre temaet seg om utviklingen av læreplanverkets innhold, struktur og sammenheng.

Rapporten starter med en beskrivelse av grunnlagsideene og intensjonene bak fagfornyelsen, i hovedsak slik de kommer til uttrykk i Meld. St. 28 (2015-2016) *Fag – Fordypning – Forståelse* (heretter referert til som Meld. St. 28 (2015-2016)). Når vi sammenligner denne meldingen med Kunnskapsløftet LK06 og de to offentlige utredningene fra Ludvigsen-utvalget, trer spenninger i faglig og politiske diskurser fram og synliggjør hvordan fagfornyelsen som intensjon rommer spenninger og tvetydigheter som må håndteres i det videre arbeidet med læreplanverket. Dette er et sentralt tema i denne rapportens analyser.

Våre analyser bygger på forskning og teori fra særlig tre kunnskapsområder. *Styringsperspektiver* gir innsikter for å undersøke hvilke styringslogikker som preger reformarbeid i norsk forvaltning. Spesielt utdypes det som synes å være er en endring mot et sterkere innslag av nettverksstyring eller 'new public governance'. Både internasjonal og nasjonal forskning gir gode analytiske innganger for undersøkelser av prosessen mot et nytt læreplanverk.

Vi viser hvordan ulike perspektiver på *kunnskap* løfter fram ledende diskurser knyttet til kompetansebegrepet, forholdet mellom innholds- og kompetansedrevne læreplaner, kompetanse og danning, og fagintegrering og differensiering. Fagfornyelsen speiler på den ene siden globale reformtrender hvor kompetansebaserte læreplaner er hovedmodellen. Samtidig representerer skolefagene en viktig innramming og markør i norske læreplaner. Et tredje område som er spesielt aktuelt i den nordiske utdanningstradisjonen, er forskning som knytter an til analyser av læreplaners *verdidimensjon*. En viktig intensjon med fagfornyelsen er å bidra til et verdiløft i skolen.

Til sammen gir disse tre perspektivene innsikter og et teoretisk utgangspunkt for analysene.

Datamaterialet som rapporten bygger på, består av et omfattende dokumentmateriale. Vi har gjennomgått politiske dokumenter som inngår i forarbeider og politisk behandling, dokumenter som er produsert i forbindelse med selve utformingen av læreplanverket og det vedtatte læreplanverket. Vi har også gjennomført intervjuer med nøkkelinformanter fra organisasjonene/partene, kjerneelementgrupper/ læreplangrupper og representanter fra det sentrale politisk-administrative nivået.

Proessen: Forventning om åpenhet og involvering

Analysene knyttet til første tema viser at det er godt samsvar mellom prosessen slik den skisseres i Meld. St. 28 (2015–2016), Kunnskapsdepartementets *Strategi for fagfornyelsen av Kunnskapsløftet og Kunnskapsløftet samisk* og Utdanningsdirektoratets plan for implementering. Det er også i store trekk konsensus blant aktørene om at prosessen har bidratt til

- å involvere partene og sektorene (UH og skole) på en måte som gjør at de opplever medvirkning;
- at det har vært positivt (om enn arbeidskrevende) å involvere sektoren i så stor grad gjennom innspillsrunder og høringer;
- at roller og ansvar har vært avklart

Men aktørene opplever også at dette har vært et intensivt arbeid, der en utfordring har vært å ha tilstrekkelig tid. Dessuten opplever mange at det er utfordrende å være del av prosesser der det *uferdige* forventes å bli delt bredt og å håndtere instruksjoner som endret seg underveis enten i form av bestillinger fra Utdanningsdirektoratet eller beslutninger på politisk nivå. Noen av læreplangruppene opplevde at kjerneelementene innskrenket deres handlingsrom i for stor grad.

Oppsummert viser vår analyse at intensjonene om involvering, medskapning og samordning ble godt ivaretatt gjennom prosessen. Det kan se ut som strategien ga tilstrekkelig styringskraft for sentrale myndigheter, samtidig som strukturer og prosesser bidro til at det ble etablert nettverk der deltakerne opplevde å ha tilstrekkelig handlingsrom. Samtidig peker enkelte av aktørene på at begrepet samskaping kan tilsløre den makten som kommer til uttrykk gjennom grunnleggende føringer, innramming og slutføring av prosessen.

Verdiløftet: En ny overordnet del

I Stortingets behandling av Meld. St. 28 (2015–2016) var det politisk enighet om at fagfornyelsen skulle bidra til et verdiløft i skolen, der skolens fellesverdier, formulert i formålsparagrafen, får økt betydning for undervisningspraksisene og skolens øvrige liv. I rapporten viser vi hvordan dette følges opp i arbeidet med Overordnet del som erstatter Generell del (L93) og Prinsipper for opplæringen. Vi viser hvordan det i Overordnet del skjer en rekontekstualisering av verdiene i formålsparagrafen, blant annet ved at et samfunnsperspektiv suppleres med et individperspektiv, der sider ved elevens utvikling inngår i skolens verdigrunnlag. For eksempel blir skaperglede og utforskertrang forstått som en del av verdigrunnlaget.

I rapporten undersøker vi hvordan Overordnet del ved hjelp av ulike tekstlige strategier etablerer forbindelser til praksisfeltet. På den ene siden knyttes verdiene til skolens liv i formuleringer av normative setninger som uttrykker hva skolen skal gjøre. På den andre siden framhever Overordnet del betydningen av læreres profesjonelle skjønn og dømmekraft som sentralt i oppfølgingen av verdiløftet. I det videre arbeidet med læreplanene i fag følges dette opp med egne avsnitt som beskriver sentrale verdier fra skolens verdigrunnlag som aktualiseres i det aktuelle faget. Vi viser hvordan disse ulike strategiene etablerer et spenningsfelt, der en viktig utfordring ser ut til å være hvordan formålsparagrafens helhetlige perspektiv kan ivaretas i en struktur som vektlegger enkeltfag.

På vei mot en ny læreplanstruktur for fag

Før det konkrete arbeidet med å utvikle nye læreplaner for fag kom i gang, ble det gjennomført en prosess der kjerneelementene i de ulike fagene ble definert. Dette arbeidet skulle sikre en faglig prioritering som ga retning for utforming av kompetansemålene. Gjennom dette arbeidet har myndighetene lyktes i å rette oppmerksomheten mot fagenes innhold. Det er likevel et spørsmål hvordan kjerneelementene fungerer som en innholdskategori som gir tydelige føringer for valg av innhold på de ulike trinnene i skolen. I våre analyser så langt peker vi på at kjerneelementenes funksjon ikke er tydelig formidlet i læreplanverket, verken i Overordnet del eller i de enkelte læreplanene.

Selv om det var en politisk intensjon at læreplanene skulle ha en tydeligere innholdsorientering, skulle de fortsatt være kompetansebaserte. Gjennom læreplangruppenes arbeid ble det tydelig at det å finne en god balanse mellom en kompetanseorientering og en innholdsorientering var utfordrende. I arbeidet med de nye læreplanene for fag besluttet Kunnskapsdepartementet å endre læreplanstrukturen. I de vedtatte læreplanene er fagets formål og hovedområder erstattet med kategorien *Om faget* som omhandler fagets relevans og sentrale verdier, kjerneelementer, tverrfaglige temaer og grunnleggende ferdigheter. I rapporten reiser vi spørsmål om hvorvidt denne læreplanstrukturen bidrar til en læreplan som gir en god balanse mellom kompetansemål og innholdsbeskrivelse. Når læreplanene skal være kompetansebaserte, settes kompetansemålene i forgrunnen og det er de som må «bære» de andre elementene i læreplanen. Dette er et kjennetegn på en kompetansebasert læreplan. Det handler dermed ikke bare om balanse, men om læreplanene gjennom kompetansemålene bidrar til å tydeliggjøre rammene for innholdsvalg. Våre første analyser for læreplanene for to fag tyder på at fagfornyelsen ikke har ført til en styrking av innholdsdimensjonen i kompetansemålene. Mange av kompetansemålene i disse to fagene er generelt formulert og synliggjør en økt vektlegging av prosessuelle sider ved undervisningen. Den utbredte bruken av verbet «utforske» er et eksempel dette. Vi viser også at fagene som representanter for innhold opprettholder og på mange måter styrker sin posisjon i læreplanverket ved at sentrale verdier, grunnleggende ferdigheter og ikke minst tverrfaglige temaer knyttes til hva som er relevant for det enkelte fag.

Gjennom tre tverrfaglige temaer, folkehelse og livsmestring, demokrati og medborgerskap samt bærekraftig utvikling, knytter fagfornyelsen læreplanverket til sentrale samfunnsutfordringer som er aktuelle over tid, de framstår som overordnede og reflekterer innholdet i formålsparagrafen. De tverrfaglige temaene er nå forankret i læreplanverket ved å bli omtalt og definert i Overordnet del. Våre analyser viser hvordan de tverrfaglige temaene er knyttet til den overordnede intensjonen i fagfornyelsen om å styrke sammenhenger mellom fag. Samtidig er det uklarerheter knyttet til forståelsen av tverrfaglighet, forholdet mellom de tre tverrfaglige temaene og rammene for tverrfaglig arbeid. Dette kan bidra til å forklare at forankringen av de tverrfaglige temaene i læreplanene i fag har vært en prosess preget av spenninger mellom ulike tilnærminger og en offentlig kontrovers i fagfornyelsen som diskurs.

Intensjonen om helhet og sammenheng i læreplanverket

I rapporten peker vi på at flere sentrale målsettinger i fagfornyelsen samler seg i intensjonene om å styrke de enkelte skolefagene og samtidig bidra til større sammenheng i læreplanverket. Begge intensjonene samles i nøkkelbegrepet dybdelæring som både involverer en fordypning i fag ved å bruke mer tid på sentrale elementer og samtidig utvikle en forståelse av sammenhenger innenfor fag og på tvers av fag.

Fagfornyelsen åpner med etableringen av Overordnet del som skal bidra til en bedre sammenheng i læreplanverket. Viktige sammenbindende elementer er det nevnte verdiløftet, videreføringen av grunnleggende ferdigheter og innføringen av de tverrfaglige temaene som representerer sentrale samfunnsutfordringer. Vi viser hvordan fagfornyelsen folder seg ut i spenningsfeltet mellom fagkonsentrasjon og fagintegrasjon. I det overordnede bildet rapporten gir, kan det se ut til at fagfornyelsen har prioritert fagkonsentrasjon innad i fag framfor fagintegrasjon mellom fag og at dette kan svekke mulighetsbetingelsene for fagintegrasjon.

Læreplanverket og det profesjonelle handlingsrommet

Ambisjonen presentert i Meld. St. 28 (2015–2016) er at læreplanen skal bidra til en opplæring som gir de beste forutsetningene for å utvikle verdier, kunnskaper og holdninger som er viktige i vårt samfunn både for den enkeltes liv og for samfunnet. Læreplanen skal styre ved å gi tydelig retning for skolens arbeid, og den skal være et arbeidsverktøy som støtter lærere, skoleledere og skoleeiere i deres arbeid for å realisere skolens målsetninger. I fagfornyelsen har nettbaserte ressurser og verktøy spilt en viktig rolle, både underveis i prosessen og for iverksetting. Ressurser som har vært publisert på Udir.no i hele perioden har utvilsomt bidratt til å engasjere og involvere i skolesektoren. Det at man ønsket en digital læreplanvisning med integrerte støtteressurser, har hatt betydning for den konkrete utformingen av læreplanverket. Hvordan verktøyene fungerer er ikke et tema i denne rapporten. Her peker vi på den betydningen støttmateriellet kan ha som sekundære læreplanbindinger som griper inn i lærernes planlegging på en annen måte enn selve læreplanen. For brukere av den digitale visningen kan det bli uklart hvor grensene går mellom den forskriftsfestede læreplanen og det veiledende støttmateriellet. Man kan også tenke seg at støtten

oppfattes som den eneste legitime tolkningen, og at verktøyet slik sett kan legge unødige bindinger på profesjonens egne refleksjoner og vurderinger.

Selv om skolen har et tydelig verdigrunnlag uttrykt i formålsparagrafen, er det ulike oppfatninger både om *hvilke* verdier, kunnskaper og holdninger og *hva* som gir de beste forutsetninger for å lære dem. Når myndighetene inviterer disse ulike oppfatningene inn i et felles prosjekt slik strategien for fagfornyelsen er utformet, vil det nødvendigvis oppstå spenninger, dilemmaer og uenigheter. Noen slike dilemmaer «løses» ved at det fattes en beslutning. Andre dilemmaer blir liggende som spenninger i læreplantekstene. Det er viktig at slike spenninger ikke usynliggjøres ved at digitale verktøy gir profesjonen fasiten. Det profesjonelle arbeidet handler i stor grad nettopp om å kunne håndtere spenningene når læreplaner skal omsettes til praktisk handling.

Summary

Introduction

This report presents analyses of the Curriculum Renewal in Norway, known as LK20¹, which builds on and rejuvenates the Knowledge Promotion Reform (LK06). The report addresses certain characteristics of the processes leading up to LK20 and how the political intentions behind LK20 have been described, attended to, and interpreted. The first topic pertains to expectations from the government and parliament for a national process based on broad and open involvement. The second topic pertains to the development of the LK20 curriculum: its content, structure, and inner consistency.

The analyses demonstrate tensions within educational and political discourse. In addition, the report shows how the intentions behind LK20 involve tensions and ambiguities that must be dealt with when implementing the curriculum. Our analyses specifically draw on research and theories from three knowledge domains. The first domain, *perspectives on governance*, yields insights used to examine the kinds of governance logics that characterise reform work in Norwegian public administration. In particular, the report pursues what seems to be a movement towards networked governance, also known as ‘new public governance’.

The second domain, *perspectives on knowledge*, emphasises dominant discourses related to the concept of competence, the relationship between content-driven and competence-driven curricula, and the integration of or differentiation between school subjects. LK20 reflects global reform trends in which competence-based curricula constitute the dominant model. At the same time, school subjects represent an important framework and marker for Norwegian curricula.

A third domain especially relevant for the Norwegian educational tradition is research that connects to analyses of a curriculum’s *value dimensions*. An important goal of LK20 is to contribute to an emphasis on values in schooling.

¹ In this summary, the acronym “LK20” both the Norwegian curricula and the Sami curricula (LK20S).

The report makes use of a broad range of documents: policy papers constituting the principles of the reform, documents that detail the development of the reform and curriculum, and the finalised curriculum. We have also conducted interviews with key informants from organisations, people involved in developing the core elements of the curriculum, and high-level policymakers and administrators.

The processes: intended transparency and involvement

The analyses show that there is a good correspondence between the Ministry of Education's strategies and the Norwegian Directorate for Education and Training's plan for implementation.

There is considerable consensus that the process has contributed to:

- Involving key stakeholders in the education sector
- A positive experience of involvement through invited responses and hearings
- Clarification of roles and responsibilities

However, the informants also pointed to intensive and time-consuming work. Many experienced the challenges of taking part in processes where work in progress is expected to be shared widely. Also, some found it demanding to cope with instructions that changed during the processes – either originating from requests from the Norwegian Directorate for Education and Training or from decisions made at policy levels.

To summarise, our analyses show that intentions regarding involvement, co-creation, and coordination were fulfilled throughout the processes. It appears that the strategy resulted in a fine balance between political governance and networks in which participants experienced sufficient autonomy. However, participants also observed that the concept of 'co-creation' might obscure the power inherent in the fundamental objectives of framing and finalising the process.

Emphasis on values

In a parliamentary session on a white paper (Meld. St. 28, 2015–2016), there was political consensus that LK20 should contribute to an increased emphasis on values in schooling and educational practices. We show how this has been followed up in the LK20 core curriculum, where

the values found in the objectives clause in the Education Act have been re-contextualised to accommodate societal as well as individual perspectives and where students' personal growth is linked to such fundamental values. For example, creative zest and inquiry-orientation constitute parts of the fundamental values.

The report also examines how the values expressed in the LK20 core curriculum connect to practice. On one hand, the objectives appear normative and relate to what schools are expected to do; on the other hand, there is an emphasis on teachers' professional discretion and judgment. These tensions amount to a challenge concerning how to maintain the overarching intentions found in the objectives clause in the Education Act within a structure that emphasises the role of the individual school subject.

A new structure for subject curricula

Prior to developing the subject curricula in LK20, there was a process of defining core elements in the separate school subjects. The aim was to give priority to content and knowledge as guides for formulating competence goals. However, a question remains as to how the core elements function as a content category. Our analysis indicates ambiguity and the role of the core elements is not explicitly communicated in LK20.

Analysing the work of the groups developing the subject curricula, we found that they grappled with finding a balance between a competence-oriented and a content-oriented document. In LK20, the structure of the previous curriculum presenting the school subjects' main aims and content is replaced by the category 'About the subject'. This category pertains to a subject's relevance, core values, core elements, interdisciplinary themes, and basic skills. In the report, we raise the question as to whether this structure contributes to a balance between competence aims and content descriptions. Such a balance entails that competence aims should contribute to making explicit the *deliberations* that go into the selection of content. Our preliminary analyses of two school subjects indicate that LK20 has not strengthened the content dimension in the competence goals; the process dimension of the goals is still strongly evident, for instance, in the wide use of the term 'inquire'.

LK20 introduces three interdisciplinary themes: public health and life skills, democracy and citizenship, and sustainable development. These themes concern vital societal challenges, they are overarching and reflect the objectives clause in the Education Act. Our analyses show how these interdisciplinary themes reflect the intention in LK20 to strengthen the connections between subjects. Nevertheless, it appears that there is uncertainty as to how the term ‘interdisciplinary’ (rather than ‘multidisciplinary’ or ‘transdisciplinary’) should be operationalised, how the themes interconnect, and how interdisciplinary work can be envisaged. This may be one of the reasons why connecting the interdisciplinary themes to specific school subjects has uncovered tensions between diverse approaches – including public controversy – in the LK20 discourse.

Connections and consistency

The report points to vital aims in LK20 that converge in the intention to strengthen the individual school subjects while simultaneously contributing to greater inner consistency in the LK20 curriculum. These two intentions materialise in the concept of deep learning. Deep learning involves studying a subject in depth by spending more time on core elements while also developing an understanding of connections within and across subject domains. In the core curriculum that introduces LK20, such connections appear in the forms of an emphasis on values, a continued emphasis on basic skills, and the introduction of the multidisciplinary themes. We demonstrate how LK20 operates within the tensions between attention to individual school subjects and the integration of these subjects. However, it appears that LK20 has prioritised the inner consistency of the separate school subjects, and this might have weakened the possibilities for subject integration.

The curriculum and professional discretion

LK20 is intended to give clear directions to support teachers, school leaders, and school owners in their work to operationalise schools’ objectives. Net-based tools and resources, published on the Norwegian Directorate of Education and Training’s webpage (udir.no), have been important, during the development process as well as during implementation. They have contributed to engaging and involving the school sector. However, exactly how these resources have functioned is beyond the scope of the present report. Here, we simply point to the role such resources may

have when actors recontextualise the curriculum and how they may impact teachers' planning and preparation in other ways than the curriculum as a statutory document. In addition, the boundaries between the statutory curriculum and supporting resources may appear blurred. Guides and other resources may be seen as the only legitimate interpretation, and thus the resources impose certain restrictions or regulations on the profession's more autonomous reflections and judgments.

Although schools have an explicitly articulated set of values expressed in the objectives clause in the Education Act, there are diverse perceptions of values, knowledge types, and attitudes as to what constitutes the best preconditions for appropriating them. When central authorities invite such diverse perceptions into a joint project, as is the case with LK20, tensions, dilemmas, and disagreement will emerge. Sometimes these are 'solved' through government intervention. Other dilemmas remain as tensions within the curricular texts. It is important that such tensions are not buried by a belief that digital supporting resources constitute correct answers. Professional work largely involves coping with and resolving tensions when curriculum is transformed into practice.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og innramming

Nesten 15 år etter at reformen Kunnskapsløftet ble iverksatt, har norske skoler høsten 2020 tatt i bruk nye læreplaner. Revisjonen av læreplanene har fått merkelappen *fagfornyelsen* og hviler på en politisk premiss om at hovedideene som reformen Kunnskapsløftet bygger på, skal ligge fast. Hensikten med fornyelsen er å tydeliggjøre innhold i fagene og sikre at opplæringen blir mer relevant. Kompetansebegrepet fornyes og de grunnleggende ferdighetene skal videreutvikles. Dybdelæring, progresjon og fagenes kjerneelementer framheves, og alle elevene skal arbeide med tre definerte tverrfaglige temaer. Verdigrunnet skal løftes fram gjennom en ny overordnet del som skal binde sammen grunnopplæringens formålsparagraf med læreplanene for fag (Meld. St. 28 (2015-2016)).

Våren 2019 ble det lyst ut midler til en forskningsbasert evaluering av fagfornyelsen, og det ble satt ned et programstyre til å lede dette arbeidet. I programplanen beskrives den forskningsbaserte evalueringen som en del av strategien for fagfornyelsen (Utdanningsdirektoratet, 2019). Evalueringen skal gi politiske myndigheter kunnskap om sentrale prosesser i fagfornyelsen, og samtidig bidra med vitenskapelig forskning om læreplanarbeid og endringsprosesser. Programplanen etterspør kunnskap om hvorvidt læreplanverket fornyes i tråd med målene i Meld. St. 28 (2015–2016), og hvilken virkning fagfornyelsen har på skolens praksis og elevenes læring på kort og lang sikt.

Etter en anbudsrunde ble Det utdanningsvitenskapelig fakultet ved Universitetet i Oslo tildelt midler til prosjektet *Evaluering av fagfornyelsen: Intensjoner, prosesser og praksiser* (EVA2020). I prosjektet undersøkes for det første prosessen som førte fram til det nye læreplanverket og hvordan politiske intensjoner er blitt fulgt opp i planene og i sentrale støtteressurser. For det andre undersøkes endringsprosessene i spennet mellom statlig nivå, skoleeiernivå, skolenivå, profesjonsfaglig samarbeid og undervisningspraksis. For det tredje studeres virkningen av fagfornyelsen på skolens praksis og elevenes læring.

EVA2020 er et omfattende prosjekt som går over fem år og er delt inn i ulike arbeidspakker. En viktig premiss for evalueringen er at den skal være forskningsbasert. Dette betyr at prosjektet går

lenger enn å svare på spørsmål om implementeringen av fagfornyelsen og hvorvidt den kan ses som vellykket eller ikke. En forskningsbasert evaluering vil også kritisk granske reformens utforming og konsekvenser og bidra til teorifunderte forklaringer (Wahlström & Sundberg, 2017). Forskning og teori benyttes både for å ramme inn objektet for evalueringen, nemlig fagfornyelsen, og for å bidra med forståelse og forklaringer til de empiriske analysene som gjennomføres. Vi er inspirert av en teoribasert evalueringstenkning der forholdet mellom input og output forstås som komplekse og sammensatte prosesser som beveger seg på ulike nivåer og kontekster (Lilliedahl, Sundberg & Wahlström, 2016).

Kompleksiteten i dette prosjektet krever at en rekke teoretiske perspektiver og metodiske tilnæringsmåter aktiveres. Prosjektets design er ambisiøst og tar sikte på å veksle mellom å zoome inn på et detaljert nivå og zoome ut for å se sammenhenger mellom mikro- og makronivå. Datagrunnlaget muliggjør sammenliknende analyser av hvordan fagfornyelsen rammes inn, forstås og håndteres på de ulike utdanningsnivåene. Gjennom syntetiseringer av kunnskap om politiske intensjoner og prosesser, læreplanarbeid og styring, og elevenes læring i grunnopplæringen, tar prosjektet sikte på å gi viktige innsikter for politikktutforming, utdanningsledelse, profesjonsutøvelse og forskning. For mer informasjon om EVA2020 vises det til [prosjektets hjemmeside](#).

1.2 Rapportens problemstillinger og tilnærming

I denne første delrapporten fra EVA2020 undersøker vi prosessen og forarbeidet til det nye læreplanverket. Videre analyserer vi sammenhenger mellom det formelle læreplanverket og de politiske intensjonene.

Delrapporten belyser følgende to forskningsspørsmål:

1. *Hva kjennetegner prosessen fram mot etableringen av læreplanverket?*
2. *Er det nye læreplanverket i tråd med fagfornyelsens intensjoner?*

Det første spørsmålet knytter an til regjeringens og Stortingets forventning om en nasjonal prosess basert på bred og åpen involvering og et nært samarbeid mellom ulike aktører og institusjoner. I rapporten utgjør sentrale dokumenter og intervjuer med sentrale aktører grunnlaget for analyse av denne prosessen. Sentrale aktører omfatter personer og organisasjoner som ble invitert inn på ulike

tidspunkter i utviklingen av læreplanverket samt nøkkelinformanter på sentralt nivå (UDIR og KD). For å besvare det andre spørsmålet definerer vi fagfornyelsens intensjoner ut fra vår lesing av de sentrale styringsdokumentene. Med dette som bakgrunn analyserer vi et utvalg av læreplanverkets tekster og sentrale aktørers beskrivelser av hvordan intensjonene er ivaretatt. Temaene vil omfatte analyse av sentrale prinsipper og begreper og hvordan disse har kommet i spill i læreplanutviklingens ulike faser.

I vår teoretiske tilnærming trekker vi veksler på institusjonsteori, diskursiv teori og didaktisk teori. Vi vil redegjøre nærmere for dette i kapittel 3, men i korte trekk innebærer dette at i vår evaluering er fagfornyelsens intensjoner slik de er beskrevet i styringsdokumentene vårt utgangspunkt. Sentralt i analysen står veien fra styringsdokumentene, det politiske nivået, til arbeidet med å utarbeide de formelt vedtatte læreplanene, det programmatiske nivået. Gjennom å kombinere et institusjonsperspektiv med en diskursiv tilnærming kan vi fange inn intensjonenes tvetydighet og rommet for fortolkninger. I dette ligger også å betrakte det sentrale læreplanarbeidet med vekt på konsensusorientering og rom for uenighet. Slike analyser gir oss et grunnlag for å drøfte læreplanverkets funksjon som styringsinstrument, selv om dette temaet vil bli grundigere belyst i sluttrapporten fra dette delprosjektet. Didaktisk teori er videre viktig i våre analyser av læreplanstrukturen og hvordan de didaktiske kategoriene defineres med tanke på helhet og sammenheng i læreplanverket.

1.3 Rapportens oppbygging

I kapittel 2 gir vi en framstilling av fagfornyelsens kontekst forstått som historien bak, begrunnelsene som er lagt til grunn og de overordnede intensjonene.

For å knytte fagfornyelsen til forsknings- og teoribasert kunnskap vil vi i kapittel 3 presentere noen sentrale forskningsbidrag innenfor læreplanfeltet. Disse omhandler styringsdimensjonen, kunnskapsdimensjonen og verdidimensjonen. Dette kapittelet danner det teoretiske og begrepsmessige utgangspunkt for denne rapporten.

I kapittel 4 redegjør vi for metodiske valg og datamaterialet. Siden denne rapporten er en første delrapport fra et omfattende prosjekt, er analysene som er gjennomført så langt i prosjektet, datadrevne og i stor grad basert på dokumenter. Vi benytter også data fra intervjuene selv om

grundige analyser av dette materialet gjenstår. I denne rapporten tjener intervjuene i første rekke som eksemplifiseringer og illustrasjoner.

I kapittel 5 analyseres Overordnet del i læreplanverket. Den ble fastsatt ved kongelig resolusjon i september 2017, men arbeidet og intensjonen om en ny generell del hadde pågått over tid. I kapittel 6 retter vi oppmerksomheten mot strategien som ble valgt for utviklingen av fagfornyelsen. Samskaping og involvering er sentrale nøkkelord i denne strategien. Mens dette kapittelet har fokus på prosessen og aktørenes ansvar og oppgaver gjennom fagfornyelsens faser, berører kapittel 7 og 8 utviklingen av kjerneelementer og læreplanene for fag. I kapittel 9 utdypes forhold ved det nye kompetansebegrepet, og vi gjennomfører en analyse av hvordan kompetansemål er uttrykt i to fag. I kapittel 10 går vi dypere inn i spørsmålet om helhet og sammenheng i læreplanverket hvor de ulike begrepene og prinsippene for fagfornyelsen beskrevet i kapitlene foran, ses i sammenheng. I kapittel 11 drøfter vi noen sentrale temaer knyttet til dilemmaer og spenninger i fagfornyelsen. Disse knytter seg til styrings-, kunnskap- og verdidimensjonene ved det nye læreplanverket. I vår argumentasjon trekker vi på forskningsbidragene presentert i kapittel 3. Vi avslutter dette kapittelet og rapporten med våre konklusjoner der vi også vurderer mulige implikasjoner.

2 Fornyelse av Kunnskapsløftet: Bakgrunn, begrunnelser og intensjoner

I denne presentasjonen av fagfornyelsens bakgrunn, intensjoner, prinsipper, kjernebegreper og forventninger legger vi oss tett opp til framstillingen som blir gitt i Meld. St. 28 (2015–2016), også med henvisning til Stortingets innstilling.

2.1 Fornyelse av Kunnskapsløftet

Fagfornyelsen er den offisielle betegnelsen på de intenderte endringene av norsk skole som ble foreslått av regjeringen i Meld. St. 28 (2015–2016) *Fag – Fordypning – Forståelse* (heretter referert som Meld. St. 28 (2015–2016)) og, med noen justeringer, vedtatt av Stortinget i Innst. 19 S (2016–2017) i oktober 2016. I Meld. St. 28 (2015–2016) slås det fast at «Fagfornyelsen, basert på de grunnleggende prinsippene i Kunnskapsløftet, har som mål å bidra til å gi elevene et bedre utbytte av opplæringen. Kunnskapsløftet skal fornyes for å forbedres.» (s. 7). Denne vektleggingen av kontinuitet legger opp til å forstå fagfornyelsen innenfor rammen av Kunnskapsløftet som ble vedtatt av Stortinget i juni 2004 og iverksatt i 2006.

I perioden 2006 til 2016 er det mulig å peke på flere forhold som forberedte det som skulle bli fagfornyelsen. Viktig er rekken av evalueringer av Kunnskapsløftet som førte til flere justeringer i perioden, men som også la et grunnlag for en vurdering av grunnleggende sider ved skolereformen. Videre vedtok Stortinget i 2008 en ny formålsparagraf, mens Generell del av læreplanverket fra 1993 som utdypet grunnopplæringens formål (L93), fortsatt var gjeldende. I Meld. St. 20 (2012–2013) *På rett vei* foreslo derfor regjeringen å «utarbeide en fornyet generell del av læreplanverket», «slik at den er tilpasset den nye formålsparagrafen for grunnopplæringen, og slik at den møter utfordringene i dagens og framtidens samfunn» (s. 13). Forslaget fikk tilslutning i Stortinget (Innst 432 S (2012–2013)), arbeidet med en ny generell del ble påbegynt i 2014 (NOU 2015:8, s. 62), men var ennå ikke ferdig utarbeidet i 2016, og målsettingen ble nå en del av fagfornyelsen (Meld. St. 28 (2015–2016)). Så, i behandlingen av Meld. St. 20 i 2013, sluttet Stortinget seg til regjeringens forslag om å «nedsette et offentlig utvalg som får i mandat å utrede framtidens kompetansebehov og hvilke kompetanser, ferdigheter og kvalifikasjoner de mener er viktig for å delta i videre utdanning, samfunns- og arbeidsliv» (s. 13). Utvalget ble oppnevnt i juni 2013, ledet av Sten

Ludvigsen og la først fram en delutredning i september 2014 (NOU 2014:7 *Elevenes læring i fremtidens skole. Et kunnskapsgrunnlag*) og deretter en sluttutredning i juni 2015 (NOU 2015: 8 *Fremtidens skole – Fornyelse av fag og kompetanser*). Dette utredningsarbeidet gav et faglig grunnlag for fagfornyelsen.

2.2 Begrunnelser, problemdefinering og intensjoner

I Meld. St. 28 (2015–2016) begrunnes fagfornyelsen på flere måter. For det første framheves fire ulike forhold som en nødvendig bakgrunn: Det har gått ti år siden innføringen av Kunnskapsløftet, og da er det tid for å revurdere innholdet i grunnopplæringen. Samfunnet er i stadig utvikling, ikke minst knyttet til teknologiske endringer. Utdanningssystemet utfordres av et stigende mangfold både nasjonalt og internasjonalt. Og mange elever har et for svakt faglig utbytte av opplæringen, og altfor mange elever fullfører ikke videregående opplæring. På denne bakgrunnen vil regjeringen «videreføre og fornye læreplanverket for Kunnskapsløftet» (s. 6).

Men like viktig framheves i Meld. St. 28 (2015–2016) noen konkrete behov for endring av selve læreplanverket. Disse behovene blir adressert når fagfornyelsens sentrale intensjoner blir presentert (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 6-7): Det er nødvendig å etablere en bedre sammenheng mellom de ulike delene av læreplanverket med fornyelsen av Generell del som et viktig utgangspunkt. Det er behov for å utdype og konkretisere skolens verdigrunnlag. Det er nødvendig å få tydeligere fram hvordan de grunnleggende ferdighetene er en del av det faglige innholdet i ulike fag. Læreplanenes omfang må reduseres, og de må konsentreres om det viktigste elevene skal lære. Progresjonen i læreplanene må styrkes. Fagene må også ses i sammenheng. Og det er nødvendig å synliggjøre noen overordnede tverrfaglige tema som vektlegges i flere fag, knyttet til samfunnsutfordringer som er aktuelle over tid og som reflekterer innholdet i formålsparagrafen.

Sentrale stikkord er altså her en styrking av sammenhengene i læreplanverket som helhet, fornyelse av Generell del av læreplanverket, konkretisering av skolens verdigrunnlag, fagkonsentrasjon i læreplanene for fag, og vektlegging av å se fag i sammenheng, blant annet gjennom introduksjonen av tverrfaglige tema.

Stortingets behandling av Meld. St. 28 (2015–2016) reflekterer en konsensusorientering der fagfornyelsen framstår som en reform med tverrpolitisk tilslutning. Fagfornyelsen er lagt fram av

Solberg-regjeringen, men med bred politisk støtte. Det betyr likevel ikke at behandlingen har vært uten kontroverser. I denne sammenhengen skal vi nøye oss med å vise til ett sentralt punkt, nemlig virkelighetsbeskrivelsen av norsk skole under Kunnskapsløftet. Ovenfor har vi oppsummert hovedtrekk ved stortingsmeldingens redegjørelse av bakgrunnen for og argumentasjonen for fagfornyelsen. Men i stortingskomiteens innstilling tegner flertallet (dvs. opposisjonen med støtte fra KrF) blant annet med henvisning til rapporten *Om lærerrollen. Et kunnskapsgrunnlag* (Dahl m.fl., 2016), et bilde av en skole som under Kunnskapsløftet på flere områder har gått i feil retning. Det er en skole preget av målstyring der lærere opplever mistillit basert på økende grad av detaljstyring, økt kontroll, ensretting av undervisning og et smalt kunnskapssyn. Nasjonale prøver og PISA-rangeringer trekkes inn som deler av dette bildet. Denne beskrivelsen danner bakgrunnen for et forslag om å utarbeide «en tillitsreform i skolen» (Innst. 19 S (2016–2017), s. 4). I et slikt perspektiv blir behovet for en fornyet generell del av læreplanverket og et verdiløft noe mer enn en nødvendig oppdatering etter innføringen av ny formålsparagraf i 2008. Det framstår som en justering av kursen som er lagt i Kunnskapsløftet. Uavhengig av uenighet om virkelighetsbeskrivelsen samler likevel komiteen seg om at en fornyelse av Generell del «skal bidra til å øke oppmerksomheten om grunnopplæringens brede dannelsingsmandat og fremheve samspillet mellom ulike typer ferdigheter, kunnskaper og holdninger» (Innst. 19 S (2016–2017), s. 8).

2.3 En ny agenda: Videreføring og fornyelse

Flere grunnleggende prinsipper i Kunnskapsløftet videreføres i fagfornyelsen. Sentralt er her en struktur med kompetansemål knyttet til fag og vektleggingen av grunnleggende ferdigheter uttrykt i flere fag.

2.3.1 Kompetanseorientering og kompetansemål

Fagfornyelsen viderefører kompetanseorienteringen med kompetansemål i skolefagene uttrykt som læringsutbyttebeskrivelser. Selve kompetansebegrepet er likevel noe endret. Under Kunnskapsløftet (LK06) har kompetanse blitt forstått som «evnen til å løse oppgaver og mestre komplekse utfordringer. Elevene viser kompetanse i konkrete situasjoner ved å bruke kunnskaper og ferdigheter til å løse oppgaver. Det kan handle om å mestre utfordringer på konkrete områder innenfor utdanning, yrke og samfunnsliv eller på det personlige plan» (Utdanningsdirektoratet, 2012).

I fagfornyelsen (LK20) heter det: «Kompetanse er å tilegne seg og anvende kunnskaper og ferdigheter til å mestre utfordringer og løse oppgaver i kjente og ukjente sammenhenger og situasjoner. Kompetanse innebærer forståelse og evne til refleksjon og kritisk tenkning» (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 28). Som vi ser, tidligere ble utfordringene beskrevet som komplekse, og definisjonen manglet både elementet av tilegnelse og vektleggingen av forståelse og kritisk tenkning.

2.3.2 Videreutvikling av grunnleggende ferdigheter

De fem grunnleggende ferdighetene lesing, skriving, regning, muntlige ferdigheter og digitale ferdigheter blir videreført i fagfornyelsen (LK20). I Kunnskapsløftet (LK06) ble det lagt til grunn at grunnleggende ferdigheter skulle «integreres i læreplanene for alle fag på det enkelte fags premisser og på relevante nivåer» (Meld. St. 30 (2003–2004) Kultur for læring, s. 34). I fagfornyelsen heter det at ferdighetene skal «integreres i kompetansemålene i fag, på fagenes premisser, der hvor det er relevant.» (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 31). Dette er utvilsomt et uttrykk for kontinuitet. Men vektlegging av faglig relevans og forankring skjerpes likevel på to måter. For det første åpnes det for at grunnleggende ferdigheter ikke skal inn i alle fag. Dernest er det nå en intensjon å plassere et hovedansvar for de grunnleggende ferdighetene i bestemte fag (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 32).

2.3.3 Vektlegging av vurdering

Fagfornyelsen reflekterer også satsingen på vurdering som i en del år har preget nasjonal utdanningspolitikk. Her slår stortingsmeldingen fast at det nye læreplanverket skal inkludere en fagspesifikk omtale av hva som skal kjennetegne vurdering i det enkelte fag (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 62). Et nytt element i fagfornyelsen blir her fagsspesifikke beskrivelser av underveisvurdering i læreplanene i fag. Også formuleringen av kompetansemål og vektleggingen av progresjon har som intensjon å støtte opp om vurderingsarbeidet i skolens undervisningspraksiser.

2.3.4 Sentrale begreper – verdiløftet, dybdelæring, kjerneelementer og tverrfaglige tema

Noen begreper framstår som særlig sentrale i fagfornyelsen fordi de på ulike måter synliggjør sentrale intensjoner. Det gjelder først og fremst verdiløftet, dybdelæring, kjerneelementer og tverrfaglige tema.

Vektleggingen av helhet og sammenheng i læreplanverket blir understreket gjennom beskrivelsen av fagfornyelsen som et verdiløft, et begrep som ble lansert i Stortingets behandling av Meld. St. 20 (2012–2013) *På rett vei* (Innst 432 S (2012-2013), s. 11) og som i behandlingen av Meld. St. 28 (2015–2016) fikk tilslutning i komiteen: «Stortinget ber regjeringen i forbindelse med arbeidet med å fornye læreplanens generelle del og fagfornyelsen sikre et verdiløft i skolen gjennom bedre å innlemme formålsparagrafens fellesverdier i alle fag og på alle nivåer i skolen» (Innst. 19 S (2016–2017), s. 9). Dette beskrives i innstillingen som et uttrykk for skolens dannelsingsoppdrag, en forståelse som for øvrig samsvarer med Meld. St. 28 (2015–2016) (s. 7).

Ovenfor har vi pekt på hvordan fagfornyelsen begrunnes både i mer generelle henvisninger til samfunnsendringer og i behovet for å foreta konkrete endringer i læreplanverket. Når det gjelder det siste forholdet, forankres fagfornyelsen i enda et forhold, nemlig i nyere internasjonal forskning på hvordan elever lærer. Nøkkelbegrepet er dybdelæring, et begrep som også er framhevet i NOU 2015:8. I Meld. St. 28 (2015–2016) beskrives dybdelæring som at

«elevene gradvis og over tid utvikler sin forståelse av begreper og sammenhenger innenfor et fag.[...] Elevenes læringsutbytte øker når de gjennom dybdelæring utvikler en helhetlig forståelse av fag og ser sammenhengen mellom fag, samt greier å anvende det de har lært, til å løse problemer og oppgaver i nye sammenhenger» (s. 14).

Her framstår dybdelæring som et begrep som integrerer sentrale intensjoner i fagfornyelsen. Definisjonen fanger opp fagfornyelsens fokus på fagkonsentrasjon, betydningen av progresjon innenfor fag og sammenhenger mellom fag. Også kompetansedefinisjonens vektlegging av forståelse kommer her til uttrykk. I tillegg blir læringsstrategier og refleksjon over egen læring, allerede framhevet i Kunnskapsløftet (jf. Læringsplakaten), blir i Meld. St. 28 (2015–2016) forbundet med en styrking av dybdelæring (s. 40).

Fagkonsentrasjonen i læreplanene for fag blir i Meld. St. 28 (2015–2016) knyttet til begrepet kjerneelementer: «Kjerneelementene i det enkelte fag skal bli tydeligere» (s. 7). Fagets

kjerneelementer beskrives som «sentrale begreper, metoder, tenkemåter, kunnskapsområder og uttrykksformer i faget» (s. 34), men stortingsmeldingen framhever også at forståelsen av begrepet må videreutvikles gjennom fagfornyelsen på måter som ivaretar de ulike fagenes egenart.

Det siste begrepet som skal framheves her, er tverrfaglige tema. Dette beskrives som nevnt i Meld. St. 28 (2015–2016) som tema som inngår i flere fag og som skal prioriteres spesielt. Et kriterium som legges til grunn for de prioriterte temaene, er at de skal være knyttet til samfunnsutfordringer som er aktuelle over tid. Ut fra dette framheves temaene folkehelse og livsmestring, demokrati og medborgerskap og bærekraftig utvikling.

I Meld. St. 28 (2015–2016) heter det: «Arbeidet med de tverrfaglige temaene skal bidra til elevenes læring i hvert enkelt fag og samtidig gi en helhetlig forståelse av temaene. Temaene skal legges til rette for tverrfaglig samarbeid, og de skal være et felles anliggende for skolen» (s. 7). På den ene siden settes temaene på denne måten inn i rammen av tverrfaglig samarbeid og skolens helhetlige virksomhet. At temaene skal «være overordnede og reflektere innholdet i formålsparagrafen» (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 7), ytterligere understreker dette. På den måten blir de tverrfaglige temaene også satt i sammenheng med andre intensjoner i fagfornyelsen, som å bidra til verdiløftet ved å styrke sammenhengen mellom formålsparagraf, ny generell del og læreplaner i fag. På den andre siden legges det opp til, helt parallelt med den skolefaglige vektleggingen av de grunnleggende ferdighetene, at faglige hensyn innenfor fag skal være styrende for hvor de tverrfaglige temaene skal inngå:

Det er imidlertid en forutsetning at de tverrfaglige temaene kun skal inngå i de fagene hvor de er en sentral del av det faglige innholdet. I fagfornyelsen skal de prioriteres fremfor andre tverrfaglige temaer, men de skal ikke fortrenge annet vesentlig faglig innhold (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 38).

Spenningen som her viser seg mellom fagkonsentrasjon og fagintegrasjon, er sentral i fagfornyelsen, og er noe vi berører i det neste avsnittet og i senere kapitler.

2.4 Fagfornyelsen i forlengelse av og til forskjell fra NOU 2015:8

Så langt har vi beveget oss nokså tett på Meld. St. 28 (2015–2016) og framstillingen der. For å danne et mer profilert bilde av fagfornyelsen som læreplanreform og de intensjonene som her blir artikulert, vil vi nå avslutningsvis i dette kapitlet drøfte noen aspekter ved forholdet mellom NOU 2015: 8 *Fremtidens skole – Fornyelse av fag og kompetanser* og Meld. St. 28 (2015–2016). Både

dybdelæring, fagkonsentrasjon, vektlegging av progresjon og innføringen av tverrfaglige tema er vektlagt i denne offentlige utredningen og har satt sitt preg på fagfornyelsen. Men vel så interessant er steder der fagfornyelsen går en annen vei enn utredningen. Ved å vende blikket dit, er det mulig å danne seg et tydeligere bilde av flere av de overordnede målsettingene i fagfornyelsen.

Ludvigsen-utvalgets mandat var å utrede hva norske elever ville ha behov for å lære i skolen i et 20–30 års perspektiv. Da dette skulle konkretiseres, ble kompetansebegrepet satt i sentrum. NOU 2015: 8 handler om å klargjøre hvilke kompetanser som vil være viktige for elevene i skolen, i videre utdanning og yrkesliv og som ansvarlige samfunnsborgere og dernest å foreslå endringer i fagene for at elevene skal kunne utvikle disse kompetansene (NOU 2015: 8, s. 8).

Til grunn for utvalgets arbeid ligger et bredt kompetansebegrep som omfatter både kognitive, sosiale og emosjonelle aspekter og inkluderer holdninger, verdier og etiske vurderinger (NOU 2015: 8, s. 14). I begrunnelsen for dette brede kompetansebegrepet viser utvalget både til kravene om kompleks problemløsning som samfunns- og arbeidsliv stiller, og at det er i tråd med skolens samfunnsmandat slik det er beskrevet i formålsparagrafen (NOU 2015: 8, s. 54). Utvalget identifiserer fire kompetanseområder som et grunnlag for fornyelsen av skolens innhold, nemlig i) fagspesifikk kompetanse, ii) kompetanse i å lære, iii) kompetanse i å kommunisere, samhandle og delta, og iv) kompetanse i å utforske og skape.

Anbefalingen er at fornyelsen av fagene i skolen skal skje ved at den fagspesifikke kompetansen synliggjøres sammen med de tre fagovergripende kompetansene. Slik vil fagene reflektere formålsparagrafen og skolens samfunnsoppdrag bedre enn det som har vært tilfelle under LK06. Det brede kompetansebegrepet rammer altså inn skolens formålsparagraf, og fellesverdiene som omtales her, inngår i kompetansebegrepet.

Meld. St. 28 (2015–2016) legger et smalere kompetansebegrep til grunn enn det som er beskrevet i NOU 2015: 8. Kompetansebegrepet i fagfornyelsen rommer ikke sosiale og emosjonelle ferdigheter, og selv om evne til refleksjon og kritisk tenkning knyttes til etiske vurderinger, er verdier og holdninger mindre tydelig markert enn i utredningens definisjon. Begrepet som brukes for å tydeliggjøre innrammingen i det enkelte skolefag, er «faglig kompetanse» som skal være styrende for vurderingen av elevenes måloppnåelse i fagene.

I argumentasjonen mot et bredt kompetansebegrep pekes det på at dette kan svekke vektleggingen av faglig kompetanse. Det framheves også at det er etiske dilemmaer knyttet til å vurdere sosiale og emosjonelle sider ved elevens læring og utvikling (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 29). Prioriteringen av faglig kompetanse får fram en viktig side ved kompetansebegrepet slik det er posisjonert i Kunnskapsløftet og blir videreført i fagfornyelsen: Det er knyttet til kompetansemålene i de enkelte læreplanene og det er disse som skal gjøres til gjenstand for vurdering i fagene.

Mens utvalget bruker adjektivet *bred* til å beskrive kompetansebegrepet (NOU 2015: 8, s. 80), bestemmer *bred* i stortingsmeldingen skolens formål og lærings- og kunnskapssynet (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 21). Dette betyr også at skolens verdigrunnlag slik det er formulert i formålsparagrafen, trer fram som et anliggende i stortingsmeldingen, og her knyttet til skolens dannelsingsoppdrag:

Regjeringen legger vekt på at formålsparagrafen og generell del er grunnmuren for skolens praksis, og de verdiene skolen bygger på skal prege skolens hverdag. En ny generell del skal få tydelig frem betydningen av opplæringsens brede lærings- og dannelsingsoppdrag for skolens daglige virksomhet (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 7).

Fagfornyelsen framhever altså skolens dannelsingsoppdrag i fornyelsen av det som er et kompetansebasert læreplanverk. Det smale kompetansebegrepet fører til at en integrering av skolens fellesverdier blir en hovedutfordring, i fagfornyelsen konkretisert i verdiløftet som intensjon.

I NOU 2015: 8 er verdiene i formålsparagrafen i stor grad integrert i de fire kompetansene som utvalget legger til grunn. En konsekvens er at i denne læringsteoretiske tilnærmingen er skolens dannelsingsoppdrag mindre artikulert enn i Meld. St. 28 (2015–2016).

Fagfornyelsens kompetansebegrep og den tydelige prioriteringen av fag reiser på sin side spørsmålet om hvordan de didaktiske elementene i fagfornyelsen som prioriterer sammenhenger mellom fag, kan settes i spill. Dette gjelder, som vi har sett, både verdiløftet, grunnleggende ferdigheter og tverrfaglige tema.

Et kjennetegn ved fagfornyelsen er dermed den doble intensjonen som her viser seg. På den ene siden å tydeliggjøre skolefagene gjennom å formulere kjerneelementer, redusere omfanget og

vektlegge faglig kompetanse, og på den andre siden å styrke sammenhenger mellom fag og mellom ulike deler av læreplanverket. Det er nærliggende å beskrive dette som et spenningsfelt eller som hensyn som drar i ulike retninger. Da er det interessant å merke seg at dybdelæring som et nøkkelbegrep i fagfornyelsen (som det også er i NOU 2015: 8) nettopp er kjennetegnet av å romme begge intensjonene. Dette vil vi vende tilbake til i senere kapitler.

3 Læreplanstudier: Forskning og teori

3.1 Forskningstemaer i spennet mellom styring, fag, didaktikk og politikk

National curriculum development is a complex and contested process. By its very function, a national curriculum serves to organise diverse interests into a common framework, a task fraught with cultural and political tensions and compromises (Salter & Maxwell, 2015, s. 296).

I kapittelet foran har vi redegjort for de politiske intensjonene knyttet til fagfornyelsen slik de framkommer i styringsdokumentene. Dette danner utgangspunktet for denne evalueringen og representerer konteksten for vårt evalueringsarbeid. I dette kapittelet vil vi presentere norsk og internasjonal forskning som har gitt viktige bidrag til vår forståelse av læreplanreformer og læreplanprosesser. Denne forskningen gir innsikter som vi vil legge til grunn for våre analyser, og bidrar til å sette fagfornyelsen inn i en samfunnsmessig sammenheng nasjonalt og internasjonalt.

Norsk læreplanforskning beveger seg i spennet mellom styring, fag, didaktikk og politikk. En god del forskning omhandler analyser av læreplanreformer, didaktiske aspekter ved læreplanene for ulike fag og, ikke minst, analyser av prosesser knyttet til realisering av læreplaner i skole og klasserom. Spørsmålet om læreplanens styringsfunksjon er et sentralt tema og knytter an til politiske prosesser og forholdet mellom politikfeltet, forvaltningen og profesjonen. Noen temaer i læreplanforskningen reflekterer globale påvirkninger, mens andre har en nordisk, nasjonal eller lokal orientering. Læreplanforskning er tverrvitenskapelig da den ved siden av pedagogikk og utdanningsvitenskap som kunnskapsområder, lener seg mot særlig sosiologi, filosofi og statsvitenskap. I den norske forskningstradisjonen er også koblingen mellom skolefag og læreplan blitt undersøkt gjennom fagdidaktiske studier.

I denne rapporten retter vi oppmerksomheten mot de politiske intensjonene bak det nye læreplanverket, hva som kjennetegner prosessen og hva som karakteriserer de vedtatte læreplanene. Dette gjør at forskning som omfatter analyse av reformpolitikk og styring, er relevant. Likeledes vil vi trekke på forskning som belyser læreplantekstenes orientering (formål og innhold), deres pedagogiske innramming og struktur. Våre analyser baserer seg på politiske og forvaltningsmessige beslutninger og prosesser på formuleringsarenaen (Lindensjö & Lundgren, 2000). Det betyr at realiseringen av læreplanen i skole, klasserom og lærlingebedrift ikke belyses i denne rapporten.

Vi har delt dette kapittelet inn i tre temaer. Vi starter med en gjennomgang av relevant forskning hvor læreplanens styringsfunksjon står sentralt. I dette vektlegges det utdanningspolitiske aspektet ved læreplanen. Deretter retter vi oppmerksomheten mot læreplanens innholdsside, det vil si forskning som belyser læreplanens kunnskapsmessige side og didaktiske aspekter. Det siste temaet omhandler forskning og teoriutvikling knyttet til læreplanens verdimessige side. I gjennomgangen trekker vi på både nasjonal og internasjonal forskning. I kapittelets siste del viser vi hvordan forskningsgjennomgangen og de teoretiske tilnærmingene har relevans for problemstillingene som analyseres i denne rapporten.

3.2 Politisk styring gjennom læreplaner

Nasjonal styring gjennom læreplaner karakteriserer den norske utdanningshistorien i de siste 100 år. Det nasjonale læreplanverket har satt rammene for hva som er skolens mål og innhold. Læreplanens nedslagsfelt er av både politisk, pragmatisk og praktisk art (Sivesind, 2019). Dette betyr at kommunikasjonen om læreplanen foregår på flere nivåer der forskjellige problemstillinger håndteres. Nasjonale utdannings- og læreplanreformer vil vanligvis ikke fortelle aktører hva de skal gjøre, men de skaper betingelser eller situasjoner hvor en rekke valg er tilgjengelige for aktørene. Reformprosesser er både kreative og komplekse, og hva som hender når reformintensjonene fortolkes og omsettes til handling, vil være mediert av institusjonelle faktorer (Karseth & Møller, 2014). Læreplanen kan med andre ord ikke foreskrive hva som skal skje i skolens praksis på et detaljert nivå, men den setter noen viktige parametere for de skjønsmessige overveielserne som gjøres av profesjonen på skolenivå.

At læreplanen er et nasjonalt anliggende, har nærmest blitt tatt for gitt. For andre vestlige land var dette imidlertid høyst kontroversielt fram til for 30 år siden (Biesta & Priestley, 2013, s. 231). Dette betyr at etableringen av nasjonale læreplaner i mange land skjer innenfor en noe annen kontekst enn hva som har kjennetegnet de nasjonale læreplanene i Norden. Argumentasjonen som føres av Biesta og Priestley og andre i boka *Reinventing the Curriculum* (ibid., se bl.a. s. 230–231) om at nasjonale læreplaner har sitt utspring i en global konkurranselogikk må nyanseres. Dette betyr imidlertid ikke at dagens nasjonale læreplaner slik som Kunnskapsløftet ikke er del av en global læreplandiskurs hvor læringsutbytte kobles til økonomiske forventinger, men det betyr at det også

er andre tradisjoner og verdier som er i spill i læreplanpolitikken der utdanning som et offentlig gode vektlegges.

Siden 1997 er alle delene i det norske læreplanverket vedtatt som forskrifter til opplæringsloven. Denne forskriftsfestingen innebærer at hele læreplanverket er en del av elevenes og lærlingenes rettigheter. I læreplanverket L97 var koblingen mellom formålsparagrafene for de ulike utdanningsnivåene og Generell del av læreplanverket gjort synlig ved at formuleringer i formålsparagrafene ble knyttet eksplisitt til hovedområdene i Generell del (Kirke, utdannings- og forskningsdepartementet, 1996, s. 13). Ved videreføringen av Generell del i Kunnskapsløftet ble imidlertid denne teksten tatt ut. Dette kan forstås ut fra endringen av lovverket som medførte at man fikk en felles opplæringslov for de ulike skoleslagene. Man videreførte Generell del som forskrift, men uten denne koblingen til formålsparagrafene. Sammenhengen mellom formålsparagrafen og læreplanverket ble dermed mindre uttalt. Å styrke slike sammenhenger er imidlertid som allerede nevnt, sentralt i fagfornyelsen.

Læreplanen som forskrift uttrykker en rettslig ansvars plassering som skal sikre at opplæringen har utgangspunkt i opplæringsloven og formålet med grunnopplæringen. Nyere forskning peker på at det skjer en rettsliggjøring av grunnopplæringen, noe som innebærer at prosesser innenfor områder som tidligere ble behandlet som pedagogiske, kan få rettslige konsekvenser (Hall, 2019). Men samtidig vil vi understreke at i den norske læreplanhistorien er det juridiske systemet en viktig rammefaktor (jf. Lundgren, 1984). I vår sammenheng er forskning knyttet til rettsliggjøring interessant fordi en forskriftsfestet læreplan definerer handlingsrommet for profesjonell skjønnsutøvelse. Dessuten vil et tema i vår analyse være om styringen av norsk utdanning har endret karakter og om grensen mellom rettslig regulering («hard governance») og veilednings- og støttestrukturer ('soft governance') endres.

I den forskningsbaserte evalueringen av Kunnskapsløftet som styringsreform (FIRE-prosjektet)² ble det anvendt tre perspektiver på styring; hierarki, profesjon og nettverk (Aasen, Møller, Rye, Ottesen, Prøitz & Hertzberg, 2012).

² Dette prosjektet *Forvaltningsnivåenes og institusjonenes rolle i implementeringen av Kunnskapsløftet* (FIRE) inngikk som ett av 10 prosjekter i regi av Utdanningsdirektoratets forskningsbaserte evaluering av Kunnskapsløftet. Prosjektet var et samarbeidsprosjekt mellom Institutt for lærerutdanning og skoleforskning (ILS) ved Universitetet i

Å forstå hvordan Kunnskapsløftet settes ut i livet forutsetter både et blikk for den hierarkisk orienterte reguleringen, og for møtet mellom regulering og etablert profesjonell praksis. I tillegg trengs en forståelse for betydningen av de nettverkene aktørene inngår i, både det horisontale samarbeidet mellom skoler, de vertikale relasjonene mellom for eksempel skoleeier og skoler, eller mellom statlig og lokalt nivå, og forholdet mellom de to nettverksdimensjonene (ibid., s. 16).

Evalueringen den gangen viste at Kunnskapsløftet var fundert på en styringsfilosofi som beveget seg fra en detaljert statlig styring gjennom regler og nasjonale tiltak og mot resultatstyring og tydelig ansvars plassering. Et mål med Kunnskapsløftet var et systemskifte som skulle bidra til en bedre balanse mellom politikk/forvaltning og faglig-pedagogisk profesjonalitet (Prøitz, Rye & Aasen, 2019, s. 32). I sluttrapporten fra FIRE-prosjektet påpekes det imidlertid at:

Samtidig som vi registrerer flere endringer i grunnopplæringen som er i tråd med reformens intensjoner, har implementeringen av Kunnskapsløftet resultert i økt spenning mellom sentralisert og desentralisert styring og forvaltning, og mellom politisk styring og profesjonell styring. Kunnskapsløftet som styringsreform i form av et systemskifte har i liten grad blitt viet oppmerksomhet i implementeringsarbeidet, og synes etter fem år med reformen å ha vært mer et løfte enn et løft (Aasen m.fl., 2012, s. 24).

Forskerne i prosjektet konkluderer videre med at Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet ikke hadde noen helhetlig strategi for reformimplementeringen da reformen ble introdusert.

I FIRE-prosjektet fulgte man implementeringen av reformen over tid og hadde dermed et datagrunnlag som var samlet inn på ulike tidspunkter. Dette gjaldt for dokumenter så vel som intervjuer. Når det gjelder implementeringen av læreplanen, viser resultatene at mens man politisk i starten la opp til en prosess preget av stort lokalt handlingsrom, ble det senere i prosessen satt inn tiltak som forsterket den vertikale styringslinjen (Prøitz m.fl., 2019). Dette bidro også til at sektorens normer og profesjonsverdier på mange måter ble videreført (ibid.).

Perspektivene fra FIRE-prosjektet vil også benyttes i dette prosjektets analyser. I fagfornyelsen ble det lagt opp til en inkluderende prosess basert på «bred involvering og åpne prosesser» (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 65) der *samskaping* etter hvert ble et sentralt begrep. I analysene i denne rapporten er vi opptatt av prosessen fra politiske formuleringer til vedtatt læreplanverk. Vi vil

Oslo og NIFU STEP. Oversikt over dette og øvrige prosjekter fra evalueringen finnes på følgende nettside: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/evaluering-av-kunnskapsloftet/>

derfor analysere samspillet mellom politisk ledelse og forvaltningen. I denne sammenhengen er Utdanningsdirektoratets rolle sentral. I FIRE-prosjektet konkluderes det med at informantene fra Utdanningsdirektoratet ga uttrykk for et syn som reflekterte en hierarkisk forståelse av styring, og at Kunnskapsløftet dermed ikke innebar en myndighetsoverføring (ibid). I en av delrapportene ble dette kommentert på følgende vis:

En kan ikke forvente nasjonale grep og strategier for delegering av beslutningsmyndighet og for kompetanseheving som styrker evnen til lokal ansvarsforvaltning, dersom aktørene i sentrale posisjoner på nasjonalt nivå ikke oppfatter at reformen innebærer en ny styringsstruktur (Sandberg & Aasen, 2008, s. 15).

Røvik, Eilertsen og Lund (2014) peker i sine analyser på at Utdanningsdirektoratet utøver tre roller på utdanningsfeltet. Som *innhenter* spiller direktoratet en sentral rolle for hvilken kunnskap, ekspertise og hvilke ideer som hentes inn og som anerkjennes som betydningsfulle. Dette utgjør Utdanningsdirektoratets kunnskapsforråd. Utdanningsdirektoratet har videre en oppgave som *oversetter*, det vil si å gjøre ideene og kunnskapsgrunnlaget tilgjengelige og forståelige for sektoren. Den siste rollen er rollen som *iverksetter*. Rollen som iverksetter er sentral i utviklingen av læreplanverket. I tilnærmingen til rollen som iverksetter presenterer Røvik m. fl. (2014) tre doktriner for implementering: *hierarkidoktrinen*, *profesjonsdoktrinen* og *nettverksdoktrinen* der de understreker at alle tre er representert i Utdanningsdirektoratet. Innenfor hierarkidoktrinene opptrer direktoratet som en lojal iverksetter av de politiske vedtak regjeringen og departementet har fattet. Innenfor profesjonsdoktrinen legges det til grunn at de kyndige først og fremst er profesjonsutøverne, det vil si lærerne. Dette innebærer en tilnærming hvor arbeidet med forankring av reformene lokalt er sentralt implementeringen. Den tredje doktrinen, nettverksdoktrinen, er drevet fram av en tro på partnerskap hvor ulike aktører og kompetansmiljøer mobiliseres i implementeringsarbeidet. Disse tre doktrinene eller logikker for styring gjenfinnes også i FIRE-prosjektet.

Røvik m. fl. (2014) sin kategorisering og analyser er interessant i vår sammenheng og viser Utdanningsdirektoratets nøkkelfunksjon i læreplanarbeidet på sentralt nivå. Å studere det institusjonelle arbeidet som gjøres i direktoratet gjennom å etablere definisjoner og konkretisere en reforms begreper, hente inn ekspertise som understøtter og bidrar til videreutvikling, stabilisere og tilpasse prosesser og aktiviteter slik at de anerkjennes og har legitimitet i sektoren, er viktig for å forstå skifter og spenninger i et reformarbeid. Likeledes peker forfatterne på ulike logikker for

styring som settes i spill i direktoratets implementeringsarbeid. Disse er relevante også for gjennomføringen av fagfornyelsen.

I evalueringen av Kunnskapsløftet så vel som i annen forskning, konkluderes det med at Kunnskapsløftet som styringsform ble unnfanget innenfor rammen av en 'New Public Management'-logikk (Helgøy & Homme, 2016). I en artikkel gjennomgår Theisens, Hooge og Waslander (2016) ulike styringslogikker hvor New Public Management (NPM) inngår. Perioden fra 1960 og utover 1970-tallet kjennetegnes av offentlig administrasjon basert på ideen om en rasjonell hierarkisk planleggingsmodell der styringen skjer gjennom lover, subsidier og informasjon. Det statlige byråkratiet gis et hovedansvar for fordeling av offentlige tjenester. Perioden kjennetegnes av et økende skattenivå og økning i offentlige utgifter (Theisens m.fl., 2016). På 1980-tallet får New Public Management (NPM) feste, med en annen styringslogikk. Denne styringsideen vokser fram som en kritikk av den offentlige styringen og ikke minst et behov for å kutte i de offentlige budsjettene. Det legges blant annet vekt på desentralisering, resultatstyring, konkurranse, privatisering og valgfrihet.

Den økende kompleksiteten i samfunnet aktualiserer imidlertid behovet for en ny styringsform. Denne formen der flere aktører inkluderes omtales av Theisens m.fl. (2016) som New Public Governance. Aktørene knyttes sammen i nettverk som bidrar til produksjon av tjenester. Theisens m.fl. argumenterer for at en slik styringsform er mer effektiv da den øker legitimiteten.

Effective governance requires both strong networks and a strong government. Steering through networks increases the effectiveness and legitimacy of government steering by shifting from formal legal instruments to more flexible forms of steering and involving decentral organisations and actors in implementation (Theisens m.fl., 2016, s. 468).

Men samtidig fører dette til en utfordring: Hvordan kan staten styre med og gjennom nettverk? Ett alternativ er metastyring der staten etablerer de arenaene nettverkene kan utfolde seg på. Et annet alternativ er at staten selv inngår i nettverkene som en aktør. I begge tilfeller er det nødvendig å redefinere roller og ansvar både mellom stat, forvaltning og det sivile samfunn.

Analysene gjort av Helgøy og Homme (2016) knyttet til utdanningsreformer i Norge fra 2000-2015 viser også hvordan NPM blir utfordret av nye styringsgrep som de betegner som post-NPM. Dette innebærer grep for å styrke det statlige nivået sin posisjon:

To regain central capacity and control and to compensate for the negative effects of NPM, the government has established input control. Growth in the number of guidelines during the latter years of the study as well as a growing emphasis on national strategies with prescribed standards indicate a new direction in educational governance (Helgøy & Homme, 2016, s. 65).

Det er ikke slik at NPM som styringslogikk forsvinner, men det iverksettes kompensatoriske styringsgrep for å sikre sosial inkludering og et likeverdig utdanningstilbud. I likhet med Aasen m.fl. (2015) peker Helgøy og Homme på hvordan sentrale myndigheter setter i verk tiltak og ulike former for 'soft governance' og slik styrker sin egen styringskapasitet.

Perspektivene fra post-NPM og New Public Governance er dermed gjenkjennbare reformstrategier for offentlig sektor. I styringsideene knyttet til fagfornyelsen framheves vektlegging av bred forankring, involvering og samskaping (jf. Torfing, Sørensen & Røiseland, 2016; se også Trein, Meyer & Maggetti, 2019).

Så langt i dette kapitlet har vi vist hvordan utdannings- og læreplanreformer i Norge iscenesettes innenfor nasjonale institusjonelle rammer slik som rettslige regulering, sosial normer og etablerte kognitive tankemønstre. Samtidig reflekterer reformene globale bevegelser som utfordrer institusjonelle forhold. Utvikling av kvalitetssystem er et eksempel hvor det nasjonalt foregår rekontekstualiseringer av internasjonale modeller produsert av organisasjoner som OECD og EU (Camphuijsen, Møller & Skedsmo, 2020).

Skiftet mot kompetansebaserte læreplaner er et annet eksempel på en slik bevegelse. Dette danner utgangspunktet for neste kapittel der forskningsbidrag knyttet til skolens kunnskapsdimensjon er i sentrum.

3.3 Læreplanmodell og kunnskapens legitimitet

3.3.1 En kompetansebasert læreplanlogikk

I evalueringen av Kunnskapsløftet ble skiftet fra en innholdsbasert læreplan til en kompetansebasert læreplan understreket selv om kunnskapsdifferensieringen gjennom skolefag ble

videreført fra tidligere planer (Dale, Engelsen & Karseth, 2011³). Denne vendingen fra innhold og undervisning til kompetanse og læring er del av en internasjonal bevegelse som har blitt argumentert fram fra forskning, policyanalyser og politikkfeltet. Kompetansebegrepet har blitt sett på som mer relevant innenfor kunnskapssamfunnet som samfunnskontekst (Dale m. fl., 2011), og kunnskapsøkonomien brukes både som en forklaring og som rasjonale for endringer av læreplaner (Williamson, 2013, s. 20). Opptattheten knyttes ikke bare til skole og utdanning, men begrunnes ut fra kunnskapsøkonomien og betydningen av slike kompetanser for å kunne utvikle et lands innovative kapasitet (van Laar m. fl., 2017). Slik kompetanseorientering utfordrer den tradisjonelle læreplanens omdreiningspunkt, nemlig skolefagenes kunnskapsmessige forankring i vitenskapsfag. I det følgende vil forskningsbidrag knyttet til denne tematikken belyses.

Kunnskapsløftet var tydelig drevet fram av en orientering hvor en så kompetansebegrepet som en nøkkel til å dreie læreplanen mot en målorientering som beskrev forventet læringsutbytte (Steiner-Khamsi, Karseth & Beak, 2019). Denne dreiningen skulle bidra til å omforme læreplanene slik at de kunne brukes i vurdering (Sivesind, 2012). I evalueringen av Kunnskapsløftet ble det imidlertid konkludert med at mange av kompetansemålene ikke var av en karakter som gjorde dem vurderbare. De var mangeartede der noen hadde en klar aktivitetsorientering, mens andre var rettet mot oppnåelse av bestemte læringsresultater. (Dale m.fl., 2011; Engelsen, 2008).

I Meld. St 28 (2015–2016) understrekes det at læreplanen fortsatt skal inneholde forpliktende kompetansemål for hva elevene er forventet å mestre etter endt opplæring på ulike trinn. Dette gjør at forskning knyttet til kompetansebaserte læreplaner og rammeverk har relevans for våre analyser.

Vektleggingen av kompetanse og læringsutbytte ses på som nødvending i et stadig mer kunnskapsdrevet samfunn med endrede krav til arbeidslivet. Dette har ført til utarbeiding av ulike rammeverk for kompetanse og ferdigheter for det 21. århundre (se Binkley m.fl., 2012). I en rapport skrevet på oppdrag av Ludvigsen-utvalget (jf. NOU 2014:7) presenteres en rekke av disse rammeverkene der OECDs prosjekt med å definere nøkkelkompetanser, DeSeCo-prosjektet, fremheves (Erstad, Amdam, Arnseth & Silseth, 2014). Det pekes på at dette arbeidet fikk stor

³ Denne publiseringen er sluttrapporten fra prosjektet *Analyse av reformens forutsetninger* (ARK), ett av prosjektene som inngikk i evalueringen av Kunnskapsløftet. Prosjektet ble gjennomført av forskere ved Pedagogisk forskningsinstitutt (PFI) ved Universitetet i Oslo

betydning for den videre prosessen for fremtidskompetanser og rammeverk som senere ble utviklet. Forfatterne av rapporten viser til ulike møteplasser hvor kompetanser var temaet. De ser også på teknologiutviklingen og rammeverk knyttet til digital kompetanse. Framveksten av læringsvitenskap (se også Erstad & Voogt, 2018) trekkes fram som noe som har lagt føringer på diskusjonen om kompetanser, hvor boka *How people learn* (Bransford, Brown & Cocking, 2000) framheves som en sentral referanse.

Med bakgrunn i analyser og sammenstillinger av ulike kompetanserammeverk presenterer Erstad m. fl. (2014) 10 kjernekompetanser innenfor tre områder:

1. Grunnleggende kompetanse (fagkompetanse og digital kompetanse)
2. Metakompetanse (kommunikasjon og samarbeid, kreativitet og innovasjon, kritisk tenkning og problemløsning samt læringsforståelse som metakognisjon, lære å lære, kontekstuell læring, tverrfaglig læring)
3. Livskompetanse (personlig og sosial ansvar – etisk og emosjonell bevissthet, kulturell bevissthet og kompetanse, liv og karriere/jobbkompetanse, borgerskap – lokalt og globalt) (ibid., s. 24-25).

Kompetanse knyttes med andre ord ikke bare til et endret arbeidsliv, internasjonal konkurranse og verdiskaping, men ses også som avgjørende for enkeltmenneskets selvrealisering. Dette gjør at kompetanse er et begrep som kobles til livslang læring (se også Dale m.fl., 2011). Kompetansebegrepet drives altså fram av argumenter både knyttet til kunnskapsøkonomien og den enkeltes læringsbehov og interesser. Dermed framstår det som en transdiskursiv term (Jessop, 2008) med en konsensusskapende funksjon. Denne koblingen framheves også i den internasjonale litteraturen. For eksempel hevder Ben Williamson at

The competencies framework switches together an entrepreneurial vocabulary of initiative, risk, teamwork, brainpower, and so forth with a civic discourse of community values, empowerment, and cultural diversity (Williamson, 2013, s. 26).

Det samme gjelder for «det brede kunnskapsbegrepet» som ble framhevet i arbeidet med Kunnskapsløftet (Engelsen & Karseth, 2007). Denne termen var også sentral i forbindelse med Reform 94. I likhet med kompetansebegrepet viser Skarpenes (2007) hvordan de politiske tekstene og utredningen bak Reform 94 gjennom det brede kunnskapsbegrepet konstruerte en likhet mellom

det en anså å være et kunnskapsintensivt arbeidsliv og elevenes selvrealisering (s. 206). På samme måte kan altså kompetansebegrepet ses som et kompromiss mellom en markedslogikk og en elevsentrert læringslogikk.

OECDs arbeid med å revidere sitt rammeverk for nøkkelkompetanser har resultert i et såkalt læringskompass, OECD Learning Compass 2030 (OECD, 2019). Ifølge OECD brukes metaforen 'læringskompass' for å vise "the types of competencies students need in order to navigate towards the future we want, individually and collectively" (ibid., unnummerert). Kompetanseelementene presentert i læringskompasset understreker en tydelig elevsentrering gjennom elementene 'transformative competence' og 'student agency /co-agency'. Revisjonen innebærer ifølge OECD anerkjennelsen av at velvære, trivsel og livskvalitet ('well-being') handler om en rekke forhold hvor økonomisk velstand kun er en del av bildet (jf. OECDs Better Life Index). Med andre ord ser vi en bevegelse der kompetanse knyttes nærmere til well-being-begrepet, et begrep som i seg selv er flertydig og reflekterer ulike kunnskapstradisjoner (jf. rapporten «Well-being på norsk», utgitt av Helsedirektoratet i 2015). Gjennom sitt arbeid med læringskompasset viser OECD også til samarbeid med UNESCO i å koble OECDs well-being- definisjon til FNs bærekraftsmål.

3.3.2 Kritikk av en kompetansebasert læreplanlogikk

Kompetanseorienteringen er blitt kritisert for å svekke skolens kunnskapsfokus. Denne kritikken har ikke minst blitt reist fra forskere innenfor utdannings sosiologien.

Fra begynnelsen av 2000-tallet er det publisert en rekke artikler og bøker hvor kunnskapsspørsmålet har stått sentralt og der Michael Youngs *Bringing Knowledge Back In. From social constructivism to social realism in the sociology of education* fra 2008 er et sentralt bidrag⁴.

Hovedbudskapet i kritikken er at en kompetanseorientert læreplan som er basert på elevenes interesser eller snevre samfunnshensyn og som vektlegger læringsutbytte og generiske ferdigheter, undervurderer kunnskapens egenart, begreper og prosesser. Youngs bidrag er først og fremst en argumentasjon for en kunnskapsbasert læreplan med utgangspunkt i det som anses som

⁴ Kritikken ble også fremmet og diskutert i flere spesialnummer, i 2015 i *Journal of Curriculum Studies* ('Michael Young, Knowledge and Curriculum', 47(2), s. 723–837) og i 2019 i *The Curriculum Journal* ('After the knowledge turn? Politics and pedagogy', 30 (2), s. 99–215).

betydningsfull kunnskap. Han etablerer et skille mellom hverdagserfaringer og skolekunnskap. For at skolen ikke skal reprodusere ulikhet, er det avgjørende, hevder Young, at elevene får tilgang til kunnskap utover hverdagskunnskapen. Denne kunnskapen betegnes 'powerful knowledge' eller betydningsfull kunnskap.

I 2010 skrev Young og Muller en artikkel hvor de argumenter for en læreplantilnærming for framtidens utdanning som anerkjenner kunnskapens differensiering uten at dette innebærer at skolefaglig kunnskap tas for gitt med basis i vitenskapsfagene. Det anlegges et sosial-realistisk perspektiv som innebærer at kunnskapen forstås som sosial i sitt historiske utgangspunkt, men at den også har en objektiv side. De argumenter for at kompetanseorienterte læreplaner hvor generiske ferdigheter og kunnskapens grenser svekkes, bidrar til tap av tillit til spesialisert ekspertkunnskap. Konsekvensen er, skriver de, "If knowledge is not valued in its own right, then its social worth can only be measured by its usefulness" (Young & Muller, 2010, s. 22). I en artikkel fra 2020 gjentar forfatterne sitt perspektiv (Muller & Young, 2019), og redegjør mer inngående for forholdet mellom makt og kunnskap. De anerkjenner til en viss grad betydningen av forskjellen mellom skolefag og vitenskapsfag, men holder fast ved at relasjonen er grunnleggende for læreplanens kraft og posisjon.

Young og Mullers kritikk har blitt støttet av flere som deler bekymring om læreplanens instrumentelle preg og manglende opptatthet av hva som er betydningsfull kunnskap. Men tilnærmingen er også kritisert. For eksempel hevder McEneaney (2015) at distinksjonen mellom vitenskapelig kunnskap og hverdagskunnskap ikke er så skarp som blant annet Young vil ha det til. Hun viser hvordan bestemte fagområder gjøres tilgjengelig gjennom ulik informasjon på internett. Denne tilgjengeligheten består av en blanding av ulike kunnskapskilder. En kritikk av Youngs argumentasjon finner vi også en artikkel forfattet av Yates og Millar (2016). De gir sin tilslutning til mye av Youngs analyse, men påpeker at Youngs inngang ikke tar høyde for kompleksiteten i utvelgelsen av hva som skal være det skolefaglige innholdet. De hevder at «Content selection is a distinctive curriculum issue, not simply one that can be derived authoritatively from the disciplines themselves (...) nor is this only about pedagogical concerns in relation to engagement» (s. 309). Yates og Millars argumentasjon kan sies å speile en didaktisk tankegang der valg av skolefaglig kunnskap handler om hvordan gjøre betydningsfull kunnskap tilgjengelig for elevene samtidig som denne kunnskapen oppfattes som meningsfull for dem.

En nyansering av Youngs kritikk finner vi også hos Biesta (2016). Biesta er i likhet med Young kritisk til en ensidig læringsorientering (se også referansen nedenfor i tilknytning til skolens verdier). Han har imidlertid et mer filosofisk utgangspunkt og velger en pragmatisk tilnærming til tematikken om kunnskap og læreplanen. Med henvisning til John Dewey argumenterer Biesta for en kommunikasjonsorientert posisjon som verken er rettet mot barnet eller mot læreplanen, men til det «mellom».

Skolen handler med andre ord om mer enn distinkte kunnskapsspesialiseringer. For å ivareta den norske skolens brede danningsoppdrag er bidragene fra didaktikk og pedagogisk filosofi viktige. Skal skolen makte sitt prosjekt å være en fellesskole for danning, kunnskapsproduksjon og kompetanse i det 21. århundret (jf. Lundgren, 2015), trengs en fornyet oppmerksomhet mot didaktikk som grunnlag for refleksjon og skolefaglig resonnering.

I vår sammenheng er det også interessant å se hvordan termen betydningsfull kunnskap har fått nedslag i skolefaglig forskning. Ikke minst gjelder dette for geografifaget (Bladh, 2020; Huckle, 2019; Maude, 2020), men også historiefaget (Nordgren, 2017; Ormond, 2017).

For Nordgren og Bladh gjøres det interessante koblinger til didaktikk og Klafkis bidrag. Disse studiene vil ha relevans for mer inngående analyser av læreplaner for fag.

I OECDs arbeid med utviklingen av et nytt rammeverk for kompetanse nevnt foran finner vi også begrepet 'powerful knowledge'. Det inngår i bakgrunnstekster for OECDs *Education 2030*, og Michael Young har vært involvert som ekspert i utviklingen av *The OECD Learning Framework 2030* (se OECD 2017). Bidraget er særlig knyttet til vitenskapsdisiplinenes betydning for opplæring. Dette illustrerer at OECD i sitt arbeid trekker på flere tilnærminger og faglige posisjoner.

3.3.3 En tverrfaglig læreplanorientering

I læreplanrevisjoner de siste 20 årene har myndighetene i flere land inkludert tverrfaglige temaer som skal gis prioritet (Lenoir & Hasni, 2016). Tverrfaglig kunnskap ses også av organisasjoner som OECD som kunnskap som blir mer og mer viktig for å forstå og løse komplekse problemer (OECD, 2019). Hvordan slike tverrfaglige temaer organiseres varierer fra å etableres som egne fagområder til å inkorporeres i de etablerte fagene eller en kombinasjon av dette.

De tverrfaglige temaene folkehelse og livsmestring, demokrati og medborgerskap og bærekraftig utvikling er en ny prioritering i fagfornyelsen (Sæther & Kvamme, 2019). Tverrfaglighet var ikke et satsingsområde i LK06 der læringsutbyttet ble uttrykt i kompetansemål innenfor hvert enkelt fag. Vektleggingen av fag i norsk skole viser seg også ved at lærere, ikke bare i den videregående skolen, men også i grunnskolen, i stadig større grad skal ha fagkompetanse i de fagene de underviser i. Fagene er bærende strukturer som skaper orden, bidrar til ansvarsfordeling mellom lærere, forutsigbarhet for elevene, og, fordi mange av skolefagene har en lang faghistorie, oppfattes de ofte også som naturlige enheter.

Samtidig er det i dag en rekke eksempler på at samfunnsutfordringer og næringsinteresser ikke kan løses gjennom enkeltfag og avgrensede disipliner, men krever tverrfaglig samarbeid. Dette preger i stigende grad både politikktutforming, næringspolitikk og forskningsagendaer. I fagfornyelsen reflekterer det tverrfaglige temaet bærekraftig utvikling et økt behov for tverrfaglig kompetanse knyttet til FNs Agenda 2030 uttrykt i de 17 bærekraftmålene (FN, 2015), en agenda som får en stadig større rolle i samfunnsutforming både nasjonalt og internasjonalt. Innenfor bærekraftdidaktikken som internasjonalt forskningsfelt er tverrfaglighet et undervisningsprinsipp det er bred enighet om (Stevenson mfl., 2013), også nedfelt i UNESCO-satsingen *utdanning for bærekraftig utvikling* (UNESCO, 2006).

Det viktigste kjennetegnet ved tverrfaglighet er integrasjon. Julie Thompson Klein (2017) uttrykker dette ved hjelp av metaforene brubygging og omstøping. Når det bygges bru mellom fag, opprettholdes fagene som stødige disipliner hver for seg, mens omstøping vil si å hente ut deler fra ulike disipliner for å etablere en ny helhet. Tverrfaglighet som omstøping reiser epistemologiske spørsmål knyttet til differensieringen av kunnskap i det moderne samfunnet.

To andre begreper er nyttige i denne sammenhengen. Det ene er flerfaglighet, der ulike fag arbeider med det samme problemet, men uten at faglige grenser krysses. Flerfaglighet innebærer dermed ikke integrasjon. Transfaglighet involverer et rammeverk som overskrider de enkelte disiplinene ved å etablere en overordnet syntese.

I en komparativ analyse av Lenoir og Hasni (2016) konkluderer de med tre distinkte tilnærminger til tverrfaglighet ('interdisciplinarity'). Deres kategorisering kobler tverrfaglighet til ulike nasjonale utdannings- og kunnskapstradisjoner. I den franske konteksten er tverrfaglighet knyttet til

epistemologisk refleksjon om interaksjon mellom ulike kunnskapsdisipliner. Dette betegner de som refleksiv og kritisk tverrfaglighet. I den nord-amerikanske konteksten plasseres begrepet inn i en mer instrumentell tradisjon hvor nytte og problemløsning er i forgrunnen. Den siste tilnærmingen er representert ved Brasil og har et mer fenomenologisk utgangspunkt hvor tverrfaglighet først og fremst skal bidra til å løse spørsmål som enkeltindividet søker svar på.

I fagfornyelsen videreføres Kunnskapsløftets vektlegging av fag, samtidig som tverrfaglige temaer prioriteres. Et interessant spørsmål er her hvordan tverrfagligheten posisjoneres i læreplanverket og hvordan dette viser seg konkrete undervisningspraksiser. I denne delrapporten er det det første spørsmålet vi vil undersøke nærmere hvor Kleins metaforer og Lenoir og Hansis distinksjoner vil bli trukket inn i diskusjonen.

3.4 Læreplanens verdiorientering

I alle de nordiske landene er skolens verdigrunnlag formulert i korte, konsise formuleringer i lovverket. Sverige, Danmark og Norge bruker verdibegrepet eksplisitt. Det er skolens formål som her blir formulert, i alle landene knyttet til elevenes danning til demokrati. Dette reflekterer en nordeuropeisk didaktisk modell der skolen som institusjon har til oppgave å formidle og forvalte samfunnets fellesverdier i møte med nye generasjoner som vokser opp (Westbury, 2000). Klafki (1998) har i sine arbeider oppsummert disse verdiene som utvikling av selvbestemmelse, medbestemmelse og solidaritet, verdier som alle er reflektert i den norske formålsparagrafen fra 2008.

I de nordiske landene med unntak av Danmark finnes også generelle eller overordnede deler av læreplanen som framstår som styrende verdi- og prinsippdokument. I norsk sammenheng har våre læreplaner hatt generelle eller overordnede deler siden læreplanen av 1974 (Engelsen, 2020). Dette tyder på at det er behov for en beskrivelse av forventninger til skolens prosjekt som ligger mellom opplæringsloven og dens formålsparagraf og tilhørende forskrift og læreplanene for fag. I den finske planen (Utbildingsstyrelsen, 2014) finner vi 12 kapitler (ca. 90 sider) som tar opp ulike temaer av mer eller mindre prinsipiell karakter. Den svenske planen (Skolverket, 2011, revidert i 2019) har et innledningskapittel som omhandler skolens verdigrunnlag og oppdrag samt et kapittel med overordnede mål og retningslinjer (s. 5–17). Den islandske planen har en generell del som er et omfattende veiledende dokument på ca. 80 sider (Ministry of Education, Science and Culture,

2012). I det danske læreplanverket finner vi ikke en slik del, utover paragraf 1 i lov om folkeskolen (Børne- og undervisningsministeriet, 2019).

Gert Biesta har i en rekke arbeider omtalt dreiningen mot en økt vektlegging av læringsutbytte i internasjonal utdanningspolitikk, i norsk sammenheng uttrykt i Kunnskapsløftet. Biesta peker på at dette gjør at undervisningens normative dimensjon blir mindre framtreddende, noe som kan føre til at verdier som ligger til grunn for valg og prioriteringer ikke blir synlige. Biesta (2009) tar følgelig til orde for en verdibasert utdanning som orienteres ut fra hva som er skolens overordnede formål. Ikke minst i lys av en slik kritikk er det interessant at en av fagfornyelsens sentrale intensjoner er å sikre et verdiløft som innebærer at formålsparagrafens verdier knyttes nærmere konkrete undervisningspraksiser. Dette skal skje ved hjelp av en ny overordnet del og gjennom formuleringer i de enkelte læreplanene. Samtidig beholdes prioriteringen av læringsutbytte uttrykt i læreplanenes formuleringer av kompetansemål.

Norsk grunnopplæring betraktes ofte som å stå i en nordisk tradisjon basert på utdanning som et offentlig velferdsgode. Velferdsstaten er bygd på en idé om solidaritet hvor solidaritetens grunnlag er, skriver Dale (2008), humanitet, likeverd og likestilling. I forskningen er det stilt spørsmål om vi har beveget oss vekk fra denne referanserammen mot en sterkere vektlegging på konkurranse, individuelle valg, resultatstyring og ekstern kontroll (Møller & Skedsmo, 2013; Sivesind & Karseth, 2019; Volckmar, 2019; Volckmar & Thuen, 2020).

I denne rapporten er det fornyelsen av læreplanene for fag innenfor rammen av en ny overordnet del som analyseres. Dette betyr at læreplanverkets verdigrunnlag først og fremst knytter seg til prosesser og tekster produsert i tilknytning til å sikre sammenheng mellom opplæringens formål og læreplanene for fag. Vi mener det likevel er viktig at også fagfornyelsen må ses i perspektivet av en videre verdiorientering i samfunnet, og dette er et perspektiv som vi vil komme tilbake til i sluttrapporten av dette delprosjektet.

3.5 Læreplanen: Mellom verdier, kunnskap og styring

Læreplanen er «en idebærer og et viktig samfunnsdokument» skrev Britt Ulstrup Engelsen i 2003. I lys av det engasjementet fagfornyelsen har ført til er det rimelig å fastslå at læreplaner fremdeles anses som viktige grunnlagsdokumenter i vårt samfunn. I læreplanverket legitimeres fagenes status

og posisjon, og hvilken kunnskap som regnes som nødvendig for å kunne delta som samfunnsborger. I våre læreplaner presiseres også de verdiene som skal prege opplæringen. Det er derfor ikke uventet at endringer i læreplaner fører til spenninger og diskusjoner i fagmiljøer, i profesjonen og blant «vanlige» borgere. I et demokrati preget av mangfold må læreplaner etablere et balansepunktet mellom kunnskapsinnhold og kompetanse, mellom tradisjon og framtidorientering, mellom kunnskap *om* og kunnskap *for*, og mellom styring og profesjonsutøvelse.

Forskning på reformstrategiene i offentlig sektor viser at flere styringslogikker opptrer samtidig. Graden av kompleksitet som blant annet viser seg i samspillet mellom politikkfelt, profesjons-/ekspertisefelt og brukere/allmennheten, understreker at styringens legitimitet er avhengig av styringsformer som innebærer involvering, forankring, ulike former for partnerskap og samskaping.

I analysene av innholds- og kunnskapsbegrepet i det nye læreplanverket vil vi knytte an til den læreplankritikken presentert foran som ble reist av utdannings sosiologer som Young, Muller og andre. Er det slik at fagfornyelsens intensjoner og læreplaner speiler en kompetansebasert læreplan der elevenes hverdags erfaringer og interesser er forgrunn på bekostning av fagkunnskap med referanse til vitenskapelige kunnskapsstruktur? Eller representerer fagfornyelsen «en tredje vei» hvor fagenes egenart styrkes sammen med en vektlegging av skolens relevans for samfunnets kunnskapsbehov og elevenes mestring og motivasjon for skolefaglig læring?

Wolfgang Klafkis didaktikk er relevant i denne sammenheng. Han understreker at skolefaglig kunnskap både har en indre side (fagenes egenart og struktur) og en ytre side (fagene anvendt på aktuelle samfunnsproblemer). Begge aspekter ved skolefaglig kunnskap må tas i betraktning når man drøfter og fatter vedtak om hva elevenes grunnopplæring skal omfatte. I evalueringen av Kunnskapsløftet ble det pekt på at LK06 neglisjerer fra en side sett både den indre og den ytre siden ved skolens faglige innhold: Valg av konkret faglig innhold (indre side) overlates til det lokale læreplanarbeidet og de profesjonelle, og utvikling av grunnleggende ferdigheter blir prioritert framfor fagene anvendt på nøkkelproblemer i samfunnet (ytre side) (Engelsen og Karseth 2007, s. 412)

I læreplanen som institusjon er fagene det sentrale omdreiningspunktet; skolefagene representerer «a common convention in preactive curriulum» (Goodson, 1994, s. 19). Den preaktive læreplanen definerer dermed, ifølge Goodson, fagenes posisjon og status gjennom ressurstilgang, eksamensordning og karriereløp. Den norske læreplanhistorien de siste 100 årene viser dramatiske endringer knyttet til utbyggingen av enhetsskolen og det som senere har fått navnet fellesskolen.

Samtidig viser historien at komposisjonen av skolefag har vært stabil. Spørsmålet om tverrfaglig undervisning og tverrfaglig skolekunnskap har blitt reist med ulik tyngde gjennom utdanningshistorien.

I dette kapittelet har vi trukket fram forskning og perspektiver som knytter an til spørsmålet «hva er viktig kunnskap». Mens svaret innenfor en kompetansebasert tenkning er særlig rettet mot framtidig kunnskapsbehov i et globalt samfunn, ligger svaret hos kunnskaps sosiologer slik som Young i første rekke i vitenskapsfagenes egenart, strukturer og logikk. Tverrfaglighet kan med referanse til Lenoir og Hasni (2016) kobles til begge disse tilnærmingene. Det er imidlertid viktig å trekke fram forskning som forsøker å kombinere en kompetanseorientering med en innholdsorientering. Sivesind trekker i synteserapporten fra evalueringen av Kunnskapsløftet (Sivesind, 2012) fram Daniel Scholl (2012) som mener at fordelene til kompetansebaserte læreplaner er at de formaliserer forventningene til elevenes læring. De har imidlertid ikke den samme veiledende funksjonen som mer innholdsorienterte planer representerer. Vår tids læreplaner bør derfor ifølge Scholl utformes slik at en resultatorientering kobles med en innholdsorientering. Spørsmålet som vi reiser i denne rapporten, er imidlertid hvordan dette lar seg gjøre.

Læreplanen er en del av skolens rettslige grunnlag og speiler samfunnets verdier og forståelser av et «utdannet og dannet menneske». Dagens grunnopplæring skal være en skole for alle, og retten til utdanning er festet i Grunnlovens §109: «Opplæringa skal utvikle evnene til kvart barn og ta omsyn til dei behova det har, og fremje respekt for demokratiet, rettsstaten og menneskerettane». Som samfunnsinstitusjon har skole og utdanning gjennom historien fått en stadig mer avgjørende rolle i barn og unges kvalifisering, og kobles til økonomisk vekst og konkurransemessige fortrinn i et globalt arbeidsliv på en helt annen måte enn tidligere. Det betyr kanskje at læreplanens rolle som uttrykk for samfunnets verdier og kulturelle forståelsesrammer blir viktig for å balansere

tendenser til å vurdere kompetanser og læringsutbytte i et økonomisk perspektiv. Her viser læreplanens janusansikt seg. Den skal både bidra til stabilitet og fremme endring.

4 Data og metode

Denne rapporten baserer seg på dokumentanalyse og intervjudata. Dokumentene omfatter styringsdokumenter som er fastsatt av Kunnskapsdepartementet, regjeringen og Stortinget. Meld. St. 28 (2015–2016) og behandlingen av denne er et nøkkeldokument. Videre utgjør bestemmelser fastsatt av departementet, slik som retningslinjer, strategier og det vedtatte læreplanverket, sentrale datakilder. Dokumentene omfatter også notater og brev publisert av departementet og Utdanningsdirektoratet. Disse dokumentene angår kommunikasjon mellom Utdanningsdirektoratet og departementet, og også mellom direktoratet og ulike arbeidsgrupper som har deltatt i prosessen. Dessuten gir høringsutkast og høringsoppsummeringer viktig informasjon. I referanselisten framgår det hva som har vært de mest sentrale dokumentene.

Vi har gjennomførte til sammen 21 intervjuer med nøkkelinformanter. Intervjuene varte fra i underkant av 1 time til i overkant av 2 timer. Nedenfor følger en oversikt over representasjonen.

Tabell 1. Oversikt over informanter

Partene i strategien for fagfornyelsen	Kjerneelementgrupper for utvalgte fag	Læreplangrupper	Myndighet og forvaltning ⁵
Elevorganisasjonen ⁶ (EO)	Norsk (KELP-NO)	Norsk (KELP-NO)	Kunnskapsdepartementet (KD)
KS-Kommunesektorens Organisasjon* (KS)	Samfunnsfag (KE-SF)	Samfunnsfag ⁷ (LP-SF)	Utdanningsdirektoratet (UDIR)
UHR-lærerutdanning (UHR)	Naturfag (KE-NA)	Naturfag (LP-NA)	
Norsk Lektorlag (NL)	Kunst og håndverk (KELP-KogH)	Kunst og håndverk (KELP-KogH)	
Skolelederforbundet* (SL)	Matematikk (KE-MA)	Matematikk (LP-MA)	
Skolenes landsforbund* (SLF)	KRLE/religion og etikk (KELP-RE)	KRLE/religion og etikk (KELP-RE)	
Utdanningsforbundet* (UTDF)	Samiske fag og finsk (KELP-SAMISK)	Samisk 1 (KELP-SAMISK)	
Sametinget *		Tverrfaglig gruppe (LP-TV)	

*Informantene fra disse partene satt i Udir sin arbeidsgruppe.

Merkingen vi benytter i presentasjonen av intervjuutsagn står i parentes. For partene bruker vi forkortelsene som fremgår av tabellen over. LP signaliserer læreplangruppe og KE kjerneelementgruppe. For fagene norsk, kunst og håndverk, Samisk og KRLE/religion og etikk intervjuet vi kun en person da representanten både ledet arbeidet i kjerneelementgruppene og læreplangruppene. Disse er merket KELP.

For kjerneelementgruppene og læreplangruppene intervjuet vi lederne av gruppene med unntak av en av læreplangruppene. I vår henvendelse til partene i strategien ba vi om å intervju en i organisasjonen som hadde deltatt i forarbeidet til fagfornyelsen. Vi understreket at vi så på partene som viktige da de inngår i KDs referansegruppe. Informantene som ble valgt ut av organisasjonene, var enten deltakere i KDs referansegruppe eller representerte partene i Udirs arbeidsgruppe. Av de

⁵ For både KD og Udir gjennomførte vi intervjuer med to personer

⁶ Informanten deltok både i KDs referansegruppe og Udirs arbeidsgruppe.

⁷ Informanten her var ikke leder av gruppa

åtte partene var det tre representanter som satt i referansegruppa, mens fem satt i Udirs arbeidsgruppe. Stjernene i tabellen indikerer at informanten deltok i Udirs arbeidsgruppe.

Dette betyr at informantene fra partene hadde noe ulike erfaringer og funksjoner knyttet til forarbeidet. I ettertid ser vi at vi i vår forespørsel kunne ha vært tydeligere. Vår intensjon i utgangspunktet var å intervju KDs referansegruppe. Men på denne måten fikk vi også innsyn i arbeidet som ble gjort av Udirs arbeidsgruppe. Mens KDs referansegruppe møttes en til to ganger i semesteret, var møtene hyppigere i Udir sin arbeidsgruppe (ca en gang i måneden).

Intervjuene ble gjennomført enten fysisk eller digitalt og gjennomført av en eller flere fra prosjektgruppa. Behandlingen av personopplysninger ble meldt inn til NSD og godkjent⁸. Selv om vi etterstreber anonymitet, er dette vanskelig å garantere fordi rollen som leder eller deltakere i forarbeid og arbeidsgrupper gjør at det kan være mulig å identifisere enkeltinformanter. Vi ga derfor informantene anledning til å godkjenne de transkriberte intervjuene. Alle de lagrede utskriftene ble endret i tråd med de tilbakemeldingene vi fikk.

En semistrukturert intervjuguide ble lagt til grunn for intervjuene hvor følgende tema dannet strukturen:

- Forståelse og fortolkninger av fagfornyelsens intensjoner
- Erfaringer og oppfatninger om strategier og arbeidsformer som er valgt for å involvere og forankre fagfornyelsen
- Vurderinger og betraktninger om det vedtatte læreplanverkets innhold og form i lys av fagfornyelsens intensjoner
- Refleksjoner om betingelser for at fagfornyelsens intensjoner realiseres i skolens praksis.

⁸ Følgende melding ble gitt av NSD 12.12.2019 «Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 12.12.2019. Behandlingen kan starte». Prosjektets referansekode er 465889.

Rekkefølge og tyngdepunkt i intervjuerne varierte noe ut fra de ulike gruppene av informanter. Se for øvrig den vedlagte intervjuguiden (Vedlegg 1).

Fagfornyelsen representerer en omfattende dokumentproduksjon og vår lesing har foregått i to steg. For det første ble dokumentene lest for å få tak på prosessen. «Hva skjedde når og hvem deltok» var de ledende spørsmålene i denne fasen. Dette arbeidet satte oss på sporet av hvilke tilleggsk dokumenter vi hadde behov for i våre analyser. Utdanningsdirektoratet ga oss tilgang til dokumenter vi manglet som ikke var åpent tilgjengelig.

I neste steg gjennomførte vi kvalitative analyser av dokumentene ut fra de to forskningsspørsmålene. For første spørsmål – Hva kjennetegner prosessen fram mot etableringen av læreplanverket? – utgjorde strategien for fagfornyelsen samt direktoratets implementeringsplan to nøkkeldokumenter. I alle intervjuene har vi bedt om informantenes forståelse og opplevelse av prosessen. Gjennom analyse av intervjuene kan vi få svar på i hvilken grad prosessen samsvarte med intensjonene i strategien, og om prosessen ble opplevd som åpen og inkluderende av aktørene. Denne analysen vil også synliggjøre eventuelle spenninger og utfordringer mellom aktører og nivåer.

For det andre spørsmålet – Er det nye læreplanverket i tråd med fagfornyelsens intensjoner? - var lesingen av grunnlagsdokumentene og spesielt Meld. St. 28 (2015–2016) helt vesentlig. Vi fulgte her en hermeneutisk tilnærming hvor vi var ute etter å få tak på intensjonene slik de trer fram i meldingen. Dette innebar et fortolkningsarbeid hvor vi gikk inn i teksten flere ganger gjennom prosessen. Dette innebar innsikt på ulike nivåer hvor vi arbeidet parallelt med et helhetsblikk på meldingen og beskrivelser knyttet til de enkelte temaene, begrepene og forslagene. Fortolkningen innebar også en intertekstuell lesning av andre tekster om fagfornyelsens intensjoner og vesentlige bakgrunnstekster som NOU 2015:8 *Fremtidens skole — Fornyelse av fag og kompetanse*. Dette ga innsikter som hadde betydning for vår forståelse av meldingen og den diskursive rammen for prosjektet fagfornyelsen. I tillegg til drøftinger av fortolkningene blant rapportens tre forfattere, ble også andre forskere i EVA2020 trukket inn i drøftingene.

I analysene for begge spørsmålene så langt har vi lagt et diskursivt institusjonsperspektiv til grunn for å skape sammenheng mellom intensjoner, prosesser, diskurser og institusjoner (Lynggaard, 2007). De ulike dokumentene har bidratt til å synliggjøre sammenheng og diskursiv framdrift i

arbeidet med utviklingen av læreplanverket. Når vi betrakter institusjonelt arbeid gjennom tekstproduksjon, får vi fram hvordan fagfornyelsens intensjoner rekontekstualiseres gjennom videre fortolkninger.

På nåværende tidspunkt har vi ikke gjennomført grundige analyser av intervjuene. Dette arbeidet vil gjennomføres i løpet av det neste året i prosjektet og publiseres i sluttrapporten fra dette delprosjektet. I disse analysene vil vi gå i dybden på de ulike intervjutemaene og se dem i sammenheng med forskning- og teoriinnrammingen presentert i kapittel 3. I denne rapporten benytter vi data fra intervjuene først og fremst som eksemplifiseringer og illustrasjoner.

I tillegg til dokumentanalysen og intervjuene har vi også benyttet data fra spørsmål som gikk til skole-Norge i mars 2020 hvor vi hadde fått lagt inn noen spørsmål til skoleledere og skoleeiere. Disse spørsmålene knyttes først og fremst til delprosjektet «styring og ledelse av læreplanarbeidet» (jf. søknaden) i EVA2020, men vi har inkludert spørsmålene som angår prosessen i forarbeidet. Når det gjelder metodiske aspekter, viser vil NIFUs rapport fra denne spørringen (Rogde m.fl., 2020).

5 Overordnet del i fagfornyelsen

Læreplanverket Kunnskapsløftet (LK06) har bestått av fire komponenter: Generell del, Prinsipper for opplæringen, læreplaner i fag og fag- og timefordelingen. Mens fag- og timefordelingen står fast, er de øvrige komponentene fornyet i fagfornyelsen. Fagfornyelsen begynte med etableringen av ny generell del og dette arbeidet ble, som vi har sett, ledet og gjennomført av Kunnskapsdepartementet. Endelig versjon ble fastsatt av regjeringen 1. september 2017 for å gjøres gjeldende sammen med innføringen av nye læreplaner for fag fra og med høsten 2020. En endring er at ny generell del erstatter både Generell del og Prinsipper for opplæringen. Læreplanverket LK20 består altså nå av tre og ikke fire komponenter; ny generell del, læreplanene i fag og fag- og timefordelingen.

5.1 Bakgrunn

I norsk læreplanhistorie var det mønsterplanen M74 som innførte tradisjonen med en omfangsrik, generell tekst som bygger bru mellom formålsparagraf og de mer konkrete delene av læreplanverket. Dette ble videreført i M87, og i 1993 ble en ny generell del til læreplanverket fastsatt (L93). Nytt med L93 var at den ble gjort gjeldende for både grunnskolen og all videregående opplæring. L93 la et grunnlag for reform av videregående opplæring (R94) og grunnskolen (L97), ble videreført under Kunnskapsløftet (LK06) og har blitt stående helt fram til fagfornyelsen.

Prosessen fram mot ny generell del er beskrevet tidligere i denne delrapporten (se kapittel 2). Her vil vi bare gjenta at begrunnelsen for fornyelse i Meld. St. 28 (2015–2016) er at det har gått lang tid siden forrige generelle del ble skrevet, ny formålsparagraf kom i 2008 og er ikke reflektert i Generell del, og forskning tyder på at Generell del og prinsipper for opplæringen i liten grad er tatt i bruk under Kunnskapsløftet. Positivt skal ny generell del føre til et mer helhetlig læreplanverk.

For å skape bedre sammenheng i læreplanverket, vil departementet fornye dagens Generell del, Prinsipper for opplæringen og læreplaner for fag. Dette skal bidra til et mer helhetlig læreplanverk, oppdatert og aktualisert for dagens og fremtidens samfunn (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 19)

5.2 Overordnet del og verdiløftet

En sentral intensjon i Meld. St. 28 (2015–2016) er at ny generell del skal «utdype de overordnede verdiene som opplæringen skal realisere, bidra til å binde sammen formålsparagrafen med læreplanene for fag og utdype forståelsen av hvordan målene kan bli konkretisert gjennom skolens arbeid med de enkelte fagene» (s. 20). De felles verdiene som det vises til i stortingsmeldingen, sitert fra formålsparagrafen, er «respekt for menneskeverdet og naturen, ytringsfrihet, åndsfrihet, nestekjærlighet, tilgivelse, likeverd og solidaritet.» Det framheves også at en «ny generell del skal få tydelig frem betydningen av opplæringens brede lærings- og dannelsingsoppdrag for skolens daglige virksomhet» (s. 7, se også Sivesind, 2019). Dette bekreftes i stortingskomiteens støtte til forslaget der det sies «en slik fornyelse skal bidra til å øke oppmerksomheten om grunnopplæringens brede dannelsingsmandat og fremheve samspillet mellom ulike typer ferdigheter, kunnskaper og holdninger» (Innst 19 S (2016–2017), s. 8). Stortingskomiteen formulerer også *verdiløftet* som en sentral intensjon i fagfornyelsen for «bedre å innlemme formålsparagrafens fellesverdier i alle fag og på alle nivåer i skolen» (s. 9), og her får dermed ny generell del en sentral rolle. Fellesverdiene komiteen her viser til er de samme som stortingsmeldingen siterer fra formålsparagrafen.

Kunnskapsdepartementet sendte forslag til ny generell del ut på høring 13. mars 2017 med høringsfrist 12. juni. I tillegg til en ordinær høringsrunde ble det lagt til rette for en prosess med høringskonferanser i Bergen, Tromsø, Trondheim, Kristiansand og Oslo med innledning fra politisk ledelse i KD, gruppesamtaler, forberedte kommentarer og paneldebatt med plass til 200 påmeldte (Oslo: 300) på de ulike stedene. Invitasjon gikk åpent ut med ønske om «at høringskonferansen skal være en arena for konstruktive drøftinger som bidrar til å skape engasjement i høringen og som legger til rette for en bred og best mulig kvalifisert høring» (Kunnskapsdepartementet, 2017d).

Utover dette gir også flere av partene i KDs referansegruppe for fagfornyelsen som ble etablert i mars 2017, uttrykk for at de ble direkte involvert i den videre prosessen.

Og da var det jo Overordnet del som var noe av det første vi begynte å jobbe med, og som vi har jobbet veldig mye med, og vi ble også involvert direkte i KD i skriveprosessen. Det er ganske morsomt hvordan vi da fikk førsteutkastet, og ga tilbakemeldinger på det. (NL)

Særlig når det var utarbeidelsen av ny Overordna del. Da var vi veldig tett på departementet. Og det ble inkludert en skrivegruppe, sånn som vi sitter i nå, om det er noen formuleringer ... tok ut og tok inn. (UTDF)

5.3 Tre funksjoner

I høringsbrevet datert 12. mars knytter KD tre funksjoner til ny generell del.

Den nye generelle delen skal, når den er fastsatt, i første omgang gi føringer for utviklingen av læreplaner for fag. Den nye generelle delen og fornyede læreplaner for fag skal sammen utgjøre et fornyet læreplanverk som skal bidra til verdiløftet i skolen. Endringene skal også samlet sett bidra til en bedre sammenheng i læreplanverket for grunnopplæringen (Kunnskapsdepartementet, 2017d).

Det første punktet er en begrunnelse for hvorfor etableringen av en ny generell del prioriteres først i fagfornyelsen – den vil ha en styrende funksjon for utviklingen av læreplaner i fag. Dernest skal ny overordnet del bidra til verdiløftet. Og for det tredje skal den bidra til bedre sammenheng i læreplanverket. Dette gir denne teksten en nøkkelrolle i fagfornyelsen.

I det følgende skal vi gå nærmere inn på den endelige versjonen av ny generell del, som har fått tittelen *Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnopplæringen*, heretter omtalt som «Overordnet del». Her vil vi forholde oss til de tre funksjonene som Kunnskapsdepartementet framhever ovenfor –føringer som ny generell del legger på den påfølgende utviklingen av læreplaner i fag, bidraget til verdiløftet, samt bidraget til et mer sammenhengende læreplanverk.

Overordnet del erstatter altså Generell del (L93) og Prinsipper for opplæringen fra LK06 (Kunnskapsdepartementet, 2006). Det er derfor interessant å studere Overordnet del i lys av strukturen i disse dokumentene. Vi vil også være særlig interessert i Overordnet del sitt forhold til formålsparagrafen. I forordet sies det at Overordnet del «utdyper verdigrunnlaget i opplæringens formålsparagraf». Samtidig blir formålsparagrafen her satt inn i en ny sammenheng. En slik rekontekstualisering involverer alltid også en fortolkning, en prosess som her skal studeres nærmere. I denne delrapporten er det kun mulig å gå inn på noen vesentlige aspekter ved denne prosessen.

5.4 Struktur

Overordnet del er, som vi har sett, blitt tildelt en viktig sammenbindende funksjon i fagfornyelsen. Dette skjer på en måte som justerer strukturen som ble etablert i L93 og R94/L97 og senere videreført i Kunnskapsløftet (LK06). Med bakgrunn i R94 og L97 oppsummerer Meld. St. 30 (2002–2003) *Kultur for læring* som forberedte Kunnskapsløftet, denne strukturen slik:

I L97, Prinsipper og retningslinjer, gis det anvisninger for blant annet organisering og arbeidsmåter slik at læreplanens generelle del og fagplanenes innhold knyttes sammen. I videregående opplæring er sammenhengen mellom generell del og læreplaner for fag dekket i «Felles mål for faget», og er formulert som mål for elevens eller lærlingens kompetanse. På den måten er læreplanens generelle del integrert i læreplaner for fag og dette defineres som elevenes «helhetlige kompetanse» (s. 34).

Prinsipper og retningslinjer (også kalt «Broen») i L97 blir i Kunnskapsløftet erstattet av Prinsipper for opplæringen som også omfatter Læringsplakaten med elleve prinsipper som skolen og lærebedriften har ansvar for å ta utgangspunkt i. Ifølge *Kultur for læring* utgjør disse prinsippene et rammeverk for kvalitet og et grunnlag for organisasjonsutvikling. I tillegg dekker de viktige basiskompetanser utover de grunnleggende ferdighetene, framhevet av Kvalitetsutvalget (NOU 2003:16, s. 36).

I den strukturen som her er etablert, utdyper Generell del formålsparagrafene for skolen (fra 2008 uttrykt i en samlet formålsparagraf), mens Prinsipper og retningslinjer (L97) og Prinsipper for opplæringen (LK06) bygger bru mellom Generell del og læreplanene for fag. I fagfornyelsen erstatter nå Overordnet del Generell del og Prinsipper for opplæringen og får dermed både en utdypende og brubyggende funksjon. Dette reiser et spørsmål om hvordan formålsparagrafen blir reflektert i Overordnet del og hvordan prinsippene er blitt innordnet.

Gjeldende formålsparagraf fra 2008 gir en kortfattet beskrivelse av formålet for norsk skole. Strukturen her gjenspeiler et samfunnsperspektiv, individperspektiv og et institusjonsperspektiv. Bostadutvalget, som forberedte arbeidet med ny formålsparagraf, sier om dette:

I formålenes samfunnsperspektiv kan både samfunnets verdigrunnlag, tradisjon og framtidige utviklingstrekk uttrykkes som basis for virksomheten i barnehage, grunnskole og videregående opplæring. Formålenes individperspektiv kan uttrykke en ønsket retning for barn, elever, lærlinger og lærekanidatens utvikling som mennesker, samfunnsborgere og fagpersoner. Til sist skal formålene uttrykke hvordan institusjonene kan tilrettelegge for at både samfunns- og individperspektiv best mulig kan komme til uttrykk i virksomheten (NOU 2007:6 *Formål for framtida*, s. 26).

I denne tredelingen legger samfunnsperspektivet et grunnlag for de andre to perspektivene. Det er også her verdigrunnlaget, utdypet i Overordnet del, er plassert og formulert.

Det som skulle bli den endelige strukturen i Overordnet del, var langt på vei på plass i høringsutkastet fra 10. mars 2017. Dokumentet innleder med et forord etterfulgt av formålsparagrafen. Hoveddelen er bygd opp av de tre kapitlene Opplæringens verdigrunnlag, Prinsipper for læring og utvikling og Prinsipper for skolens praksis. Kapittel 1 og 2 er delt inn i seks underkapitler og kapittel 3 i tre. Et sammenbindende element er at alle underkapitler, samt innledningen til kapittel 1, innleder med en setning om hva «skolen skal» gjøre.

I den endelige versjonen er hovedtittelen *Overordnet del – verdier og prinsipper* beholdt med tillegget «for grunnopplæringen», og det samme er kapittelstrukturen med formuleringene om hva skolen skal gjøre. Dannelsingsbegrepet har kommet inn i undertittelen i kapittel 2. Endringer har skjedd i kapittel 3 der to nye underkapitler synliggjør samarbeid mellom hjem og skole (3.3) og opplæring i lærebedrift og arbeidsliv (3.4) (der «skolen skal» i 3.4 er erstattet av «Opplæring i lærebedrift og arbeidsliv skal»).

Den overordnede strukturen kan sies å reflektere de tre perspektivene som uttrykkes i formålsparagrafen. Kapittel 1 omhandler samfunnsperspektivet med vekt på verdigrunnlaget, kapittel 2 tar opp individperspektivet med vekt på læring, utvikling og danning, mens kapittel 3 fokuserer på skolens praksis med vekt på institusjonsperspektivet. En slik tolkning gir mening også i lys av at formålsparagrafen er plassert først i Overordnet del, etter forordet, men før kapittel 1.

Når det i Overordnet del eksplisitt henvises til formålsparagrafen, er det kun verdigrunnlaget som omtales, ikke de andre komponentene. «Overordnet del av læreplanverket utdyper verdigrunnlaget i opplæringslovens formålsparagraf» (Kunnskapsdepartementet, 2017e, s. 1). Dette er, som vi skal se, interessant av flere grunner. Sett i forhold til de sammenbindende strukturene i tidligere læreplanverk, kan det forstås i lys av at kapittel 2 og kapittel 3 i Overordnet del som omhandler prinsippene skolen skal styre etter, erstatter Prinsippene for opplæringen fra LK06 (og «Broen» fra L97).

Samtidig kan det synes som om bredden i formålsparagrafens formål, som altså kan sies å være reflektert i strukturen til Overordnet del, ikke blir synlig, når det kun er tilknytningen til verdier og

verdigrunnlag som gjøres eksplisitt i teksten. Uansett reiser dette spørsmål om hvordan formålsparagrafen blir framstilt.

5.5 Verdiene i Overordnet del

Bostadutvalget foreslo at verdigrunnlaget, spesifisert i noen grunnleggende verdier, ble plassert tidlig i formålsparagrafen (s. 21). Slik ble det langt på vei i den endelige versjonen av ny formålsparagraf, også gjengitt i Overordnet del:

Opplæringa skal byggje på grunnleggjande verdiar i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfridom, nestekjærleik, tilgjeving, likeverd og solidaritet, verdiar som òg kjem til uttrykk i ulike religionar og livssyn og som er forankra i menneskerettane. (Kunnskapsdepartementet, 2017e, s. 2)

Det er som nevnt disse verdiene Stortingskomiteen viser til i behandlingen av Meld. St. 28 – (Innst. 19 S (2016–2017), s. 9).

Ut fra innledningen til kapittel 1 i Overordnet del ser det ut til at en tilsvarende forståelse gjøres gjeldende her. Her vises det til at skolens verdier er forankret i kristen og humanistisk arv og tradisjon, ulike religioner og livssyn og menneskerettighetene.

Formålsparagrafen uttrykker verdier som samler Norge som samfunn. Verdiene er grunnlaget for vårt demokrati og skal hjelpe oss å leve, lære og arbeide sammen i en kompleks samtid og i møte med en ukjent framtid. De felles verdiene bygger på kristen og humanistisk arv og tradisjon. De kommer også til uttrykk i ulike religioner og livssyn, og de er forankret i menneskerettighetene (s. 3).

Ut fra dette skulle man forvente at verdiene som utdypes i Overordnet del er de grunnleggende verdiene som framheves samlet i formålsparagrafen. Kapittel 1 i Overordnet del har som nevnt tittelen «Opplæringens verdigrunnlag» med underoverskriftene menneskeverd; identitet og kulturelt mangfold; kritisk tenkning og etisk bevissthet; skaperglede, engasjement og utforskertrang; respekt for naturen og miljøbevissthet; demokrati og medvirkning.

Det er imidlertid bare menneskeverd og respekt for naturen fra denne begrepslisten som eksplisitt nevnes i samlingen av verdier i første del av formålsparagrafen. Bortsett fra begrepet «identitet» er likevel de andre begrepene nevnt i formålsparagrafen, men ikke i samlingen av verdier. Hvordan skal prioriteringen av de øvrige begrepene forstås?

En mulig tolkning er at dette rett og slett er verdier skolen skal bygge på. En slik forståelse inviterer åpningen til kapittel 1 til når den i en normativ setning slår fast: «Skolen skal bygge sin praksis på verdiene i opplæringslovens formålsparagraf» (tilsvarende normative setninger er i kapittel 2 og 3 kun formulert i underkapitlene). Dette er en direkte henvisning til formuleringen i selve formålsparagrafen der det heter: «Opplæringa skal byggje på grunnleggjande verdiar i kristen og humanistisk arv og tradisjon.» Men som sagt, det er bare menneskeverdet og respekt for naturen som er framhevet i deloverskriftene i Overordnet del. Så får også de andre verdiene fra formålsparagrafen plass i Overordnet del, selv om de ikke strukturerer delkapitlene. La oss se nærmere på dette før vi går tilbake til hvilken status de begrepene kan ha, som har fått plass på overskriftsnivå i kapittel 1 i Overordnet del.

I kapittel 1.1. gis menneskeverdet prioritet, formulert i den innledende setningen: «Skolen skal sørge for at menneskeverdet og de verdiene som støtter opp om det, legges til grunn for opplæringen og hele virksomheten» (s. 4). Hva dette kan bety i praksis, konkretiseres: «Når lærere viser omsorg for elevene og ser den enkelte, anerkjennes menneskeverdet som en grunnleggende verdi for skolen og samfunnet» (s. 4). Likeverd og likestilling framheves og også andre verdier settes i sammenheng med menneskeverdet som en grunnverdi: «Mennesker er sårbare og feilbarlige. Tilgivelse, nestekjærlighet og solidaritet er nødvendig for at mennesker skal vokse og utvikle seg. Den enkeltes personlige overbevisning og samvittighet skal tas på alvor slik at alle kan tenke, tro og ytre seg fritt» (s. 4).

Delavsnitt 1.5 Respekt for naturen og miljøbevisst, tar opp en verdi som er omtalt i formålsparagrafen («respekt for naturen») og som her knyttes til miljøbevisst handling. I de øvrige underkapitlene nevnes verdibegrepet sjelden, med delavsnittet 1.6 Demokrati og medvirkning som et viktig unntak. Her sies det: «Å delta i samfunnet innebærer å respektere og slutte opp om grunnleggende demokratiske verdier som gjensidig respekt, toleranse, den enkeltes tros- og ytringsfrihet og frie valg. Demokratiske verdier må fremmes gjennom aktiv deltakelse i hele opplæringsløpet» (s. 7). Demokrati og åndsfrihet er nevnt i formålsparagrafen, og altså her utdypet i Overordnet del.

Hva da med de øvrige begrepene som har fått plass på overskriftsnivå i kapittel 1? Fordi de er en del av et kapittel som har tittelen Opplæringens verdigrunnlag, inviterer dokumentet til å lese dem

som en del av opplæringens verdigrunnlag. Og strukturen som er presentert ovenfor, gjør det også nærliggende å lese dem som verdier, jf. den innledende setningen om at «Skolen skal bygge sin praksis på verdiene i opplæringslovens formålsparagraf».

Går vi tilbake til Bostadutvalgets struktur knyttet til de tre perspektivene, kan det se ut til at det som der framheves som individperspektivet knyttet til elevens utvikling, får en tydelig plass i kapittel 1 i Overordnet del. Kapittelet begrenser seg altså ikke til plasseringen av verdiene i et samfunnsperspektiv. Konkret betyr dette at elementer som i formålsparagrafen ikke er formulert som verdier, i Overordnet del er blitt en del av verdigrunnlaget i kapittel 1. I både 1.2, 1.3 og 1.4 er verdier formulert i innledende normative setninger i hvert delavsnitt knyttet til at *skolen skal bidra til elevens utvikling* (individperspektivet), dette gjelder overskriftsbegrepene identitet og kulturelt mangfold, kritisk tenkning og etisk bevissthet og skaperglede, engasjement og utforskertrang. Disse innledende normative setningene⁹ ligger i form og innhold tett opp til prinsippene i Læringsplakaten som framhever kravet om at skolen skal stimulere til elevens utvikling (andre, tredje og fjerde prinsipp i Læringsplakaten (Utdanningsdirektoratet, 2015).

På denne måten kan kapittel 1 i Overordnet del forstås som en utvidelse av skolens verdigrunnlag slik det er formulert i formålsparagrafen. Kanskje kan dette forstås som et uttrykk for at Overordnet del skal føre sammen verdiene og skolens praksiser. Her er i så fall en konsekvens at også aspekter ved elevens utvikling, ikke bare et samfunnsperspektiv som legges til grunn for denne utviklingen, blir uttrykt i den delen som omhandler verdigrunnlaget.

Samtidig kan dette skape et noe uklart inntrykk fordi verdigrunnlaget her ikke bare formulerer samfunnets fellesverdier, men også på overskriftsnivå involverer temaer og begreper som eksplisitt angår elevens utvikling. Er det da egentlig snakk om et *verdigrunnlag*?

Går vi til Generell del (L93) er utfordringen løst på en annen måte. Her slås det i slutten av innledningen fast: «[O]plæringens mål er å utvide barns, unges og voksnes evner til erkjennelse og opplevelse, til innlevelse, utfoldelse og deltakelse. Skal utdanningen fremme disse målene, kreves en nærmere utdyping av verdigrunnlag, menneskesyn og fostringsoppgaver» (s. 15). Det er

⁹De påbydende setningene forteller hva skolen *skal gjøre*. «Å skulle» er her brukt deontisk i motsetning til epistemisk, jf. *Norsk referansegrammatikk* (se Faarlund, Lie & Vannebo, 1997, s, 580 f. og 604 f.)

denne utdypingen som fyller Generell del, og den begynner med Det meningsseekende menneske. Her formuleres verdigrunnlaget først med vekt på menneskeverdet (forøvrig i likhet med Overordnet del). I de øvrige delene utdypes skolens overordnede mål med beskrivelsen av det sjufoldige mennesket der både menneskesyn og «fostringsoppgaver» utfoldes.

I Overordnet del kan delkapittel 1.4 Skaperglede, engasjement og utforskertrang fungere som en illustrasjon av det vi her er i berøring med. I formålsparagrafen sies det at elevene «skal få utfalde skaperglede, engasjement og utforskertrang» (s. 3), noe som framstår som en del av individperspektivet knyttet til elevenes læring, utvikling og danning. Når dette elementet i Overordnet del løftes fram i kapittel 1, framstår det som en del av verdigrunnlaget, og skaperglede, engasjement og utforskertrang inngår dermed i de verdiene norsk skole bygger på.

Men samtidig er det noe vagt og ubestemt i denne framstillingen. For verken skaperglede, engasjement eller utforskertrang blir direkte omtalt som verdier i Overordnet del. Det er ikke så merkelig. De har en annen karakter enn grunnleggende verdier som solidaritet, nestekjærlighet, respekt for menneskeverd og naturen. Man kan kanskje forstå dem som avledete verdier som må kvalifiseres av mer grunnleggende verdier. Eller så er det ikke snakk om verdier, men en menneskelig følelse, holdning og egenskap som i L93 blant annet inngår i beskrivelsen av det skapende menneske. Men den siste muligheten etterlater spørsmålet om hva disse begrepene i så fall gjør i kapitlet som utdypet opplæringsverdigrunnlag og ikke heller er omtalt i kapittel 2 som tar opp prinsipper for læring, utvikling og danning.

Oppsummerende kan det altså se ut til at Overordnet del åpner for en videre forståelse av verdier og skolens verdigrunnlag enn den som eksplisitt er uttrykt i formålsparagrafen, og som Stortingskomiteen i behandlingen av Meld. St. 28 (2015–2016) har lagt til grunn. Dette kan ha konsekvenser for hvordan verdiløftet oppfattes, først i prosessen knyttet til utformingen av læreplaner for fag og senere i skolens praksis.

5.6 Prinsippene i Overordnet del

Kapittel 2 og kapittel 3 formulerer som nevnt prinsippene for læring, utvikling og danning og for skolens praksis. Mens kapittel 1 i både språkbruk og struktur skiller seg betydelig fra Generell del (L93), er kapittel 2 og kapittel 3 mer lik Prinsipper for opplæringsverdigrunnlaget i LK06. Det er mange av de

samme temaene som tas opp, som metakognisjon, sosiale aspekter ved læring og utvikling, prinsippet om tilpasset opplæringen og betydningen av samarbeid med hjemmet.

Men det er noen viktige forskjeller. Mest slående er kanskje hvordan Overordnet del mye klarere enn Prinsipper for opplæringen beskriver en del nøkkelbegreper og deres plass i læreplanverket som helhet. Det gjelder både kompetanse, grunnleggende ferdigheter, dybdelæring og tverrfaglige tema. Overordnet del er også klarere på betydningen av fagkompetanse. På denne måten blir disse forståelsene tydeliggjort i læreplanverket som helhet, noe som kan bidra til helhet og sammenheng. I disse klargjøringene er det mulig å få øye på Overordnet del sin betydning i læreplanprosessen, ved at en del begrepsforståelser her blir avklart som kan legge føringer på hva som skjer videre.

I disse beskrivelsene blir også noen av spenningene vi har tatt opp andre steder i delrapporten, synlige. En grunnleggende spenning finner vi mellom vektleggingen av fag og vektleggingen av helhet og sammenheng på tvers av fag. I delkapittelet 2.2. Kompetanse i fagene sies det på en ene siden: «Fagenes kompetansemål må ses i sammenheng med hverandre i og på tvers av fag. Kompetansemålene må også forstås i lys av formålsparagrafen og de øvrige delene av læreplanverket» (s. 10).. Samtidig er det faget som i stor grad rammer inn forståelsen her, noe som også kjennetegner beskrivelsen av dybdelæring. Mens dybdelæring i både NOU 2015:8 og i Meld. St. 28 (2015–2016) blant annet handler om å se sammenhenger i og på tvers av fag, opererer Overordnet del her med begrepet «dybdelæring i fag» og begrenser seg til dette. Men på den andre siden: Den innledende normative setningen i 2.2. slår fast at «Skolen skal se opplæringen i lys av de verdiene og prinsippene som hele opplæringen bygger på». Dette metaprinsippet får fram at deloverskriften Kompetanse i fagene skal forstås i lys av den større sammenhengen kompetanse inngår i, kort og godt i lys av Overordnet del. Dette perspektivet blir imidlertid i liten grad utdypet i delkapittelet som prioriterer å klargjøre hva som menes med kompetanse i fag.

5.7 Betydningen av profesjonell skjønnsutøvelse og faglig dømmekraft

Hvordan kan fagfornyelsens intensjoner om et verdiløft og om et mer helhetlig og sammenhengende læreverk oppfylles? Overordnet del framhever i kapittel 3.5 betydningen av at skoleeiere, skoleledere og lærere sammen må «sørge for at skolens praksis er i samsvar med hele læreplanverket» (s. 18). I det samme delkapittelet framheves betydningen av lærerpraksiser preget av profesjonell skjønnsutøvelse og faglig dømmekraft. Dette er ikke bare et individuelt ansvar, men

knyttet til utviklingen av gode profesjonsfelleskap. De involverer lærerprofesjonen, men omfatter i videre forstand alle ansatte i skolen.

Her er da et perspektiv i Overordnet del som ikke er artikulert på samme måte i Prinsipper for opplæringen som gir en mer avgrenset beskrivelse av lærernes og instruktørens kompetanse og rolle (Utdanningsdirektoratet, 2015, s. 5).

På denne måten gir Overordnet del ikke bare direkte føringer til hvordan fagfornyelsens intensjoner skal oppfylles. Dokumentet slår også fast at utøvelsen av et selvstendig profesjonelt skjønn er avgjørende for at intensjonene skal kunne innfris.

5.8 Avsluttende drøfting: Verdier og prinsipper i Overordnet del

Kapittel 1 i Overordnet del utdyper altså verdiene for opplæringen og kapittel 2 og kapittel 3 tar opp prinsippene for elevenes utvikling, læring og danning og for skolens praksis. Som vi har sett, har intensjonen i både L97 og LK06 vært at prinsippene skal bygge bru mellom de mer overordnede formuleringene i Generell del og læreplanene i fag. Siden Overordnet del består av ett kapittel som omhandler verdier og to kapitler som omhandler prinsipper, kunne man tenke seg en indre brubygging i Overordnet del som en parallell til dette. Men en slik brubygging gjøres i liten grad eksplisitt. Prinsippene nevner verdier noen steder, men da er det i generelle vendinger som formulerer «felles verdier» eller «verdigrunnlaget». Ett eksempel er nettopp delkapittel 3.5 omtalt ovenfor, der det i den innledende normative setningen slås fast at profesjonsfelleskapet skal «reflektere over felles verdier» (Kunnskapsdepartementet, 2017e, s. 17).

Vi ser at både verdier og prinsipper knyttes mer direkte til skolens praksis i alle kapitlene, og da framfor alt ved hjelp av de sammenbindende normative setningene. I delkapittel 1.3 Kritisk tenkning og etisk bevissthet heter det for eksempel: «Skolen skal bidra til at elevene blir nysgjerrige og stiller spørsmål, utvikler vitenskapelig og kritisk tenkning og handler med etisk bevissthet» (Kunnskapsdepartementet, 2017e, s. 6).

Disse setningene ligger tett på språkbruken i Læringsplakaten, som når det der heter at skolen og lærebedriften skal «stimulere lærelyst, evne til å halde ut og nyfikne blant elevane og lærlingane/lærekandidatane» og «stimulere elevane og lærlingane/lærekandidatane til å utvikle egne læringsstrategiar og evne til kritisk tenking» (Kunnskapsdepartementet, 2015, s. 2).

Et sentralt grep i Overordnet del er å gjøre implikasjonene av verdigrunnlaget for læring, utvikling og danning og for skolens praksis tydelige allerede der de beskrives. De sammenbindende normative setningene får dermed en brubyggende funksjon. Verdiene blir transformert til normative prinsipper. På denne måten er Overordnet del gjennom hele dokumentet vendt mot skolens praksis.

Samtidig reiser også dette noen grunnleggende spørsmål ikke minst knyttet til skolens dannelsingsoppgave, som blir tydelig når vi går tilbake til formålsparagrafens struktur. Ved at fellesverdiene i formålsparagrafen ligger på et samfunnsnivå og ikke direkte er koblet til elevens utvikling, læring og danning, etableres et rom som gjør at verdiene ikke framstår som noe som påføres elevene (se også Kvamme, 2012). Samfunnet kan håpe på og legge til rette for at elevene gjør fellesverdiene til sine, og dette skjer ikke minst når skolens praksiser preges av disse verdiene. I et dannelsesperspektiv kan dette ikke kreves og formuleres som pålegg og prinsipper, men verdiene er noe elevene selv må ta til seg, jf. vektleggingen av selvbestemmelse (Klafki 2001, s. 79). Et slikt forbehold er lagt inn i flere av de normative setningene i Overordnet del ved at skolen beskrives som tilrettelegger og bidragsyter. Men kanskje går teksten likevel flere steder for langt i påbydende retning. Når det, som i eksempelet fra delavsnitt 1.3 gjengitt overfor, sies at «Skolen skal bidra til at elevene blir nysgjerrige og stiller spørsmål», ville forhåpningen og ikke kravet blitt tydeligere med formuleringen «kan bli nysgjerrige og stille spørsmål».

Dette berører også den profesjonelle skjønnsutøvelsen som er tydeligere markert i Overordnet del enn i tilsvarende tidligere dokumenter. Dersom det hadde blitt vist større tilbakeholdenhet med å formulere normative prinsipper i direkte forlengelse av verdier, ville profesjonens ansvar for å utvise skjønn kunne trådt tydeligere fram. Sammenhengen mellom samfunnets fellesverdier, skjønnsutøvelse og elevenes danning er et kjennetegn ved en nordeuropeisk didaktisk struktur som – mens andre tendenser også gjør seg gjeldende – fortsatt viser seg i flere nasjonale skolesystemer. Innenfor denne strukturen får lærerprofesjonen fra samfunnet et mandat til skjønnsmessig å fortolke fellesverdiene i en undervisning som har til formål å fremme elevenes danning (Westbury, 2000). Dette kapittelet har vist at fagfornyelsen kan sies å reflektere, men også til dels utfordre denne strukturen (se også Sivesind, 2019, s. 102).

6 Læreplanprosessen: Involvering, samskaping og samordning

I denne delen av rapporten retter vi søkelyset mot strategien for utvikling av fagfornyelsen og prosessen som fulgte av denne strategien fram til kunnskaps- og integreringsminister Jan Tore Sanner offentliggjorde den nye læreplanen 18. november 2019. For å svare på spørsmålet om hva som kjennetegner prosessen vil vi vise hvordan forventningene som ble løftet fram i Meld. St. 28 (2015–2016) og Stortingets behandling, jf. Innst. 19 S (2016–2017) ble operasjonalisert i en konkret strategi (Kunnskapsdepartementet, 2017a) og en prosess for gjennomføring. Vi er opptatt av hvordan de ulike aktørenes roller og ansvar settes i dokumentene, men også av deres erfaringer slik de kommer fram gjennom intervjuene. Vi avslutter med å redegjøre for hva vi anser som styrker og utfordringer ved å velge «samskaping» som hovedstrategi, og en diskusjon av betydningen for forholdet mellom forvaltning, politikk og profesjon. En mer nærgående redegjørelse for *innholdet* i partenes, læreplangruppenes og kjerneelementgruppenes arbeid kommer i kapittel 8 og 9.

6.1 Forventningene

I Meld. St. 28 (2015–2016) (s. 65-66) beskriver regjeringen fagfornyelsens prosess og framdrift. Det skal gjennomføres et systematisk arbeid både på tvers av fag og i hvert enkelt fag. Viktige innspill knyttet til høringen av NOU 2015: 8 pekte på betydningen av å inkludere sentrale aktører i arbeidet med fornyelse av læreplanene: Sametinget, lærerprofesjonen, ulike fagmiljøer, skoleeiere, lærerutdanningsinstitusjoner. En slik bred involvering skulle være et bærende prinsipp i utviklingen av det nye læreplanverket, og var nødvendig for å sikre gode prosesser når man skulle definere kjerneelementer i fagene, videreutvikle læreplanene, sørge for god progresjon og innarbeide de tverrfaglige temaene. I tillegg til at dette ville styrke kvaliteten på læreplanene, peker meldingen på at bred involvering fra sektoren vil gi legitimitet og eierskap til de fornyede læreplanene og også forberede profesjonen på de endringene det legges opp til. Med andre ord, den brede involveringen ville framskynde implementeringen.

Meld. St. 28 (2015–2016) skisserer prosessen for arbeidet som skal sikre involvering og åpne prosesser. Departementet vil først utarbeide en overordnet del av læreplanverket til erstatning for den generelle delen fra 1993. Evalueringene av implementeringen av Kunnskapsløftet viste mangel på sammenheng mellom den generelle delen og læreplanene for fag, og det var nå en tydelig

intensjon om at en generell del som bygger på formålsparagrafen og synliggjør skolens verdigrunnlag, skulle utvikles først og «ligge til grunn for det arbeidet som skal skje videre med fagfornyelsen for fagene» Meld. St. 28 (2015–2016), s. 66). En tydelig strategi for fagfornyelsen skulle bidra til en god prosess og forutsigbarhet for aktørene. Videre skulle det utarbeides retningslinjer for fagfornyelsen før bredt sammensatte læreplangrupper utviklet de nye læreplanene i en åpen og involverende prosess der ordinære høringer skulle spille en viktig rolle.

6.2 Strategien

Som en oppfølging av Meld. St. 28 (2015–2016) og Innst. 19 S (2016–2017) utarbeidet departementet i enighet med partene i fagfornyelsen – Sametinget, Kommunesektorens Organisasjon (KS), Norsk Lektorlag, Skolelederforbundet, Skolenes landsforbund, Utdanningsforbundet, Nasjonalt råd for lærerutdanning (NRLU) og Elevorganisasjonen – *Strategi for fagfornyelsen av Kunnskapsløftet og Kunnskapsløftet Samisk* (Kunnskapsdepartementet, 2017a). I strategien beskrives fasene i læreplanutviklingen og forventningene til aktørene. Strategien skulle bidra til bred involvering, legitimitet i prosessen og oppslutning om målsettingene, og skulle sikre eierskap til læreplanverket (s. 6).

Strategien beskriver tre delvis overlappende faser i læreplanutviklingen fra 2016 fram til de nye læreplanene tas i bruk fra og med høsten 2020. *Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnopplæringen* ligger forut for de tre fasene og legger grunnlaget for det øvrige arbeidet med læreplanene. Overordnet del er utviklet i departementet, og ble fastsatt ved kongelig resolusjon 1. september 2017. Medvirkning og involvering er ivaretatt gjennom møter med fagekspertter og representanter for sektoren og sentrale organisasjoner og Sametinget. En blogg åpnet for innspill fra sektoren. Et utkast ble sendt på høring før endelig fastsettelse i departementet (se også kapittel 5).

I strategien (Kunnskapsdepartementet, 2017a, s. 10) omtales den *første fasen (2017–2018)* som en forberedende fase der retningslinjer for fagfornyelsen skal utvikles. Referansegruppa skal være en dialog- og drøftingspartner som involveres før beslutninger fattes, men det er den sentrale myndigheten som har ansvar for å fatte beslutninger, slik som å fastsette de nye læreplanene. Viktige innsatsområder i denne første fasen er å klargjøre hvordan verdigrunnlaget i ny overordnet del skal integreres i fagene, å utvikle de tverrfaglige temaene og fagenes kjerneelementer, å

videreutvikle de grunnleggende ferdighetene, samt å beslutte hvordan disse elementene skal integreres i fagene. I *fase en* beskrives to parallelle prosesser: En prosess der fagenes kjerneelementer utvikles og en prosess der læreplanens struktur utvikles og fastsettes. Personer til kjerneelementgrupper for fagene foreslås av partene og oppnevnes av nasjonale myndigheter. Nasjonale myndigheter skal ivareta utvikling av læreplanens struktur. Beslutninger fattes av Kunnskapsdepartementet etter diskusjoner i referansegruppa.

I *fase to (2018–2019)* skal læreplanene for fag og veiledningsressurser utvikles og fastsettes. Læreplangrupper, oppnevnt av nasjonale myndigheter etter forslag fra de sentrale partene, skal utvikle læreplanene for fag i en åpen og involverende prosess. I denne prosessen skal referansegruppa involveres, og forslagene til læreplaner skal sendes på høring. På bakgrunn av Utdanningsdirektoratets anbefalinger etter høringen fastsetter Kunnskapsdepartementet læreplanene. I fase to skal det også i nært samarbeid med partene utvikles nasjonale veiledningsressurser.

Fase tre (fra 2019 og framover) handler om å forberede og ta i bruk det nye læreplanverket. Det tas sikte på å ferdigstille læreplanverket i god tid slik at skoler, skoleeiere og lærerutdannere får mulighet til forberedelse. Partene i referansegruppa vil fremdeles ha en rolle når det gjelder dialog om implementering, eventuelle justeringer og erfaringsdeling.

6.3 Oppdraget

I *oppdragsbrev nr. 3-17* (Kunnskapsdepartementet, 2017b) gis Utdanningsdirektoratet i oppdrag å følge opp tiltakene i Meld. St. 28 (2015–2016), anmodningene fra Stortinget i Innst. 19 S (2016–2017). og strategien for fagfornyelsen. I oppdraget skal Utdanningsdirektoratet

- utarbeide en detaljert plan for framdriften av fagfornyelsen som skal gi grunnlag for informasjonsutveksling mellom Kunnskapsdepartementet, Utdanningsdirektoratet og referansegruppa. Det legges vekt på at planen må fastsette tydelige milepæler for arbeidet, og også vise hvordan det skal legges til rette for åpenhet og informasjon gjennom prosessen
- foreslå tidsplan for dialogen mellom departement og direktorat
- foreslå innretning på evaluering av virkninger av fagfornyelsen

- bidra i planlegging av og deltakelse i møtene i referansegruppen
- følge opp anmodningsvedtak IV (om styrking av de praktisk-estetiske fagene) og XII (om arbeidet med å utvikle kvalitet på standpunktvurdering og eksamen) fra Stortingets Innst. 19 S (2016–2017)

I *oppdragsbrev 37-17* (Kunnskapsdepartementet, 2017c) utformes et tillegg til 3-17 basert på politiske beslutninger og fattet vedtak i Stortinget. Utdanningsdirektoratet skal sette i gang en utprøving av lokalt gitt eksamen i praktiske og estetiske fag på 10 trinn, utvikle modeller for en fordypningsdel i kunst og håndverk på ungdomstrinnet og sikre at temaer knyttet til respekt for kropp og respekt for andre sine grenser gis plass i læreplanene. Videre pålegges direktoratet å sørge for å styrke kunnskapen om behovene til elever med stort læringspotensial, og å vurdere hvordan det bør legges til rette for at elevene lærer om terrorangrepet 22. juli 2011.

I dokumentet *Plan for implementering – fornyelsen av Kunnskapsløftet* (Utdanningsdirektoratet, 2017d) utdyper Utdanningsdirektoratet tre prinsipper for arbeidet med fagfornyelsen. Involvering innebærer å legge til rette for løsninger som ivaretar skolens behov, at arbeidet preges av god informasjon mot sektoren og at aktuelle målgrupper involveres i prosessen. Det handler om å skape løsninger som er basert på skolens, ledernes og lærernes behov, og om å jobbe brukersentrert og involvere aktuelle målgrupper i hele prosessen. Gjennom slik involvering vil aktørene utvikle eierskap, det vil bidra til å forberede implementeringen, og de kan gi viktige faglige bidrag til prosessen. Samskaping innebærer å utfordre en ovenfra-og-ned-tilnærming til endringsarbeid, og isteden bygge på et prinsipp om at de som skal praktisere endringene, må være med å skape dem (ibid., s. 4). Prinsippet samordning ivaretas gjennom etablering av en referansegruppe som skal bidra til at Utdanningsdirektoratet, Kunnskapsdepartementet, Sametinget, partene i strategien og andre med eierskap til fagfornyelsen har en felles forståelse for målene. I tillegg vil Utdanningsdirektoratet samarbeide tett med en arbeidsgruppe som består av representanter som partene har foreslått, og også bidra til å se arbeidet i fagfornyelsen i sammenheng med andre statlige strategier og tiltak.

Arbeidet med kjerneelementer ble igangsatt med en oppstartsamling i juni 2017. Av de nærmere 1 400 forslag til personer ble ca. 100 fordelt på 14 kjerneelementgrupper. Gruppens mandat var å lage forslag til kjerneelementer for fagene i tråd med den forståelsen av begrepet som ble fremmet

i Meld. St 28 (2015–2016): «Fagets kjerneelementer består av sentrale begreper, metoder, tenkemåter, kunnskapsområder og uttrykksmåter i faget» (s. 29). Det understrekes at hva kjerneelement er i hvert enkelt skolefag ikke er gitt, men må være gjenstand for faglige diskusjoner. Mandatet innebar også å

... ivareta flere tiltak og anmodningsvedtak fra oppdragsbrevet i arbeidet. Kjerneelementene, de grunnleggende ferdighetene og de tverrfaglige tema skal ses i sammenheng og utvikles i tråd med verdigrunnlaget (jf. Strategi for fagfornyelsen: 9). I arbeidet skal gruppene også ivareta at innovasjon og entreprenørskapskompetanse vektlegges i fagene (Udir, (Utdanningsdirektoratet, 2017d, s. 7). Når det gjelder de tverrfaglige temaene, skal gruppene foreslå om og hvordan disse temaene er relevante for faget. For verdigrunnlaget ble gruppene bedt om å vurdere hva som er spesielt relevant i det enkelte fag. For de grunnleggende ferdighetene skulle gruppene vurdere hvilke fag som hadde ansvar for ulike sider ved ferdighetene, spesielt knyttet til digitale ferdigheter og regning. For å sikre helhet og sammenheng ble gruppene også bedt om å begrunne sitt arbeid:

Gruppene som utvikler kjerneelementer skal begrunne hva de har kommet frem til i arbeidet med de tverrfaglige tema, verdigrunnlaget og de grunnleggende ferdighetene. Områdene og begrunnelsene de har kommet frem til skal brukes til å sammenlikne med hva som dekkes i nærliggende fag, og eventuelt gjøre justeringer. Tverrfaglige tema, verdigrunnlaget og grunnleggende ferdigheter videreutvikles og uttrykkes i læreplanene i fase 2. Fra hver kjerneelementgruppe skal vi ha med minst en fagperson som skal sitte i en tverrgående gruppe som skal sikre helhet og sammenheng i arbeidet (ibid., s. 19).

Kjerneelementene skal bidra til å prioritere faglig innhold. Det ble som vi ser også opprettet en tverrgående gruppe for å sikre helhet og sammenheng i arbeidet. Nedenfor i kapittel 8 konkretiseres innholdet i kjerneelementgruppens arbeid.

Arbeidet avsluttes med Kunnskapsdepartementets vedtak datert 26. juni 2018 om kjerneelementer og retningslinjer for utforming av læreplaner for fag (Kunnskapsdepartementet, 2018a). I det året som var gått siden oppstarten, ble det gjennomført tre fellessamlinger for kjerneelementgruppene, og tre runder med skisser til innspill. Parallelt med utviklingen av kjerneelementene ble det arbeidet med strukturen i læreplanene i en prosess der forskere og partene var involvert. Et viktig tema var å undersøke hvordan læreplanene burde utformes for å kunne fungere som gode arbeidsredskap for lærerne, og brukerperspektivet sto derfor sentralt. Etableringen av tjenstedesignprosjektet som vi behandler i kapittel 8, er viktig i denne sammenheng. Dette arbeidet føres videre i fase to.

I fase to skal læreplanene for fag utvikles. Det utnevnes læreplangrupper som under ledelse av Utdanningsdirektoratet skal utvikle læreplanene for fagene. Prinsippene for dette arbeidet beskrives i dokumentet Retningslinjer for utforming av læreplaner fra Kunnskapsdepartementet, fastsatt i juni 2018, revidert 10. oktober samme år. Retningslinjene gir en tydelig struktur for læreplanene, og gir anvisninger for læreplanenes hensikter og utforming. Mandatet var tydelig formulert og det var klare forventninger knyttet til det ansvaret som var lagt til læreplangruppene. I tillegg til gruppene for de ulike fagene ble det også nedsatt en tverrfaglig gruppe som hadde i oppgave å jobbe på tvers av alle fagene for å sikre gode sammenhenger i læreplanverket. I avtalen ble det også vektlagt at den tverrfaglige gruppa skulle sikre ulike temaer som er særlig fremhevet i styringsdokumenter.

6.4 Informantenes opplevelser og perspektiver

Som det framgår foran, ble innretningen og framdriften i prosessen som skulle lede fram til et fornyet læreplanverk, fastsatt gjennom Meld. St. 28 (2015–2016), konkretisert i Strategi for fagfornyelsen av Kunnskapsløftet og Kunnskapsløftet Samisk og utdypet i en plan for implementering som svar på oppdragsbrev fra Kunnskapsdepartementet til Utdanningsdirektoratet. I denne delen av kapittelet vil vi vise hvordan informantene fortolket oppdraget, hvordan de forsto sine roller og sitt ansvar i nettverket av aktører som ble involvert gjennom strategien. Søkelyset er med andre ord på hvordan de opplevde *prosessen*. I kapittel 8 og 9 er hovedfokus på framdriften knyttet til *innholdet* som ble produsert.

6.4.1 Aktører på sentralt nivå: fagpersoner fra KD og Udir

I Meld St. 28 (2015–2016) fremmer departementet intensjonen om å utvikle en ny del av læreplanverket til erstatning for generell del, og å videreutvikle læreplanverket slik at det er egnet for støtte og styring. Prosessen rundt utviklingen av det som ble Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnopplæringen var i hovedsak lokalisert i departementet, men med innspill fra partene og fra sektoren gjennom en høringsrunde og fem høringskonferanser.

Den fastsatte overordnede delen skulle ligge til grunn for fornyelsen av læreplanene gjennom en nasjonal prosess preget av «bred involvering og åpne prosesser» (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 65).

Etter behandlingen av meldingen i Stortinget utvikler Kunnskapsdepartementet strategien for fagfornyelsen. Dette beskrives slik av en av informantene fra KD.

Strategien er utformet her i departementet (...) [M]en det er jo viktig å si at denne strategien ikke heller bare ble laget av oss. Det gjorde jo vi i dialog med partene for å få en felles forståelse av dette. Vi inviterte inn til dette fra departementets side. Vi hadde dialog med organisasjonene for å vite både at dette var det interesse for, og for å tegne kartet sammen med dem, sånn at vi hadde en felles forståelse av hva som stod her (KD).

Slik vi forstår dette er strategien et resultat av en prosess internt i departementet, men der partene ble konsultert på «vanlig» måte. I oppdragsbrev 03-17 til Utdanningsdirektoratet ber Kunnskapsdepartementet om at det utarbeides et forslag til en detaljert plan for fremdriften av fagfornyelsen basert på den vedtatte strategien, og det er i den endelige versjonen av denne planen for implementering (Utdanningsdirektoratet, 2017d) at den strategiske prosessen utdypes og konkretiseres. Her knesettes og utdypes de tre sentrale prinsippene for arbeidet: involvering, samskaping og samordning som en videreutvikling av stortingsmeldingens oppfordringer til åpne prosesser og bred involvering. Ludvigsen-utvalgets åpne og inkluderende arbeidsprosess synes å ha satt en standard som videreføres i arbeidet med fagfornyelsen.

Den åpne måten Ludvigsen-utvalget jobbet på bidro til å skape forventninger om en fortsatt åpen arbeidsform. Arbeidsformen gjorde også at det allerede var skapt forventninger til endringene som skulle komme med fagfornyelsen. Sånn sett var det kanskje ikke noen vei utenom (Udir).

Partene var opptatt av å sikre involvering som grunnlag for felles forståelse og eierskap. I kjølvannet av det første utkastet til en plan for implementering sendte Norsk Lektorlag, Skolenes Landsforbund, Skolelederforbundet, Utdanningsforbundet og KS et notat til Kunnskapsdepartementet der de foreslo en modell for samskappingsprosess og anbefalte at dette ble innarbeidet i planen. Samskaping ble et viktig begrep gjennom hele prosessen. Utdanningsdirektoratet synes å ha en bred forståelse av samskaping som inkluderer samarbeidet med departementet i tillegg til brukere, ulike fagpersoner og partene.

Vi har jo jobba ganske tett sammen med departementet på denne prosessen. Tettere enn i en del andre prosesser. Både som et resultat av det at man har lagt seg på en samskappingslinje, og at arbeidet har høy politisk interesse (Udir).

Det kan synes som departementet har en litt smalere forståelse der det skilles mellom involvering og dialog og samskaping:

Jeg tenker at på Udirs bord var det en samskapingsdel, for der skulle det utvikles, så det er jo der det utøvende har vært gjort. Så har jo vi vært tydelige på at vi var nødt til å ta beslutninger her. Det er involvering, men samskapingen har nok ikke i samme grad skjedd her. ... Vi har jo vært veldig tydelige på at det er en samskaping og en dialog og vi lar oss påvirke, men det har også vært viktig at noen tar ansvaret for beslutningen og det har vært her. (KD)

For å nå bredt ut la planen for implementering opp til mange innspills-/høringsrunder, i tillegg til samlinger og dialogkonferanser. Informantene fra KD peker på at i tillegg til at disse prosessene gir nyttig informasjon fra sektoren, har de bidratt til å legitimere behovet for endringer.

Det har vært veldig viktig fra vårt ståsted å ha den åpne prosessen – både lytte til, spille sammen med og eventuelt justere ting underveis. Det er en del av det. Det er ikke bare for å gi informasjon. Det er reelt for å fange opp hva man er opptatte av når man gir innspill. Jeg tror, igjennom den prosessen, at det har blitt legitimert at det har vært mulig å gjøre litt større endringer enn det man kanskje tenkte i førsteomgang at var nødvendig – i alle fall fra politisk hold (KD).

Men samtidig er det en erkjennelse av at mer enn 20 000 innspill kanskje er i meste laget, fordi det er arbeidskrevende. Informantene fra KD peker på at disse rundene kan ses som en del av profesjonsbyggingen, og at de kanskje var spesielt viktige i forbindelse med utarbeidelsen av kjerneelementene fordi dette var noe nytt. I utgangspunktet var det ikke tatt noen beslutning verken om innretningen av kjerneelementene eller om deres plass i læreplanstrukturen, så både prosess og innhold måtte finne sin form.

I arbeidet med kjerneelementene var hovedambisjonen å få den gode diskusjonen, samt å få nedfelt hva som er viktigst i faget, og få lagt til rette for innholdsdiskusjonene. Det er interessant da, for oss også, hvordan det fungerer å ha en sånn forprosess til et læreplanarbeid (Udir).

Også informantene i Utdanningsdirektoratet legger stor vekt på den positive effekten av innspillsrunder og peker på at disse rundene har bidratt til engasjement og oppmerksomhet, som i neste omgang vil kunne bidra til eierskap på skolene.

Gjennom de åpne innspillsprosessene får mange mulighet til å komme til orde, både organisasjoner og enkeltpersoner. Men slike prosesser viser også at mange ulike interesser er i spill. Når mange kommer til orde, synliggjøres uenighet og særinteresser, og ikke alle får like stor innflytelse. Dette er en utfordring når beslutninger må tas. Både departementet og direktoratet uttrykker at de har vært åpne om dilemmaer undervis og foretatt justeringer innenfor rammen av oppdraget gitt av Stortinget.

Vi har også med oss noen dilemmaer hele tiden i dette arbeidet. Det er ikke sånn at vi alltid snakker til en sektor som er skjønt enige. Vi ser jo også de dilemmaene går igjen i høringsuttalelser og

innspill til oss. Jeg tror at løsningen for oss denne gangen har vært å anerkjenne de dilemmaene (KD).

Informanten fra Kunnskapsdepartementet peker på at det er områder der det ikke finnes enkle løsninger, for eksempel når det gjelder forholdet mellom innholdsbaserte og kompetansebaserte læreplaner. Lakmustesten for om beslutninger er riktige, er når læreplanene tolkes av lærerne og settes i virksomhet i klasserommene. De åpne drøftingene underveis bidrar til å anerkjenne både overfor sektoren og for partene at noen beslutninger er vanskelige.

I samarbeidet med partene var det en utfordring at organisasjonene hadde ulik kapasitet til å engasjere seg og rigge til prosesser blant sine medlemmer. Ofte var frister korte og forventningene til prosesser i organisasjonene ambisiøse.

For noen er bedre rigget for å gjøre dette raskt og vil da høres mer. Det er også en demokratidel i det hele – at de også skal få tid (KD).

[Det er] variasjon i kompetanse og kapasitet i kommuner og skoler. Vi har jobbet for å engasjere mange, og alle innspillene (totalt om lag 20 000) vi har fått tyder på at vi også har klart å engasjere mange. Samtidig vet vi at de kommunene som strever, vil ha utfordringer med å delta i slike prosesser. Det er en utfordring for både prosess og resultat at det er de mest kompetente og ressurssterke som klarer å delta i prosessene det inviteres til (Udir).

Både informantene fra direktoratet og departementet uttrykte bekymring for at noen kommuner og skoler kanskje ikke deltok som ønsket i prosessene fram til læreplanverket var vedtatt. Men på tross av at vi kan spore en viss bekymring for at man ikke har greid å nå alle, og at noens stemmer er blitt tydeligere enn andre, er aktørene på sentralt nivå godt fornøyd med strategien.

Men prosessen er kanskje en av de største verdiene i fagfornyelsen. Det lå en erkjennelse og enighet fra start, om at man skulle jobbe sammen. Det var ikke noe motstand mot det. Og alle har vel lært av forskning, jo tidligere du har alle aktører involvert, jo bedre er forutsetningene for å lykkes med å nå ambisjonene (Udir).

Så vil jeg jo si at prosessen i seg selv også har vært en del av målet (KD).

Informantene på sentralt nivå nevner at en av grunnene til at denne prosessen med involvering og samskaping ble vellykket, var at kompetansen og profesjonaliteten både i sektor og i forvaltningen er betydelig høyere enn nå enn i 2006.

...skolesektoren og profesjonen på alle nivå er en helt annen enn da vi innførte Kunnskapsløftet. Det har skjedd mye i lærerutdanningene, mange har tatt etter- og videreutdanning og det har vært flere nasjonale og lokale satsinger som har adressert profesjonsfellesskapene, skoleeiers og skoleleders rolle. (...) Aktører på alle nivå har en høyere kompetanse enn vi hadde den gangen. Det gjelder også oss i Udir (Udir).

6.4.2 Erfaringer: Referansegruppa i KD og arbeidsgruppa i Udir

To sentrale tiltak for å sikre involvering, samskaping og samordning i utvikling og implementering av fagfornyelsen var opprettelsen av den sentrale referansegruppa og arbeidsgruppa i Utdanningsdirektoratet (jf. Strategi for fagfornyelsen (Kunnskapsdepartementet, 2017a) og Plan for implementering (Utdanningsdirektoratet, 2017d). Disse tiltakene skulle styrke legitimiteten i prosessen og bidra til oppslutning og eierskap. De to gruppene hadde jevnlig møter, arbeidsgruppa i direktoratet oftere enn referansegruppa. Informanten fra Sametinget peker på at i tillegg til referansegruppa og arbeidsgruppa var det etablert «et samarbeidsmøte hver 14. dag mellom Udir og embetsverket i Sametinget». Hun sier også at denne prosessen har vært mer åpen og inkluderende enn tidligere lærplanprosesser. Selv om våre informanter spriker litt med hensyn til hva, hvordan og i hvilket omfang de fikk mulighet til å sette sitt stempel på beslutninger og prosedyrer, har de en samstemt oppfatning om at disse tiltakene har representert noe positivt nytt. Dessuten mener de fleste at dialogene har vært åpne og inkluderende. Et eksempel på et innspill fra partene som fikk betydning, gjelder selve prosessen for involvering:

På det første referansegruppemøtet, som jeg var på, la Utdanningsdirektoratet frem deres forståelse av strategien og en plan for involvering. Strategien var vel allerede lagt. Vi var ikke fornøyde med planen for involvering, for den var på en måte gammeldags. Den var sånn som vi har gjort det før. Den inneholdt ikke det vi tenkte rundt samskaping. (...) Vi [KS og lærerorganisasjonene] skal gå inn i dette med likeverdighet, samtidig som vi anerkjenner at det er Kunnskapsdepartementet som avgjorde. Så vi var altså ganske sterkt involvert i samskapingsbegrepet. Det var et utkast til en plan som ikke hadde den sterke involveringen som vi ønsket oss. Det ble tatt veldig alvorlig, så vi var veldig fornøyde etter det, og vi har opplevd å bli veldig godt involvert (KS).

Våre data tyder på at det spesielt i starten var noe uklart for deltakerne i de to gruppene hvor langt deres innflytelse gikk og i hvilken grad deres innspill og forslag fikk konsekvenser.

Det var vel litt uklart, kanskje, hva ... Hva skulle denne referansegruppen egentlig gjøre? Og hvilken ... Er vi rådgivende? Hvor mye vil våre innspill påvirke prosessene? Og det opplevde jeg jo etter hvert, at vi kunne påvirke prosessene mye mer enn jeg visste da vi begynte. Fordi man går seg jo litt varm i en sånn gruppe. Og så ser du liksom hvordan innspill da blir fulgt opp. Og det er vel noe av det jeg har opplevd som mest positivt, at kunnskapsministeren ... Vi har jo hatt flere inn i denne prosessen, men at vi har blitt lyttet til og våre innspill har blitt fulgt opp. Og det har gjort at det har blitt endringer underveis, da. Utenom de formelle høringsprosessene, ikke sant (NL).

Flere informanter peker på at det kunne være litt uklart hvordan innflytelsen skulle komme til uttrykk. Selv om alle anerkjenner departementets og direktoratets rolle som den som setter

agendaen og fatter beslutninger, finner vi utsagn i intervjuene som tyder på at det tok litt tid å venne seg til en ny måte å jobbe sammen på:

Fagfornyelsesprosessen er på mange måter annerledes enn Kunnskapsløftet, bl.a. på grunn av den brede involveringen og forankringen og åpenhetsprosessen. Sånn var det ikke forrige runde. Da var det grupper som jobbet lukket med direktoratet. Så kom det noe, og så var det høring og en ny lukket prosess før ting ble fastsatt. Så det har vært en veldig stor forskjell på prosessene (UHR).

Kanskje handler dette for referansegruppas del om å forstå hva som ligger i begrepene å være i dialog og en drøftingspartner for departementet. I strategien for fagfornyelsen (Kunnskapsdepartementet, 2017a) står det at referansegruppa skulle involveres før beslutninger fattes. Blant partene var det nok noe ulike forventninger til både hvor mye medbestemmelse og innflytelse som lå i samskapingsbegrepet. Vårt materiale viser også at partenes ulike interesser hadde betydning for deres ambisjonsnivå på mange områder, og at organisasjonenes størrelse og kapasitet kunne ha betydning for deres mulighet til å øve innflytelse. Men alle informantene anerkjenner den store grad av åpenhet som ligger i at underveisdokumenter og ufullstendige vurderinger kunne deles mellom partene og gjøres til gjenstand for diskusjon. Selv om agendaene for møtene ble utarbeidet av henholdsvis KD og Udir, oppfatter partene at det var mulig å komme med innspill.

Jeg opplever at partene ...har hatt ganske stor påvirkning i de typene møter. Det gjelder både prosessen, som de har skapt sammen og underveis, og på viktige prinsipielle dimensjoner. Partene har også fått innsyn i og tilgang til formelle svar fra departementet til Utdanningsdirektoratet (UHR).

Utdanningsforbundets representant nyanserer dette noe og understreker at de hadde ambisjoner om å «reelt medvirke» for å synliggjøre profesjonsinteressene,

...og så registrerer jeg at andre organisasjoner ikke har hatt samme ambisjoner som oss, av ulike grunner, kapasitet og hva det måtte være. Og noen har ikke gått tungt inn i selve innholdet i læreplanen, men kanskje mer på når det skal iverksettes og sånn. Noen mener at det er litt ... det er arbeidsgivers ansvar, og ikke en profesjonsoppgave. (...) [F]or Utdanningsforbundet så har det vært veldig ... vi har ønske om å ha vært så tett på som mulig (UTDF).

I Plan for implementering (Utdanningsdirektoratet, 2017d) presiseres det at Utdanningsdirektoratet skal lede prosessene med utvikling av kjerneelementer og læreplaner for fagene. Partenes rolle i denne forbindelsen var å foreslå representanter til kjerneelement- og læreplangruppene, og å delta i drøftinger av gruppenes innspill. Partene hadde også en viktig rolle ved å bidra til utviklingen av modellen for praktisk gjennomføring i tråd med prinsippene om involvering, samskaping og

samordning. Dialogkonferanser som Utdanningsdirektoratet planla i samarbeid med partene, bidro ytterligere til åpenhet, engasjement og samordning.

6.4.3 Erfaringer: Kjerneelementgruppene

I intervjuene har vi bedt lederne i et utvalg kjerneelementgrupper beskrive arbeidet i gruppene. Kjerneelementgruppas mandat beskrives i dokumentet «Avtalen og mandatets innhold» (Utdanningsdirektoratet, 2017b). I en åpen utlysning ba Utdanningsdirektoratet om forslag til personer som kunne være med å utvikle kjerneelementer i fag. Deltakere skulle være fra UH-sektoren og lærere, og gjerne også skoleledere, skoleeiere og andre med god erfaring og kompetanse i læreplanarbeid. På bakgrunn av innspill fra partene og andre, nedsatte Utdanningsdirektoratet gruppene som fikk i oppdrag å gjennomføre en åpen prosess (sammen med direktoratet). Prosessen skulle ende opp i to leveranser: en tekst om kjerneelementene i det aktuelle faget, og en tekst som synliggjør begrunnelser og sammenhenger. Utdanningsdirektoratet presiserer i mandatet at dette dreier seg om et nybrottsarbeid og at nærmere føringer vil komme. Gruppene skal utvikle kjerneelementer for alle fag i grunnskolen og de gjennomgående fagene i videregående opplæring. Hva som ligger i begrepet kjerneelementer defineres med utgangspunkt i beskrivelser i Meld. St. 28 (2015–2016), og sammenfattes av Utdanningsdirektoratet på denne måten: «Kjerneelementene skal uttrykke det viktigste i faget og det mest betydningsfulle innholdet som elevene skal lære. Kjerneelementene skal bidra til en prioritering av det faglige innholdet og bedre [sic] skal legge til rette for elevenes dybdelæring og forståelse» (Utdanningsdirektoratet, 2017b, s.3).

At dette ble opplevd som et nybrottsarbeid, kommer tydelig fram i intervjuene.

Kjerneelementarbeidet var Dette har aldri vært gjort i Norge før. Det var noe nytt og annerledes, og vi visste ikke hvordan det skulle se ut. Vi prøvde å lese oss opp på andre læreplaner i Canada og liknende som har core elements- og key elements-tankegang. Vi prøvde å få idéer. Dette var noe nytt, og hva skulle et kjerneelement være for noe? Hvordan skulle det uttrykkes? Hvordan skulle det formuleres? Dette var et vanskelig arbeid. Det var nok mye vanskeligere enn jeg så for meg (KELP-NO).

Vi opplevde at mandatet vårt var veldig uklart fra starten, og at det var en slags intensjon bak det. Det var ikke sånn at Udir satt med en veldig klar formening om hvilken funksjon kjerneelementene skulle ha eller hva de skulle være i starten. De lot det få sin form gjennom prosessen (KE-NA).

Et noe uklart mandat ble ikke nødvendigvis opplevd som negativt av informantene. Spesielt i starten ga det stort spillerom i de faglige diskusjonene i gruppene, og flere hentet ideer fra kolleger i inn- og utland og fra forskning. På den første samlingen for gruppene som ble arrangert av Utdanningsdirektoratet i juni 2017, ble det presentert innlegg med eksempler på tilnærminger til kjerneelementer og teoretiske perspektiver. Som forarbeid til samlingen fikk deltakerne tilsendt dokumentet *Utdyping av milepælsplan i fagfornyelsen*. Dette dokumentet ga en presisering av oppdraget ved at det blant annet vektlegger kjerneelementenes sammenheng med de grunnleggende ferdighetene, de tverrfaglige temaene og verdigrunnlaget. Men det var fremdeles svært åpent hvordan kjerneelementene skulle utformes. Dette synliggjøres i den første malen til kjerneelementer der kun tre temaer skulle fylles ut: 1) kjerneelementer i faget, 2) hvilket innhold/perspektiver fra de tverrfaglige temaene som kjerneelementgruppa mener er sentrale i faget, og 3) begrunnelser for prioriteringer. Det er også dette som tematiseres i den første innspillsrunden.

For flere av gruppene var det en ny arbeidsform å skulle sende inn det de opplevde som uferdige tekster og få innspill på disse tidlig i prosessen.

Til første innspillsrunde var vi helt enige om at vi ikke var klare til å levere et første utkast. «Jo, det skal være ferdig nå om to dager.» Da ble det på en måte et slags panikkarbeid. Til første innspillsrunde var det ikke et seriøst forslag som lå på bordet, vil jeg si. Vi kan jo si at første innspillsrunde var designet for å få innspill. Det er kanskje ikke heller sant. Det var veldig kort frist, og man skulle få til en helhet og samtidig unngå pinlige skrivefeil – det var på det nivået den første innspillsrunden (KE-NA).

På tross av at «man kjenner litt på nervene» (KELP-NO) når tidlige utkast publiseres, ble dette oppfattet som et vesentlig element i samskapingsprosessen, og vurdert som nyttig. Det var nok noen som oppfattet at det var mange innspillsrunder, og at det tok mye tid å bearbeide innspillene. Også i andre innspillsrunde opplevde noen informanter at de sendte fra seg «uferdige» tekster. I et av høringsutkastene bes det for eksempel om forståelse for at det ikke er finpusset med hensyn til helhet og sammenheng.

Den tredje innspillsrunden bygde på en mer detaljert mal, men til syvende og sist var det en ganske nedstrippet versjon som ble vedtatt.

Vi ble, som sagt, etterhvert bedt om å lage ganske detaljerte beskrivelser av faglig innhold og arbeidsmåter innenfor hvert kjerneelement. Det brukte vi ganske mye tid på. Vi lagde også en progresjon. Det var ikke godt nok. (...) Så vi var usikre i prosessen på hvor mye som skulle stå i

fagplanene. Det var vi. Til slutt fikk vi vite at det var navnet på kjerneelementet pluss en beskrivelse av kjerneelementet som skulle stå der. Vi fikk også vite at kjerneelementet skulle vedtas av Kunnskapsdepartementet. Teksten som beskrev kjerneelementet skulle også vedtas, men det var mulig med noen små justeringer i den teksten så lenge det ikke innebar noen store innholdsmomenter som ble justert. Vi kunne endre noen formuleringer hvis vi så at de var litt uheldige, eller setninger kunne endres på, osv. Men vi kunne ikke gjøre noen store innholdsjusteringer i tekstene som beskriver kjerneelementene. Det var veldig tydelige på at vi ikke skulle lage en læreplan da vi lagde kjerneelementer. Det var direktoratet helt tydelige på. Vi så ikke på beskrivelser av grunnleggende ferdigheter, osv. i det arbeidet med kjerneelementene. Det skjedde i arbeidet med læreplanen (KELP-NO).

Som prosess fungerte arbeidet i kjerneelementgruppene i tråd med intensjonen om involvering, samskaping og samordning. Det ble opplevd som en annerledes prosess enn tidligere læreplanprosesser. Stort sett ble det oppfattet som en åpen og nyttig prosess av de vi har intervjuet, både gjennom innspillsrundene og i mer uformell samhandling.

Det var jo samskaping på mange nivåer i prosessen. Du kan jo si at innspillsrundene gjør at læreplanen er en samskaping i større grad innenfor skoleverket enn de tidligere prosessene har vært. For der var det én høring, og ting var hemmelige helt til du kom til høringstidspunktet (KE-NA).

6.4.4 Erfaringer: Læreplangruppene

Læreplangruppene startet sitt arbeid i juni 2018. Gruppene hadde i oppdrag å utvikle læreplaner i tråd med retningslinjene som var fastsatt av Kunnskapsdepartementet. Et viktig prinsipp var at arbeidet skulle sikre god sammenheng i det helhetlige læreplanverket. Det innebærer blant annet at det er nødvendig å se faget i sammenheng med andre fag, jf. prinsippet om samordning. Også prinsippene om involvering og samskaping står sentralt i forventningene til læreplangruppene: De skal samhandle med Utdanningsdirektoratet og ellers være åpne for innspill underveis.

Da læreplangruppene startet sitt arbeid, var kjerneelementene vedtatt. Alle gruppene hadde med seg en eller flere deltakere fra kjerneelementgruppa. En tverrfaglig gruppe skulle ivareta behovet på tvers av alle fagene for sammenheng.

Innenfor de rammene som den vedtatte strukturen og kjerneelementene trakk opp, opplevde flere av gruppene i starten at de stort sett hadde ganske frie tøyler.

Både og [når det gjaldt frie tøyler]. Det lå jo i mandatet vårt at vi skulle ta stilling til om man ønsket endring av organisering i faget. Det gjorde vi jo. Vi hev det allerede ut på første høring at vi ønsket å skrive kompetansemål for hvert trinn. Det gikk faktisk så langt at vi nærmet oss desember, og dette skulle leveres i januar, og så var det noen i Utdanningsdirektoratet som på en måte sa: «Nei, det går ikke. Vi kan ikke ha ulik struktur på fagene» (LP-MA).

Slik det går fram her, var tøylene frie til et visst punkt, men ble strammet inn i en slags frem-og-tilbake-prosess i samspillet med Utdanningsdirektoratet. Dette ga en prosess der gruppene opplevde å bli hørt og sett (representanter fra Utdanningsdirektoratet deltok ofte på møter eller deler av møter i mange av gruppene), og der partene både innad i gruppene og i forhold til Utdanningsdirektoratet måtte gi og ta.

Relevans og sentrale verdier, ja. Og de to avsnittene der, der endra Udir bestillingene i hytt og pine. Når vi tenkte at “Nå har vi fulgt bestillingen”, da kom det ny bestilling. For da så de at dette funka ikke. Og så kom det ny bestilling og ny bestilling. “Ja, men det var det vi skrev nummer ...” Så vi føler i grunn at vi har gått litt hoppende i de bestillingene. Men jeg ser at de har blitt bra (LP-NA).

Men det var også grupper som opplevde at mye allerede var lagt i utformingen av kjerneelementene, slik at både handlingsrommet ble mindre og diskusjonene smalere.

På sett og vis var litt av arbeidet til læreplangruppa å bidra med litt kjøtt på beina av og til for de her kjerneelementene. Så det er klart at mange av de diskusjonene som inngikk i de innspillene og så videre. Vi kom på en måte i et for seint tidspunkt i prosessen. Skulle vi ha hatt en relevans så måtte det vært i forhold til de kjerneelementene. Så sånn sett var det mange meningsløse debatter, for det var på en måte føringer vi bare måtte forholde oss til (LP-SF).

Hele kjerneelementprosessen ble til en innsnevring av faget, og så har vi prøvd å utvide det i etterkant (KELP-K&H).

Informantene i læreplangruppene beskriver i større eller mindre grad hvordan de også uformelt tok kontakt med fagpersoner, for eksempel lærere, forskere eller organisasjoner. Informanten fra læreplangruppa i matematikk forteller for eksempel at hun besøkte og fikk innspill fra realfagskommuner, og naturfaggruppa hadde et omfattende samarbeid med Naturfagsenteret.

Gjennomgående berømmer informantene Utdanningsdirektoratets støttende rolle i arbeidet med læreplanene. Flere beskriver kontaktpersoner som var til stede og fulgte opp, men som i liten grad innvirket på den løpende prosessen. Styringen fra direktoratets side ble tydeligere mot slutten av prosessen da det nærmet seg oversendelse til departementet.

6.5 Oppsummering: Involvering, samskaping og samordning

Strategien for prosessen fram til fastsettelse av Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020 beskrives av aktørene som en ny måte å gjennomføre en læreplanprosess på. Formuleringen i Meld. St. 28 (2015–2016) om «involvering og åpne prosesser» ble konkretisert i Strategi for fagfornyelsen og kanskje aller mest i Plan for implementering der det redegjøres for hva som ligger i forventningene

om involvering, samskaping og samordning. Partenes systematiske involvering synes i stor grad å ha bidratt til en konsensusorientering. I Norge er det lange tradisjoner i partssamarbeid som «kjennetegnes av en demokratisk tradisjon for ledelse, involvering av fagforeninger og ansattes medvirkning og medbestemmelse» (Irgens, udatert). I arbeidet med fagfornyelsen er denne samarbeidstradisjonen «fornyet» gjennom systematikken som ligger i strategien. Samskaping er en måte å mobilisere ressurser på (Torfing m.fl., 2016) i møte med komplekse utfordringer.

Men det oppstår styringsutfordringer når en slik strategi settes ut i livet. Theisens m.fl. (2016) viser til en tilsynelatende motsetning ved at effektiv styring krever både sterke nettverk og en sterk stat. I strategien for fagfornyelsen ble nettverkets styrke etablert blant annet gjennom sammensetningen av grupper og innrulling av aktører som var mer perifere til prosessen gjennom innspillsrunder og høringer. Åpenheten i prosessene bidro ytterligere til å skape legitimitet for nettverkene og dermed styrke dem. Statens styrke vises gjennom den tydelige ansvarsfordelingen der viktige beslutninger skulle fattes i Kunnskapsdepartementet.

Også samspillet mellom Utdanningsdirektoratet og Kunnskapsdepartementet synes å være uproblematisk, nettopp fordi roller og ansvar var tydelig definert og fordi det var åpenhet om dilemmaer og utfordringer underveis. Dessuten var det et visst «sambruk» av kompetansepersoner, noe som kan ha bidratt til utvikling av felles referanserammer og ytterligere tydeliggjøring av ansvarsfordeling. Flere av informantene i referansegruppa peker på at det var stor forståelse i sektoren for at noe burde gjøres med læreplanene etter at hele fagfornyelsen fikk en «flying start» gjennom Ludvigsen-utvalgets arbeid og ny overordnet del.

I et mer kritisk perspektiv er det selvsagt mulig å stille spørsmål om en samskapingsprosess skjuler hvordan makt utspiller seg. For det første blir statens makt usynliggjort fordi det skapes et inntrykk av medvirkning der premissene allerede er satt. For det andre kan det som synes å være en demokratisk prosess faktisk fungere elitistisk. Vi vet hvilke kriterier som lå til grunn for forslagene til deltakere i prosessen, men ikke hvordan utvelgelsen ble besluttet. Ingen av våre informanter kunne gi et entydig svar når de ble spurt om de visste hvorfor de var valgt ut til kjerneelement- eller læreplangrupper. Et tredje poeng er at instrumenter (framdriftsplaner, lister over godkjente verb, maler for utfylling, kravene til digitalisering) bidrar til styring. Vi vil også peke på at når man

er med på utformingen av politikken, kan det oppleves som problematisk å være kritisk i etterkant. En informant beskriver dette som å «være bundet til masten».

Informantene vi har intervjuet uttrykker at denne prosessen har ført til involvering også utenfor de formelle gruppene i et omfang som man ikke har sett ved tidligere reformer. Å forme en læreplan har slik sett denne gangen også vært et element i implementeringen av læreplanen. Dette bekreftes til dels av svarene fra skoleledere og skoleeiere i *Spørsmål til Skole-Norge* som ble gjennomført våren 2020¹⁰. For det første viser svarene (se tabell 1 i vedlegg 2) at de aller fleste skoler, kommuner og fylkeskommuner mener de har hatt mulighet til å komme med innspill i forbindelse med utviklingen av læreplanverket. Det er også en god del skoler/kommuner/fylkeskommuner som både har jobbet systematisk med og sendt innspill i høringsprosessene, rundt 20 prosent i grunnskolen og rundt 35 prosent i videregående skole. Men det betyr også at flertallet ikke har engasjert seg aktivt som institusjon (enkeltpersoner kan likevel ha levert innspill).

På den andre siden viser tabell 2 (se vedlegg 2) at en stor del skoler/kommuner/fylkeskommuner var godt i gang med å forberede innføringen av det nye læreplanverket våren 2020. Det kan tyde på at de har vært engasjert i eller opptatt av prosessen selv om de ikke nødvendigvis har bidratt med innspill eller på andre systematiske måte.

Denne undersøkelsen gir ingen sikre svar på spørsmål om sektorens engasjement i prosessen. Vi vet for eksempel ikke noe om omfanget av det systematiske arbeidet på skolene eller hvor langt skolene er kommet i sin planlegging for iverksetting av LK2020. Men det gir en antydning om skolenes beredskap at det i liten grad ble etterlyst en utsettelse av innføring av fagfornyelsen, selv om hele vårens forberedelsesfase ble forstyrret av Koronapandemien.

¹⁰ Se vedlegg 2.

7 Kjerneelementer i grunnskolens fag og de gjennomgående fagene

Med fagfornyelsen introduseres kjerneelementer som et nytt i begrep i norske læreplaner. Gjennom fastsettelse av kjerneelementer i fagene var hensikten å få til en tydeligere faglig prioritering og progresjon, og å bidra til at faget blir relevant og meningsfullt for eleven. Ludvigsen-utvalget valgte benevnelsen *sentrale byggesteiner* for å klargjøre hva som er det sentrale innholdet i et fag eller fagområde (se NOU 2015: 8, s. 46). For å klargjøre begrepsinnholdet ble det hentet inspirasjon internasjonalt knyttet til termer som ‘Big Ideas’ og ‘Key Concepts’ (Meld. St. 28 (2015–2016)), og det er særlig det internasjonale arbeidet med definering av ‘Big Ideas’ i naturfag som trekkes fram i meldingen (s. 35). Forventingen var at arbeidet med utvikling av kjerneelementer skulle bidra til bedre progresjon, mindre stofftrensel og danne utgangspunkt for utforming av kompetansemål. I meldingen defineres kjerneelementer som «sentrale begreper, metoder, tenkemåter, kunnskapsområder og uttrykksformer i faget» (s. 34). Det forventes at begrepet videreutvikles gjennom fagfornyelsen slik at det ivaretar de ulike fagenes egenart og sikrer god sammenheng mellom fag.

I behandlingen av stortingsmeldingen ga komiteen sin tilslutning til vektleggingen av kjerneelementer, uten at denne betegnelsen brukes eksplisitt, men der fagets kjerne knyttes til kompetanse: «Komiteen støtter regjeringen i at det er behov for færre og tydeligere mål, samt at fagenes kjernekompetanser tydeliggjøres» (Innst. 19 S (2016–2017), s. 9)

Under Stortingets behandling understreket daværende statsråd Torbjørn Røe Isaksen betydningen av fagenes kjerne (Stortingets behandling av Innst. 19 S (2016–2017):

Vi må bevare og sikre en kjerne av kunnskap i skolen. Jeg er ikke blant dem som mener at i en tid da alt er tilgjengelig på nettet, er kunnskap overflødig, kanskje snarere tvert imot: Nettopp i en tid da det flyter over av informasjon, er en kjerne av kunnskap viktig. Samtidig må kunnskapen også kobles til kompetanse. Det holder ikke bare å kunne noe, man må forstå det, og man må kunne bruke det også. Og igjen må dette knyttes til fagene. ... Vi skal kutte ut og forenkle og slanke læreplanene. Vi skal inn til kjernen, essensen, anatomen av fagene for å få tydelig fram hva det er, men også for å gi lærerne, skolen og elevene større mulighet til å fordype seg, til å gå i dybden, men også til virkelig å kunne forstå, hvis de sliter med det (s. 179).

Fagorienteringen som statsråden her legger til grunn, understreker betydningen av fagenes egenart og avgrensninger. Veien til kunnskap ligger i å arbeide i dybden med det enkelte fags grunnstrukturer.

7.1 Konkretisering av arbeidet med utvikling av fagenes kjerneelementer

7.1.1 Kjerneelementgruppenes oppdrag

I kapittel 6 redegjør vi for hvordan oppdraget knyttet til fornyelsen av læreplanverket ble formulert gjennom Oppdragsbrev nr. 03-17 (Kunnskapsdepartementet, 2017b).

I forkant av den første samlingen for kjerneelementgruppene sendte Utdanningsdirektoratet ut en arbeidsavtale til lederne av de 14 ulike gruppene (Utdanningsdirektoratet, 2017b). I brevet vises det til KDs oppdragsbrev og stortingsmeldingens beskrivelse av hva kjerneelement er. Utdanningsdirektoratet refererer også til Strategi for fagfornyelsen av Kunnskapsløftet og Kunnskapsløftet samisk som «poengterer at kjerneelementene, de grunnleggende ferdighetene og de tverrfaglige tema skal ses i sammenheng og utvikles i tråd med verdigrunnlaget slik det fremkommer i forslag til ny overordnet del» (ibid.). Videre bes kjerneelementgruppene om å ivareta samisk innhold, innovasjons- og entreprenørskompetanse, kreativitet og teknologi.

For å synliggjøre føringene knyttet til arbeidet med kjerneelementene presenterte Utdanningsdirektoratet følgende figur på første samling. Den inngår også i Utdanningsdirektoratets implementeringsplan (Utdanningsdirektoratet, 2017d).



Figur 1. Kjerneelementer i fag

Figuren synliggjør forventninger til arbeidet som skulle utføres. Det var beskrevet som et viktig *forarbeid* for fornyelse av læreplanene for fag. Det var på dette tidspunktet ikke beskrevet som noe som skulle inngå i læreplanen.

I kapittel 6 viser vi hvordan informantene opplevde mandatet som relativt åpent. En informant uttrykte det slik: «Det høres ganske sprøtt ut, å iverksette et så digert arbeid med flere hundre mennesker involvert for å gjøre noe man ikke helt vet hva er. Men vi forholdt oss til det som en utrolig spennende fagdidaktisk dugnad» (KE-SF). I arbeidet søkte gruppene også kunnskap og erfaringer fra andre lands læreplaner.

Mangel på tydelige føringer gikk igjen i våre intervjuer med lederne i gruppene som noe som var utfordrende.

Jeg opplevde at vi stod veldig fritt. Deres ønske var å få tydelighet og et begrenset antall kjerneelementer. Vi skulle prøve å være så tydelige som mulig på hva som var viktigst og hva vi ville legge vekt på der. Så det var det som var vår hodepine. Hvor hardt kunne vi gå til verks med hva vi syntes at var det sentrale? Så det var der diskusjonene gikk – om hvilke puslespillbrikker måtte være med. Der var det naturligvis litt forskjellige tyngdepunkter i gruppa. Folk løftet frem litt ulike ting (KE-RE)

Selv om det ikke lå noen eksplisitte føringer på antall kjerneelementer, så var det uttrykt en forventning om at det måtte begrenses.

Jeg tror at vi i norskfaget pushet grensen litt for antallet. Jeg husker ikke helt hvilket dokument det står i, men det var nok et ønske om at det ikke skulle være altfor mange kjerneelementer. Om det var et ønske eller et krav er jeg litt usikker på. Jeg husker veldig godt at det var en føring på at vi ikke skulle ha for mange (KELP-NO).

Departementet valgt å skille arbeidet med å utvikle kjerneelementene i fag og arbeidet med å utvikle læreplanene i to adskilte prosesser. Hvorvidt dette hadde konsekvenser for læreplangruppenes arbeid med tanke på å skape bedre sammenheng og helhet i læreplanene vil vi komme tilbake til.

7.1.2 Utarbeiding av skisser og innspillsrunder

Allerede 6. september 2017 hadde gruppene utarbeidet en første skisse som ble sendt ut for innspill med frist 27. september. Dette betydde at de hadde svært kort tid på seg. Dette kan tolkes som at man ønsket å få innspill og involvere bredt før gruppene hadde gjennomdrøftet egne synspunkter og ifølge en av informantene, var første innspillsrunde «designet for å få innspill» (KE-NA). Flere av lederne i kjerneelementgruppene i vårt materiale problematiserer dette da de oppfattet at det gikk vel fort.

Fordi istedenfor å bruke tid til å diskutere hva kjerneelementer egentlig skulle være, og hvilken retning vi skulle gå i, så ble det liksom hastearbeid med å begynne å få ned formuleringene, nesten fra start igjen. Så jeg følte at vi gikk på formuleringsarbeidet før vi hadde gjort tenkearbeid som skulle ligge under. Så den prosessen synes jeg var forhastet (KE-MA).

Denne formen for involvering kan med andre ord ikke sammenliknes med tradisjonelle høringer, jf. betegnelsen «innspillsrunde» og den korte fristen for å komme med innspill. I det første utkastet ble gruppene bedt om å beskrive av hva kjerneelementer i et fag innebærer, beskrive hvilke tverrfaglige temaer som kjerneelementgruppene mente var sentrale i faget og begrunne gruppas prioriteringer (jf. Utdanningsdirektoratet, 2017c). I vedlegg 4 viser vi noen eksempler på hvordan kjerneelementene utviklet seg gjennom prosessen.

Utdanningsdirektoratet mottok 1200 innspill¹¹ på den første skissen (<https://udirbloggen.no/vi-har-oppsummert-innspillene/>). Det var gruppene selv som sto for oppsummeringen. For eksempel oppsummerer naturfag 120 innspill i et kort avsnitt og understreker at kommentarene varierer fra detaljerte og kritiske innspill til gode forslag til endringer som vil tas med videre i arbeidet. Kjerneelementgruppa for norsk fikk 119 innspill og understreker at de omhandler mye forskjellig og at de er til stor hjelp for å identifisere det viktigste i fag (<https://udirbloggen.no/norsk/>).

Den andre skissen fulgte samme mal som den første, men i tillegg inneholdt skissene tekster om verdigrunnet og grunnleggende ferdigheter i faget. Disse skissene ble presentert 23. oktober med frist 10. november. De ulike utkastene viser fagforskjeller i antall og hvordan dette er løst.

I denne runden kom det inn 1500 innspill¹². Direktoratet uttrykker at selv om mange peker på at arbeidet er på rett vei, ønsker mange også nye kjerneelementer. Dette er utfordrende for gruppenes videre prioritering (<https://udirbloggen.no/mener-vaere-viktigste-fagene/>). I oppsummeringene fra de ulike fagene vises det til innspill både for å kutte ut og for å legge til. For eksempel i norsk (160 innspill) oppsummeres det med at mange ønsker å bevare temaer som gruppa har prioritert bort. Siden hvilke temaer dette er varierer i stor grad, konkluderer gruppa med at høringsvarene samlet sett ikke gir «klare retningslinjer for å prioritere på andre måter enn det som kjerneelementgruppa har foreslått» (<https://udirbloggen.no/oppsummering-norsk-innspillsrunde/>).

Mange ulike interesser og perspektiver kommer fram i uttalelsene. Nedenfor gir vi noen eksempler for å illustrere variasjonen. Noen av innspillene tar opp forholdet mellom vitenskapsfaget og skolefaget. Et eksempel på dette finner vi i uttalelsene knyttet til geografi på videregående. Som teksten nedenfor illustrerer er det ingen entydig forståelse av geografi som vitenskapsfag.

Forslaget om at naturgeografi skal flyttes til et allerede fullpakket naturfag angriper derfor helt sentrale deler av geografis egenart. Som kjerneelementgruppen påpeker er geografi et syntesefag, som bygger på samfunnsgeografi og naturgeografi. Hvis én av de to delene geografifaget skal forene faller bort, fremstår de fleste kjerneelementer som lite meningsfulle. For eksempel er kunnskap om naturkrefter og naturressurser og deres klimatiske betingelser avgjørende for å kunne forstå

¹¹ Her er det en forskjell mellom tallet på bloggen og det som er oppgitt i oversikten over høringer, dvs. 761 svar, (høringsfrist 27. september 2017). Hentet fra <https://www.udir.no/om-udir/hoyringar/>

¹² 1088 innspill, ifølge oversikten over høringer, (høringsfrist 10. november). Hentet fra <https://www.udir.no/om-udir/hoyringar/>

demografi, migrasjon, ressursknapphet, og endrede livsvilkår i fremtiden (Institutt for geofag, UiO, <https://hoering.udir.no/Uttalelse/v2/0caa23f6-0454-4789-87cb-0babb4716d70?notatId=250&disableTutorialOverlay=True>).

Vi mener at geografi-/samfunnsgeografifaget ikke er et syntesefag. Dette er en forståelse av faget som har blitt framhevet tidligere, men den er misvisende i dag og bør ikke være retningsgivende for den videre utviklingen av faget. Det er problematisk at geografi (som en del av samfunnsfag) beskrives som et fag som "integrerer både et naturvitenskapelig og et samfunnsvitenskapelig perspektiv". Dette er misvisende i forhold til hvordan samfunnsgeografifaget defineres innenfor universitets- og høyskolesektoren, og en slik begrunnelse vil videreføre og forsterke heller enn nedbygge gapet mellom skolegeografi og vitenskapsfagene samfunns- og naturgeografi (Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, UiO, <https://hoering.udir.no/Uttalelse/v2/27f589f2-980c-4347-821d-e946fefe30f0?notatId=250&disableTutorialOverlay=True>).

Andre uttalelser har et spesifikt formål slik som uttalelsen fra Nasjonalt senter for leseopplæring og leseforskning som i sin uttalelse særlig har sett på hvordan kjerneelementene tar opp i seg lesing og skriving som grunnleggende ferdigheter i fagene og konkluderer med at de grunnleggende ferdighetene i liten grad kommer

eksplisitt til uttrykk i beskrivelsen av kjerneelementene. Det fremstår som om man til dels bevisst har unngått ord som å lese og skrive. Skal ikke kjerneelementene utdype og gjøre tydeligere forbindelsen mellom grunnleggende ferdigheter og faglighet (hvordan man oppfører seg i faget)? Fagrelevant lesing og skriving bør komme tydeligere til uttrykk i selve beskrivelsen av kjerneelementene (Nasjonalt senter for leseopplæring og leseforskning, UiS, <https://hoering.udir.no/Uttalelse/v2/ce00fc4b-610a-4546-99e9-d2b0bfbbf0f1?notatId=250&disableTutorialOverlay=True>).

Blant uttalelsene finner vi også tekster som kommenterer kjerneelementene med utgangspunkt i de tverrfaglige temaene. Et eksempel på dette er uttalelsen fra Røde Kors som er særlig opptatt av folkehelse og livsmestring og medvirkning i skolen og uttrykker en bekymring for at de tverrfaglige temaene ikke blir konkretisert godt nok i fagene. «Røde Kors mener det er viktig at skolen i enda større grad legger til rette for at elever får snakke om vonde og vanskelige temaer som selvmordstanker, vold og overgrep, det å vokse opp med dårlig råd, eller følelse av utenforskap» (Norges Røde Kors, <https://hoering.udir.no/Uttalelse/v2/e6bc248e-ad59-48b7-a836-85582bdc6efd?disableTutorialOverlay=True>).

Vi har ikke analysert uttalelsene systematisk. Vi tar eksemplene med her for å understreke hvordan høringer av denne typen mobiliserer og skaper en arena for å fremme interesser som i mange tilfeller går utover den innrammingen som direktoratet satte for innspillene. Se også kapittel 6 der strategien for samskaping diskuteres.

Som det framkommer i intervjuene, innebar dette at innspillene ikke nødvendigvis bidro til å lette arbeidet med å prioritere:

Jeg opplever at en ganske samstemt sektor, alle lærere, alle fagfolk, var enige om at vi trenger en omfangsreduksjon i læreplanene. Men nesten alle innspillene vi fikk handla jo om noe noen synes var så viktig at det måtte med, eller komme med selv om vi ikke hadde det der, eller i hvert fall ikke fjernes. Så det er en krevende prosess (KE-SF).

I etterkant av den andre innspillsrunden ble det utarbeidet en revidert mal for utforming av den tredje skissen som ble presentert for gruppene på fellessamlingen i november. I notatet som utdyper malen (Utdanningsdirektoratet, 2017f), påpekes behovet for at kjerneelementene må ha et likere uttrykk samtidig som nivå og omfang tydeliggjøres. Ifølge notatet vil den reviderte malen gi viktig informasjon om fagets retning og være «brobyggeren» til læreplangruppene. For å få et likere uttrykk skal kjerneelementene skrives som punkter eller korte enkeltsetninger. De skal videre være så fagspesifikke som mulig og ikke inneholde overordnede begreper eller begreper som «fag ikke eier» slik som tverrfaglig arbeid, kritisk tenkning eller kreativitet.

Skissene i den tredje innspillsrunden ble publisert 5. mars 2018 og fristen for uttalelser var 17. april. Utkastene følger malen, men skiller seg fra hverandre i detaljeringsgrad når det gjelder progresjon. For eksempel inneholder faget norsk konkretisering av det enkelte kjerneelementene på trinn, mens samfunnsfag i grunnskolen har en tilsvarende konkretisering kun på tre av de sju foreslåtte kjerneelementene. I matematikk konkretiseres kun ett av elementene på trinn (matematiske kunnskapsområder).

Den tredje innspillsrunden var den mest omfattende hvor det kom inn 3900 tilbakemeldinger¹³ (<https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/kjerneelementer/mange-er-positive-til-kjerneelementene/>). Mens innspillene fra første og andre runde ble oppsummert av kjerneelementgruppene selv, ble oppsummeringen av tredje runde gjennomført av Utdanningsdirektoratet (2018a). Dokumentet på 121 sider inneholder, i tillegg til oppsummeringer, også Utdanningsdirektoratets anbefalinger. På nettet ble det også lagt ut en oppsummering. Ifølge direktoratet var det i underkant av 70 prosent som mente at kjerneelementene dekker det viktigste

¹³ Tallet som oppgis i høringsoversikten er 2972.

innholdet i faget. Samtidig tilkjennegis en viss spredning (<https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/kjerneelementer/mange-er-positive-til-kjerneelementene/>).

I Tabell 2 gir vi en oversikt over svarfordelingen i prosent for et utvalg fag.

Tabell 2. Svarfordeling i tredje innspillsrunde, kjerneelementer

Fag	Antall innspill	Ja	Nei	Vet ikke
Norsk	505	58	30	12
KRLE og religion og etikk	226	53	36	11
Matematikk	380	59	30	11
Samfunnsfag grunnskole	165	53	34	13
Naturfag	309	40	48	12
Kunst og håndverk/ Duodji	170	69	22	9

Som det framgår her, er det ulike oppfatninger av hvorvidt kjerneelementene dekker det viktigste innholdet i fag. For naturfag er det flere som svarer nei enn som svarer ja. For Kunst og håndverk/Duodji er bilde annerledes da over 2/3 av innspillene svarte ja på spørsmålet.

Det var bestemte føringer som ble lagt for direktoratets oppsummeringer om hvilke hensyn som skulle tas og hva som skulle prioriteres. Det pekes på at det er viktig at lærerstemmene høres og at innspill fra de store lærerorganisasjonene må telle mer enn enkeltstemmer. Det skal også legges mer vekt på lærere og skoler enn «perifere interesseorganisasjoner». Dersom fagdidaktiske miljøer fra UH-sektoren er samlet i sine kommentarer, skal det tillegges vekt.

I denne siste innspillsrunden ba direktoratet om synspunkter på om kompetansemålene i grunnskolen bør utvikles på flere trinn enn i dag (<https://hoering.udir.no/Hoering/v2/197?notatId=342>). Dette var et tema som ble drøftet i stortingsmeldingen og der departementet ønsket råd fra fagpersoner på dette (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 44–46). Tilbakemeldingene her ble imidlertid ikke kommentert i Utdanningsdirektoratets

oppsummering, men refereres i direktoratets oversendelsesbrev i forbindelse med forslag til retningslinjer for utforming av læreplaner for fag (datert 29.5.2018). Eksempler fra innspillene viser at det var ulike oppfatninger om dette. For å illustrere dette vil vi nedenfor gi to eksempler fra svar på om man mente at det bør utvikles kompetansemål på flere trinn enn i dag. En ungdomsskole gir følgende tilbakemelding innenfor faget matematikk:

Nei, nei og atter nei. Vi må få frihet til å legge til rette for dybdeløring slik at vi ikke går videre før elevene har tilstrekkelig kompetanse. Vi er også mer fleksible på å knytte matematikken sammen med andre fag + lokale tilpasninger (f.eks. skoleball på 10. trinn gjør at det er gull å jobbe med budsjett der, da får elevene bruke budsjett i flere sammenhenger). Så hvis dere skulle være i tvil - et høyt og rungende NEI (<https://hoering.udir.no/Uttalelse/v2/564fd43e-a781-4339-a8a8-8b0b8fe5ccb7?notatId=358&disableTutorialOverlay=True>.)

Sitatet nedenfor fra en uttalelse fra 4. trinn på en barne- og ungdomsskole og representerer en annen oppfatning:

Vi ser gode argumenter i at det fra sentralt hold utarbeides kompetansemål for hvert årstrinn i motsetning til slik det er lagt opp i dag, hvor det lokalt skal utvikles kompetansemål på trinn. Et argument for dette er at det kan bli litt tilfeldig hvilke emner som legges til hvilket år, og hvor godt fundamentert dette er i forskning (<https://hoering.udir.no/Uttalelse/v2/3e9b36a5-471c-44e3-8b1a-4c16c9fa9331?notatId=358&disableTutorialOverlay=True>).

Uttalelser som støtter at kompetansemål utvikles på flere trinn, vektlegger muligheten for å ivareta elever som flytter underveis i utdanningsløpet. Muligheten for dybdeløring var en begrunnelse som ble benyttet både for dem som var imot og av dem som var for. Vi oppfatter at dette spørsmålet er helt sentralt i hvordan en læreplan ser ut og hvilke handlingsrom som gis lokalt. Ved å invitere sektoren og andre til å gi innspill på dette spørsmålet i tilknytning til kjerneelementene, tolker vi det som at dette var et politisk åpent spørsmål. Manglende konsensus i svarene medførte at spørsmålet fortsatt ble holdt åpent ble løftet inn i arbeidet til læreplangruppene.

7.2 Fra forslag til fastsetting av kjerneelementer

7.2.1 Udirs oversendelse av forslag til kjerneelementer til KD

Utdanningsdirektoratet oversendte 29.05.2018 sine anbefalinger til kjerneelementer til Kunnskapsdepartementet. I brevet vises det til prosessen og de ulike innspillsrundene. Om den siste runden skriver Utdanningsdirektoratet:

I siste innspillsrunde har kjerneelementene fått mye positiv omtale, mens de fleste innspillene har vært på et konkretiseringsnivå som først vil komme til uttrykk i kompetansemålene læreplanene.

Skolene og lærerne er mer positive til fornyelsen enn representanter fra fagmiljøer ved universiteter og høyskoler, og vi har valgt å vektlegge dette i våre anbefalinger til kjerneelementer. Det er skolefagene vi fornyer (Utdanningsdirektoratet, 2018b).

Som nevnt over ble denne prioriteringen lagt til grunn for arbeidet med oppsummeringene, og den uttrykker at innspill fra skolesektoren har veid tyngre enn innspillene fra universitets- og høyskolesektoren.

Utdanningsdirektoratet gir tydelig uttrykk for at kjerneelementene skal være på et overordnet nivå og må ses som et *forarbeid* til utviklingen av de nye læreplanene og dermed legge føringer for det videre arbeidet. Det uttrykkes også at for å ivareta fagenes egenart og deres ulike behov for fornyelse, må de ha en noe ulik innretning.

Denne oversendelsen inneholder også tre vedlegg som viser hvordan fagene har rammet inn verdigrunnet, de tverrfaglige temaene og grunnleggende ferdigheter. Disse vedleggene får dermed fram hvordan direktoratet arbeidet med å sammenstille og systematisere oversikter for å vise hvordan de svarte ut oppdraget om sammenheng og koblinger, jf. figur 1 ovenfor, om hvilke elementer utvikling av kjerneelementer må ses i sammenheng med.

Når det gjelder de grunnleggende ferdighetene, foreslår Utdanningsdirektoratet at noen fag bør få særskilt ansvar for innlæringen av bestemte ferdigheter og viser til rammeverket for de grunnleggende ferdighetene. Det foreslås at samfunnsfag får et særskilt ansvar for digitale ferdigheter, norsk for lesing, skriving og de muntlige ferdighetene og matematikk for regning.

Utdanningsdirektoratet oversendte også retningslinjer for utforming av læreplaner for fag med et separat oversendelsesbrev, men med samme referanse (Utdanningsdirektoratet, 2018c).

7.2.2 KDs svar på oversendelsen

Kunnskapsdepartementets svarbrev til Utdanningsdirektoratet er datert 26. juni (Kunnskapsdepartementet, 2018c). I det følgende vil vi ta opp departementets respons på oversendelsen knyttet til kjerneelementer i fag og forarbeider til læreplanutviklingen (pkt. 2 i brevet).

Kunnskapsdepartementet gir sin tilslutning til Utdanningsdirektoratet når det gjelder å fastsette kjerneelementene på et overordnet nivå og har dermed vært opptatt av å ikke foreta større

endringer. Departementet uttrykker imidlertid bekymring for at dette kan føre til at fagenes omfang øker i arbeidet med kompetansemålene, og det er det viktig å unngå. Departementet har kommentarer til ni av fagene, men hvor endring i teksten kun involverer to fag (KRLE/religion og etikk og mat og helse). Som det framkommer i intervjuet med departementet så var vurderingen at det naturligvis vil være en viss ulikhet, men at det også etter ferdigstillingen ble foretatt noen justeringer.

Vi så jo at den fikk forskjellige utforminger i ulike fag. Forståelsen av selve kjerneelementbegrepet var ulik, men vi var åpne for at fagene var ulike. Det var en del av meldingen. Det er et eksempel på prosessen. Vi hadde én fase og tillot likevel en del endringer i fase to. Det ble gjort endringer i kjerneelementene i fase to fordi man så at det la feil føringer. Grepet var der likevel, så det holdt (KD).

Kunnskapsdepartementet gir også sin støtte til forslaget om at enkelte fag gis et særskilt ansvar for de grunnleggende ferdighetene. Når det gjelder direktoratets oversendelse knyttet til de tverrfaglige temaene, uttrykker departementet en bekymring for at det er «vanskelig å se helhet og avgrensninger av temaene, samt at det er en tilsynelatende ujevn balanse mellom de tre temaene». Departementet ber derfor direktoratet om å sørge for at «det totale omfanget av hvert tema rammes inn tydelig, og at omfanget får en god innbyrdes balanse» (Kunnskapsdepartementet, 2018c).

I brevet ber Kunnskapsdepartementet direktoratet om å vurdere «hvordan kjerneelementene skal omtales i læreplanene for fag» (ibid.). Dette viser at på det tidspunktet som retningslinjene for utforming av læreplaner for fag var fastsatt, så var det fortsatt usikkerhet knyttet til hvordan kjerneelementene skulle komme til uttrykk. Spørsmålet om kjerneelementenes plassering og posisjon var fortsatt åpent.

7.3 Oppsummering

Gjennomgangen over får fram at det var et omfattende arbeid som ble igangsatt under merkelappene *fagenes kjerneelementer*. Selv om kjerneelement som begrep ble definert i stortingsmeldingen som «sentrale begreper, metoder, tenkemåter, kunnskapsområder og uttrykksformer i faget», viser vår lesing og intervjudataene at dette ble oppfattet som svært åpent. På den andre siden skulle kjerneelementene ikke inneholde overordnede begreper eller begreper som fag ikke «eier». Samtidig ble denne definisjonen utfordret ved at kjerneelementgruppene ble bedt om å ta en rekke hensyn i sin utforming (sammenheng med tverrfaglig temaer, grunnleggende

ferdigheter, og verdigrunnlaget). De første skissene og ikke minst innspillene viser stor variasjon og speiler flere logikker. For det første finner vi eksempler på beskrivelser av kjerneelementene som retter seg mot elevenes læringsaktiviteter og interesser. For det andre finner vi argumenter som er opptatt av at kjerneelementene tar utgangspunkt først og fremst i vitenskapsfagets temaer. For det tredje finner vi innspill som argumenterer for at kjerneelementene må være fremtidsorienterte og ha relevans for et arbeidsliv som endrer seg raskt.

For å bidra til en felles tenkning ble det satt ned en tverrgående gruppe som skulle se på sammenhenger på tvers av fag. Hvilken rolle denne gruppa fikk i arbeidet er ikke helt klart i vårt materiale, men den bidro til å synliggjøre hvor de ulike fagene var i sitt arbeid og som en informant uttrykker det: «Man ser på hverandre og ser hvordan andre kan gå til verks. Noen blir da nødt til å tenke at de må ta kraftigere grep, mens andre kan være litt fornøyde med seg selv» (KELP-RE). Samtidig uttrykker en annen informant at arbeidet med koordinering av kjerneelementarbeidet på tvers ikke fungerte så bra: «Vi fikk det ikke til. Vi klarte rett og slett ikke å få koordinert det godt nok. Fagenes intensjoner, fagenes egne veier å gå, var vanskelige å få samordnet» (KELP-NO).

Som en del av et reformarbeid var arbeidet med kjerneelementer som en prosess i forkant av selve læreplanarbeidet en ny måte å arbeide på (jf. også kapittel 6). En informant som deltok både i kjerneelementarbeidet og utformingen av læreplanen, uttrykte forskjellen i arbeidet på følgende måte: «Kjerneelementene var på en måte en nøtt som skulle knekkes. Det var en ny ting vi skulle finne ut av. Vi følte ikke at vi hadde noe forbilde der. Læreplanprosessen var vanskelig nok, den, men det var noe vi kanskje syntes var litt mer gjenkjennelig» (KELP-RE). Vi vil komme tilbake til hvorvidt dette har bidratt til en tydeligere innholdsorientering i de påfølgende kapitlene.

Hva slags plass kjerneelementenes skulle ha i læreplanen var ikke tydelig beskrevet fra starten av. Men som vi har vist, ble kjerneelementene helt sentrale i beskrivelsen av de enkelte fag. Med andre ord ble kjerneelement i løpet av prosessen en ny læreplankategori. Sett i ettertid er ikke dette overraskende. Tekstene utviklet seg til å få mer og mer en karakter av å kunne innpasses læreplanen som tekst og skjøv dermed ut den gamle kategorien 'fagets hovedområder'.

Arbeidet med kjerneelementer er inspirert av liknende arbeid i andre land. Samtidig er det lite som tyder på at det forelå noen «oppskrifter» fra slikt arbeid, men denne referansen til andre lands arbeid bidro likevel til å skape aksept for en slik måte å tenke på. Som en diskursiv term var kjerneelement

lett å gi sin tilslutning til både for dem som var opptatt av å sikre at skolefagene var godt rammet inn av de vitenskapelige strukturer og begreper, men også for dem som her så det som en mulighet til å styrke en sterkere framtidsorientering i læreplanen. Med referanse til diskusjonen i kapittel 3 om betydningsfull kunnskap kan det hevdes at kjerneelementarbeidet på mange måter dreide seg om dette. Det reiser spørsmålet om hvordan dette grepet passer inn i en kompetansebasert læreplan hvor kompetansemålene skal knyttes til hva elevene skal mestre. Gjennom fastsettingen av kjerneelementene forankres fagfornyelsen som reform i enkeltfagenes egenart og bidrar slik sett til å sementere fagenes posisjon. Gjennom uttrykket *fagets premiss* understreker diskursen at det enkelte fag består av noen stabile elementer som kommer i spill når kjerneelementene skal fastsettes.

Faseinndelingen som ble valgt for arbeidet (jf. kapittel 5) førte med seg at både overordnet del og kjerneelementene var bestemt før læreplangruppene startet sitt arbeid. Dette betyr at det allerede var lagt noen premisser for arbeidet i læreplangruppene. Hvordan dette arbeidet forløp er temaet for neste kapittel.

8 Utviklingen av læreplaner for fag

Da læreplangruppene startet sitt arbeid, var som nevnt læreplanverkets overordnede del vedtatt. Det samme var kjerneelementene for de ulike fagene. Det forelå med andre noen sentrale føringer for gruppens arbeid. I tillegg ga Kunnskapsdepartementet retningslinjer for utformingen av læreplanene for fag. I dette kapittelet vil vi først analysere utviklingen av disse retningslinjene, før vi går vi inn i de ulike utkastene som ble utarbeidet av læreplangruppene. Dette følges opp av en analyse av endringer og justeringer som ble gjort i siste fase og som viser seg i kommunikasjonen mellom Utdanningsdirektoratet og Kunnskapsdepartementet knyttet til hvordan de tverrfaglige temaene skulle ivaretas i de ulike planene. Kapittelet avsluttes med en oppsummerende kommentar om hvorvidt læreplanstrukturen slik den nå ser ut, muliggjør de intensjonene som ble lagt for fagfornyelsen.

8.1 Retningslinjer for utarbeiding av læreplan for fag

8.1.1 Udirs utkast og KDs vurdering

I oppdragsbrev 03/17 ba Kunnskapsdepartementet (2017b) Utdanningsdirektoratet om å utarbeide en plan for framdriften av fagfornyelsen. Dette innebar forberedende arbeid knyttet til retningslinjer for utvikling av læreplanene.

Allerede i 2016 lyste Utdanningsdirektoratet ut midler for et tjenstedesignprosjekt om læreplaner (Utdanningsdirektoratet, 2016) Hensikten med prosjektet var å få kunnskap om hvordan læreplanene brukes og hvilke behov skolene har med tanke på at læreplanene skal være god støtte i det lokale arbeidet med læreplaner. Kontrakten ble tildelt Comte Bureau som er et tverrfaglig designmiljø. I 2018 ble det publisert en rapport fra prosjektet (Comte Bureau og Utdanningsdirektoratet, 2018) hvor hovedmålet beskrives som «å finne ut hvordan læreplanene kan bli et godt arbeids- og styringsverktøy for brukerne ved å se på strukturen i planene» (s. 5). Over 250 deltakere fra skolesektoren og lærebedrifter har deltatt i prosjektets ulike workshops. Prosjektet rettet seg både mot læreplanene i fagfornyelsen og fornyelsen av yrkesfagene. Hovedtyngden av aktivitet lå på fagfornyelsen av læreplanene. I tillegg til workshopene ble det gjennomført fire intervjuer av fagpersoner på eier-, leder og lærernivå.

Den første workshopen ble ifølge rapporten gjennomført 1. november 2017 og tok for seg alle delene av læreplanen. Ifølge Udirs presentasjon (Utdanningsdirektoratet, 2017e) var hensikten å diskutere og reflektere sammen og bruke kunnskapen og erfaringene for å få frem konkrete anbefalinger knyttet til noen av tiltakene i oppdragsbrevet gitt fra KD. I denne presentasjonen refereres det ikke til tjenstedesignprosjektet.

I rapporten henvises det til Meld. St. 28 (2015–2016) som, ifølge rapporten, «ber om planer som legger til rette for tverrfaglig samarbeid, tydeligere viser progresjon og gir tydelig retning for lokalt arbeid» (Comte Bureau og Utdanningsdirektoratet, 2018, s. 23). I rapporten løftes det fram alternative kategorier til eksisterende læreplanstruktur. Dette gjelder alternativer til kategoriene formål og hovedområder. Arbeidet hadde som premiss at læreplanen skulle være en forskrift samtidig som muligheten for å utarbeide et godt arbeidsverktøy gjennom en digital visning sto sentralt. At læreplanen måtte få en digital form, er tydelig i dette sitatet fra rapporten:

Om direktoratet utformer mandatet og retningslinjene til læreplangruppene kun med de “gamle brillene”, vil resultatet trolig bli en analog tekst noen må gjøre levende på en digital plattform. Om direktoratet bestiller med de “nye brillene” vil læreplangruppene trolig måtte gjøre noe mer enn tidligere: De må forklare og utdype hva de har tenkt ved utforming av planen, finne og konkret peke på relasjoner innad i egen plan, og de må snakke med de andre læreplangruppene for å finne linkene seg i mellom. En slik struktur vil bidra sterkt til å utvikle læreplanen til det brukerne ser på som et nyttig arbeids- og styringsverktøy (ibid., s. 12).

I utlysningen av tjenstedesignprosjektet framgår det ikke at det var et mål at planene skulle gjøres «levende på en digital plattform» (Utdanningsdirektoratet, 2016). Dette er heller ingen uttrykt forventning i Meld. St. 28 (2015–2016).

I rapporten trekkes det fram fire utfordringer. Dette gjelder spørsmål om hva en læreplanstruktur er, likhet og ulikhet i formuleringer mellom fag, hvordan skape sammenheng og grensegangen mellom forskrift og støttemateriell. Det siste spørsmålet finner vi særlig interessant da det angår læreplanens funksjon. Vektleggingen av læreplanen som arbeidsverktøy er ikke ny, men innføring av en digital visning gjør skillet mellom forskriftsteksten og støtteressursteksten uklart. Dette kan svekke læreplanen som forskriftstekst og samtidig framstille støtteressursene som forpliktende for læreplanarbeidet. I rapporten presenteres 16 anbefalinger med tiltak som utdypes og underbygges med sitater fra ulike brukerrepresentanter. Hvordan disse ble valgt ut framkommer ikke av teksten.

Tjenstedesignprosjektet en viktig del av kunnskapsgrunnlaget i det forslaget til retningslinjer som direktoratet oversendte til departementet 29. mai 2018. I brevet foreslår direktoratet at det fornyede læreplanverket kalles *Læreplanverket for Kunnskapsløftet 20, LK20 og LK20s* og foreslår en tredelt struktur:

- Om faget
- Kompetansemål
- Vurdering

I oversendelsesbrevet argumenterer direktoratet for den tredelte strukturen. *Om faget* var et forslag som også kom opp i tjenstedesignprosjektet. Det gjaldt også forslaget om å erstatte hovedområder med kjerneelementene i læreplanen. Læreplankategorien *Om faget* skulle da inkludere fagets relevans (som erstatning for «formål» i LK06), kjerneelementer (som erstatning for hovedområdene), verdigrunnlag, tverrfaglige tema og grunnleggende ferdigheter. Dette ville, ifølge direktoratet, gi en tydeligere retning for innhold i faget og gjøre læreplanen til et bedre og tydeligere styrings- og arbeidsverktøy.

I brevet understrekes det også at omtalen av kompetansemål er styrket i forslaget til nye retningslinjer. Det ble understreket at de tidligere retningslinjene fastsatt av KD i 2011 (Utdanningsdirektoratet, 2012) ikke ga hjelp til utforming av kompetansemål og det er derfor et behov for tydeligere føringer og bedre støtte til læreplangruppene i deres forståelse av kompetanse. For å vise dette var det i forslaget lagt inn eksempler på kompetansemål. Også her ser vi hvordan argumenter og anbefalinger fra tjenstedesignprosjektet følges opp i retningslinjene.

I arbeidet med kjerneelementene ble det, som tidligere nevnt, reist spørsmål om hvorvidt kompetansemål skulle utvikles på flere trinn enn i dag. Dette spørsmålet lå i oppdraget fra KD til direktoratet. I brevet vises det til at det ble bedt om tilbakemeldinger på dette i den tredje innspillsrunden i arbeidet med kjerneelementer. Konklusjonen var imidlertid sprikende og ga ikke direktoratet et entydig signal. Direktoratet anbefaler dermed ikke å utvide med flere trinn og skriver:

Dersom vi hadde anbefalt å utvikle kompetansemål på flere trinn enn i dag, ville de som ønsker færre og mer overordnede kompetansemål på hovedtrinn ikke blitt møtt ut fra sine behov, og vi ville begrenset handlingsrommet i det lokale arbeidet med læreplaner og muligheter for tilpasset opplæring som er prinsipper i Kunnskapsløftet. Samtidig, ved ikke å utvikle kompetansemål på flere

trinn enn i dag, gir vi ikke støtte til de som ønsker seg dette blant annet for å forenkle det lokale arbeidet med læreplaner og som støtte til progresjon (Utdanningsdirektoratet, 2018b).

Samtidig som direktoratet anbefaler å beholde dagens ordning i retningslinjene, foreslås det overfor KD at det i retningslinjene legges inn at «oppdraget til læreplangrupper kan omfatte å vurdere om det skal utformes kompetansemål på flere trinn enn i dag» (Utdanningsdirektoratet 2018c, s. 6).

I sitt svar til direktoratet gir Kunnskapsdepartementet (2018c) sin tilslutning til anbefalingene om ny læreplanstruktur, men har foretatt noen endringer når det gjelder selve teksten og trekker fram følgende:

- Tekst i retningslinjene som omhandler verdigrunnlaget og overordnet del er justert noe slik at teksten ligger tettere opp til det som står i overordnet del.
- Det er presisert at læreplangruppene må se omfanget av læreplanene opp mot fagets fag- og timefordeling.
- Det er lagt inn at læreplangruppene ikke bare kan, men skal vurdere om det skal være kompetansemål på flere eller andre trinn enn i dag.
- Listen over sentrale begreper er lagt som vedlegg, noe som innebærer at departementet ikke fastsetter denne listen. Definisjonen av dybdeløring er imidlertid lagt inn under overskriften Sammenheng og systematikk i læreplanutforming, og er derfor fastsatt av departementet.
- I samråd med Sametinget er teksten om det samiske innholdet flyttet fra å ligge under overskriften Andre føringer og lagt under en egen overskrift i retningslinjene. For å synliggjøre at det som står om det samiske innholdet i retningslinjene gjelder begge læreplanverkene LK20 og LK20S, er overskriften endret (ibid., s. 2).

I teksten om vurdering har Kunnskapsdepartementet i tillegg vektlagt at omtalen om vurdering skal:

- utformes i tråd med omtalen av vurdering i overordnet del av læreplanverket
- gjenspeile at vurdering i faget skal støtte opp under elevenes dybdeløring, motivasjon og mestring
- ivareta lærernes handlingsrom til å tilpasse og organisere oppløringen (ibid., s.3)

Retningslinjene som ble fastsatt av Kunnskapsdepartementet 26. juni 2018, skal være førende for arbeidet. Samtidig ber departementet direktoratet i det videre arbeidet vurdere hvordan kjerneelementene skal omtales i læreplanene for fag.

8.1.2 Fastsatte retningslinjer

Retningslinjene for læreplanutforming som Kunnskapsdepartementet (2018b) fastsatte 26. juni, er på 16 sider inkludert vedlegg om sentrale begreper og verbbruk som ikke er fastsatt av departementet og dermed kan endres av Utdanningsdirektoratet. Dette gjelder også for eksemplene i teksten.

Teksten viser at retningslinjene er ment å gi tydelige føringer på hvordan kompetansemål skal forstås og utformes. Dette utgjør over fire sider av dokumentet og knyttes direkte til oppfølgingen av intensjonene med fagfornyelsen. Det gis ingen føringer under teksten om kompetansemål som knytter an til hvordan kompetansemål skal kobles til kjerneelementer. Kjerneelementer er heller ikke nevnt i avsnittet om sammenheng og systematikk i læreplanutforming hvor definisjonen av dybdelæring inngår. Kjerneelementene trekkes imidlertid inn i avsnittet om vurdering hvor det forventes at den fagspesifikke omtalen av vurdering «tydeliggjøre sammenhenger i læreplanverket, mellom overordnet del, kjerneelementer og kompetansemål» (Kunnskapsdepartementet, 2018b, s. 9). Fagspesifikk omtale av vurdering var noe som ikke hadde ligget i tidligere retningslinjer. Intensjonen med omtalen var å uttrykke hva elevene/lærlingene samlet sett skulle vurderes etter. Omtalen skulle utformes på de trinnene det var kompetansemål.

Dokumentet tydeliggjør også ansvaret som gis læreplangruppene i å sikre samisk innhold i alle læreplanene «enten eksplisitt eller implisitt, og et forsterket samisk innhold i de samiske parallelle likeverdige læreplanene» (ibid., s.10).

Ifølge retningslinjene skal læreplangruppene skrive læreplanen i et verktøy kalt læreplanutvikleren. Det understrekes at læreplanen er digital og at dette har konsekvenser for hvordan læreplanene leses. Det legges føringer på skrivestil hvor det gis eksempler for å understreke forventningen om et tydelig og klart språk som de fleste forstår. Hva man ikke skal skrive er farget med rødt, mens «skriv heller» er i grønt.

Tabell 3. Eksempel, retningslinjer for godt språk i læreplaner (Kunnskapsdepartementet, 2018b, s. 11).

Ikke skriv	Skriv heller
Utførelse av arbeidsoppgaver innenfor programfaget innebærer planlegging, gjennomføring, dokumentasjon og vurdering av eget arbeid.	Det å jobbe med arbeidsoppgaver innenfor programfaget innebærer å planlegge, gjennomføre, dokumentere og vurdere eget arbeid.

Dette er nok et eksempel på hvordan anbefalingene i tjenstedesignprosjektet har hatt betydning for utarbeidingen av retningslinjene.

Bruken av læreplanutvikleren representerte noe nytt og la grunnlaget for sammenhenger.

Men ellers var det også snakk om, i forhold til hvordan vi språklig sett skulle formulere kompetansemål, at vi måtte huske på at det skulle komme en digital variant med diverse krysskoblinger og så videre, som ville være mer et arbeidsredskap for den enkelte læreren. Der du kunne klikke deg inn på et begrep, og så kunne du se hvordan det knyttes an til naturfag eller KRLE. Så det at det skulle bli en digital versjon av læreplanen som på en måte var utbygd med masse nettressurser og forklaring og så videre. Det lå også i bakhodet (LP-SF).

8.2 Læreplangrupper og høringsrunder

Avtalen som Udir inngikk med læreplangruppene, strakk seg fra 11. juni 2018 til 25. januar 2019.

I avtalen framgår det hvilke forpliktelser som var knyttet til arbeidet:

Utdanningsdirektoratet leder arbeidet. Læreplangruppene skal utvikle læreplaner i tråd med Retningslinjer for utforming av læreplaner for fag. Retningslinjene er et forpliktende arbeids- og styringsdokument for læreplangruppene. Alle som deltar i læreplanutviklingen har ansvar for å bidra til en god sammenheng i hele læreplanverket. Arbeidet krever at læreplangruppene forplikter seg på å se eget fag i sammenheng med andre fag. Det kan handle om verdigrunnlaget, tverrfaglige temaer, grunnleggende ferdigheter og annet innhold i læreplanene vi ønsker å se på tvers av fag. Læreplangruppene er bundet av eventuelle føringer som kan komme fra Utdanningsdirektoratet underveis i utviklingsprosessen. Gruppene skal ta imot innspill til arbeidet underveis, og være forberedt på å gjøre endringer flere ganger i løpet av perioden. Læreplangruppene skal bidra til faglige og konstruktive diskusjoner og levere innenfor de frister som gis for arbeidet (Utdanningsdirektoratet, 2017b).

8.2.1 Første høringsrunde til nye læreplaner

18. oktober ble de første skissene til nye læreplaner for fag presentert for innspill, med frist 14. november. Som med kjerneelementarbeidet ble med andre ord også læreplangruppene bedt om å arbeide raskt med første skisse.

Direktoratet ønsket tilbakemelding på kompetansemål; omfang og hvordan skissene legger til rette for dybdelæring; hvordan verdigrunnet ivaretas; samisk innhold i læreplanene; de tverrfaglige temaene; grunnleggende ferdigheter; progresjon og språk samt temaer som var av spesiell betydning for det enkelte fag. Læreplanstrukturen var allerede vedtatt så den var ikke gjenstand for innspill. Det samme gjaldt kjerneelementene.

Ifølge opplysningene på siden som det er lenket til nedenfor, kom det inn om lag 7000 innspill. I direktoratet sin oppsummering på nettet vektlegges tilbakemeldinger som går igjen for flere læreplaner (<https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/oppsummeringer-av-7000-innspill-til-lareplanskissene/>):

1. Det er stor enighet om at færre kompetansemål er bra. Samtidig skriver flere at de er bekymret for at omfanget i de enkelte fagene blir for stort, da kompetansemålene er relativt vide og kan romme mye.
2. Mange kommenterer at kompetansemålene gir for stort handlingsrom, som kan føre til store forskjeller i opplæringen.
3. Mange kommenterer at kompetansemålene er for vage eller generelle og etterlyser et mer konkret kunnskapsinnhold. Det er imidlertid delte meninger om dette.
4. I noen fag er det bekymring for at timetallet i faget ikke gir rom for å gå ordentlig i dybden, i tråd med kompetansemålene i faget og det nye kompetansebegrepet.
5. Flere gir innspill på hvordan digitale ferdigheter og teknologi kan bli ivaretatt bedre.
6. Flere er bekymret for at forlagene får for stor makt når de skal gjøre et utvalg av innhold til læremidlene.

Utdanningsdirektoratet oppsummerte innspillene for hvert fag. Tilbakemeldingsmalen gjorde det mulig å gjøre en kvantitativ opptelling med svaralternativer ja; nei; vet ikke/ikke svart på følgende tre spørsmål:

- Synes du læreplanskissen generelt gir en tydelig retning for det eleven skal lære i faget?
- Synes du læreplanskissen er fornyet og tilstrekkelig fremtidsrettet?
- Synes du læreplanskissen viser en god balanse mellom styring av innhold, og skolene og lærerens handlingsrom?

Vi har ikke analysert innspillene, men i vedlegg 3 har vi sammenstilt resultatene for et utvalg fag. Som det framgår der, varierer tallene noe mellom fagene. For samfunnsfag svarte nesten halvparten negativt på om skissen ga en god retning. For norsk var tallet 17 prosent. Denne forskjellen kan skyldes skissenes kvalitet, men en vel så rimelig fortolkning er at fagene sto ovenfor ulike utfordringer, noe som også skapte ulikhet i hvor gjenkjennbart faget framsto. Dette gjaldt ikke minst samfunnsfag. Ifølge informanten fra læreplangruppa for samfunnsfag var det et radikalt grep som var tatt ved at disiplinene som eksplisitt beskrivelse av faget var tatt ut. Informanten understreker «at man må ta innover seg at det her er egentlig et helt nytt fag, i og med at man ikke skal gå inn i dette faget med det disiplinorienterte, kategoriserende perspektivet, som man har kunnet gjort fram til nå». Også for KRLE var endringene på mange måter omfattende, ikke minst når det gjaldt antall kompetansemål (jf. også kapittel 9).

8.2.2 Andre høringsrunde til nye læreplaner

I slutten av januar 2019 leverte læreplangruppene inn sine forslag og 15. februar sendte Utdanningsdirektoratet alle læreplanene som skulle ut til høring til Kunnskapsdepartementet. I tillegg til planene inneholdt oversendelsen seks vedlegg deriblant et omfattende dokument (vedlegg 1 i oversendelsen) hvor direktoratet svarer på oppdragsbrev 03-17 og 37-17 til høring av læreplanene (Utdanningsdirektoratet, 2019a).

Vi vil i det følgende trekke fram noen aspekter ved dette dokumentet da vi ser det som et viktig grunnlag for Utdanningsdirektoratets arbeid og fortolkning av oppdraget og intensjonene med fagfornyelsen. Dette 19 siders dokumentet inneholder vurderinger og dilemmaer og beskrivelse

av hvordan de er blitt håndtert i arbeidet. Gjennom teksten skaper direktoratet en tydelig sammenheng både knyttet til intensjonene med fagfornyelsen og temaer som har vært løftet fram gjennom prosessen. Dette gir et dokument som framstår systematisk med tydelig regi hvor det vises til intensjonene og oppdraget, hvilke dilemmaer som har oppstått, hvordan de er vurdert og hvilke løsninger som ligger i forslaget.

Når det gjelder verdiløftet, argumenterer direktoratet med bakgrunn i innspill de hadde fått for å framheve de verdiene som var spesielt relevante for kompetansen i det enkelte fag i læreplanene. Det påpekes at det er en risiko for at andre verdier ikke blir oppfattet som like viktige i faget, men konkluderes med at de samlet sett på tvers av fag er verdiene godt dekket.

For prinsippene for opplæringen understreker Utdanningsdirektoratet at de er tatt vare på i de ulike læreplanene med unntak av sosial læring og utvikling. Direktoratet foreslår derfor at det settes inn en setning i omtalen av verdier og prinsipper i den enkelte læreplan som ivaretar dette hensynet. Det understrekes også at læring og utvikling er inkludert i kompetansemål (for eksempel gjennom verbene samarbeide, lytte).

Under hovedoverskriften «Læreplaner som legger til rette for dybdelæring og prioriteringer» behandles kjerneelementer, nytt kompetansebegrep og kompetansemål. En av de største utfordringene ved utarbeidingen av kompetansemål var, ifølge direktoratet, «å finne riktig balanse på konkretiseringsnivå, kompetanseorientering og innholdsorientering» (ibid., s. 7). Vi tolker dette som at en kompetanseorientering innebærer at målene må formuleres på et overordnet nivå som i liten grad peker mot konkret innhold. En innholdsorientering innebærer imidlertid at faglige prioriteringer må gjenspeiles i målene. Et høyt konkretiseringsnivå med konkrete mål, påpeker direktoratet, begrenser handlingsrommet for å ta i bruk ulike metoder, til å tilpasse innholdet til elevgruppa og for å ivareta prinsippet om elevmedvirkning. For å finne en løsning på dette har gruppene ifølge direktoratet arbeidet med hvor implisitt og/eller eksplisitt innholdet skal uttrykkes i kompetansemålene. Dette er en retorisk interessant formulering som knyttes til lokalt handlingsrom. Samtidig er det grunn til å spørre hvilken posisjon implisitt innhold får i en læreplan. Et eksempel her er eksplisitt og implisitt beskrivelse av samisk innhold.

For å sikre at kompetansemålene gir god og tydelig retning aktualiseres muligheten av å ha kompetansemål på flere trinn. Som nevnt tidligere har det vært ulike oppfatninger om dette, bortsett

fra for matematikk hvor forslaget innebærer kompetansemål på hvert trinn etter 2. klasse. I brevet gir direktoratet inntrykk av at de har vært usikre på om dette er en god løsning, men har på bakgrunn av innspill og høringer landet på dette forslaget.

Neste tema i dokumentet omhandler «Læreplan med god helhet og sammenheng» og behandler ny læreplanstruktur, tverrfaglige tema og grunnleggende ferdigheter. De to første punktene kommenteres nedenfor.

I Meld. St. 28 (2015–2016) framheves det at fagfornyelsen må bidra med en læreplanstruktur som skaper god sammenheng i læreplanverket og i og mellom fag. Når det gjelder læreplanstrukturen, pekes det på problemstillinger rundt formål og hovedområder. Løsningen på dette er kategorien Om faget (jfr retningslinjene omtalt over) som direktoratet mener gir bedre retning for faget. Den nye digitale visningen av læreplanen framstilles som en nøkkel for å få til helhet og sammenheng i læreplanverket og i og mellom fag. Visningen, skriver direktoratet, «framstår mer brukervennlig og læreplanene mindre massive enn i et papirformat» (ibid., s. 9). Arbeidet med å få til god progresjon understrekes og uttrykkes i kompetansemålene og vurderingstekstene.

I arbeidet med de tverrfaglige temaene skriver direktoratet at de har jobbet med å finne en god balanse når det gjelder om temaene er relevante for noen fag eller mange fag. Det vises også her til departementets bekymring om at det var vanskelig å se helhet i og avgrensning av temaene. Direktoratet påpeker imidlertid at «Fordi temaene berører omfattende samfunnsutfordringer, inneholder de mange ulike områder. Det vil derfor være noe innhold eller noen perspektiver rundt temaene som er sentralt i fornyelsen av de fleste fag». Resultatet i oversendelsen er dermed at alle de tverrfaglige temaene er inkludert i nesten alle fag.

Det neste temaet knyttes til læreplanenes støtte- og styringsfunksjon. Det trekkes særlig fram at det å utvikle fagspesifikk omtale av vurdering har vært krevende da de skal være fagspesifikke uten å begrense kompetansemålene eller lærernes pedagogiske handlingsrom (ibid., s. 13). Vurdering er den eneste kategorien i læreplanverket som er utviklet for hvert trinn der det er formulert kompetansemål.

Det siste temaet omhandler «Andre tiltak i oppdraget» som spenner fra vektlegging av teknologi og entreprenørskap, de yngste elevene, samisk innhold og problemstillinger knyttet til bestemte fag.

Kunnskapsdepartementet (2019b) sendte sitt svar på oversendelsen 15. mars. Imidlertid sendte departementet et brev til Utdanningsdirektoratet allerede 20. februar (Kunnskapsdepartementet, 2019a) om oppdraget knyttet til tverrfaglige tema. I brevet gjør departementet det klart at direktoratets tolkning av hvordan tverrfaglig tema skal skrives inn i læreplanen ikke er i tråd med oppdraget. Det vises til målsetningen om å redusere fagenes omfang og stortingsmeldingens formulering om at «en forutsetning er at de tverrfaglige temaene kun skal inngå i de fagene hvor de er en sentral del av det faglige innholdet» (Meld.St. 28 (2015–2016), s. 38, her fra KDs brev).

I brevet skriver Kunnskapsdepartementet videre:

Vår vurdering er at disse føringene ikke er fulgt opp i tilstrekkelig grad i læreplanutkastene. Vi ber dere derfor gjøre en ny vurdering av hvilke tverrfaglige temaer som skal omtales i hvilke fag og hva innholdet i denne omtalen skal være. Det innebærer at noen tekster må utgå, og at tekstene som gjenstår må være en sentral del av innholdet i faget. Det kan også innebære at enkelte kompetansemål bør utgå, der disse ikke lenger er relevante, eventuelt skrives om. Summen av de ulike tekstene må være i tråd med omtalen av de tre tverrfaglige temaene i overordnet del og temaene må ikke tillegges innhold utover det som er fastsatt i overordnet del (Kunnskapsdepartementet, 2019a).

Utdanningsdirektoratet fikk frist til å sende nye forslag til omtale av de tverrfaglige temaene «innen klokken 12.00, 28. februar».

I brev av 28. februar 2019 oversendte direktoratet nye forslag der ett eller flere av de tverrfaglige temaene var tatt ut i de fleste læreplanene (Utdanningsdirektoratet, 2019b). Forslaget innebar blant annet at bærekraftig utvikling ble tatt ut av norsk, demokrati og medborgerskap ut av naturfag og kroppsøving og både bærekraftig utvikling og demokrati og medborgerskap ble tatt ut av musikk.

I sitt brev peker direktoratet på at de har vurdert en ytterligere reduksjon, men viser til at det da er vanskelig å ivareta de ulike delene av de tverrfaglige temaene slik de er beskrevet i overordnet del. Det understrekes også at «en for sterk reduksjon ikke i tilstrekkelig grad vil legge til rette for elevenes dybdelæring på tvers av fag og skolens arbeid med temaene på tvers av fag» (ibid., s. 4).

I intervjuene våre ble denne korrigeringen fra KD kommentert av enkelte informanter.

I prosessen rundt høringene tok Kunnskapsdepartementet ut en del av de tverrfaglige temaene i forskjellige fag. Det førte jo til store protester i norskfaget, blant annet, fordi der forsvant bærekraftig utvikling ut som tverrfaglig tema en periode. Jeg har ikke fått helt klarhet i hvorfor det skjedde. Vi i læreplangruppene skrev tekster til alle tre, beskrev dem på fagets vegne og så for oss at det skulle inn i faget vårt. Det gjorde vi i tråd med det vi fikk fra direktoratet. Vi snakket med dem, og tenkte ikke noe mer over det, men så tok KD det ut av en del fag. Det var nok fordi Kunnskapsdepartementet var redde for fordoblinger i planen totalt sett (LP-NO).

Tekstene som ble oversendt Kunnskapsdepartementet 28. februar, inneholdt også setningen om sosial læring og utvikling som var lagt inn under verdier og prinsipper i alle læreplanene. Dette ble tatt ut av departementet som begrunnet dette i sitt svar på oversendelsen 15. mars hvor Kunnskapsdepartementet er bekymret for at setningen kan oppleves som en erstatning for kapittel 2.1 i Overordnet del. I tillegg, skriver departementet, «er setningene heller ikke fagspesifikke». Departementet hadde videre bestemt at tekstene om fagets relevans og verdier og prinsipper skulle slås sammen og at det i de samiske parallelle likeverdige læreplanene settes inn en setning om at læreplanen er forankret i samiske verdier, språk, kultur- og samfunnsniv. Ellers redegjør Kunnskapsdepartementet for noen endringer knyttet til grunnleggende ferdigheter og vurderingstekstene. Brevet inneholder også kommentarer og presiseringer knyttet til enkelte fag samt begrunnelse for høringsbrev og hørings spørsmål.

18. mars sendte Kunnskapsdepartementet ut sitt forslag til nye læreplaner for alle læreplanene i grunnskolen og læreplanene for de gjennomgående fagene i videregående opplæring til høring. Høringsfristen var satt til 18. juni 2019.

8.2.3 Utdanningsdirektoratets oversendelse av reviderte læreplaner til KD etter høring

16. september oversendte direktoratet nye forslag til læreplaner for fag til Kunnskapsdepartementet.. I oversendelsen (Utdanningsdirektoratet, 2019c) fulgte i tillegg til forslag til nye læreplaner også høringsoppsummeringer for hvert fag og en overordnet høringsoppsummering. Oversendelsen viser at direktoratet la ned en omfattende arbeidsinnsats i å sammenstille høringene. I alt ble dermed tre ulike tekster produsert som grunnlag for direktoratets anbefalinger.

I den overordnede høringsoppsummeringen utdyper direktoratet hvordan forslagene som oversendes departementet har fornyet læreplanene, hvilke dilemmaer som har vært sentrale og hvilke løsninger som er valgt. Dette er et omfattende dokument (31 sider) som på mange måter

befester noen av de utfordringene og dilemmaene som ble løftet fram i oversendelsesbrevet fra direktoratet til departementet 15. februar.

Kravet om sammenheng og helhet er helt sentralt i teksten fra direktoratet. I sitatet nedenfor vises det til hvordan verdigrunnlaget i Overordnet del er reflektert i læreplanene for fag.

Vår vurdering er at tydelige tekster under overskriften «Fagets relevans og sentrale verdier» vil bidra som bindeledd mellom verdigrunnlaget og kompetansemålene. Ikke alle verdiene lar seg like lett uttrykke i kompetansemål, men forbindelsen til Overordnet del, via Om faget, er en måte å likevel gi verdiene betydning i det elevene skal lære. Vi mener at dette grepet vil føre til at sammenhengen i læreplanverket forstås bedre og at hele læreplanverket tas mer aktivt i bruk (Utdanningsdirektoratet, 2019c, s. 7).

Også når det gjelder argumentasjonen knyttet til samisk innhold i læreplanene (jf. Overordnet del) knyttes vurderingen til helhet og sammenheng. Direktoratet peker på at det har vært utfordrende å «finne det hensiktsmessige nivået for eksplisitt/implisitt synliggjøring av samisk innhold», men konkluderer med at forslagene *samlet sett* sikrer at elevene får «innsikt i sentrale områder i samiske urfolkets historie, kultur, samfunnsliv og rettigheter, enten de følger LK20 eller LK20 samisk» (ibid., s. 10).

Til spørsmålet om den indre sammenhengen i læreplanene i fag peker direktoratet på at mange synes at sammenhengen mellom kjerneelementer og kompetansemål ikke er god nok. I LK06 ga hovedområdene en struktur for gruppering av kompetansemål, noe kjerneelementene ikke gir. Direktoratet mener likevel at den digitale læreplanvisningen vil være et godt verktøy for å få fram denne sammenhengen.

Som allerede nevnt foran, ba departementet i forkant av høringen direktoratet gjennomgå de tverrfaglige temaene med tanke på en tydeligere avgrensning. Direktoratets oppsummering viser at det var mange høringssvar som vektla at de tverrfaglige temaene måtte inkluderes i flere av fagene enn det som lå i det endelige høringsforslaget. Dette gjaldt blant annet bærekraftig utvikling i norsk og demokrati og medborgerskap i matematikk, naturfag, musikk og kroppsøving. På dette punktet påpeker direktoratet at samfunnsdebatten er vesentlig annerledes nå enn da stortingsmeldingen ble utformet. De tverrfaglige temaene gis med andre ord en annen aktualitet.

I høringsoppsummeringen gir direktoratet en presisering av begrepet dybdelæring. Vi tolker dette som en markering der direktoratet understreker det fagovergripende ved begrepet dybdelæring.

Oppsummert handler dybdelæring om å gå i dybden i et avgrenset lærestoff i ett fag, men det er bare en side ved hva dybdelæring er. Vel så viktig for dybdelæring er at elevene forstår hvordan fag og fagområder henger sammen, for eksempel ved å lære om hvordan perspektiver fra ulike fag utfyller hverandre når det gjelder kunnskap om bærekraft eller demokrati (ibid., s. 16).

Et nytt element i LK20 sine læreplaner i fag er tekstene om underveisvurdering som supplerer beskrivelsen av sluttvurdering. Ledere og medlemmer av læreplangrupper som vi har intervjuet, gir uttrykk for at det var krevende å skrive disse nye tekstene, og at arbeidet ble skjøvet på til sluttprosessen. Flere er usikre på hvordan disse tekstene vil fungere når læreplanverket blir tatt i bruk i skolen. I oppsummeringen av høringen peker Utdanningsdirektoratet også på noen utfordringer og dilemmaer knyttet til vurderingsbeskrivelsene. Direktoratet understreker at det er bred støtte i høringssvarene for å innføre fagspesifikke tekster om vurdering i læreplanene, men slår fast at det er en relativ høy grad av misnøye særlig når det gjelder tekstene om underveisvurdering. Det vanskeligste er ifølge direktoratet «å lage beskrivelser som er fagspesifikke og konkrete nok, samtidig som de ikke snevrer inn, gjentar eller fordreier det som står i kompetansemålene» (ibid., s. 20). I høringssuttalelsene fra partene kommer det fram kritiske kommentarer til tekstene om underveis- og standpunktvurdering. Norsk Lektorlag peker på at tekstene om vurdering har mange metodeanvisninger som snevrer inn faglærers handlingsrom og understreker at tekstene «må respektere Kunnskapsløftets prinsipp om lærers metodefrihet» (Norsk Lektorlag, 2019). Utdanningsforbundet vurderer at disse tekstene er de mest ufullstendige i læreplanene. De spriker for mye mellom fag og er til dels for generelle til å være til god hjelp for lærere og elever (Utdanningsforbundet, 2019). Skolenes landsforbund peker på at ettersom kompetansemålene er så vide, vil grunnlaget for vurdering kunne basere seg på ulike tolkninger. KS er også kritisk da de oppfatter at det er lagt inn kompetanser i vurderingstekstene som ikke er omtalt i kompetansemålene (Kommunesektorens Organisasjon, 2019). I oppsummeringen fra Utdanningsdirektoratet understrekes det at de i arbeidet med formuleringene etter høringen har fått råd og innspill fra partene i strategien. I sluttrapporten vil vi gi plass til en bredere analyse av dette elementet i LK20, og dette elementet vil også bli berørt i andre deler av EVA2020.

Et sentralt tema som kan spores tilbake til Meld. St. 28 (2015–2016) og som var framhevet i direktoratets oversendelse 20. februar, knytter seg til forholdet mellom på den ene siden læreplaner som gir et nødvendig pedagogisk handlingsrom og som samtidig gir en tydelig retning og prioriteringer. Dette handler om, skriver direktoratet, «å avveie hensynet til å legge til rette for

dybdeløring gjennom færre og åpne kompetansemål, mot hensynet til konkretisering og kunnskapsorientering i kompetansemålene» (Utdanningsdirektoratet, 2019c, s. 17). Dette omtales i høringsoppsummeringen også som balansen mellom en kunnskapsorientering og en kompetanseorientering.

I intervjuet med departementet ble også denne balansen problematisert:

Vi har jobbet masse med hvordan læreplanene skal se ut for både å ivareta at vi har kompetansemål, men også gi mer tydelige innholdsdimensjoner inn. Samtidig skal læreplanene også kunne gjøres aktuelle. Metoo synes jeg er et godt eksempel på det. Det står ikke Metoo noen steder i læreplanen, men vi har kompetansemål som gjør at det er mulig å aktualisere. Det er også mulig å fortolke ting ganske ulikt. Så åpne og lukkede kompetansemål er noe vi har strevd med hele veien – hvordan finne et godt punkt som gjør at det oppfattes som tydelige læreplaner. Opplæringen må ikke bli for ulik. Det må være noe felles samtidig som vi skal gi et handlingsrom. Den diskusjonen har vi luftet med Utdanningsdirektoratet, vi har luftet den med referansegruppa og vi har diskutert den mye med politikerne (KD).

Spørsmålet vi vil komme tilbake til er om læreplanverket slik det nå foreligger kan sies å ha funnet nivået som ivaretar begge disse hensynene.

De endelige læreplanene ble fastsatt av Kunnskapsdepartementet 15. 11. 2019.

8.3 Oppsummering

Meld. St. 28 (2015–2016) sine føringer og beskrivelser av intensjoner har uten tvil vært førende for det arbeidet som ble utført i læreplangruppene, i direktoratet og departementet. Relevans, sammenheng, og tydelighet er stikkord som går igjen i arbeidet. Overordnet del og kjerneelementene var allerede fastsatt, noe som innebar at det lå sterke føringer på arbeidet med innholdsorienteringen.

I Utdanningsdirektoratets dokumenter gjennom prosessen understrekes flere utfordringer og dilemmaer i arbeidet. Dette mener vi har bidratt til både å legitimere de valgene som er gjort i forhold til politiske ledelse og skape rom for diskusjon gjennom en refleksiv tilnærming.

Selv om arbeidet fulgte intensjonene i stortingsmeldingen ble det fattet beslutninger som innebar endringer i læreplanstrukturen. I meldingen slås det fast at «kompetansemål, hovedområder og formål med faget videreutvikles og synliggjør prioriteringene i fagene» (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 43). Læreplanstrukturen skulle med andre ord stå fast. Formålet skulle fornyes ved å beskrive

«hva som er kjerneelementene i faget, og hvordan kjerneelementene bidrar til å begrunne fagets plass i grunnopplæringen» (s. 36). På dette viset skrives kjerneelementene inn i læreplanen, men da som en del av formålsbeskrivelsen. Som vi har vist foran, gis det et inntrykk av at kjerneelementene i første rekke skulle være et forarbeid til læreplanutvikling.

I de vedtatte læreplanene for fag finner vi hverken faget formål eller hovedområder. Dette er erstattet med kategorien *Om faget* som omhandler fagets relevans og sentrale verdier, kjerneelementer, tverrfaglige temaer og grunnleggende ferdigheter. I framstillingen foran har vi beskrevet tjenestedesignprosjektets rolle i utviklingen av denne strukturen.

Et spørsmål som er sentralt for vår evaluering er imidlertid om denne endringen bidrar til en læreplan som muliggjør en god balanse mellom kompetansemål og innholdsbeskrivelse. Flere av kjerneelementene har beskrivelser som peker på hva elevene skal forstå, få innsikt i, undre seg over og skape. Slik sett er det en kompetanseorientering også i disse beskrivelsen.

Hvordan de tverrfaglige temaene skulle framstå i læreplanen er ikke beskrevet i Meld. St. 28 (2015–2016). Ved å plassere dem under kategorien *Om faget* understrekes departementets syn i meldingen om at det er «en forutsetning at de tverrfaglige temaene kun skal inngå i de fagene hvor de er en sentral del av det faglige innholdet» (s. 38). I meldingen står det videre at de ikke skal fortrenge annet vesentlig faglig innhold, men prioriteres framfor andre tverrfaglige temaer (ibid.). Det legges videre til grunn at de skal komme tydelig frem i kompetansemål og hovedområder i de fagene hvor det er relevant.

Innholdet i de ulike tverrfaglige temaene er definert i overordnet del og som vist foran ga departementet tydelig anvisning om at innhold utover det som er fastsatt i Overordnet del ikke må tillegges de tverrfaglige temaene i de ulike læreplanene.

9 Kompetansemål – eksemplifisert i fag

I fagfornyelsen videreføres som vi har sett, en kompetansebasert læreplan der kompetansen rammes inn av de enkelte skolefagene. Denne vektleggingen viser seg ved at kompetansen innenfor hvert fag er formulert i kompetansemål som grunnlag for vurdering i faget. Dette gir kompetansemålene en nøkkelstilling i realiseringen av fagfornyelsens sentrale intensjoner.

Som vi har beskrevet inngående ovenfor, har utformingen av læreplanene for fag vært knyttet til to påfølgende prosesser. Først har kjerneelementgruppene utarbeidet kjerneelementer i fagene som så har blitt politisk vedtatt. Dette har dannet grunnlaget for utarbeidelsen av læreplaner i fag.

En sentral målsetting har vært å redusere omfanget i fagene for å styrke dybdelæring. Etableringen av kjerneelementer har skullet gjøre det lettere å redusere antall kompetansemål. Samtidig skal kompetansemålene også bli en bedre støtte for lærerne i undervisningspraksiser, både knyttet til undervisningsplanlegging, progresjon og vurdering, noe som krever tydeligere formuleringer og en klarere innholdsorientering. I Meld. St. 28 (2015–2016) legges det ikke skjul på at dette er et spenningsfelt. Færre kompetansemål vil kunne dra i retning av mer overordnede formuleringer, og dermed føre vekk fra innholdsorienteringen. En del av bildet er at målsettingen fra LK06 om å gi lærerne stort spillerom i fortolkningen av kompetansemålene blir videreført, noe som ifølge stortingsmeldingen taler for ikke å gjøre formuleringene for konkrete.

Samtidig skal kompetansemålene fungere innenfor andre sentrale intensjoner i fagfornyelsen. De skal inngå i et mer helhetlig læreplanverk som skal bidra til et verdiløft og styrke sammenhenger innenfor fag og mellom fag. Innføringen av tverrfaglige tema og videreføringen av de grunnleggende ferdighetene inngår i disse målsettingene. Dertil kommer justeringer av Kunnskapsløftets kompetansebegrep.

9.1 Kompetansebegrepet

I LK06 forstås kompetanse som «evnen til å løse oppgaver og mestre komplekse utfordringer. Elevene viser kompetanse i konkrete situasjoner ved å bruke kunnskaper og ferdigheter til å løse oppgaver.» (Utdanningsdirektoratet, 2012, s. 7).

I fagfornyelsen heter det at kompetanse er «å tilegne seg og anvende kunnskaper og ferdigheter til å mestre utfordringer og løse oppgaver i kjente og ukjente sammenhenger og situasjoner. Kompetanse innebærer forståelse og evnen til refleksjon og kritisk tenkning.» (Kunnskapsdepartementet, 2018b, s. 5).

I disse definisjonene knyttes kompetanse til en situert praksis og begge vektlegger kunnskaper og ferdigheter. Men i den første definisjonen er dette presiseringer av hovedsaken – kompetanse er en evne til å løse oppgaver og mestre komplekse utfordringer. Elevene skal altså tilegne seg kunnskaper og ferdigheter for å oppnå kompetanse. I fagfornyelsen forstås tilegnelsen som en del av kompetansen, noe som gir et mer sammensatt kompetansebegrep – kompetanse består av både tilegnelse og anvendelse av kunnskaper og ferdigheter for å mestre utfordringer og løse oppgaver. Den etterfølgende presiseringen vektlegger forståelse og evnen til refleksjon og kritisk tenkning. Selv om fagkompetanse står i sentrum i LK20 som det også har gjort i LK06, åpner denne presiseringen dermed opp for sentrale uttrykk ved en metakompetanse (jf. Erstad m. fl. (2014), se kapittel 3).

I definisjonen til Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk beskrives generell kompetanse som «å kunne anvende kunnskap og ferdigheter på selvstendig vis i ulike situasjoner», og i NOU 2015:8 forstås kompetanse som «å kunne mestre utfordringer og løse oppgaver i ulike sammenhenger» (s. 19). Disse definisjonene er altså tettere på LK06, mens kunnskaper og ferdigheter (i NOU 2015:8 også holdninger) framstår som forutsetninger for kompetansen. Sammenlignet med disse definisjonene kan definisjonen i LK20 fortone seg som unødig vanskelig, og et stykke unna hverdagspråket. På den andre siden er en inkludering av tilegnelse av kunnskaper og ferdigheter utvilsomt viktig, når oppgaven er å formulere kompetansemål i skolefag.

9.2 Kompetansemål i Retningslinjene til utforming av læreplanene

I retningslinjene for utforming av nasjonale og samiske læreplaner for fag i LK20 og LK20S (Kunnskapsdepartementet, 2018b), nærmere beskrevet i kapittelet foran, får utforming av kompetansemål en langt bredere og detaljert omtale enn i tilsvarende retningslinjer i LK06, slik de ble vedtatt av Kunnskapsdepartementet i 2011 (Utdanningsdirektoratet, 2012). Omfanget har vokst fra to til fire sider, framstillingen er utstyrt med en rekke eksempler og åtte konkrete føringer legges fram.

Retningslinjene vektlegger å uttrykke seg tydelig og klart på samme nivå og unngå mange ledd. Kompetansemålene skal uttrykke progresjon og være en hjelp i lærerens vurderingspraksis. Innholdsorienteringen kommer til uttrykk i vektleggingen av at kompetansemål kombinerer kunnskaper og ferdigheter, og at læreren på bakgrunn av kompetansemålene skal kunne «formidle til elevene/lærlingen hva de skal lære, og hva som forventes av dem» (s. 8-9). Kompetanseorienteringen er i stor grad knyttet til vektleggingen av verbbruken: «Anvendelsesaspektet i kompetansedefinisjonen handler om at elevene og lærlingene skal bruke det de har lært på ulike måter. Som oftest beskriver verbet i kompetansemålene hvordan kunnskapen skal anvendes. Kompetansemål vil derfor som regel inneholde både kunnskaper og ferdigheter» (s. 6). Her blir ferdighetsbegrepet og kompetansebegrepet nærmest utbyttbare. At vektleggingen av komplekse situasjoner i kompetansedefinisjonen fra LK06 nå er forlatt, understreker inntrykket av at kompetansemål som kombinerer kunnskaper og ferdigheter i seg selv er et uttrykk for kompetanse. Situasjonene kan også like gjerne være kjente som ukjente.

Så skal det legges til at retningslinjene også legger vekt på at kompetansemålene skal åpne for å se sammenhenger i og mellom fag, de skal utformes i lys av verdiene og prinsippene i overordnet del og både tverrfaglige tema og grunnleggende ferdigheter skal her komme til uttrykk der det er relevant (Kunnskapsdepartementet, 2018b).

9.3 Kompetansemål i norsk og KRLE/religion og etikk i LK20

I det følgende brukes fagene norsk (her med vekt på NOR-01) og KRLE/religion og etikk som eksempler på hvordan kompetansemålene trer fram i konkrete læreplaner i fagfornyelsen. Interessen vil primært være knyttet til tre forhold. For det første hvordan de nye kompetansemålene er et uttrykk for endringer i omfang. Dernest hvordan de uttrykker endringer i balansen mellom innholdsorientering og kompetanseorientering. Og for det tredje hvorvidt kompetansemålene er tydeligere og klarere formulert i LK20 enn i LK06. Avslutningsvis vil vi også berøre kompetansemålenes forhold til kjerneelementene, og drøfte de utformede kompetansemålene i lys av kompetansedefinisjonen.

9.3.1 Kompetansemål og omfang

I LK06 har det i KRLE-faget (1.-10. trinn) (LK06) vært 129 kompetansemål, et antall som i LK20 er redusert til 41 kompetansemål. Tilsvarende har antallet i faget religion og etikk (Vg3) blitt redusert fra 39 (i dette tallet er det tatt hensyn til at hovedområdet Islam og en valgfri religion involverer 7+7 kompetansemål) til 14 kompetansemål. Når rammetimetallet forblir uendret, er dette en slående og kraftfull reduksjon.

I norskfaget er reduksjonen også betydelig, men likevel mindre. Her hadde læreplanen i utgangspunktet (NOR1-01)¹⁴ totalt 194 kompetansemål (LK06). Norskfaget har blitt gjenstand for flere justeringer, men etter den siste i 2013 (NOR1-05) var det totale antallet 198 kompetansemål. I fagfornyelsen (NOR1-06) er det redusert til 113 mål.¹⁵

Det er imidlertid ikke opplagt at færre kompetansemål også har ført til en tilsvarende reduksjon i omfang. Hvis vi sammenligner de nye kjerneelementene med de tidligere hovedområdene, blir dette tydelig. Kjerneelementer er noe annet enn hovedområder, ikke minst fordi praksiselementet i flere fag også kan uttrykkes i praksiser typiske for faget, men kjerneelementene er like fullt det «elevene må lære for å kunne mestre og anvende faget, det mest betydningsfulle faglige innholdet elevene skal arbeide med i opplæringen» (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 34). I KRLE/religion og etikk favner både hovedområdene og kjerneelementene religioner og livssyn, filosofi og etikk, men kjerneelementene er mer orientert mot praksiser som utforskning og refleksjon og et nytt element framhever å kunne ta andres perspektiv. I norskfaget omfatter både hovedområdene og kjerneelementene skriftlig og muntlig kommunikasjon, men de seks kjerneelementene profilerer tydeligere ulike aspekter ved det tredje hovedområdet «språk, litteratur og kultur», nemlig tekst i

¹⁴ Mens NOR1 er fagnavnet, viser den etterfølgende nummereringen til første versjon (-01) og senere revideringer. NOR1-06 viser til revideringen i fagfornyelsen som er den sjetende endringen av læreplanen i norsk under Kunnskapsløftet.

¹⁵ Av hensyn til sammenlikningen er det her ikke tatt hensyn til at LK20 skiller ut yrkesfaglig studieprogram på Vg2 med like mange kompetansemål som Vg1, mens disse programmene i tidligere planer er holdt sammen.

kontekst, kritisk tilnærming til tekst, språket som system og mulighet, samt språklig mangfold. Utformingen av kjerneelementene reflekterer altså ikke uten videre en reduksjon i fagenes omfang.

9.3.2 Innholdsorientering

En viktig grunn til at KRLE i LK06 har hatt så vidt mange kompetansemål, er at mangfoldet av religioner og livssyn som er dekket i planen, skal framstilles på kvalitativt likeverdige måter. Selv om kristendommen har en særstilling, går dermed et knippe kompetansemål igjen i behandlingen av de ulike tradisjonene. Slik har det til dels også vært i faget religion og etikk.

Det kanskje viktigste kjennetegnet ved fagfornyelsen i disse fagene, er at faginnholdet som orienterer seg mot religioner og livssyn i mindre grad er strukturert ut fra etablerte tradisjoner. I KRLE er religioner og livssyn likevel nevnt ved navn, men da i et siste avsnitt under fagets relevans og sentrale verdier. I kompetansemålene er de omtalt som «kristendom og andre religioner og livssyn», «religioner og livssyn», «østlige og vestlige religioner og livssynstradisjoner» eller «kristne trossamfunn og andre religionssamfunn». Tilsvarende heter det i læreplanen i faget religion og etikk at elevene skal «presentere og sammenligne noen sentrale trekk ved østlige og vestlige religions- og livssynstradisjoner, inkludert kristendom og islam», samt «religion» og «religioner og livssyn». På den måten framstår LK20 som mer overordnet og mindre konkret enn LK06.

Også når det gjelder benevnelsen av konkrete kunnskapselementer i KRLE, er LK20 mindre innholdsorientert enn LK06. Mens LK06 under overskriften «Jødedom» slår fast at eleven etter 4. trinn skal kunne «fortelle om liv og virke til Moses, åpenbaringen av Toraen og innholdet i sentrale deler av Toraen», heter det i LK20 at eleven skal kunne «samtale om og presentere sentrale fortellinger i østlige og vestlige religiøse tradisjoner». Dette målet er også et eksempel på at et kompetansemål i LK20 er langt mer omfattende og kan sies å romme minst fem kompetansemål i LK06. Dette får fram at reduksjonen i antall kompetansemål ikke nødvendigvis vil føre til en tilsvarende reduksjon i omfanget av faget.

Også religiøse fenomener er i mindre grad konkretisert, men «estetiske uttrykk» er nevnt (etter 4. trinn), det samme er «rituelle praksiser og etiske normer» og «fagbegreper i arbeidet med religioner og livssyn» (etter 7. trinn), og «sentrale trekk» i religioner og i livssyn, «sentrale ideer» fra livssyn

og «elementer fra religioner og livssyn» i medier og populærkultur. I LK06 er konkretiseringene hele tiden flere, også fordi planen i større grad beveger seg inn i ulike religioner og livssyn. En liknende tendens gjør seg gjeldende i faget religion og etikk der LK20 omtaler «sentrale trekk» ved religioner og livssyn og framhever «sentrale fagbegreper» knyttet til religioner, filosofi, livssyn og etikk. Det første kompetansemålet som er omtalt, handler om at elevene skal kunne «presentere og sammenligne noen sentrale trekk ved østlige og vestlige religions- og livssynstradisjoner, inkludert kristendom og islam.» Dette er i likhet med fortellingseksempelet i KRLE et kompetansemål som er lagt på et overordnet nivå og kan sies å romme flere kompetansemål fra LK06.

I norskfaget er det mulig å identifisere en lignende tendens, skjønt i noe mindre grad. I NOR1-01 etter 10. trinn heter det for eksempel at eleven skal kunne «presentere viktige temaer og uttrykksmåter i sentrale samtidstekster og sammenligne dem med framstillinger i klassiske verk fra norsk litteraturarv: kjærlighet og kjønnsroller, helt og antihelt, virkelighet og fantasi, makt og motmakt, løgn og sannhet, oppbrudd og ansvar». En tilsvarende detaljert konkretisering av tema er fraværende i LK20. I fagfornyelsens norskfag nevnes «virkemidler» (etter 10. trinn), mens i NOR1-01 navngis «de språklige virkemidlene humor, ironi, kontraster og sammenligninger, symboler og språklige bilder» (etter 10. trinn). I NOR1-01 slås det fast at elevene skal kunne «lese og skrive tekster i ulike sjangere, både skjønnlitterære og sakspreget på bokmål og nynorsk: artikkel, diskusjonsinnlegg, formelt brev, novelle, fortelling, dikt, dramatekst og kåseri». I LK20 heter det at elevene skal kunne «uttrykke seg i ulike sjangre og eksperimentere med sjangre på kreative måter.» På den måten flytter læreplanen seg i flere tilfeller opp på et mer overordnet nivå. Så skal det likevel legges til at nærmere sjangerbestemmelser i norskfaget i LK20 ikke er helt forlatt.

Disse eksemplene får fram at i fagene KRLE/religion og etikk og norsk ser fagfornyelsen ikke ut til å ha ført til en styrking av innholdsdimensjonen i kompetansemålene. Tvert imot plasserer planene seg i flere tilfeller på et mer overordnet nivå med mindre støtte til læreren i valg av faginnhold. På den andre siden gir planen lærerne stor frihet og kan sies å uttrykke stor tillit til lærernes kompetanse og profesjonelle skjønn.

I spørsmålet om omfang kan dette i realiteten bety at hvorvidt fagfornyelsen faktisk fører til en større fagkonsentrasjon og mindre stofftrensel, er et spørsmål som det blir opp til lærerne og profesjonsfellesskapet å avgjøre.

Så kan dette inntrykket likevel nyanseres med en nærmere analyse av progresjon innenfor det enkelte fag. Her kan det se ut til at innholdskomponenter som tidligere har vært tatt opp igjen flere ganger i det 13-årige løp, nå er lagt til bestemte trinn, for å redusere stofftrengselen i faget. Dette er det eksempler på i begge fagene som her er berørt. Det kan da forstås som en strategi som ikke reduserer fagets bredde, men som kan gi retning til en større fagkonsentrasjon på det enkelte trinn. Progresjon vil vi analysere nærmere og komme tilbake til i sluttrapporten.

9.4 Tydeligere kompetansemål?

I Meld. St. 28 (2015–2016) er forventningen at fastleggingen av kjerneelementer i fagene vil legge et grunnlag for utarbeidelsen av tydeligere kompetansemål (s. 36). I retningslinjene for utforming av nasjonale læreplaner uttrykkes dette i målsettingen om tydelige mål. Det vil blant annet si å «unngå mange ledd og bestillinger som gjør målet unødvendig omfattende, komplekst og vanskelig å forstå» og at de verken er «for overordnede eller for detaljerte» (Kunnskapsdepartementet, 2018b, s. 7).

Vi har allerede sett at mange kompetansemål i norsk (NOR-01) og KRLE/religion og etikk er blitt mer overordnede enn før. En annen tendens er at andelen kompetansemål som inneholder mer enn ett verb, har økt. Elevene skal eksempelvis både «gjøre rede for og drøfte aktuelle eksempler på samspillet mellom religion, livssyn og politikk» (REL01-02). I oversikten under har vi, både for LK06 og LK20, tatt med kompetansemål med flere enn et verb, der ett av verbene i flere tilfeller har en overordnet funksjon. Et eksempel er verbet «bruke» i dette kompetansemålet fra norsk etter 10 trinn: Elevene skal kunne «bruke fagspråk og kunnskap om grammatikk, tekststruktur og sjanger i samtale om og bearbeiding av tekster» (NOR01-06). Også verb som «skrive» og «samtale om» kan ha en tilsvarende overordnet funksjon, som vi senere kommer tilbake til. Tendensen er klar. På nesten alle trinn har andelen kompetansemål med flere verb økt betraktelig. På noen trinn er slike kompetansemål nå blitt hovedregelen.

Tabell 4: Kompetansemål med flere enn et verb

	NOR-01-01 (LK06)	NOR1-06 (LK20)	RLE/religion og etikk (LK06)	RLE/religion og etikk (LK20)
Etter 2. trinn	3 av 16 mål	10 av 14 mål		
Etter 4. trinn	5 av 22 mål	7 av 16 mål	12 av 29 mål	11 av 13 mål
Etter 7. trinn	10 av 31 mål	10 av 17 mål	25 av 46 mål	8 av 13 mål
Etter 10. trinn	10 av 27 mål	15 av 16 mål	28 av 54 mål	14 av 15 mål
Etter Vg1 / Vg2, Yrkesfag	16 av 22 mål	8 av 13 mål / 9 av 13 mål		
Etter Vg2, studieforberedende	6 av 18 mål	8 av 9 mål		
Etter Vg3, studieforberedende	11 av 21 mål	9 av 10 mål	16 av 39 mål	11 av 14 mål
Etter Vg3, påbygg	14 av 37 mål	17 av 18 mål		

Man kunne tenke seg at flere verb i samme kompetansemål gikk på tvers av målsettingen om å utarbeide tydeligere kompetansemål og å unngå mange ledd og bestillinger. Det er også eksempler på at det har skjedd, som når det i norsk etter 10. trinn heter at elevene skal kunne «informere, fortelle, argumentere og reflektere i ulike muntlige og skriftlige sjangre og for ulike formål tilpasset mottaker og medium» (NOR1-06). Her syntetiseres en rekke ulike norskfaglige kunnskaper og ferdigheter i samme mål.

Men i mange tilfeller framstår kompetansemålene med et faginnhold som, selv om det er plassert på et nokså overordnet nivå, holder verbene sammen. Et eksempel fra KRLE-planen etter 10. trinn er at eleven skal kunne «identifisere og drøfte aktuelle etiske problemstillinger knyttet til

menneskerettigheter, bærekraft og fattigdom» (RLE01-03). Det er nærliggende å forstå forholdet mellom disse to verbene prosessuelt. Først identifiseres problemstillingene og deretter drøftes de. Slik kan flere andre sammensetninger i den samme planen leses, også etter 10. trinn. Eleven skal eksempelvis kunne «utforske og drøfte», «undersøke og presentere», «gjøre rede for og reflektere» et faginnhold. Tilsvarende skal eleven i norskfaget etter 10. trinn «utforske og reflektere», «gjenkjenne og bruke», «forklare og reflektere» (NOR01-06). I flere tilfeller uttrykker verbene ulike taksonomiske nivå. Det er mer krevende og komplekst å drøfte problemstillingene enn å identifisere dem, jf. det første eksempelet fra KRLE ovenfor. Men dette inntrykket er ikke entydig. Det er ikke nødvendigvis mindre avansert å utforske enn å reflektere.

Økningen av antall kompetansemål med flere verb kan i noen sammenhenger forstås som et uttrykk for at kunnskaper og ferdigheter som ligger til grunn for en mer krevende aktivitet, nå gjøres eksplisitte. Slik er det nærliggende å forstå at elevene i religion og etikk skal kunne «gjøre rede for og drøfte sentrale fagbegreper» (REL01-02). Men dette reiser også et spørsmål om hvorfor en slik kombinasjon brukes noen steder og ikke andre. I de tre (av totalt 14) målene i denne planen som ikke inneholder verbsammenstillinger, skal elevene drøfte (i to mål) og diskutere (i ett mål) et faginnhold. Hvordan skal det forstås at elevene i disse tilfellene ikke samtidig blir bedt om å redegjøre for, undersøke, identifisere faginnholdet? Hvorfor er en slik synliggjøring av forutsetninger for den mer krevende ferdigheten omtalt noen steder og ikke andre steder? Slike uavklarte spørsmål kan forstås som en vilkårlighet i formuleringene som ikke bidrar til tydelighet.

I noen tilfeller synliggjør sammenstillingen av flere verb i samme mål andre målsettinger i retningslinjene for utforming av læreplaner enn tydelighet. Det gjelder ikke minst det nye kompetansebegrepets vektlegging av refleksjon. Etter 10. trinn skal eleven i norskfaget eksempelvis kunne «lese skjønnlitteratur og sakprosa [...] og reflektere over tekstenes formål, innhold, sjangertrekk og virkemidler.» Til sammen opptrer «reflektere» i 26 mål i NOR1-01 (i 22 mål sammen med andre verb), mot fem mål i NOR01-01 (seks mål hvis man deler opp Vg2, yrkesfaglig utdanningsprogram og Vg1, studieforberedende utdanningsprogram som i NOR01-06). Det er også en tendens i norskplanen til at refleksjon framstår som et uttrykk for progresjon. Det opptrer kun i til sammen fire mål på 2., 4, og 7. trinn. I KRLE/religion og etikk er det ikke mulig å se en tilsvarende tendens uttrykt i kompetansemålene, selv om man tar høyde for den radikale reduksjonen i antall kompetansemål. I LK06 brukes «reflektere» i 15 mål i KRLE (sju etter 7. trinn

og åtte etter 10. trinn), i alle tilfeller sammen med andre verb (RLE01-1) og to ganger i faget religion og etikk (RE01-01), en gang alene og en gang sammen med andre verb. I fagfornyelsen brukes verbet fem ganger i KRLE-planen og én gang i religion og etikk-planen. Her opptrer imidlertid «refleksjon» i ett av kjerneelementene, nemlig som etisk refleksjon, og er med i beskrivelsene av alle de øvrige kjerneelementene. «Reflektere» er opplagt et prosessuelt verb knyttet til en pågående lærings- og dannelsingsprosess. Det opptrer i verblisten til retningslinjene for utforming av læreplaner, der det slås fast at refleksjon «innebærer å prøve ut egne tanker og holdninger for å utvikle bedre innsikt og forståelse» ((Kunnskapsdepartementet, 2018b, s. 16). Dette gjelder også et annet sentralt verb i fagfornyelsen, nemlig «utforske».

Retningslinjene for utforming av læreplaner er vedtatt av Kunnskapsdepartementet, mens den ovennevnte verblisten er et vedlegg utviklet av Utdanningsdirektoratet. Den beskriver sentrale verb som anbefales brukt i formuleringen av kompetansemål. Her framstår verbet «utforske» med den mest omfattende og mangetydige beskrivelsen. Ikke minst av den grunn er det interessant at dette verbet i LK20 har fått en styrket plass i kompetansemålene sammenlignet med LK06. I verblisten heter det:

«Å *utforske* handler om å oppleve og eksperimentere og kan ivareta nysgjerrighet og undring. Å utforske kan bety å sanse, søke, oppdage, observere og granske. I noen tilfeller betyr det å undersøke ulike sider av en sak gjennom åpen og kritisk drøfting. Å utforske kan også bety å teste eller prøve ut og evaluere arbeidsmetoder, produkter eller utstyr» (Kunnskapsdepartementet, 2018b, s. 16).

I norskfaget opptrer ikke verbet «utforske» i Kunnskapsløftet forut for fagfornyelsen, men i NOR01-01 er begrepet «utforskende samtaler» knyttet til litteratur, formulert i ett mål etter 10. trinn og ett mål etter Vg1, studieforbereende utdanningsprogram/Vg2, yrkesfaglig utdanningsprogram. Dette er ute i NOR01-05 fra 2013, men i beskrivelsen av fordypningsoppgaven på Vg3 heter det her at den er «selvvalgt og utforskende». I fagfornyelsen opptrer verbet «utforske» i 14 kompetansemål, i tillegg viser ett mål på Vg3/Vg3 påbygg til «utforskende samtaler». I KRLE/religion og etikk er tendensen enda sterkere. Her opptrer verbet i to mål i RLE01-01 på 10. trinn, er fraværende i REL01-01, mens det i fagfornyelsen opptrer i 16 mål i RLE01-03/REL01-02. Bortsett fra i ett mål i norsk etter fjerde trinn opptrer «utforske» alltid i sammensetninger i disse

skolefagene. I KRLE og religion og etikk skal elevene kunne utforske og beskrive, utforske og samtale, utforske og sammenligne, utforske og beskrive, utforske og presentere, utforske og drøfte, utforske og håndtere, utforske og analysere og utforske og reflektere. Tilsvarende skal eleven i norskfaget kunne utforske og formidle, utforske og samtale, utforske og beskrive, utforske og reflektere og utforske og vurdere.

Utbredelsen av «utforske» i læreplanene kan forstås som et uttrykk for at fagfornyelsen innebærer en styrking av elevaktive arbeidsformer og elevmedvirkning. Samtidig har ikke dette i seg selv vært artikulert som et hovedanliggende i fagfornyelsen. Men det inngår i to andre målsettinger som begge blir uttrykt i Overordnet del. Her framheves i delkapittel 1.4 utforskertrang i beskrivelsen av opplæringens verdigrunnlag, og det på en måte som også knytter utforskning til dybdelæring: «Evnene til å stille spørsmål, utforske og eksperimentere er viktig for dybdelæring» (Kunnskapsdepartementet, 2017e) En styrking av utforskning i kompetansemålene oppfyller altså både dybdelæring og verdiløftet som to overordnede intensjoner i fagfornyelsen (se også kapittel 5). Samtidig er det nærliggende å se dette som en synliggjøring av prosessuelle aspekter ved læringssituasjonen som vi ovenfor har sett komme til uttrykk på andre måter.

Ut fra de analysene som er lagt fram her, er da det mest slående trekket i fagfornyelsens kompetansemål en økt vektlegging av prosessuelle sider ved undervisningen, ikke tydeligere kompetansemål. Både sammenstillingen av verb, en økt vektlegging av refleksjon og utforskning bidrar som vi har sett, til dette inntrykket.

9.5 Kjerneelementer og kompetansemål

Både i LK06 og LK20 beskrives det sentrale innholdet i læreplanene for fag. Det skjer i LK06 i beskrivelsen av hovedområder, mens det i LK20 skjer i formuleringen av fagenes kjerneelementer (se også kapittel 7). I lys av Meld. St. 28 (2015–2016) var ikke et slikt utfall gitt. Tvert imot framheves hovedområdene som et viktig strukturerende element i læreplanene som konkretiserer innholdsorienteringen.

Hovedområdene og kompetansemålene i dagens læreplaner gir retning for innholdet i opplæringen [...]. Imidlertid kan hovedområdene videreutvikles slik at de gir tydeligere føringer for lærernes valg av innhold enn i dag. I stedet for at hovedområdene har en generell beskrivelse, skal de utformes spesifikt for hvert trinn med kompetansemål. [...] Det vil si at hovedområdene beskriver hvilket innhold som er egnet til å oppnå kompetansemålene på det aktuelle hovedtrinnet (s. 44).

Et vesentlig spørsmål er ut fra dette hva som er kjerneelementenes posisjon i læreplanene for fagfornyelsen, og hvordan de regulerer kompetansemålene. Nettopp fordi kompetansemålene her, sammenlignet med LK06, er formulert på et mer overordnet nivå og på flere måter ser ut til å være mindre tydelige, framstår kanskje kjerneelementene i LK20 som viktigere uttrykk for fagets egenart enn beskrivelsene av hovedområder i LK06. Men samtidig er det fortsatt kompetansemålene som skal være grunnlag for vurdering i fagene. I Overordnet del er kjerneelementene ikke nevnt. De er heller ikke framhevet i tilknytning til kompetansemål i retningslinjene for utforming av læreplaner, der det mer generelt slås fast at kompetansemålene skal utformes i lys av teksten «Om faget» ((Kunnskapsdepartementet, 2018b, s. 5). Men mer generelt sies det likevel at kjerneelementbeskrivelsene skal «styrke sammenhengen mellom overordnet del, kjerneelementer og kompetanse» (Kunnskapsdepartementet, 2018b, s. 4).

Mens kompetansemålene i LK06 er ordnet under de ulike hovedområdene i LK06, har kjerneelementene ikke en tilsvarende strukturerende funksjon i LK20. På den ene siden bidrar dette til å gjøre LK20 til et mindre tydelig læreplanverk enn LK06. På den andre siden er det mulig å forstå mangelen på struktur som et uttrykk for at elevene og deres lærere skal vektlegge sammenhenger på tvers av kjerneelementene og på tvers av kompetansemål. Dette er en viktig del av dybdelæringsbegrepet og noe som også framheves i Overordnet dels delkapittel 2.2 når det sies: «Fagenes kompetansemål må ses i sammenheng med hverandre i og på tvers av fag. Kompetansemålene må også forstås i lys av formålsparagrafen og de øvrige delene av læreplanverket.» (Kunnskapsdepartementet, 2017e).

Beskriver kjerneelementene «hvilket innhold som er egnet til å oppnå kompetansemålene», slik Meld. St. 28 (2015–2016) så for seg at fornyete hovedområder skulle gjøre? Viktigere enn svaret på dette spørsmålet, er det kanskje at kjerneelementenes funksjon ikke er tydelig formidlet i læreplanverket, verken i Overordnet del eller i de enkelte læreplanene. Et avgjørende spørsmål i et læreplanverk som vektlegger læringsutbytte, er forholdet til vurdering, der kjerneelementene foreløpig ikke har hatt noen plass. Det er kompetansemålene i faget som har vært grunnlaget for vurdering. Slik er det fortsatt. Men etter høringen om endring i bestemmelser om vurdering, eksamen og eksamensordninger i læreplanene våren 2020, ble denne formuleringen i § 3-3 i Forskrift til opplæringslova endret, slik at det nå heter: «Grunnlaget for vurdering i fag er kompetansemåla i læreplanen i faget. Kompetansemåla skal forståast i lys av teksten om faget i

læreplanen.» (Forskrift til Opplæringslova, 2006, sist endret 2020). Selv om kjerneelementene heller ikke her er framhevet spesielt, vil en slik formulering kunne gi kjerneelementene en klarere funksjon enn det de ellers ville ha hatt.

9.6 Kompetansemål og kompetanse

Vi vil nå vende tilbake til kompetanseforståelsen i LK20. I Meld. St. 28 (2015–2016) slås det fast at «alle sidene ved definisjonen av kompetanse vil ikke nødvendigvis komme til uttrykk i det enkelte kompetansemål, men i kompetansemålene i faget samlet sett» (s. 29). I lys av fagfornyelsens læreplaner i fag er det opplagt at første leddet i denne forventningen holder stikk. Men hva da med andre ledd? På den ene siden har vi sett at i mange tilfeller er det sann at kompetansemålenes beskrivelser ikke gir særlig mye hjelp til å konkretisere kunnskaper og ferdigheter som kreves for å kunne mestre målet, noe som berører både tilegnelses- og anvendelsesaspektet i kompetansedefinisjonen. Samtidig ser altså planene i noen grad ut til å ta på alvor vektleggingen av evne til refleksjon og dermed også forståelse og kritisk tenkning som kjennetegner den nye kompetansedefinisjonen. Dette kan sies å styrke den kognitive dimensjonen ved fagene KRLE/religion og etikk og norsk i fagfornyelsen.

I kompetansedefinisjonen i både LK06 og LK20 uttrykkes en forståelse av at kunnskaper og ferdigheter skal anvendes til å mestre utfordringer. I dette antydes en struktur som kombinerer flere verb der ett eller flere verb uttrykker ferdighet(er) og ett verb uttrykker anvendelsen. I utformingen av kompetansemålene er denne strukturen ikke regelen, men heller unntaket. Dette er det mulig å forstå på flere måter. Man kan, som vi tidligere har vært inne på, oppfatte verbene som uttrykkes i kompetansemålene som ferdigheter som også er kompetanser. At kompetansedefinisjonen ikke lenger vektlegger kompleksitet og inkluderer både kjente og ukjente situasjoner, taler for en slik forståelse. Et eksempel på dette er «presentere» som opptrer 10 ganger i KRLE-planen (RLE01-03). Å presentere et faginnhold i klassen vil da både være en anvendelse av faginnhold og et uttrykk for en kompetanse. Dette betyr i så fall at skolefaget med typiske skoleaktiviteter gir tilstrekkelige rammer til å oppfylle forventningen som kompetansedefinisjonen setter, og det vil ikke være nødvendig å ramme undervisningspraksisene inn av andre, forestilte sammenhenger for at det skal være snakk om kompetanse. Men det er også mulig å tenke seg at kompetansemålene i seg selv ikke formulerer anvendelsesaspektet, men kunnskaper og ferdigheter som anvendelsen forutsetter.

Forestilte anvendelsessituasjoner må da etableres når kompetansemålene konkretiseres. At fagfornyelsens kompetansedefinisjon vektlegger ikke bare kjente, men også *ukjente* situasjoner trekker i en slik retning. Læreplanens åpenhet begrunnes gjerne ut fra at den skal gi rom for ulike konkretiseringer, men en forventning om å knytte realiseringer til etableringen av nye, ukjente anvendelsessituasjoner ser ikke ut til å være uttrykt verken i retningslinjene for utforming av læreplanene eller i prinsippene for undervisningen i Overordnet del.

I lys av dette er eksempler på kompetansemål som både inneholder ferdigheter og anvendelse av ferdigheter desto mer interessante. I norskfaget skal eksempelvis elevene etter Vg2, studieforbereende utdanningsprogram kunne «bruke fagkunnskap og retoriske ferdigheter i norskfaglige diskusjoner og presentasjoner» (NOR01-06). Her kvalifiserer anvendelse av fagkunnskap og retoriske ferdigheter både diskusjon og presentasjon. Etter Vg3 skal elevene kunne «skrive essay som utforsker og reflekterer over innhold i tekster». Også dette kan forstås som et uttrykk for anvendelse av ferdigheter, så får dette eksempelet fram at anvendelsen ikke forutsetter at ferdighetene er fullt utviklet. Tvert imot er ett av essayets sjangertrekk at det er utprøvende. Tilsvarende heter det etter 7. trinn i KRLE at elevene skal kunne «bruke filosofiske tenkemåter i samtale og undring» (RLE01-03). Som alle disse eksemplene viser, forankres kompetansen innenfor fagets rammer. Det er altså ikke snakk om eksempelvis å skrive debattinnlegg om et aktuelt samfunnsspørsmål eller bruke fagkunnskap til å analysere et kirkerom. Når det er sagt, har norskplanen inkludert tverrfaglighet i et par kompetansemål, som når eleven etter 10. trinn skal kunne «bruke fagspråk og argumentere saklig i diskusjoner, samtaler, muntlige presentasjoner og skriftlige framstillinger om norskfaglige og tverrfaglige emner.» (NOR01-06). Men igjen er forankringen i norskfaget tydelig. Ut fra denne studien har vi ikke grunnlag for å hevde at skolens forhold til omverdenen svekkes av dette forholdet, men kanskje inneholder kompetansebegrepet i LK20 i mindre grad en forventning om at det elever lærer på skolen, skal anvendes i sammenhenger utenfor det enkelte faget? Vektleggingen av fagkompetanse bidrar til et slikt inntrykk. Det er i denne sammenhengen interessant at skolens samarbeid med lokalsamfunnet, som er tydelig markert på avsnittsnivå i L93 (Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet, 1996, s. 18–19) og i Prinsipper for opplæringen (Utdanningsdirektoratet, 2015, s. 6), bare svært kortfattet er omtalt i Overordnet del (i delkapittelet 3.1 Et inkluderende læringsmiljø, s. 15).

9.7 Oppsummering

Kompetanse og kompetansemål er et viktig og sentralt uttrykk for kontinuitet i Kunnskapsløftet, fra LK06 til LK20. Derfor er dette også en kategori som er egnet til å studere sentrale intensjoner i fagfornyelsen knyttet til endring. I dette kapittelet har vi presentert en begrenset studie av kompetansemål i fagene norsk og KRLE/religion og etikk i LK06 og LK20. Vi har blant annet sett på antall kompetansemål, tydelighet i kompetansemål med vekt på innholdsorientering, og på endringer i verbbruken i kompetansemålene. Samtidig har vi vært opptatt av hvordan endringer i forståelsen av kompetanse gjør seg gjeldende i kompetansemålenes formuleringer.

Samlet sett viser studien at antall kompetansemål er redusert, og vi peker på en tendens til å formulere mer generelle kompetansemål. Det er en økning i andelen kompetansemål med flere verb, noe som vi primært forstår som en synliggjøring av flere aspekter ved undervisningsprosessen. Dette inntrykket styrkes av prosessuelle verb med «utforske» som et sentralt eksempel. Den nye vektleggingen av forståelse og refleksjon i kompetansedefinisjonen viser seg i kompetansemålene, noe som kan sies å styrke læreplanens kognitive dimensjon. Samtidig spør vi om den nye kompetansedefinisjonen kan føre til at forholdet mellom ferdigheter og kompetanse blir utydelig, og om dette i så fall kan øke avstanden mellom skolens undervisning og utfordringer elevene møter og vil møte på andre arenaer.

10 Helhet og sammenheng i læreplanverket

Som vi har vært inne på ulike steder i denne delrapporten, kan flere sentrale målsettinger i fagfornyelsen oppsummeres i intensjonene om å styrke de enkelte skolefagene og bidra til større sammenheng i læreplanverket. Begge intensjonene samles i begrepet dybdelæring som både involverer en fordypning i fag ved å bruke mer tid på sentrale elementer og samtidig utvikle en forståelse av sammenhenger innenfor fag og på tvers av fag (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 33). Dybde er altså både et spørsmål om konsentrasjon og integrasjon, og dybdelæring er et uttrykk for at disse aspektene er forenelige (se kapittel 2).

I dette kapitlet som primært beveger seg på et overordnet, strukturelt nivå, vil vi se nærmere på noen aspekter ved fagintegrasjon med vekt på sammenhenger mellom fag. Men fordi fagkonsentrasjon i fagfornyelsen legger noen tydelige premisser for fagintegrasjon, blir også denne intensjonen berørt i det følgende.

10.1 Fagkonsentrasjon og fagintegrasjon som spenningsfelt

Omtalen av begrepet «fagovergripende» i Meld. St. 28 (2015–2016) med henvisning til NOU 2015: 8 er et eksempel på at fagkonsentrasjon og fagintegrasjon kan etablere et spenningsfelt. (Se også kapittel 2). Mens *fagovergripende kompetanser* i NOU 2015: 8 får fram at læringsprosesser ikke kan begrenses til enkeltfag alene, men utvikles på tvers av fag, reserverer stortingsmeldingen seg mot begrepet:

«Departementet mener bruken av begrepet «fagovergripende» signaliserer at noe ligger over eller utenfor fagene og ønsker ikke å videreføre dette begrepet. Flere av elementene i det utvalget kaller fagovergripende kompetanser vil, som i dag, være sentralt innhold i flere av skolefagene» (s. 42).

NOU 2015: 8 legger nok til grunn at de fagovergripende kompetansene finnes utenfor fagene, selv om de (blant annet) utvikles i fagene. Så er vel reservasjonen i sitatet over først og fremst en markering av en tydelig prioritering av skolefagene i beskrivelsene av kompetansene i læreplanverket.

Vektleggingen av skolefag er et kjennetegn ved Kunnskapsløftet helt tilbake til grunnlagsdokumentene på begynnelsen av 2000-tallet, hele tiden diskutert i sammenheng med forståelsen av kompetanse. Også forut for innføringen av Kunnskapsløftet ble oppfatningen i den

aktuelle stortingsmeldingen den gang etablert i kontrast til den forutgående utredningen. NOU 2003: 16 *I første rekke* opererer med en vid kompetanseforståelse som blant annet omfatter basiskompetanser på tvers av fag. Meld. St. 30 (2003–2004) *Kultur for læring* legger vekt på kompetanse innenfor fag og velger begrepet «grunnleggende ferdigheter» som navn på det nye elementet som innføres på tvers av fag og som skal være integrert i fagene «på fagets premisser» (s. 34). NOU 2015: 8 tar til orde for å reformulere de grunnleggende ferdighetene og forstå dem som fagovergripende kompetanser (s. 34–37), men heller ikke nå blir altså denne forståelsen med i den videre prosessen. I fagfornyelsen skal de grunnleggende ferdighetene fortsatt «integreres i kompetansemålene i fag, på fagenes premisser, der hvor det er relevant» (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 31). Stortingsmeldingen går faktisk et skritt videre, ved å slå fast at det skal «legges større vekt på at ferdighetene skal innarbeides i kompetansemål der det er relevant» (s. 31), altså ikke nødvendigvis i alle skolefag slik Kunnskapsløftet i utgangspunktet la opp til. På denne måten blir hensynet til fagrelevans i skolefagene styrende for posisjoneringen av grunnleggende ferdigheter som et sammenbindende element i læreplanverket.

Samtidig er også intensjonen om å styrke sammenhenger i læreplanverket tydeligere artikulert i LK20 enn i LK06, og den blir konkretisert i nye målsettinger som verdiløftet og innføringen av tverrfaglige tema. På slike måter blir spenninger mellom faglig konsentrasjon og integrasjon spilt ut.

I det følgende vil vi først gå inn på noen aspekter ved forestillingen om skolefag som uttrykkes i fagfornyelsen. Dette supplerer analyser og beskrivelser som er lagt fram andre steder i delrapporten. Deretter vil vi bruke mest plass på etablering av sammenhenger. I behandlingen av verdiløftet (se kapittel 5) har vi tidligere vært inne på aspekter ved Overordnet del som handler om å styrke sammenhenger i læreplanverket med hensyn til de grunnleggende verdiene i formålsparagrafen, det vil si verdiløftet. Nå skal vi også se hvordan disse sammenhengene etableres mellom Overordnet del og læreplanene i fag. Så vil vi berøre sammenhenger i fag, men vektlegge sammenhenger mellom fag, med oppmerksomhet for den fornyede satsingen på tverrfaglige tema.

10.2 Skolefag i fagfornyelsen

Begrepet *fag* kan forstås på ulike måter. Sivesind (2019) har analysert hvordan Overordnet del bruker begrepet til å beskrive faglige sider ved elevens læring og utvikling og faglige sider ved læreres skjønnsutøvelse. Men fag brukes også en rekke ganger om en strukturerende ramme for skolens virksomhet, uttrykt i de enkelte skolefag (s. 100). Det er denne siste forståelsen som er interessant her. Begrepet *fagfornyelse* signaliserer framfor alt at det er skolefagene som skal fornyes.

Reservasjonen mot begrepet fagovergripende kompetanser omtalt ovenfor, får fram dette. I Meld. St. 28 (2015–2016) sies det at definisjonen av kompetanse i fagfornyelsen ikke omfatter «hele bredden i elevens læring og utvikling i skolen og på arenaer utenfor skolen, men er avgrenset til mål for den enkelte elevs kompetanse i fag.» (s. 28). Kompetanseforståelsen i fagfornyelsen er behandlet mer utførlig andre steder (se kapittel 2 og kapittel 9). I denne sammenhengen illustrerer denne presiseringen skolefagenes innrammende funksjon i fagfornyelsen.

Prioriteringen av skolefag er også tydelig i fagfornyelsen som læreplanprosess. Mens NOU 2015: 8 foreslår å begynne i fagområder og ikke i enkeltfag for å sikre at «de ulike fagene i hvert fagområde må ses i sammenheng når kompetanseområdene skal synliggjøres» (s. 45), tar Meld. St. 28 (2015–2016) utgangspunkt i enkeltfagene innfelt i fag- og timefordelingen. Prosessen med å utvikle læreplaner i fag begynner altså med å klargjøre og beskrive kjerneelementer i det enkelte skolefag. Dette framstår som en åpen prosess med innspillsrunder og høringer som knyttes til begrepet samskaping (se kapittel 6 i denne delrapporten), men der prosessen i seg selv framhever skolefagenes betydning i norsk skole. Denne fasen i fagfornyelsen avslutter i juni 2018 med fastsettelsen av kjerneelementene – «det elevene må lære for å kunne mestre og anvende faget, det mest betydningsfulle faglige innholdet elevene skal arbeide med i opplæringen» (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 34, se også kapittel 7 over). Prosessen både forutsetter og befester forestillingen om at skolefag lar seg etablere som selvstendige strukturer ved siden av hverandre. I den videre prosessen blir så kjerneelementene styrende for utformingen av læreplanene i fag, der de også inngår i beskrivelsen av faget i del 1 i læreplaner i fag.

Det er ikke vanskelig her å se en parallell til Michael Youngs vektlegging av skolefaglig kunnskap (Young 2008). Men der Young utvikler denne posisjonen i et forsvar for kunnskap mot en voksende vektlegging av kompetanse (se kapittel 3), finner vektleggingen av skolefaget i fagfornyelsen sted i videreutviklingen av en kompetansebasert læreplan.

10.3 Et sammenhengende læreplanverk

Forestillingen om stødige skolefag står sentralt i fagfornyelsen, men det gjør altså også forestillingen om et sammenhengende læreplanverk. Igjen er det mulig å gå til fagfornyelsen som prosess for å finne et sentralt uttrykk for dette. Som vi har sett, er et første skritt i fagfornyelsen etableringen av Overordnet del som skal bidra til bedre sammenheng i læreplanverket. Dette skal skje ved at Overordnet del legger føringer på den videre læreplanprosessen og ved at det samlede læreplanverket vil bidra til verdiløftet i skolen (se kapittel 5). Selv om forestillingen om skolefag blir aksentuert i kjerneelementprosessen, er det intensjonen om sammenheng som dermed innleder prosessen og legger grunnlaget for fagfornyelsens læreplanverk.

Begrunnelsen for å styrke sammenheng i læreplanverket blir introdusert tidlig i Meld. St. 28 (2015–2016): «[L]æreplanverket skal henge bedre sammen, slik at skolens verdigrunnlag og brede formål får større betydning i skolens praksis» (s. 7) Denne begrunnelsen forutsetter at et mer sammenhengende læreplanverk vil legge til rette for praksiser som styrker skolens overordnede formål, og den forutsetter forestillingen om læreplanverket som en støtte i fortolkningen av samfunnsmandatet, som en del av profesjonsutøvelsen til lærere.

Men betydningen av sammenheng uttrykkes, som omtalt i kapittel 2, også i nøkkelbegrepet dybdelæring. Her framheves betydningen av at elevene etablerer forståelser av sammenhenger innenfor fag og mellom fag som en viktig del av elevenes læring og utvikling. Dette aktualiserer altså både betydningen av sammenhenger i fag og mellom fag.

10.3.1 Sammenhenger i fag

I forlengelsen av definisjonen av kjerneelementer gjengitt ovenfor, slås det i Meld. St. 28 (2015–2016) fast at de skal «prege innholdet og progresjonen i læreplanene og bidra til at elevene over tid utvikler forståelse av innhold og sammenhenger i faget.» (s. 34).

Sitatet får fram to viktige forståelser av «sammenheng» i fag i fagfornyelsen. For det første er sammenheng knyttet til progresjon i læreplanene, det vil si «at vanskelighetsgraden og kompleksiteten i det elevene skal lære og mestre, øker gradvis» (s. 33). Det er altså her tale om sammenhengen mellom enkle elementer og elementer som blir stadig mer komplekse. Dermed er det snakk om sammenhenger mellom innholdselementer i faget som eleven kan utvikle en forståelse av. I NOU 2015:8 beskrives dette som henholdsvis vertikale og horisontale sammenhenger (s. 44 og s. 62). Der refererer horisontale sammenhenger til sammenhenger både i og mellom fag, også uttrykt i begrepet dybdelæring (s. 41), slik vi ovenfor har sett det bli beskrevet i Meld. St. 28 (2015–2016).¹⁶

10.3.2 Sammenhenger mellom Overordnet del og læreplanene i fag med vekt på verdiløftet

Sammenhengen mellom Overordnet del og læreplanene i fag forbindes, som vi også har vært inne på tidligere i denne delrapporten, med en intensjon om å styrke «skolens brede dannelsesmandat» (Innstilling 19 S (2016–2017), s. 8). Dette mandatet er beskrevet slik i Overordnet del: «Grunnoplæringen er en viktig del av en livslang dannelsesprosess som har enkeltmenneskets frihet, selvstendighet, ansvarlighet og medmenneskelighet som mål.» (Kunnskapsdepartementet, 2017e, s. 10). Dannelsesprosessen skjer i skolen, men er ikke begrenset til det som skjer i skolen. Dette er igjen knyttet til verdiløftet, berørt andre steder i denne delrapporten (se kapittel 5). Der så vi hvordan både retningsgivende beskrivelser og en vektlegging av lærernes skjønnsutøvelse medierer mellom de overordnede verdibeskrivelsene og skolens praksis.

I tillegg til dette er læreplanene i fag, i del 1 *Om faget*, utstyrt med beskrivelser av sentrale verdier. Dette er da en annen måte som verdiløftet kommer til uttrykk på, der sammenhenger etableres innenfor læreplanverket. Disse verdibeskrivelsene er ikke en beskrivelse av hvordan hele opplæringens verdigrunnlag kommer til uttrykk i det enkelte faget, men, som Utdanningsdirektoratet skriver i sin oppsummering i oversendelsen av sine siste versjoner av læreplanene til Kunnskapsdepartementet i september 2019, er det snakk om «de verdiene som er mest relevante for innholdet i faget.» (Utdanningsdirektoratet, 2019, s. 6). Direktoratet peker selv på problemer med dette grepet. «Ved å framheve verdier i en faglig kontekst, risikerer vi at andre

¹⁶Sammenhenger i fag vil bli nærmere undersøkt og drøftet i sluttrapporten til denne delen av EVA2020.

verdier ikke blir oppfattet som like viktige i opplæringen i faget» (ibid.), men konkluderer likevel med at «fagene samlet sett nå bidrar til en tydeligere sammenheng mellom verdigrunnlaget og fag enn det som er tilfelle i gjeldende læreplaner» (ibid.). I denne delrapporten har vi ikke analysert dette elementet i læreplanene for fag, men dette er noe vi vil inkludere i sluttrapporten.¹⁷

10.3.3 Sammenhenger mellom fag med vekt på tverrfaglighet

Å styrke sammenhenger mellom fag er en sentral intensjon i fagfornyelsen. Også her brukes begrepet «sammenheng» på flere måter i Meld. St. 28 (2015–2016). Progresjon nevnes igjen, her knyttet til at det legges til rette for at kompetanse i ett fag kan brukes i et annet fag og på denne måten kan fag forsterke hverandre. Å avklare sammenhenger mellom fag forstås også som en del av en opprydning, med mer profilerte læreplaner og en reduksjon i tidsbruk som konsekvens (s. 37). De mest framtreddene forestillingene om sammenheng er likevel at det eksisterer sammenhenger på tvers av fag som er tilgjengelige for elevenes forståelse og er nødvendige for dybdeløring, og at et sammenhengende læreplanverk er nødvendig for å fremme bredden i skolens samfunnsmandat - slik det i Stortingsmelding 28 uttrykkes innledningsvis i avsnittet «4.3.3. Bedre sammenheng mellom fag»:

For at skolefagene samlet skal reflektere bredden i grunnoppløringens mandat og samtidig legge til rette for bedre læring og grundig faglig forståelse, er det nødvendig at fagene ses i sammenheng. Dette gjelder både når læreplaner utformes, og når de brukes som grunnlag for planlegging, organisering og gjennomføring av oppløringen. For å oppnå dybdeløring og relevant kompetanse, må elevene forstå både sammenhenger innad i fagene og mellom fag. (s. 36).

En prioritering av sammenhenger mellom fag er i fagfornyelsen tydelig markert ved innføringen av de tre tverrfaglige temaene folkehelse og livsmestring, demokrati og medborgerskap og bærekraftig utvikling som også er behandlet i kapittel 8 i denne delrapporten. Innføringen av disse temaene begrunnes som tidligere omtalt med at de er knyttet til samfunnsutfordringer som er aktuelle over tid, de er overordnede og de reflekterer innholdet i formålsparagrafen. At temaene er

¹⁷ Fordi Overordnet del også inneholder beskrivelser av prinsipper for læring, utvikling og danning og skolens praksis og sentrale begreper i læreplanverket, etableres det også en rekke andre sammenhenger mellom Overordnet del og læreplanene i fag som vi her ikke går nærmere inn på.

overordnede, betyr at de berører flere fag. Dette blir også et argument for selve innføringen av de tverrfaglige temaene i læreplanverket (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 38).

Samtidig understrekes det at de tre temaene «kun skal inngå i de fagene hvor de er en sentral del av det faglige innholdet» og «de skal ikke fortrenge annet vesentlig innhold» (s. 38). Her foretas det samme grepet som vi ovenfor så bli brukt i forbindelse med verdiløftet og også i tilknytning til grunnleggende ferdigheter: I alle tilfellene er det snakk om at overordnede eller tversgående elementer i læreplanverket får plass i læreplanene i fag i den grad de oppfattes som faglig sentrale og relevante. I læreplanene blir de tverrfaglige temaenes relevans omtalt i del 1 *Om faget*, for også å bli uttrykt i kompetansemålene i del 2.

For at dette grepet skal kunne fungere, må det eksistere en etablert forståelse av hva som er faglig relevant og sentralt innenfor fagene. I fagfornyelsen er det nettopp en slik forståelse som fastsettelsen av kjerneelementer har villet bidra til. En annen forutsetning er en nokså klar forståelse av de tverrfaglige temaene. Dette er utfordrende fordi de som overordnede og komplekse temaer åpner seg for ulike fortolkninger. I Meld. St. 28 (2015–2016) slås det fast at «det må gjøres en avgrensning av innholdet i temaene i samarbeid med relevante fagmiljøer» (s. 39). I realiteten er det beskrivelsene av de tre temaene i Overordnet del som blir styrende for den videre prosessen.

Til tross for slike klargjøringer i prosessen er det nettopp i forbindelse med de tverrfaglige temaene at ulike vurderinger mellom Utdanningsdirektoratet og Kunnskapsdepartementet har blitt sterkest artikulert i fagfornyelsen som prosess. Som vi har vært inne på tidligere (se kapittel 8), handler dette om at direktoratet, med utgangspunkt i læreplangruppenes vurderinger, presenterte læreplaner med tverrfaglige temaer i flere fag enn det Kunnskapsdepartementet oppfattet som en rimelig tolkning av oppdraget. Departementet viste da til at temaene nettopp skulle være en sentral del av faginnholdet i de enkelte fag. I høringsutkastet ble de tverrfaglige temaene tatt ut av en del fag. På bakgrunn av høringsssvarene ble de hentet inn igjen i flere læreplaner som ble oversendt departementet i september 2019.

Den uavklarte posisjonen til de tverrfaglige temaene får fram at sammenheng i læreplanverket ikke er en entydig og statisk størrelse, men i stor grad et spørsmål om fortolkning. I dette tilfellet har forståelsen av hva som er faglig relevant endret seg underveis, slik enkelte av informantene våre

gir uttrykk for. Det er også tenkbart at forståelsen av skolefaget endrer seg i møte med samfunnsutfordringer som de tverrfaglige temaene er uttrykk for.

Et eksempel på at selve prosessen har hatt betydning for den faglige forankringen av de tverrfaglige temaene, er bærekraftig utvikling i norskfaget som var inne i direktoratets oversendelse av læreplanene til Kunnskapsdepartementet i februar 2019, ble tatt ut i høringsutkastet for så å komme inn igjen i den endelige versjonen. Her uttrykker leder for læreplangruppa at forankringen av temaet i norskfaget også var et resultat av en lengre prosess med innspill fra fagfolk utenfor gruppa..

Så kan du si at bærekraftig utvikling kanskje i utgangspunktet var litt fremmed på norskfagets vegne. Der gikk vi flere runder og snakket også med fagfolk utenfor læreplangruppa. (...) Etterhvert utviklet også vi en forståelse for dette. I utgangspunktet var det ikke vanskelig å se hvordan norskfaget kan bidra inn i det tverrfaglige temaet, men samtidig hadde vi litt vansker med å formulere det. Det var litt nytt for oss. Vi trengte å snakke med folk, og landet etterhvert på en tekst som jeg mener er veldig på vegne av norskfaget (LPNO).

Også betydningen av de tverrfaglige temaene kan endre seg over tid, noe Utdanningsdirektoratet (2019) framhever i sin oppsummering av høringen fra september 2019:

Et tilleggsmoment i vurderingene er at vi ser at samfunnsdebatten er vesentlig annerledes nå enn den var da stortingsmeldingen ble skrevet, og det har vi også tatt hensyn til. Vi tenker da på hvordan både klima og miljø og vilkårene for det offentlige ordskiftet hele tiden er en del av den pågående samfunnsdebatten, og dette kaster lys over aktualiteten til bærekraftig utvikling og demokrati og medborgerskap (s. 11).

I forlengelse av dette er det ikke vanskelig å forestille seg at i konkretiseringer av læreplanverket i aktuelle problemstillinger og samarbeid med andre fag, kan et fag der et tverrfaglig tema ikke er omtalt som relevant i LK20, likevel oppfattes som en vesentlig bidragsyter. Læreplanverket stenger ikke for denne muligheten, men det gir heller ingen støtte til en slik praksis. Her melder et lignende dilemma seg som direktoratet uttrykte i forbindelse med beskrivelsene av sentrale verdier som er relevant for faget: At noe framheves i en forskriftsfestet læreplan, kan gjøre at andre elementer og muligheter får mindre vekt og status.

10.3.4 Verdiløftet og de tverrfaglige temaene

I KS sin uttalelse til de siste læreplanutkastene som ble sendt ut på høring 18. mars, understrekes betydningen av å «synliggjøre sammenhengen mellom verdier, tverrfaglige temaer og relevant fagkompetanse. Læreplanutkastene slik de foreligger nå, tyder på en manglende forståelse av

sammenhengene mellom fagkompetanse, hensikten med de tverrfaglige temaene og ny overordnet del som verdiløft» (Kommunesektorens Organisasjon, 2019).

Uttalelsen får fram en viktig side ved fagintegrasjon i fagfornyelsen. Verdiløftet og innføringen av tverrfaglige tema framstår ikke som uavhengige prosesser, men settes i et forhold til hverandre. Denne sammenheng viser seg i Meld. St. 28 (2015–2016) når det slås fast at de tverrfaglige temaene, i tillegg til å være overordnede og representere aktuelle samfunnsutfordringer, skal være forankret i skolens formålsparagraf (Meld. St. 28 (2015–2016), s. 7). I Overordnet del treer en slik sammenheng fram i strukturen. Først utdyper kapittel 1 skolens verdigrunnlag slik det er uttrykt i formålsparagrafen. Så behandler kapittel 2 prinsipper for læring, utvikling og danning, og her presenteres de tverrfaglige temaene i et kapittel som viser hvordan skolens fellesverdier kan bli en del av konkrete undervisningspraksiser.

Mer grunnleggende kan sammenhengene mellom verdiløftet og de tverrfaglige temaene knyttes til disse temaenes normative karakter. Det tverrfaglige temaet bærekraftig utvikling er her et godt eksempel. I omtalen i Overordnet del heter det at «bærekraftig utvikling handler om å verne om livet på jorda og å ta vare på behovene til mennesker som lever i dag, uten å ødelegge framtidige generasjoners muligheter til å dekke sine behov» (Kunnskapsdepartementet, 2017e). I møte med denne beskrivelsen framstår utdypingen av verdigrunnlaget i kapittel 1 i Overordnet del langt på vei som en klargjøring av hva ivaretagelsen av livet på jorda kan bety som et grunnlag for skolens praksiser, blant annet med vekt på menneskeverdet (1.1) og respekt for naturen og miljøbevissthet (1.5).

Etablering av sammenheng mellom verdiløftet og de tverrfaglige temaene kan sies å styrke mulighetene for fagintegrasjon i fagfornyelsen. Med henblikk på tverrfaglighet kan verdiene forstås som et sammenbindende element som både kan inngå i en instrumentell tilnærming, en refleksiv og kritisk tilnærming og en mer eksistensielt orientert tilnærming (Lenoir & Hasni (2016), se kapittel 3). Dette får også fram hva det vil si at de tverrfaglige temaene inngår i elevenes læring, utvikling og danning, jf. overskriften til Overordnet del, kapittel 2 og vektleggingen av identitet, kritisk tenkning og etisk bevissthet i Overordnet del, kapittel 1.

Ut fra intervjuene vi har gjennomført i forbindelse med dette delprosjektet, ser imidlertid ikke sammenhenger mellom verdiløftet og de tverrfaglige temaene ut til å være en veletablert forståelse

i prosessene fram mot det endelige læreplanverket. Og som vi har sett, uttaler KS at slike sammenhenger i liten grad var etablert i de siste læreplanutkastene. I sluttrapporten til dette delprosjektet vil vi legge fram en nærmere analyse av sammenhenger mellom verdiløftet og de tverrfaglige temaene med særlig vekt på temaet bærekraftig utvikling. Dette vil også være et tversgående spor som vi vil følge gjennom EVA2020 og samle i det avsluttende delprosjektet.

10.4 Avsluttende drøfting

Et vesentlig spørsmål som melder seg ut fra dette kapittelet er hvordan lærere og elever kan arbeide med de tverrfaglige temaene i fagfornyelsen. Her er Meld. St. 28 (2015–2016) nokså knapp. Det sies at «[t]emaene skal legge til rette for tverrfaglig samarbeid, og de skal være et felles anliggende for skolen» (s. 7). De er knyttet til profesjonelt lagarbeid på skolene med «samarbeid på tvers av fag» (s. 24). Her skapes det et inntrykk av at tverrfaglighet involverer et lærersamarbeid som gjør at ulike fag er i berøring med hverandre. På den andre siden er det nærmeste stortingsmeldingen kommer en definisjon av tverrfaglighet denne: «*Flerfaglighet eller tverrfaglighet* betyr at elevene arbeider med problemstillinger eller temaer som krever kunnskaper eller ferdigheter fra flere fag» (s. 37).

Sett i lys av sentrale forståelser av tverrfaglighet (se kapittel 3, jf. Klein (2017)) er integrasjon det viktigste elementet som her ikke gjøres eksplisitt. Med utgangspunkt i fagfornyelsens vektlegging av dybdelæring er det sentrale spørsmålet som dette reiser, hvordan elevene skal utvikle en forståelse av de tverrfaglige temaene på tvers av fag. Dette kan, som vi tidligere har sett, skje ved hjelp av både brubygging og omstøping (se kapittel 3). I begge tilfeller er det snakk om integrerende prosesser. Det kan se ut til at Meld. St. 28 (2015–2016), i beskrivelsen av tverrfaglighet sitert over, også åpner for at elevene kun arbeider flerfaglig med temaene, det vil si i ulike fag, uten noe forsøk på integrasjon.

Man kan forstå denne vagheten som et uttrykk for at valg av innhold, arbeidsmåter og organisering legges på lokalt nivå, et prinsipp i Kunnskapsløftet som videreføres i fagfornyelsen. Ut fra en slik forståelse er innføringen av tverrfaglige tema i læreplanverket en overordnet føring som det blir opp til profesjonsutøverne å konkretisere. Men sett i lys av dybdelæring som et nøkkelbegrep i fagfornyelsen er det mulig å spørre hva som er profesjonsutøvernes handlingsrom til å realisere denne føringen på ulike måter. Et viktig aspekt ved dybdelæring er at elevene trenger tid og

veiledning til fordypning slik at de gradvis kan utvikle en varig forståelse. Dette er en begrunnelse for strammere prioriteringer i fagene og færre kompetansemål (se kapittel 9). På denne bakgrunn har en prioritert oppgave i fagfornyelsen vært å rydde tid og rom for dybdelæring innenfor fagene, noe læreplanverket skal legge til rette for.

Fagfornyelsen framstår ikke med en tilsvarende prioritering av dybdelæring knyttet til å rydde tid og rom for å etablere forståelse av sammenhenger mellom fagene. I læreplanstrukturen er tverrfaglige tema skrevet inn i læreplaner i fag der det oppfattes som faglig relevant. Men det signaliseres ikke at det krever tid, rom og konsentrasjon å arbeide godt med å utvikle forståelse av sammenhenger mellom fag. Det er neppe grunnlag for å håpe på at dette er noe elevene vil klare på egen hånd i en fagoppdelt skole. Tvert imot er fagfornyelsen som prosess i seg selv et eksempel på hvor krevende det er å arbeide med sammenhenger mellom fag. Både i kjerneelementprosessen og den avsluttende læreplanprosessen etablerte direktoratet tverrgående faggrupper som skulle ivareta tverrfaglighet og sammenhenger mellom fag. Men intervjuer med informantene i dette delprosjektet tyder på at begge gruppene hadde problemer med å fungere, og at oppgavene etterhvert ble overtatt av direktoratet selv.

Dette aktualiserer også framstillingen av forholdet mellom de tverrfaglige temaene i fagfornyelsen. Her kan det se ut til at sammenhenger som i andre kontekster er veletablerte, er nedtonet i beskrivelsene i Overordnet del, kanskje ut fra hensynet til forenkling og avgrensning. I omtalen av det tverrfaglige temaet bærekraftig utvikling betyr dette at mens tidligere nasjonale satsinger har framhevet demokrati og helse som sentrale emner i en utdanning for bærekraftig utvikling (Utdanningsdirektoratet, 2006; Kunnskapsdepartementet, 2012), er dette nedtonet eller utelatt i Overordnet del (se også Sæther og Kvamme, 2019). At læreplanverket ikke legger til rette for å etablere sammenhenger mellom de tre temaene, kan her legge begrensninger på dybdelæring forstått som fagintegrasjon. Et annet eksempel er sammenkoplingen av globalt medborgerskap og bærekraftundervisning som er uttrykt i delmål 4.7 i FN's bærekraftagenda som ble vedtatt i 2015 og gjort gjeldende for perioden 2016–2030, og som stortingskomiteen legger til grunn for bærekraftig utvikling i fagfornyelsen (Innst. 19 S (2016–2017), s. 17). I Overordnet del er globalt medborgerskap verken reflektert i det tverrfaglige temaet demokrati og medborgerskap eller i tilknytning til temaet bærekraftig utvikling. Delmål 4.7 framhever også kulturens bidrag til en utdanning for bærekraftig utvikling, noe som synliggjør betydningen av humanistiske fag i arbeidet

med dette tverrfaglige temaet. Heller ikke dette elementet er med i beskrivelsen i Overordnet del. Disse aspektene berører også forholdet mellom verdiløftet og de tverrfaglige temaene, omtalt tidligere i kapitlet, og som altså vil bli en del av sluttrapporten til dette delprosjektet.

I det nokså overordnede bildet vi her har presentert, kan det se ut til at fagfornyelsen har prioritert fagkonsentrasjon innad i fag framfor fagintegrasjon mellom fag og at dette kan svekke mulighetsbetingelsene for å etablere forståelse av sammenhenger i læreplanverket. Hensynet til fagkonsentrasjon har fått noen tydelige uttrykk i fagfornyelsen, etableringen av kjerneelementer og reduksjonen i antall kompetansemål er de aller viktigste. Læreplanens del 1 Om faget inneholder også elementer som åpner for å se sammenhenger på tvers av fag. Men fordi læring i fag blir prioritert, signaliseres det ikke tydelig i læreplanverket at også arbeid med sammenhenger på tvers av fag krever tid og rom. Fordi fag- og timefordelingen står fast og fagfornyelsen i utgangspunktet ikke legger opp til organisatoriske endringer, er det derfor mulig at de tverrfaglige temaene i stor grad vil behandles flerfaglig. Dette kan i så fall gå utover både en refleksiv og kritisk tverrfaglighet og en eksistensielt orientert tverrfaglighet med vekt på livsmening (Lenoir & Hasni (2016), se tidligere i dette kapitlet og også kapittel 3). Innenfor rammen av fagfornyelsen kan konsekvensen bli at det ikke legges til rette for dybdelæring forstått som fagintegrasjon uttrykt i elevenes etablering av forståelse av sammenhenger på tvers av fag. Uansett innebærer fagfornyelsen en fornyet vektlegging av sammenhenger i læreplanutvikling. Og til syvende og sist er denne diskusjonen også et empirisk spørsmål som handler om hvordan fagfornyelsen blir brakt videre i skolen. Dette vil bli undersøkt nærmere i andre deler av EVA2020.

11 Kunnskap, verdier og styring

Denne underveisrapporten bygger på analyser av sentrale dokumenter som leder opp til og fastsetter intensjoner knyttet til prosess og innhold i fagfornyelsen. Gjennom analyser av intervjuer med sentrale aktører har vi undersøkt hvordan disse forstod intensjonene og erfarte prosessene. Analysene belyser følgende forskningsspørsmål:

1. *Hva kjennetegner prosessen fram mot etableringen av læreplanverket?*
2. *Er det nye læreplanverket i tråd med fagfornyelsens intensjoner?*

I kapittel 2 redegjør vi for grunnlagsideene og intensjonene bak fagfornyelsen, i hovedsak slik de kommer til uttrykk i Meld St 28 (2015–2016). Ved å sammenligne stortingsmeldingen med LK06 og NOU'ene som utgjør forarbeidet trer spenninger i faglige og politiske diskurser fram. Et grunntema er forholdet mellom videreføring (av LK06) og fornying. Denne spenningen kjennetegnes av det vi definerer som «den doble intensjonen» (se kapittel 2.4). I fagfornyelsen har man som intensjon å styrke skolefagene, blant annet ved fastsetting av kjerneelementer, men også å styrke sammenhengen både mellom læreplanens ulike deler og mellom fagene, og gjennom de følgende kapitlene belyser vi forskningsspørsmål 2 i analyser av på hvilke måter denne spenningen får betydning for både læreplanprosessen og produktet.

Meld. St. 28 (2015–2016) signaliserer en læreplanprosess som preges av åpenhet og involvering. Våre analyser viser at intensjonene om involvering, medskapning og samordning ble godt ivertatt gjennom prosessen. Strategien synes å ha gitt tilstrekkelig styringskraft for sentrale myndigheter, samtidig som den etablerte strukturer og nettverk der deltakerne opplevde å ha tilstrekkelig handlingsrom.

I dette sluttkapittelet vil vi først tematisere noen sentrale problemstillinger som vi har berørt i denne delrapporten, men som også vil tematiseres i senere rapporter fra evalueringen. Til slutt i kapittelet presenterer vi rapportens hovedkonklusjoner.

11.1 Et verdiløft?

I innstilling 19 S (2016–2017) gir utdanningskomitéen i Stortinget en klar bestilling til det forestående arbeidet med fagfornyelsen, nemlig å styrke opplæringens dannelsingsmandat og «bedre

å innlemme formålsparagrafens fellesverdier i alle fag og på alle nivåer i skolen» (s. 8-9). Den nye overordnede delen ble utviklet først, og har hatt en styrende funksjon for utviklingen av de øvrige delene av læreplanverket. Overordnet del har en sentral plass i verdiløftet, slik det også går fram i brevet som innledet høringen (jf. 5.3). Overordnet del beskriver (og utdyper) hvilke verdier som skal prege skolens praksis og det ansvaret som påligger alle som arbeider i skolen har for å legge til rette for praksiser som preges av disse verdiene. Det er her interessant at det ikke bare er snakk om en gjentakelse av formålsparagrafens sett av eksplisitte verdier, men også en utvidelse. I Overordnet del inkluderer skolens verdigrunnlag både samfunnets fellesverdier og aspekter ved elevens utvikling og læring, som identitet, skaperglede og utforskertrang.

Verdiene får et faglig og handlingsrettet uttrykk i læreplanene i fag i avsnittet «fagets relevans og sentrale verdier» som alltid begynner med setningen «Alle fag skal bidra til å realisere verdigrunnlaget for opplæringa». Med utgangspunkt i denne instruksjonen er det opp til profesjonsutøverne å sørge for at aspekter som ikke er en eksplisitt del av kompetansemålene likevel ivaretas, og at skolens danningsoppdrag får en plass som er likeverdig med kvalifiseringsoppdragets plass.

11.2 På fagets premisser?

I denne rapporten har vi vist hvordan læreplanprosessen og læreplanverket er posisjonert mellom fag og tverrfaglighet. I kapittel 10 viser vi hvordan vektleggingen av fag i betydningen skolefag både løftes fram og prioriteres i fagfornyelsen. I Meld. St. 28 (2015–2016) skriver departementet at utviklingen av læreplanene skal ta utgangspunkt i fagene, og de reserverer seg eksplisitt mot bruken av begrepet fagovergripende (s. 42). Samtidig kan de grunnleggende ferdighetene og de tre tverrfaglige temaene utfordre prinsippet om det enkelte faget som læreplanens omdreiningspunkt. I kapittel 3 viser vi til metaforene brubygging og omstøping (Klein, 2017) som refererer til integrasjon der fagene opprettholdes eller integrasjon som medfører å hente ut deler av fag for å etablere en ny helhet. I fagfornyelsen skal de tverrfaglige temaene på den ene siden inngå i fagene uten å fortrenge annet faglig innhold, samtidig som de forutsetter samarbeid på tvers av fag. Basert på våre analyser identifiserer vi en spenning eller en uklarhet når det gjelder spørsmålet om hvordan prinsippet om tverrfaglige temaer skal tolkes og iverksettes. Temaene skal bidra til forståelse og sammenheng *på tvers av fag*, mens målene uttrykkes i kompetansemål for det *enkelt faget*.

11.3 Hva er nytt i kompetansebegrepet?

Utdanningsforskning viser til at en global diskurs om kompetanse, ferdigheter og læringsutbytte har betydning for utformingen av læreplaner (Nordin & Sundberg, 2018), dette på bekostning av et mer disiplinbasert innhold. Norske læreplaner siden LK06 har en «hybrid» konstruksjon og består av kompetansemål med både en innholdsdimensjon og en anvendelsesdimensjon. Dette ser vi i kompetansedefinisjonen i både LK06 og i fagfornyelsen. Med fagfornyelsen fremmes et nytt kompetansebegrep som skal «ligge til grunn for skolens arbeid med læreplaner og vurdering av elevenes faglige kompetanse» (Kunnskapsdepartementet, 2017e, s. 11). Kompetanse er «å tilegne seg og anvende kunnskaper og ferdigheter». Mange av kompetansemålene i fagfornyelsen er som vi har beskrevet i kapittel 9, satt sammen av to verb. Ofte (men langt fra alltid) er det første verbet et «tilegne seg»-verb (for eksempel utforske, prøve, analysere) som følges av et «anvende»-verb (for eksempel lage, forklare, drøfte, bruke). De aller fleste kompetansemålene er prosessuelle, og gir dermed i liten grad anvisninger om et faglige innhold. Vi har vist hvordan for eksempel «utforske» er et verb som går igjen i en rekke kompetansemål. Hva som regnes som *betydningsfull kunnskap* forblir uuttalt. Dette skaper et rom for profesjonelt skjønn, der profesjonsfelleskapet gjennom sin planlegging som medieres av institusjonelle forhold, definerer hvilke innholdselementer som skal inkluderes i opplæringen.

11.4 Samskaping som styringsstrategi

Våre analyser viser at intensjonen om åpenhet og involvering (jf. Meld. St. 28 (2015–2016)) ble realisert gjennom en strategi som kom til å hvile på de tre prinsippene om involvering, samskaping og samordning. Ved å velge en slik strategi nedtones tilsynelatende hierarkisk styring til fordel for en mer profesjons- og nettverksbasert styringsform (se kapittel 3). I systemer som preges av høy grad av kompleksitet (slik som utdanning) og der oppgaver og ansvar i stor grad er desentralisert til regionale myndigheter, kan det være fornuftig at nasjonale myndigheter revurderer sine styringsambisjoner og praksiser (Waslander, Hooge & Drewes, 2016) og legger til rette for økt deltakelse i politikktutformingen blant de som har interesser på det aktuelle området. Slik vi har vist kan dette føre til engasjement blant de som er «mottakere» av politikken, og det kan også styrke kvaliteten på politikken. Læreplaner er viktige redskaper for styring av utdanning og å invitere bredt inn i prosessen kan styrker legitimiteten.

Theisens m.fl. (2016) mener at styring er en konsekvens av aktørenes handlinger og interaksjonen mellom aktører. Når 'soft governance' eller 'new public governance' er den valgte strategien, bør analysene for det første ha blikk for hva som skal styres og hvordan dette beskrives. Med andre ord, hvor går grensene for hva nettverk av aktører kan ha innflytelse på? I fagfornyelsen er det noe som skal videreføres fra LK06 og ligger fast (for eksempel kompetansemål), mens andre områder er i spill. Men det kan tenkes at det som tilsynelatende er i spill og skal utformes av aktørene, begrenses nettopp gjennom det som er bestemt og ligger fast. For eksempel skulle de tre tverrfaglige temaene integreres i læreplanen, men med kompetansemål i fagene som en begrensning. For det andre mener Theisens m.fl (2016) at analyser bør fokusere på hvem som anses som relevante aktører, hvem som ikke tas med og hvilken rolle de tildeles. En bred tilnærming karakteriserer arbeidet med utvikling av LK20. Som vi redegjør for i rapporten, mener informantene både i departementet, direktoratet, blant partene og blant deltakerne i læreplan- og kjerneelementgruppene at strategien fungerte inkluderende, og flere pekte også på at prosessen, sammenlignet for eksempel med LK06, hadde åpnet for innspill både fra mange flere og på mange tidspunkt i prosessen. Det kan likevel tenkes at antall involverte ikke nødvendigvis reflekterer innflytelse. Graden av innflytelse eller områdene for medbestemmelse styres av de spørsmålene som stilles i en hørings- eller innspillsrunde. Dessuten kan stemmene til aktører vektes ulikt når beslutninger skal tas, slik vi viser i kapittel 7.1.2. Medskapingen reguleres slik sett av sentrale myndigheter, og i hvilken grad styringsstrategien oppfattes som vellykket, er ikke nødvendigvis det samme som at den gir et optimalt resultat.

11.5 Læreplanen som forskrift

Som forskrift er læreplanverket en rettslig bindende regulering med hjemmel i opplæringsloven. Dette understreker at det er et sentralt virkemiddel for nasjonal styring av opplæringen. Som forskrift skiller læreplanverket seg imidlertid genremessig fra andre forskrifter som regulerer utdanning slik som forskrift til opplæringsloven, forskrift om Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk eller forskrift om rammeplan for lektorutdanning for trinn 8–13. Mens de nevnte forskriftene formuleres i fortløpende paragrafer, er tekstene i læreplanverket «prosattekster» organisert i tråd med læreplanens vedtatte struktur. Dette gjør at støttemateriell og veiledninger genremessig ofte ikke skiller seg nevneverdig fra det som er forskriftsfestet. Når det hele er integrert i et digitalt verktøy (læreplanvisningen), kan det bli uklart hvor grensene for det profesjonelle skjønnet går.

Det er med andre ord utfordringer knyttet til at læreplanen på samme tid er en rettslig regulering og et arbeidsverktøy som skal støtte opp om det konkrete arbeidet i skolen. Denne doble funksjonen var også tydelig til stede i arbeidet med LK06. Fra og med LK06 har læreplaner blitt publisert elektronisk og ikke som en sammenhengende tekst (selv om både LK06 og LK20 har fått sin «bok-utgave» publisert av Pedlex). Hensikten var å styrke læreplanenes funksjon som arbeidsredskap. Ved innføringen av Kunnskapsløftet ble den elektroniske versjonen av læreplanverket, kalt databasen GREP, vurdert som den mest effektive og hensiktsmessige måten å gjøre gjeldende læreplaner tilgjengelig på (se Dale m.fl., 2011). GREP fikk betegnelsen «levende læreplaner».

11.6 Læreplanen og den digitale visningen

Med fagfornyelsen har den digitale læreplanvisningen gitt muligheter for «levende læreplaner» på en helt annen måte enn det som lå i LK06. I læreplanvisningen kan lærere gå inn på ulike steder i læreplanen og gjøre koblinger mellom de ulike læreplankategoriene. Mulighetene for koblinger er begrenset og koblingsrommet defineres gjennom programmets algoritmer. I arbeidet med å utvikle læreplanvisningen har flere fra læreplangruppene deltatt, i tillegg til at det har vært gjennomført en rekke bruker-workshops (jf. Tjenestedesignprosjektet, se kapittel 8). På denne måten sikres det at faglige argumenter ligger til grunn når lærere styres mot bestemte sammenhenger i læreplanverket og får hjelp og støtte i sin egen planlegging med tanke på progresjon og dybdelæring. Gjennom visningen etableres koblingene som gyldige og «riktige». Dette er en form for ‘soft governance’ eller ‘soft laws’ siden styringsverktøyene ikke er rettslige reguleringer og pålegg, men støttestrukturer til hjelp i planleggingen. I læreplanforskningen har slikt støttemateriale blitt betegnet som sekundære læreplanbindinger (jf. Bachmann, 2005). Slike sekundære bindinger griper inn i lærernes planlegging på en annen måte enn selve læreplanen. Tidligere analyser (se Karseth, 2019) har pekt på at slike sekundære bindinger blir svært viktige når læreplanens tekst gir få føringer med en rammefortelling om skolens innhold som framstår som utydelig og svak. Et økt omfang av sentralt utviklede støtteressurser kan tyde på at læreplanens styringsfunksjon ikke oppfattes som sterk nok i seg selv.

I et annet perspektiv kan sammenbindingen av læreplantekster og fortolkende veilednings- og støtteressurser som foreslår retning for handling, tyde på en manglende tillit til at de profesjonelle selv kan etablere tolkningsrommet. Ved implementeringen av LK06 var det i utgangspunktet en

bevisst strategi å ikke utforme veiledningsressurser. Tanken var at det ville frata kommuner og skolars frihet og ansvar (Aasen, Prøitz & Rye, 2015). Imidlertid ble det raskt uttrykt et behov for slike ressurser både fra statlig hold for å styrke styringsevne, fra sektoren og gjennom følgeevalueringen.

11.7 Oppsummering

I dette kapitlet har vi løftet fram noen sentrale temaer fra denne delen av EVA2020. Disse ulike temaene eller dimensjonene ved en fagfornyelse viser hvor sammenvevd de ulike dimensjonene er og hvilken kompleksitet det er knyttet til de funksjonene en læreplan har. Slik det beskrives i Meld. St. 28 (2015–2016) skal læreplanen være et redskap som bidrar til en opplæring som gir «den enkelte elev lærling og lære kandidat de beste forutsetninger for å utvikle verdier, kunnskaper og holdninger som har stor betydning både i nære mellommenneskelige relasjoner og i samfunnet» (s. 6). I samfunnet er det ulike oppfatninger både om *hvilke* verdier, kunnskaper og holdninger og *hva* som gir de beste forutsetninger for å lære dem. Når myndighetene inviterer disse ulike oppfatningene inn i et felles prosjekt slik strategien for fagfornyelsen er utformet, vil det nødvendigvis oppstå spenninger, dilemmaer og uenigheter. Noen slike dilemmaer «løses» ved at det fattes en beslutning. Dette gjelder for eksempel spørsmålet om i hvilke fag de grunnleggende ferdighetene hører hjemme. Andre dilemmaer blir liggende som spenninger i teksten: Forstås dybdelæring vertikalt, horisontalt, eller er det et spørsmål om tid og progresjon? Hva betyr det at tverrfaglige temaer skal inngå i fagene og på tvers av fag? Hvordan kobler vi verdiene mot fag?

I arbeidet med fagfornyelsen understrekes det at man er opptatt av å ivareta det profesjonelle handlingsrommet for skjønnsutøvelse. Samtidig kan støtteressursene eller de sekundære læreplanbindingene bidra til å etablere grenser for handlingsrommet når læreplanen skal innføres. Men den digitale læreplanvisningen er også et resultat av innsatsen til et nettverk som består av en rekke aktører, organisasjoner og teknologer, i tillegg til politisk ledelse og forvaltningen. Det er i samspillet mellom myndigheter, ulike eksperter, profesjonelle og interessenter læreplanverket har funnet sin form, og det er i et lignende samspill mellom lokale myndigheter, skoleledere, lærere, elever og foreldre fagfornyelsen som praksis vil finne sin form.

Dette er temaer vi komme tilbake til i sluttrapporten. Da vil vi blant annet undersøke fagfornyelsens innhold i relasjon til støtteressursene som tilbys. De empiriske studiene spesielt i delprosjekt 2 og

3 vil ytterligere belyse temaene knytte til hvilken form fagfornyelsen får i praksis. Denne delrapporten har vist at LK20 på mange områder skaper et tolkningsrom som stiller store krav til profesjonsfellskapets evne og mulighet til faglig refleksjon.

12 Konklusjoner og noen implikasjoner

I denne delrapporten er konklusjonene som trekkes tentative i sin karakter. Det betyr at vi mener å ha identifisert noen tendenser i vårt materiale som gir et foreløpig bilde av prosessen og produktet. I arbeidet fram mot sluttrapporten vil vi gjennomføre analyser som vil underbygge, utfylle og nyansere det vi her legger fram. Sluttrapporten vil også innebære at koblingen til forskning og teori vil bli gjort mer eksplisitt og slik sette være et bidrag for videre vitenskapelig arbeid.

Med dette forbeholdet vil vi nedenfor trekke fram hovedkonklusjonene fra vårt arbeid så langt.

1. Analysene viser at myndighetene gjennom sin strategi har lyktes med å involvere ulike aktører i utformingen av fagfornyelsen. Gjennom omfattende innspillsrunder har profesjonen, utdanningsinstitusjoner, ulike myndigheter, partene og interesseorganisasjoner fått mulighet til å fremme sine synspunkter. Likeledes uttrykker partene i strategien, i noe ulik grad, at involveringen har gitt dem mulighet til å delta både i etablering av prinsippene for og utformingen av læreplanverket. Denne involveringen er i mange sammenhenger beskrevet som samskaping. Både departementet og direktoratet har vist at de har tatt dette på alvor. Samtidig kan begrepet samskaping også tilsløre den makten som er uttrykt gjennom grunnleggende føringer, innramming og slutføring av prosessen, noe enkelte av aktørene gir uttrykk for. Prosessen har bidratt til en konsensusorientering som speiler at aktørene har hatt tillit til de arbeidsprosessene som har vært igangsatt og gjennomført. Arbeidet i kjerneelementgruppene og læreplangruppene preges av prosesser der dialogen med direktoratet har blitt betraktet som åpen, selv om det også er slik at instruksen for arbeidet har blitt strammet inn gjennom prosessene.

2. Sammenliknet med LK06 har fagfornyelsen bidratt til å skape bedre sammenheng mellom læreplanene for fag og Overordnet del. Overordnet del samsvarer med intensjonen om en kompetansebasert læreplan. Arbeidet med den inn mot læreplanene for fag viser at man tekstmessig har forsøkt å skape det verdiløftet Stortinget ba om gjennom å knytte verdiene og prinsippene tydeligere til beskrivelsene om faget og i kompetansemålene. Hvordan dette oppfattes og arbeides med når læreplanene for fag iverksettes, er noe vi vil komme tilbake til i de andre delprosjektene i evalueringen. Her vil vi antyde at dette forsøket på å skape

sammenhenger tekstmessig mellom opplæringslovens formålsparagraf, Overordnet del og læreplanene for fag kan føre til en form for reduksjonisme der opplæringslovens formålsparagraf gjennom flere konkretiseringer og fortolkninger mister noe av sin kraft som selvstendig rettslig tekst direkte mot profesjonsutøverne.

3. Svaret på hvorvidt fagfornyelsen har lyktes i å gi læreplanverket en tydeligere innholdsorientering, er sammensatt. Gjennom arbeidet med kjerneelementer har myndighetene rettet oppmerksomheten mot fagenes innhold. Innspills- og høringsrunder peker på at resultatene slik disse blir presentert oppleves som gjenkjennbare og gir mening. Her er det selvsagt variasjoner mellom fag. Det er likevel et spørsmål hvordan kjerneelementene fungerer som en innholdskategori som gir tydelige føringer for valg av innhold på de ulike trinnene i skolen. I våre analyser så langt peker vi på at kjerneelementenes funksjon ikke er tydelig formidlet i læreplanverket, verken i Overordnet del eller i de enkelte læreplanene. Spørsmålet om innholdsorientering berører også kompetansemål i fag.

4. Intensjonen om kompetansebaserte læreplaner med en tydelig innholdsorientering beskrives i Meld. St. 28 (2015–2016) som utfordringen med å finne en god balanse mellom en kompetanseorientering og en innholdsorientering. Direktoratet har understreket at dette er krevende. Dette kan skyldes at når læreplanene skal være kompetansebaserte, settes kompetansemålene i forgrunn og det er de som må «bære» de andre elementene i læreplanen. Dette er et kjennetegn på en kompetansebasert læreplan. Det handler dermed ikke om balanse, men om hvorvidt læreplanene gjennom sine kompetansemål bidrar til å tydeliggjøre rammene for innholdsvalg. Våre første analyser for læreplanene for to fag tyder på at fagfornyelsen ikke har ført til en styrking av innholdsdimensjonen i kompetansemålene. Mange av kompetansemålene i disse to fagene er generelt formulert og synliggjør en økt vektlegging av prosessuelle sider ved undervisningen. Den utbredte bruken av verbet «utforske» eksemplifiserer dette.

Samtidig har vi vist at fagene som representanter for innhold opprettholder og på mange måter styrker sin posisjon i læreplanverket ved at sentrale verdier, grunnleggende ferdigheter og tverrfaglige temaer knyttes til hva som er relevant for det enkelte fag. Dette betyr imidlertid ikke at læreplanene nødvendigvis rammer inn en innholdsmessig avgrensning.

5. Intensjonen om å minske omfanget til de enkelte skolefag har fått et tydelig uttrykk i det reduserte antallet kompetansemål i fagfornyelsen. Så langt har vi ikke grunnlag for å konkludere med at dette faktisk også har ført til mindre omfattende læreplaner. Dette henger dels sammen med at kompetansemål i de undersøkte fagene er mer generelt formulert og at formuleringen av nye kjerneelementer i flere fag ikke uten videre angir et mindre omfattende innhold enn de tidligere hovedområdene. I de foreløpige analysene har vi ikke undersøkt progresjonen i læreplanene innenfor fag. En slik studie kan nyansere inntrykket ovenfor, og er noe vi kommer tilbake til i sluttrapporten. Med dette forbeholdet kan det se ut som oppfølgingen av intensjonen om mindre omfattende læreplaner til dels er flyttet over på praksisfeltet og profesjonsutøvernes konkretiseringer av læreplanene i fag. Dette er et spørsmål som også vil følges opp i andre deler av EVA2020.

6. Gjennom tre tverrfaglige temaer, folkehelse og livsmestring, demokrati og medborgerskap samt bærekraftig utvikling, knytter fagfornyelsen læreplanverket til sentrale samfunnsutfordringer som er aktuelle over tid, de framstår som overordnede og reflekterer innholdet i formålsparagrafen. De tverrfaglige temaene er nå forankret i læreplanverket ved å bli omtalt og definert i Overordnet del og i del 1 Om faget i læreplanene i fag der det er faglig relevant og gir dermed et grunnlag for å arbeide med dem i ulike fag.

I denne delrapporten har vi vist hvordan de tverrfaglige temaene er knyttet til den overordnede intensjonen i fagfornyelsen om å styrke sammenhenger mellom fag. Samtidig har vi pekt på noen uklarheter knyttet til forståelsen av tverrfaglighet, forholdet mellom de tre tverrfaglige temaene og rammene for tverrfaglig arbeid. Dette kan bidra til å forklare at forankringen av de tverrfaglige temaene i læreplanene i fag har vært en prosess preget av spenninger mellom ulike tilnærminger og vært en offentlig kontrovers i fagfornyelsen som diskurs. Uklarhetene skaper også usikkerhet om hvordan de tverrfaglige temaene blir fulgt opp i skolens praksis. Her har vi, med henvisning til dybdelæring, understreket at å etablere sammenhenger på tvers av fag, ikke kan overlates til den enkelte elev, men er et arbeid som krever veiledning, tid og rom.

7. Vi har i denne delrapporten vist hvordan dybdelæring framstår som et nøkkelbegrep i fagfornyelsen. Dybdelæring involver fagkonsentrasjon, der elevene utvikler forståelse av

sentrale elementer i faget. Dybdeløring innebærer også fagintegrasjon der elevene utvikler en forståelse av sammenhenger innenfor faget og mellom fagene.

Et karakteristisk trekk ved fagfornyelsen er at den på den ene siden involverer en fornyet skjerping av de enkelte skolefagenes betydning i norsk skole, med fagkonsentrasjon som uttalt målsetting. Men samtidig styrkes også betydningen av fagintegrasjon ved at nye sammenbindende elementer er vektlagt i læreplanverket.

Denne delrapporten har fått fram hvordan fagfornyelsen både som prosess og resultat utspiller seg i spennet mellom fagkonsentrasjon og fagintegrasjon. Dette har også involvert spørsmål om styring og profesjonelt skjønn. Realiseringen av fagfornyelsens intensjoner henger blant annet sammen med i hvilken grad disse to aspektene lar seg forene.

8. Fagfornyelsen viderefører trenden fra Kunnskapsløftet med korte læreplaner. Dette er i tråd med stortingsmeldingen som forventet at det ble produsert støtteressurser parallelt med utviklingen av læreplanverket. Gjennom tjenstedesignprosjektet ble det understreket at læreplanene måtte få et klart språk og bestå av korte setninger og gi mulighet for digital bruk hvor læreplanens elementer kobles. Vi vil forfølge problemstillinger knyttet til læreplansjanger i våre videre analyser, men foreløpig peke på at både den digitale læreplanvisningen og det nye planleggingsverktøyet representerer noe nytt i forhold til LK06 som skaper noen andre betingelser for styring av læreplanarbeidet.

Litteraturliste

- Aasen, P. Prøitz, T. S. & Rye, E. (2015). Nasjonal læreplan som utdanningspolitisk dokument, *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 99(6), 417–433.
- Aasen, P., Møller, J., Rye, E., Ottesen, E., Prøytz, T. S. & Hertzberg, F. (2012). Kunnskapsløftet som styringsreform - et løft eller et løfte? *Sluttrapport*. NIFU, Universitetet i Oslo, ILS.
- Biesta, G. (2009). Good education in an age of measurement: on the need to reconnect with the question of purpose in education. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 21, 33–46. DOI 10.1007/s11092-008-9064-9
- Biesta, G. (2016). Knowledge and the Curriculum: A pragmatic approach. I D. Wyse, L. Hayward & J. Pandya (red.), *The Sage Handbook of Curriculum, Pedagogy and Assessment* (s. 78–91). London: Sage.
- Biesta, G. & Priestley, M. (2013). A Curriculum for the Twenty-First Century. I M. Priestley & G. Biesta (red.), *Reinventing the Curriculum: New Trends in Curriculum Policy and Practice* (s. 229-236). London: Bloomsbury.
- Bladh, G. (2020). GeoCapabilities, Didaktical analysis and curriculum thinking – furthering the dialogue between Didaktik and curriculum. *International Research in Geographical and Environmental Education*, 29 (3), 206–220.
- Bransford, J. D., Brown, A. L. & Cocking, R. R. (2000). *How People Learn*. Washington: National Academy Press.
- Børne- og undervisningsministeriet. (2019). *Folkeskolens mål, love, regler og politiske aftaler*. Hentet fra <https://www.uvm.dk/folkeskolen/folkeskolens-maal-love-og-regler>
- Camphuijsen, M. K., Møller, J. & Skedsmo, G. (2020). Test-based accountability in the Norwegian context: exploring drivers, expectations and strategies. *Journal of Education Policy*. DOI: 10.1080/02680939.2020.1739337.
- Dahl, T. (2016). *Om lærerrollen: Et kunnskapsgrunnlag*. Bergen: Fagbokforlaget.

- Dale, E. L., Engelsen, B. U. & Karseth, B. (2011). Kunnskapsløftets intensjoner, forutsetninger og operasjonaliseringer: En analyse av en læreplanreform. *Sluttrappport*. Oslo: Pedagogisk forskningsinstitutt, Universitetet i Oslo.
- Engelsen, B. U. (2003). *Ideer som formet vår skole? Læreplanen som idébærer – et historisk perspektiv*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Engelsen, B. U. (2008). Kunnskapsløftet. Sentrale styringssignaler og lokale strategidokumenter. *Rapport nr. 1*. Oslo: Pedagogisk forskningsinstitutt, Universitetet i Oslo.
- Engelsen, B. U. (2020). Læreplanens generelle del – et historisk perspektiv. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 104 (2), 206–217.
- Engelsen, B. U. & Karseth, B. (2007). Læreplan for Kunnskapsløftet – et endret kunnskapssyn? *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 91 (5), 404–415.
- Erstad, O. & Voogt, J. (2018). The Twenty-First Century Curriculum: Issues and Challenges. I J. Voogt, G. Knezek, R. Christensen & K-W. Lai (red). *Second Handbook of Information Technology in Primary and Secondary Education* (s. 19–36). Cham: Springer.
- Erstad, O., Amdam, S., Arnseth, H. C. & Silseth (2014). Konseptgjennomgang om fremtidens kompetansebehov. En systematisk gjennomgang av internasjonal og nasjonale initiativ. Rapport levert Ludvigsen-utvalget.
- Faarlund, J. T., Lie, S. & Vannebo, K. I. (1997). *Norsk referansegrammatikk*. Oslo: Universitetsforlaget.
- FN – De forente nasjoner (2015). *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. FNs generalforsamling. Resolution 70/1.
- Forskrift til opplæringslova (2006). Forskrift til opplæringslova. (FOR-2006-06-23-724). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724>
- Goodson, I. (1994). *Studying Curriculum*. Buckingham: Open University Press.
- Hall, J. (2019). Rettslig styring og rettsliggjøring av grunnskoleopplæringen – konsekvenser for skoleledere som juridiske aktører. I R. Jensen, B. Karseth og E. Ottesen (red.). *Styring og ledelse i grunnsopplæringen* (s. 39-55). Oslo: Cappelen.

- Helgøy, I., & Homme, A. (2016). Educational reforms and marketization in Norway – A challenge to the tradition of the social democratic, inclusive school? *Research in Comparative and International Education*, 11(1), 52–68.
- Huckle, J. (2019). Powerful geographical knowledge is critical knowledge underpinned by critical realism. *International Research in Geographical and Environmental Education*, 28 (1), 70–84.
- Innst 19 S (2016–2017). Innstilling til Stortinget fra Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Fag – Fordypning – Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2016-2017/inns-201617-019s/?all=true>
- Innst 432 S (2012–2013). Innstilling fra Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om På rett vei – kvalitet og mangfold i fellesskolen. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2012-2013/inns-201213-432/?lvl=0>
- Irgens, E. (Udatert). *Partssamarbeid om skoleutvikling*. Hentet fra <https://utdanningsforskning.no/artikler/partssamarbeid-om-skoleutvikling/>
- Jessop, R. (2008). A cultural political economy of competitiveness and its implications for higher education. I B. Jessop, N. Fairclough og R. Wodak (red.). *Education and the Knowledge-based Economy in Europe*, (s. 13-39). Rotterdam: Sense Publishers.
- Karseth, B. & Møller, J. (2014). «Hit eit steg og dit eit steg» – Et institusjonelt blikk på reformarbeid i skolen. *Norsk Pedagogisk tidsskrift*, 98 (6), 452–468.
- Klafki, W. (1998). Characteristics of Critical-Constructive Didaktik. I B. Gudem & S. Hopmann (red.) *Didaktik and/or Curriculum. An International Dialogue* (s. 307–328). New York: Peter Lang
- Klafki, W. (2001). *Dannelsesteori og didaktikk – nye studier*. Århus: Forlaget KLIM.
- Klein, J.T. (2017). Typologies of interdisciplinarity: the boundary work of definition. I: R. Frodeman (red.), *The Oxford Handbook of Interdisciplinarity* (s. 21–34). Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/oxfordhb/9780198733522.013.3

- Kunnskapsdepartementet (2006). Prinsipper for opplæringen. Fastsatt av Kunnskapsdepartementet 21.06.06. Hentet fra https://www.udir.no/globalassets/upload/larerplaner/fastsatte_lareplaner_for_kunnskapsloeftet/prinsipper_lk06.pdf
- Kunnskapsdepartementet (2011). Norsk kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet (2012). Kunnskap for en felles framtid. Revidert strategi for utdanning for bærekraftig utvikling 2012-2015.
- Kunnskapsdepartementet (2013). Meld. St. 20 (2012–2013) *På rett vei*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet (2016). Meld. St. 28 (2015–2016) *Fag – Fordypning – Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet (2017e). *Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnopplæringen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kvamme, O. A. (2012). Eleven i skolens formålsparagraf. *Prismet*, 63 (2–3), 91–104.
- Kvamme, O. A. & Sæther, E. (2019). *Bærekraftdidaktikk – spenninger og sammenhenger*. Oslo: Fagbokforlaget.
- L93. Læreplan for grunnskole, videregående opplæring, voksenopplæring. Generell del. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- L97. Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- Lenoir, Y., & Hasni, A. (2016). Interdisciplinarity in Primary and Secondary School: Issues and Perspectives. *Creative Education*, 7, 243–2458. DOI: [10.4236/ce.2016.716233](https://doi.org/10.4236/ce.2016.716233)
- Lilliedahl, J., Sundberg, D. & Wahlström, N. (2016). Teoribaserad utvärdering som svar på det tidiga 2000-talets frågor om utbildningsreformer. *Pedagogisk Forskning i Sverige*, 21(1–2), 9–29.
- Lindensjö, B. & Lundgren, U. P. (2000). *Utbildningsreformer och politisk styrning*. Stockholm: HLS-Förlaget.

- Lundgren, U. P. (1984). «Ramfaktorteorins» historia. I D. Broady & U. P. Lundgren (red.), *Rätten att tala* (s. 69–81). Stockholm: Symposium.
- Lundgren, U. P. (2015). What's in a name? That which we call a crisis? A commentary on Michael Young's article 'Overcoming the crisis in curriculum theory'. *Journal of Curriculum Studies*, 47(6), 787–801.
- Lyngaard, K. (2007). The institutional construction of a policy field: a discursive institutional perspective on change within the common agricultural policy. *Journal of European Public Policy*, 14(2), 293–312
- Maude, A. (2020). The role of geography's concepts and powerful knowledge in a future 3 curriculum. *International Research in Geographical and Environmental Education*, 29(3), 232–243,
- McEneaney, E.H. (2015). Finding knowledge on the Internet: implications for the knowledge-driven curriculum. *Journal of Curriculum Studies*, 47(6), 802–819.
- Ministry of Education, Science and Culture (2012). The Icelandic National Curriculum Guide for Upper Secondary Schools - General Section. Hentet fra https://www.stjornarradid.is/media/menntamalaraduneyti-media/media/ritogskyrslur/adskr_frsk_ens_2012.pdf
- Muller, J. & Young, M. (2019) Knowledge, power and powerful knowledge re-visited. *The Curriculum Journal: After the Knowledge Turn? Politics and Pedagogy*, 30(2), 196–214.
- Møller, J. & Skedsmo, G. (2013). Modernising education: New Public Management reform in the Norwegian education system. *Journal of Educational Administration and History*, 45(4), 336–353.
- Nordgren, K. (2017). Powerful knowledge, intercultural learning and history education. *Journal of Curriculum Studies*, 49(5), 663–682.
- Nordin, A. & Sundberg, D. (2018). Exploring curriculum change using discursive institutionalism – a conceptual framework. *Journal of Curriculum Studies*, 50(6), 820–835.
DOI:10.1080/00220272.2018.1482961.

- NOU 2003: 16. *I første rekke. Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle*. Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet.
- NOU 2007: 6. *Formål for framtida: formål for barnehagen og opplæringen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2014: 7. *Elevenes læring i fremtidens skole - et kunnskapsgrunnlag*. Oslo: Departementenes Sikkerhets- og Serviceorganisasjon.
- NOU 2015: 8. *Fremtidens skole: fornyelse av fag og kompetanser*. Oslo: Departementenes Sikkerhets- og Serviceorganisasjon.
- OECD (2017). *Preliminary reflections and research on knowledge, skills, attitudes and values necessary for 2030* EDU/EDPC(2016)23/ANN2/REV1. 03-Apr-2017. OECD.
- OECD (2019). *Future of Education and Skills 2030: OECD Learning Compass 2030*. OECD
- Ormond, B.M. (2017). Curriculum decisions – the challenges of teacher autonomy over knowledge selection for history, *Journal of Curriculum Studies*, 49(5), 599–619.
- Ottesen, E. (2018). Committing to School Development: Social and Material Entanglements. *Nordic Journal of Comparative and International Education*, 2(2–3), 181–195.
- Prøitz, T., Rye, E. & Aasen, P. (2019). Nasjonal styring og lokal praksis – skoleledere og lærere som endringsaktører. I R. Jensen, B. Karseth og E. Ottesen (red.), *Styring og ledelse i grunnopplæringen* (s. 21–38). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Rogde, K., Federici, R. A., Vika, K. S., Bergene, A-C., Pedersen, C., Denisova, E. & Wollscheid, S. (2020). Spørsmål til Skole-Norge. Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere våren 2020. *Rapport 2020:14*. Oslo: NIFU.
- Røvik, K. A., Eilertsen, T. V. & Lund, T. (2014). «Hvor har de det fra, og hva gjør de med det?» Utdanningsdirektoratet som innhenter, oversetter og iverksetter av reformideer. I K. A. Røvik, T. V. Eilertsen & E. Moksnes Furu (red.), *Reformideer i norsk skole. Spredning og implementering*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

- Salter, P. & Maxwell, J. (2016). The inherent vulnerability of the Australian Curriculum's cross-curriculum priorities. *Critical Studies in Education*, 57(3), 296–312.
- Sandberg, N. & Aasen, P. (2008). Det nasjonale styringsnivået: Intensjoner, forventninger og vurderinger, *Delrapport I. Evaluering av Kunnskapsløftet*. Rapport 48/2008. Oslo: NIFU, Universitetet i Oslo, ILS.
- Scholl, D. (2012). Are the Traditional Curricula Dispensable? A Feature Pattern to Compare Different Types of Curriculum and a Critical View of Educational Standards and Essential Curricula in Germany. *European Educational Research Journal*, 11(3), 328–341. DOI: [10.2304/eeerj.2012.11.3.328](https://doi.org/10.2304/eeerj.2012.11.3.328)
- Sivesind, K. (2012). Kunnskapsløftet: Implementering av nye læreplaner i reformen. *Synteserapport fra evalueringen av Kunnskapsløftet*. Oslo: Institutt for lærerutdanning og skoleforskning, Universitetet i Oslo.
- Sivesind, K. (2019). Læreplanen og det brede samfunnsmandatet. I R. Jensen, B. Karseth & E. Ottesen (red.), *Styring og ledelse i grunnsopplæringen* (s. 91–110), Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Sivesind, K & Karseth, B. (2019) An officially endorsed national curriculum: institutional boundaries and ideational concerns. *Curriculum Perspectives* 39, 193–197. DOI: 10.1007/s41297-019-00074-4
- Skarpenes, O. (2007) *Kunnskapens legitimitet*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Skolverket (2011). Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet. Hentet fra <https://www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan/laroplan-lgr11-for-grundskolan-samt-for-forskoleklassen-och-fritidshemmet>
- St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring*. Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet
- Steiner-Khamsi, G., Karseth, B., & Baek, C. (2020). From science to politics: Commissioned reports and their political translation into White Papers. *Journal of Education Policy*, 35(1), 119–144.

- Stevenson, R. B., Brody, M., Dillon, J. & Wals, A. E. J. (2013). Introduction. I: R. B. Stevenson, M. Brody, J. Dillon & A. E. J. Wals (red.), *International Handbook of Research on Environmental Education* (s. 1–7). New York & London: Routledge.
- Strategi for fagfornyelsen av Kunnskapsløftet og Kunnskapsløftet Samisk (2017). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/72e1d92379a24a458f91d8afcc6813ca/strategi-for-fagfornyelsen2.pdf>.
- Sæther, E. & Kvamme, O. (2019). Fagovergripende perspektiver i en bærekraftdidaktikk. I O. Kvamme & E. Sæther (Red.), *Bærekraftdidaktikk*, (s. 191–214), Oslo: Fagbokforlaget.
- Theisens, H., Hooge, E. & Waslander, S. (2016). Steering Dynamics in Complex Education Systems. An Agenda for Empirical Work. *European Journal of Education*, 51(:4), 463–477.
- Torring, J., Sørensen, E. & Røiseland, A. (2016). Samskapelse er bedre og billigere. *Stat & styring* 26(1), 10–14.
- Trein, P., Meyer, I. & Maggetti, M. (2019). The Integration and Coordination of Public Policies: A Systematic Comparative Review, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 21(4), 332–349.
- UNESCO (2006). *Framework for the UNDESD Draft Implementation Scheme*. United Nations Decade for Sustainable Development (2005–2014).
<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001486/148650e.pdf>
- Utbildningsstyrelsen [Finland] (2014). *Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen*. Hentet fra <https://www.oph.fi/sv/utbildning-och-examina/grunderna-laroplanen-den-grundlaggande-utbildningen>
- Utdanningsdirektoratet (2006). *Bærekraftig utvikling. Nasjonal strategi for utdanning for bærekraftig utvikling*. Hentet fra https://www.miljolare.no/info/Barekraftig_utvikl_rapp.pdf
- Utdanningsdirektoratet (2012). *Retningslinjer for utforming av læreplaner for fag*. Fastsatt av Kunnskapsdepartementet november 2011. Hentet fra https://www.udir.no/globalassets/upload/larerplaner/lareplangrupper/retningslinjer_utforming_lp_2012.pdf

- Van Laar, E., van Deursen, A. J. A. M., van Dijk, J. A. G. M. & de Han, J. (2017). The relation between 21st-century skills and digital skills: A systematic literature review. *Computers in Human Behavior*, 72, 577–588. DOI: [10.1016/j.chb.2017.03.010](https://doi.org/10.1016/j.chb.2017.03.010)
- Volckmar, N. (2019). The Enduring Quest for Equity in Education: Comparing Norway and Australia, *Scandinavian Journal of Educational Research*, 63(4), 617–631.
- Volckmar, N. & Thuen, H. (2020). Postwar school reforms in Norway. *Oxford Research Encyclopedia of Education*. DOI:10.1093/acrefore/9780190264093.013.1456.
- Wahlström, N. & Sundberg, D. (2017). *Kommuner som aktörer i utbildningsreformer: implementeringen av läroplansreformen Lgr11*. Stockholm: IFAU, Rapport 2017:21.
- Waslander, S., Hooge, E. & Drewes (2016). Steering Dynamics in the Dutch Education System. *European Journal of Education*, 51(4), 478–494.
- Westbury, I. (2000). Teaching as a Reflective Practice: What Might Didaktik Teach Curriculum? I I. Westbury, S. Hopmann, & K. Riquarts, (Red.), *Teaching as a Reflective Practice. The German Didaktik Tradition* (s. 15–39). New York: Routledge.
- Williamson, B. (2013). *The Future of the Curriculum*. Cambridge: MacArthur Foundation. Hentet fra <https://library.oapen.org/viewer/web/viewer.html?file=/bitstream/handle/20.500.12657/26059/1004026.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Williamson, B. (2017). *Big Data in Education: The Digital Future of Learning, Policy and Practice*. London: Sage.
- Yates, L. & Millar, V. (2016). ‘Powerful knowledge’ curriculum theories and the case of physics. *The Curriculum Journal*, 27(3), 298–312.
- Young, M (2008). *Bringing Knowledge Back In*. London: Routledge.
- Young, M. & Muller, J. (2010). Three educational scenarios for the future: Lessons from the sociology of knowledge, *European Journal of Education*, 45(1), 11–27.

Referanseliste: Materiale for dokumentanalyse

Utdanningsdirektoratet:

Utdanningsdirektoratet (2016). Minikonkurranse: Tjenstedesignprosjekt om læreplaner.

Utdanningsdirektoratet (2017a). Avtale om arbeid med kjerneelementer i fag. Datert 09.06.2017, ref: 2017/3722.

Utdanningsdirektoratet (2017b). Avtale og mandat for utvikling av læreplaner for fag. Datert 09.06.2017, ref.: 2017/3722.

Utdanningsdirektoratet (2017c). Mal for utarbeiding av første skisse til kjerneelementer. Udatert.

Utdanningsdirektoratet (2017d). Plan for implementering - fornyelsen av Kunnskapsløftet. Datert 15.08.2017.

Utdanningsdirektoratet (2017e). Powerpoint presentasjon: Fornyelse av fagene i skolen. Workshop om læreplanstruktur. Datert 01.11.2017.

Utdanningsdirektoratet (2017f). Revidert mal for utarbeiding av tredje skisse til kjerneelementer. Udatert.

Comte Bureau og Utdanningsdirektoratet (2018). *Tjenstedesign for fagfornyelsen. Læreplanen som arbeids- og styringsverktøy*. Datert 05.03.2018.

Utdanningsdirektoratet, (2018a). Oppsummeringen av tredje innspillsrunde, kjerneelementene. Udatert.

Utdanningsdirektoratet (2018b). Oversendelsesbrev til Kunnskapsdepartementet med kjerneelementer i fag med forarbeider til læreplanutviklingen. Datert 29.05.2018, ref: 2018/10769 med 2 dokumenter og 4 vedlegg.

Utdanningsdirektoratet (2018c). Oversendelsesbrev til Kunnskapsdepartementet med forslag til retningslinjer for utforming av læreplan for fag. Datert 29.05.2018, ref.: 2018/10769, med vedlegg «Retningslinjer for utforming av læreplaner for fag».

Utdanningsdirektoratet (2019a). Oversendelsesbrev til Kunnskapsdepartementet av læreplaner som skulle på høring med seks vedlegg samt lærerplanene som skulle ut på høring. Datert 15.02.2019.

Utdanningsdirektoratet (2019b). Svarbrev og oversendelse på bakgrunn av brev fra Kunnskapsdepartementet. Datert 28.02.2019, ref.: 2018/1076 med 2 vedlegg samt alle læreplaner som skulle på høring.

Utdanningsdirektoratet (2019c). Oversendelsesbrev av svar på oppdrag om fornyelse av læreplaner for fag. Datert 16.09.2019, ref.:2018/10769 med Overordnet høringsoppsummering (del A) og høringsoppsummering for hvert fag (del B), med vedlegg og forslag til læreplaner.

Kunnskapsdepartementet:

Meld. St. 28 (2015–2016) *Fag – Fordypning – Forståelse*, Kunnskapsdepartementet.

Kunnskapsdepartementet (2017a). Strategi for fagfornyelsen av Kunnskapsløftet og Kunnskapsløftet Samisk.

Kunnskapsdepartementet (2017b). Oppdragsbrev nr. 03-17 Oppfølging av Meld. St. 28 (2015–2016) *Fag – Fordypning – Forståelse*, Stortingets anmodningsvedtak i innstilling 19 S (2016–2017) og Strategi for fagfornyelsen. Datert 08.02.2017, ref.:17/346.

Kunnskapsdepartementet (2017c). Oppdragsbrev nr. 37-17. Tillegg til oppdragsbrev 03-17 om fagfornyelsen. Datert 22.11.2017, ref.: 17/346.

Kunnskapsdepartementet (2017d). Høring av forslag til ny generell del av læreplanverket for grunnsopplæringen som skal erstatte gjeldende Generell del og Prinsipper for opplæringen. Høringsbrev. Datert 13.03.2017, ref.: 17/1340.

Kunnskapsdepartementet (2017e). *Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnsopplæringen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Kunnskapsdepartementet (2018a). *Kjerneelementer i fag*.

Kunnskapsdepartementet (2018b). *Retningslinjer for utforming av nasjonale og samiske læreplaner for fag i LK20 og LK20S*.

Kunnskapsdepartementet (2018c). Brev til Utdanningsdirektoratet. Datert 26.06.2018, ref.: 17/346). Retningslinjene fulgte som vedlegg.

Kunnskapsdepartementet (2019a). Brev til Utdanningsdirektoratet om de tverrfaglige temaene i planforslagene. Datert 20.02.2019, ref.: 17/34640

Kunnskapsdepartementet (2019b). Svar på oversendelse fra Utdanningsdirektoratet (15/2 og 28/2) av dokumenter som skal på høring i fagfornyelsen. Datert 15.03.2019, ref.:17/34647.

Kunnskapsdepartementet (2019c). *Kunnskapsløftet 2020/2020S*. Nye læreplaner – grunnskolen og gjennomgående fag vgo. Hentet fra <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/Nye-lareplaner-i-grunnskolen-og-gjennomgaende-fag-vgo/>

Vedtatte læreplaner for fag og Overordnet del – verdier og prinsipper for opplæringen.

I tillegg har vi analysert prosessetekster som har blitt produsert av Utdanningsdirektoratet i arbeidet med kjerneelementer og læreplanene.

Stortinget:

Stortingets møte, 11. oktober 2016, S a k n r. 3 [10:04:04]. Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Fag – Fordypning – Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet (Innst. 19 S (2016–2017), jf. Meld. St. 28 (2015–2016))
<https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2016-2017/refs-201617-10-11.pdf>

Organisasjonene:

Elevorganisasjonen. (2019). Høring. Nye læreplaner. Oversendt Utdanningsdirektoratet 31.05.2019.

Kommunesektorens Organisasjon – KS (2019). Høring – Nye læreplaner for grunnskolen og for gjennomgående fag i videregående opplæring. Oversendt Utdanningsdirektoratet 07.06.2019, ref.: 16/00796-51

Norsk Lektorlag (2019). Overordnet høringsuttalelse til fagfornyelsen. Oversendt Kunnskapsdepartementet 27.06. 2019.

Skolelederforbundet (2019). Skolelederforbundets innspill til nye fagplaner – generell uttalelse. Oversendt Utdanningsdirektoratet 17.06. 2019.

Skolenes landsforbund (2019). Fagfornyelsen – utkast til innspill fra Skolenes landsforbund. Udatert.

Utdanningsforbundet (2019). Høring - Utkast til læreplanar i grunnskulen og fellesfaga i vidaregåande opplæring. Oversendt Utdanningsdirektoratet 18.03.2019, ref.: 19/00674-6

EVA 2020: PROSJEKT 1:

UTVIKLING AV LÆREPLANVERKET OG DETS VERDIMESSIGE, DIDAKTISKE OG SKOLEFAGLIGE KOMPOSISJON

1. Bakgrunnsinformasjon

- Hva er din utdanning og yrkesbakgrunn?
- Hva har vært din rolle i fagfornyelsen? (Hvordan har du vært involvert?)
- Ble du foreslått eller nominert av noen, i så fall av hvem?
- Erfaringer fra tidligere læreplanreformer (først og fremst LK06 /LK06s)?

2. Fagfornyelsen som intensjon – overordnet blikk

- Oppfatninger av utfordringer fagfornyelsen svarer på, nøkkelbegreper og sentrale intensjoner
 - Hva oppfatter du som de viktigste intensjonene i fagfornyelsen; hva er det nasjonale myndigheter her forsøker å få til?
 - Hvilke utfordringer i norsk skole er det, slik du ser det, fagfornyelsen først og fremst forsøker å gi svar på?
 - Hvilke sider ved fagfornyelsen tenker du spesielt synliggjør de sentrale intensjonene? Er det noen nøkkelbegreper du her vil trekke fram?
 - Hvordan vurderer du kompetansebegrepet i fagfornyelsen, sett i forhold til LK06/LK06s? Har det skjedd endringer her som har hatt betydning for læreplanarbeidet?
 - Fagfornyelsen beskrives i grunnlagsdokumentene ofte som en *fornyning* av læreplanverket, og sjeldnere som en *læreplanreform*. Hva tenker du om det?

3. Kjennetegn ved strategier og arbeidsformer som er valgt for å involvere og forankre fagfornyelsen

- Erfaringer og oppfatninger av
 - gruppas sammensetning
 - ansvarsfordelingen i arbeidet, her også forholdet mellom ulike fag- og institusjonsrepresentasjon (f. eks. fra UH-sektor og skole)
 - selve arbeidsprosessen i gruppa, forholdet mellom åpen diskusjon og ferdigstilling av utkast
 - forståelsen av oppdraget
 - betydningen av overordnet del i det konkrete arbeidet
 - forholdet mellom gruppa og Utdanningsdirektoratet, og forholdet til KD?

- Oppfølging fra Utdanningsdirektoratet i gruppa
 - påvirkningsmuligheter og fortolkningsrom underveis
 - kjennetegn ved et godt kjerneelement og forholdet mellom kjerneelementene og mellom kjerneelementene og andre sider ved fagfornyelsen
 - kjennetegn ved et godt kompetansemål i fagfornyelsen
 - særlige fagdidaktiske hensyn som har vært viktige underveis. Har fagfornyelsen ført til endringer av det aktuelle faget?
 - Utviklingen av ressurser til læreplanene. Hvilke forventninger har det vært til å bidra her og hvordan har disse forventningene blitt fulgt opp?
 - Særlige utfordringer i arbeidet knyttet til
 - prosessen generelt
 - de ulike fasene i prosessen
 - Helhetlig vurdering av *prosessen*
 - Hvordan har du forstått at man valgte først å utarbeide kjerneelementer og så, deretter, å etablere nye grupper som skulle utarbeide læreplaner? (Der informanten har erfaring fra begge gruppene, kan dette spørsmålet innlede del 3)
 - Oppsummerende spørsmål der informanten har erfaring fra begge gruppene: Hva vil du si er den viktigste forskjellen mellom kjerneelementprosessen og læreplanprosessen?)
 - Hva er det som har fungert godt, hva er det viktigste som kunne ha vært gjort annerledes?
 - Sammenligning med LK06/LK06s eller annet tidligere reformarbeid
4. Det vedtatte læreplanverkets innhold og form i lys av fagfornyelsens intensjoner
- Synspunkter på læreplanverkets struktur og format:
 - Hvordan oppfatter du at fagfornyelsens intensjoner kommer til uttrykk i overordnet del?
 - Hvordan kommer fagfornyelsens intensjoner til uttrykk i struktur og framstilling i læreplanene for fag?
 - Hvordan oppfatter du sammenhengene mellom overordnet del og læreplanene?
 - Hva tenker du om progresjon og sammenheng i og mellom læreplanene?
 - Hva er det viktigste som kjerneelementene har tilført de nye læreplanene?
 - I hvilken grad oppfatter du at vurdering blir ivaretatt i fagfornyelsen?
 - Synspunkter på hvordan læreplanene for fag bidrar til verdiløftet og støtter opp under formålsparagrafens fellesverdier
 - Hvordan har satsingen på verdiløftet preget arbeidet? Hva er krevende med denne satsingen?
 - Hvordan vurderer du sammenhenger mellom verdiløftet og innføringen av de tverrfaglige temaene? (Ev. bruke bærekraftig utvikling som konkretisering.)

- Verdiløftet knyttes gjerne til skolens danningsoppdrag. Hvordan oppfatter du læreplanen i ditt fags bidrag i denne sammenhengen?

5. Betingelser for at fagfornyelsens intensjoner realiseres i skolens praksis

- Synspunkter på forholdet mellom sentral styring og lokalt handlingsrom
- Synspunkter på kompetansebehov og utvikling av støtteressurser
- Hvilke utfordringer ser du for deg vil være mest krevende når overordnet del og de nye læreplanene skal tas i bruk?

Vedlegg 2. Spørsmål til Skole-Norge

Tabell 1: I hvilken grad beskriver utsagnene nedenfor skolens/kommunens/fylkeskommunens deltakelse i høringsprosessene fram mot det nye læreplanverket?

UTSAGN	Prosentandel "I stor..." eller "I svært stor grad"			
	SL-G	SL-vgs	Kom	Fylk
Proessen fram mot det nye læreplanverket har gitt skolen/kommunen/fylkeskommunen mulighet til å gi innspill	78	77	81	100
Vår skole/kommune/fylkeskommune har sendt innspill og/eller hørings svar i prosessen fram mot det nye læreplanverket	23	38	23	67
Vår skole/kommune/fylkeskommune har arbeidet systematisk med høringsutkastene	18	35	27	80

Tabell 2: I hvilken grad passer disse utsagnene for din skole/kommune/fylkeskommune?

UTSAGN	Prosentandel "I stor..." eller "I svært stor grad"			
	SL-G	SL-vgs	Kom	Fylk
"Overordnet del – verdier og prinsipper" har stor betydning for arbeidet med å forberede fagfornyelsen i skolen/kommunen/fylkeskommunen	94	86	93	100
I vår skole/kommune/fylkeskommune har vi drøftet kjerneelementenes rolle i planleggingen av undervisningen i de enkelte fagene	63	63	66	67
Lærerne ved vår skole har startet arbeidet med å planlegge undervisning i tråd med det nye læreplanverket	40	54	-	-
Skolen har benyttet Utdanningsdirektoratets nettressurser for innføringen av det nye læreplanverket	88	67	93	100

Vedlegg 3. Svar på første innspillsrunden på nye læreplaner for utvalgte fag

Prosent. (Samlet antall innspill i parentes)

	Synes du læreplanskissen generelt gir en tydelig retning for det eleven skal lære i faget?			Synes du læreplanskissen er fornyet og tilstrekkelig fremtidsrettet?			Synes du læreplanskissen viser en god balanse mellom styring av innhold, og skolene og lærerens handlingsrom?		
	Ja	Nei	Vet ikke/ ikke svart	Ja	Nei	Vet ikke/ ikke svart	Ja	Nei	Vet ikke/ ikke svart
Norsk (957)	66	17	17	52	18	30	60	13	27
Samfunnsfag (I overkant av 400)	31	48	21	40	27	32	36	32	22
Matematikk (1180)	58	21	21	51	16	33	44	21	35
Naturfag (650)	39	40	21	55	20	25	39	32	29
Kunst og håndverk (298)	50	33	17	60	17	23	51	26	23
KRLE (299)	39	40	21	43	24	32	44	28	27

Vedlegg 4. Oversikt over utvikling av kjerneelementer i utvalgte fag

(Følger oppsettet i tekstene)

Samfunnsfag i grunnskolen

1.skisse	2.skisse	3.skisse	Udir sitt forslag	KDs fastsettelse	I vedtatt læreplan for fag
Årsaks-virkningsforhold	Årsaks-virkningsforhold	Undring og utforsking	Undring og utforsking	Undring og utforsking	Undring og utforsking
Perspektiv-mangfold	Perspektiv-mangfold	Kildekritisk bevissthet	Samfunnskritisk tekning og sammenhenger	Samfunnskritisk tekning og sammenhenger	Samfunnskritisk tenking og sammenhenger
Kildebruk og kildekritikk	Kildebruk og kildekritikk	Perspektivmangfold og samfunnskritisk tenkning	Demokrati og medborgerskap	Demokrati og medborgerskap	Demokratiforståing og deltaking
Stille spørsmål, formulere problemstillinger og utforske	Stille spørsmål, formulere problemstillinger og utforske	Sammenhenger og samfunnsforhold	Bærekraftig utvikling	Bærekraftig utvikling	Bærekraftige samfunn
Betydning	Betydning	Demokrati og medborgerskap	Identitets-utvikling og felleskap	Identitets-utvikling og felleskap	Identitetsutvikling og felleskap
Maktrelasjoner	Maktrelasjoner	Bærekraftig utvikling			
Kontinuitet og endring	Kontinuitet og endring	Identitetsutvikling og felleskap			
Sammenhenger	Sammenhenger				
Historie-bevissthet	Historie-bevissthet				
	Bærekraftig utvikling				
	Demokrati og medborgerskap				
	Folkehelse og livsmestring				

Matematikk

1.skisse	2.skisse	3.skisse	Udir sitt forslag	KDs fastsettelse	I vedtatt læreplan for fag
Tall og tallforståelse	Problemløsning og utforskning	Utforskning og problemløsning	Utforskning og problemløsning	Utforskning og problemløsning	Utforskning og problemløsning
Bruk av tall	Modellering og anvendelser	Modellering og anvendelser	Modellering og anvendelser	Modellering og anvendelser	Modellering og anvendelser
Rom og form	Resonnering og argumentasjon	Resonnering og argumentasjon	Resonnering og argumentasjon	Resonnering og argumentasjon	Resonnering og argumentasjon
Algebra og funksjonslære	Representasjon og kommunikasjon	Representasjon og kommunikasjon	Representasjon og kommunikasjon	Representasjon og kommunikasjon	Representasjon og kommunikasjon
Problemløsning og utforskning	Abstraksjon og generalisering	Abstraksjon og generalisering	Abstraksjon og generalisering	Abstraksjon og generalisering	Abstraksjon og generalisering
Modellering og anvendelser	Tall og tallforståelse, algebra, funksjoner, geometri	Matematiske kunnskapsområder	Matematiske kunnskapsområder	Matematiske kunnskapsområder	Matematiske kunnskapsområder
Resonnering og argumentasjon					
Algoritmisk tenkemåte					
Representasjon og kommunikasjon					
Abstraksjon og generalisering					
Hjelpemiddelkompetanse					
Motivasjon og mestring					
Skaperglede, engasjement og utforskertrang					
Relevans					
Kritisk tenkning					
Å lære seg å lære					

Norsk

1.skisse	2.skisse	3.skisse	Udir sitt forslag	KDs fastsettelse	I vedtatt læreplan for fag
Tekst i kontekst	Tekst i kontekst	Tekst i kontekst	Tekst i kontekst	Tekst i kontekst	Tekst i kontekst
Muntlig tekstskaping	Kritisk tilnærming til tekst	Kritisk tilnærming til tekst	Kritisk tilnærming til tekst	Kritisk tilnærming til tekst	Kritisk tilnærming til tekst
Skriftlig tekstskaping	Muntlig tekstskaping	Muntlig kommunikasjon	Muntlig kommunikasjon	Muntlig kommunikasjon	Muntlig kommunikasjon
Språket som system og mulighet	Skriftlig tekstskaping	Skriftlig tekstskaping	Skriftlig tekstskaping	Skriftlig tekstskaping	Skriftlig tekstskaping
Språksituasjonen i Norge	Språket som system og mulighet	Språket som system og mulighet	Språket som system og mulighet	Språket som system og mulighet	Språket som system og mulighet
Kritisk tilnærming til tekst	Språksituasjonen i Norge	Språklig mangfold	Språklig mangfold	Språklig mangfold	Språklig mangfold

KRLE/RE

1.skisse	2.skisse	3.skisse	Udir sitt forslag	KDs fastsettelse	I vedtatt læreplan for fag
Forståelse for hvordan religion og livssyn inngår i et samspill med samfunnet for øvrig	Forståelse for religioner og livssyn på individ, gruppe og samfunnsnivå	Forståelse for religioner og livssyn	Kjennskap til religioner og livssyn	Kjennskap til religioner og livssyn	Kjennskap til religioner og livssyn
Forståelse for religioner og livssyn som sammensatte og omdiskuterte fenomener.	Utforske regioner og livssyn som sammensatte og omdiskuterte fenomener gjennom ulike metoder	Utforsking av religioner og livssyn med ulike metoder	Utforsking av religioner og livssyn med ulike metoder	Utforsking av religioner og livssyn med ulike metoder	Utforsking av religioner og livssyn med ulike metoder
Evne til å ta andres perspektiver	Utforske eksistensielle spørsmål og svar	Utforsking av eksistensielle spørsmål og svar	Utforsking av eksistensielle spørsmål og svar	Utforsking av eksistensielle spørsmål og svar	Utforsking av eksistensielle spørsmål og svar
Kompetanse i etisk refleksjon	Evne til å ta andres perspektiver	Kunne ta andres perspektiv	Kunne ta andres perspektiv	Kunne ta andres perspektiv	Kunne ta andres perspektiv
	Utvikle etisk refleksjon	Etisk refleksjon	Etisk refleksjon	Etisk refleksjon	Etisk refleksjon

Naturfag

1.skisse	2.skisse	3.skisse	Udir sitt forslag	KDs fastsettelse	I vedtatt læreplan for fag
Naturvitenskapelig metode	Nysgjerrighet og utforskertrang	Naturvitenskapelige metoder, tenkemåter og verdier	Naturvitenskapelige praksiser og tenkemåter	Naturvitenskapelige praksiser og tenkemåter	Naturvitenskapelige praksiser og tenkemåter
Entreprenørskap	Kreativitet og skaperglede	Teknologisk kompetanse i et naturfaglig perspektiv	Teknologi	Teknologi	Teknologi
Livet og livsprosesser	Kritisk tenkning og refleksjon	Energi, stoffer og partikler	Energi og materie	Energi og materie	Energi og materie
Jorda og verdensrommet	Naturvitenskapelige metoder og tenkemåter	Jorda og livet på jorda	Jorda og livet på jorda	Jorda og livet på jorda	Jorda og livet på jorda
Stoffer består av atomer	Modellering	Kroppen som system	Kropp og helse	Kropp og helse	Kropp og helse
Kretsløp, systemer og sammenhenger	Naturvitenskapelig språk				
Naturlover	Evolusjon				
Å ha glede og nytte av naturen	Forståelse av menneske-kroppen				
Miljø og bærekraft	Partikler				
Teknologi	Jordas plass i universet				
	Årstider, klima og vær				
	Platetektonikk				
	Bærekraftige valg				
	Naturlover				
	Teknologi i naturvitenskapen				



EVA2020