

Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap

Alexandra Klein

Masteroppgave

Demokratioppfattelser i skolereformens tid

Diskursanalytiske perspektiver på demokratibegrepet
i fagfornyelsen

Perceptions of Democracy in the Norwegian
Curriculum Reform Process 2014-2019

MPAL 4900

Offentlig ledelse og styring

Offentlig innovasjon

2021

Innholdsfortegnelse

NORSK SAMMENDRAG	VI
ABSTRACT.....	VII
FORORD	VIII
1. INNLEDNING	1
1.1 PROBLEMSTILLING.....	3
1.2 MÅL FOR OPPGAVEN	4
1.3 GJENNOMGANG AV OPPGAVEN	4
1.4 KONKRETISERING OG AVGRENSNING	6
2. FORSTÅELESERAMME OG TIDLIGERE FORSKNING PÅ OMRÅDET	8
2.1 MÅLING, REFORM, MÅLSTYRING OG DEMOKRATIFORSTÅELSER.....	8
2.2 NEDPRIORITERING AV DEMOKRATIOPLÆRING OG GODE RESULTATER.....	10
2.3 KRITIKK AV STYRINGSdokumentenes DEMOKRATIFORSTÅELSER.....	11
2.4 NYERE DEMOKRATIDISKURSER INN I LÆREPLANENE?	12
2.4.1 <i>Muhammed-tegningene og demokratikanonen i dansk skole.....</i>	<i>12</i>
2.4.2 <i>Terrorismebegrepet og «22. juli» i norsk læreplan</i>	<i>13</i>
2.5 SKOLENS DEMOKRATIMANDAT SOM DISKURSIV FOREBYGGER	14
2.6 ET YTRE DEMOKRATIPERSPEKTIV: FORSKNING PÅ FAGFORNYELSEN.....	15
3. TEORI.....	17
3.1 DISKURSANALYSE.....	17
3.1.1 <i>Diskursanalytiske begreper.....</i>	<i>20</i>
3.1.2 <i>Diskurs, handling og materialitet</i>	<i>24</i>
3.1.3 <i>Diskursiv sikkerhet i kontekst.....</i>	<i>26</i>
3.2 DEMOKRATIBEGREPET I KONTEKST	28
3.2.1 <i>Høringene som ytre demokratispekt.....</i>	<i>30</i>

3.3	MEDBORGERSKAPSBEGREPET I KONTEKST	31
3.4	REFORMBEGREPET I KONTEKST	33
4.	METODE	34
4.1	VITENSKAPSTEORIEN I DISKURSANALYSEN	34
4.2	DISKURSANALYSE SOM FLERVITENSKAPELIG METODE	37
4.3	INNSAMLINGSSTRATEGI OG UTFORDRINGER.....	39
4.4	ANALYSESTRATEGI.....	44
5.	EMPIRI	47
5.1	NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER.....	47
5.2	MELDING TIL STORTINGET	48
5.3	STORTINGETS BEHANDLING AV MELDING TIL STORTINGET 28.....	49
5.4	FAGFORNYELSEN – REFORMPROSESSEN MOT LK20.....	50
5.4.1	<i>Høringene om samfunnsfag 2018 og 2019.....</i>	52
5.5	ENDELIG FASTSATT LÆREPLAN I SAMFUNNSFAG	52
6.	DISKURSANALYSE	53
6.1	DE OFFENTLIGE STYRINGSDOKUMENTENE 2014-2016.....	54
6.1.1	<i>Ludvigsenutvalgets utredninger</i>	54
6.1.2	<i>Melding til Stortinget 28</i>	58
6.1.3	<i>Storingsdebatten om Melding til Stortinget 28.....</i>	61
6.2	HØRINGENE 2018-2019.....	69
6.2.1	<i>Hovedfunn «22. juli»: Opphav</i>	70
6.2.2	<i>Høringsforslag 2018: «Demokratisk sinnelag» versus «22. juli»</i>	73
6.2.3	<i>Høringsinnspill 2018.....</i>	75
6.2.4	<i>Høringsforslag 2019: «Demokratisk sinnelag» og «22. juli»</i>	88
6.2.5	<i>Høringsforslag 2019: «Holocaust».....</i>	89

6.2.6	<i>Høringsinnspill 2019</i>	91
6.3	ENDELIG FASTSATT LÆREPLAN 2019	98
7.	KONKLUSJON OG VIDERE BETRAKNINGER	101
7.1	ET YTRE DEMOKRATIPERSPEKTIV UTEN AKTØRER?	103
7.2	NYE NARRATIVER MED BIAS?	105
	LITTERATURLISTE	107
	VEDLEGG	115
	<i>Tabell 1: Kronologisk oversikt over studiens offentlige dokumenter.</i>	115
	<i>Tabell 2: Kronologisk oversikt over høringsforslag og innspill.</i>	116
	<i>Tabell 3: Kronologisk oversikt over øvrige offentlige dokumenter.</i>	117
	<i>Vedlegg 1: Skriftlig spørsmål fra Marianne Aasen (A) til kunnskapsministeren.</i>	118
	<i>Vedlegg 2: Utdanningsdirektoratets spørsmål fra høring 2018</i>	120
	<i>Vedlegg 3: Utdanningsdirektoratets spørsmål fra høring 2019</i>	122

Norsk sammendrag

Denne studien handler om hvordan begrepet «demokrati» anvendes i sentrale offentlige dokumenter og høringsinnspill i forbindelse med reformeringen av læreplanverket for grunnutdanning frem mot *Kunnskapsløftet 2020* (LK20). Oppgaven anvender en diskursanalytisk tilnærming, med særlig vekt på Laclau og Mouffes konfliktorienterte diskursteori. Således presenteres og vurderes diskursive kamper mellom demokratioppfattelser i de ulike tekstene som samskapende prosesser. Ved å inkludere to offentlige høringer peker oppgaven, med Mouffes agonismebegrep, i tillegg på det ytre demokratiperspektivet i fagfornyelsesprosessen. For å gi retning til en slik praksisorientert tekstanalyse, anvendes også teoretiske, begrepsmessige og metodologiske deler fra Fairclough og Chouliarakis mer lingvistisk og litteraturvitenskapelig orienterte kritiske diskursanalyse.

Studiens viktigste funn dreier seg om de demokratiforståelsene som inkorporerer terrorangrepene på norsk jord, 22. juli 2011, og også holocaustbegrepet, som antagonismer i grunnskolens demokratiopplæring i samfunnsfag. Når det gjelder opphavet til disse demokratiforståelsene avdekker oppgaven at disse to fenomenene ligger latent i styringsdokumentenes demokratidiskurser allerede i fagfornyelsens tidlige utredningsarbeid. Videre brukes en bred forståelse av Københavnerskolens diskursanalytiske sikkerhetiseringsteori til å vise at ulike aktører i de offentlige høringene eksplisitt konstruerer «22. juli» og «holocaust» som eksempler på eksistensielle trusler mot et oppfattet bevaringsverdig demokrati. Studien viser at de fleste aktører bidrar til å legitimere myndighetenes økte reformfokus på demokratiopplæringen. I overensstemmelse med sikkerhetiseringsteoriens betingelse om regelbrudd fra vanlig saksgang viser oppgaven også at fagfornyelsens inkludering av hendelser innebærer et avvik fra den målstrukturerte og New Public Management-inspirerte læreplantypen, som norsk offentlig utdanningspolitikk har fulgt siden skolereformen *Kunnskapsløftet 2006*.

Endelig peker oppgaven på en utfordring for opplæringens på én gang dannende og samfunnsmessig forebyggende rolle, idet den eksklusive tilføyelsen av «22. juli» og «holocaust» synes å entydig binde opp læreplanens differensrelasjonelle demokratiforståelser mot høyreekstremisme.

Abstract

How is the term *democracy* constructed in current Norwegian education policy, with regards to the process of reforming the curriculum towards *The New Knowledge Promotion* (LK20)? To provide answers to this question, this master study is based on discourse analysis, conducted on selected Norwegian Green and White Papers, a parliamentary debate, as well as on written contributions to two public hearings for primary and secondary schools between 2014-2019.

Mainly inspired by Laclau and Mouffe's discourse theory, both theoretical and methodological approaches are used to analyse the discursive agreements and disputes concerning «democracy» among the different texts as co-constructional processes. By including two public hearings to this empirical material, and using Mouffe's term *agonism*, the study also considers the outer perspective of democracy. Approaches from Fairclough and Chouliaraki, who represent a more linguistic and literary oriented critical discourse analysis, are also applied as supplements.

The main finding of the study considers the democracy discourses that incorporate the terror attacks in Norway, July 22nd, 2011 – as well as those referring to the Holocaust during the Second World War – as antagonisms in the school subject *social studies*. In the search for plausible origins of the most central discourses, it is suggested that these two phenomena are latent in the early investigative policy documents. Based on a broad interpretation of the discourse analytic securitisation theory of the Copenhagen School, it is shown how different securitising actors, during the successive public hearings, explicitly construct «July 22nd» and «Holocaust» as examples of existential threats to a «democracy», considered worth protecting. The study therefore suggests that these discursive practises contribute to legitimising the increased focus on civic education in this reform. In accordance with the securitisation theory's condition on breaking usual procedures, it is further claimed that the reform's final and exclusive inclusion of these historical events deviates from the aim-structured and New Public Management-inspired type of curriculum; a concept that the Norwegian education policy has been following since the previous curriculum, *The Knowledge Promotion* of 2006.

Finally, this study points to a second challenge within both the *bildung*-oriented and the societally preventive role of education: The new curriculum may be biased, when mentioning only radical opposites of «democracy» connected to right-wing extremism, as is the case for both «July 22nd» and «Holocaust».

Forord

En stor takk går til min veileder, Aksel Hagen, især for de viktige samtalene i oppstartsfasen. Jeg vil også gjerne rette en stor takk til Audun Beyer, for gjennomlesing, kommentarer og språkvask. Finally, I would like to thank Neil Stewart, for commenting on my English in the abstract.

Oslo, november 2021

Alexandra Klein

1. Innledning

Høsten 2020 startet norske skoler en stegvis implementering av et nyformulert læreplanverk, *Kunnskapsløftet 2020* (LK20). Læreplanverket består av en ny generell del, kallet «Overordnet del – verdier og prinsipper» (Kunnskapsdepartementet, 2017b) samt læreplanene for hvert enkelt fag i grunnskole og i videregående opplæring. Selv om LK20 kalles en skolereform, hører den som læreplanreform, med Røviks definisjon (2015, s. 16), til blant *indre* reformer. Og mens hovedprinsippene om system- og organisatoriske endringer, som fant sted i den *ytre* reformen *Kunnskapsløftet* fra 2006 ligger fast, henviser den indre reformen i LK20 til didaktiske endringer i mål, innhold og metoder for undervisningen. Reformprosessen, hvor fornyelsen av læreplanverket i Kunnskapsløftet har funnet sted, er i de fortløpende styringsdokumentene ofte blitt kalt *fagfornyelsen*.

Innholdet i et læreplanverk er som institusjonelt materiale og styringsdokument en normativ tekst. Reformen skal symbolisere politisk handlekraft, og er et manifest for skolen i nær fremtid. Med Kingdons uttrykk, som en slags «current national mood» (2010, s. 20) eller *zeitgeist*. Her forstått som både kulturelle, sosiale og økonomiske antagelser som for en periode i historien har momentum, er utbredt og i overveldende grad dominerer og påvirker den offentlige diskurs i både politikk og samfunn. Med sin sterke kobling til øyeblikkets begivenheter synes en tidsånd å være urørlig, lukket for debatt og vanskelig å studere (Mehta, 2010, s. 7 og 26).

De seneste to årtier har den norske utdanningspolitiske tidsånden vært for en resultatorientert læreplantype. I motsetning til den innholds- eller pensumorienterte læreplantypen, med «lukket innrammet kunnskap» og «åpent innrammede ferdigheter»¹, (Andreassen, 2015, s. 399), er kongstanken bak mål-, verb- og kompetansestyrte læreplaner av metodisk art. Ifølge Andreassen gjør handlingsdimensjonen bak denne læreplantypen og dens «lukket innrammede ferdigheter» kombinert med «åpent innrammet kunnskap» innholdets status mindre avgjørende for læring. I stedet vektlegges hva eleven kan utrette med innholdet. Dette betyr også at den enkelte skolen og læreren gis større lokal autonomi til å

¹ Et eksempel på en slik læreplantype er forgjengeren til LK06, læreplanen *L97*, hvor staten definerte og presiserte det faglige innholdet som derfor ble tilnærmevis identisk for alle norske skoler (Andreassen, 2015, s. 382). Et eksempel på «lukket innhold» i *L97* (s. 385) er hvor denne læreplanen beskriver at elevene skal «arbeide med krefter, konflikter og val som førte til dei to verdenskrigane» (Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet, 1996, s. 385), i opplæringen.

oversette målene (s. 382, 390 og 399). Slik kan for eksempel spesifikke hendelser både velges og fravelges. Ingen nevnt, ingen glemt.

At fortolkningene av læreplanene legger føringene for det som skjer i praksis er imidlertid ikke uvanlig for denne type dokumenter (Stray, 2018, s. 16), og policyprosessen bak utdanningspolitikk som denne er heller ikke unik for Norge:

[N]otions that are crucial for the characteristics of the policy are likely to be left to be settled at later stages. The UK National Curriculum for schools offers a good illustration. Beyond the specification of subjects to be studied, most of the detail of what should go into a specific curriculum has been left to officials within the education system, and even then the resulting documents leave many areas of choice for teachers (Hill & Varone, 2017, s. 160).

Karseth, Kvamme og Ottesen (2020) påpeker at på tross av at de nye læreplanene skal fortsette å være målstyrte gjennom kompetansemål, ligger det en politisk intensjon bak en styrket innholdsorientering (s. 14). Ett begrep som i særlig grad går igjen, både under fagfornyelsen og i det nye læreplanverket, er *demokrati*. Demokratibegrepet er ikke nytt i utdanningssammenheng. Imidlertid er hvordan vi tenker omkring demokrati i utdanningsregi avhengig av hvilke tanker vi i det hele tatt gjør oss om demokrati (Børhaug, 2018b; March & Olsen, 2000, s. 148).

Læreplanverket LK20 er stilet til institusjoner og lærere, hvor skolens dobbelte samfunnsmandat både anser demokratisk dannelse som et individuelt prosjekt og et samfunnsprosjekt. Gundem (1990) poengterer «at skole og undervisning mer enn noe annet vil kunne bidra til forandring og fornyelse av samfunnet» (s. 38). Når vi diskuterer demokratitanken i læreplanreformen, diskuterer vi derfor samtidig samfunnets konstitusjonelle, politiske fremtid, i lys av ungdommens utdanning.

Historisk sett er den formelle læreplanen som forvaltningsdokument ifølge Dale (2009) «vokst frem som et bindeledd mellom politikk og skole» (s. 12). I en stabil politisk verden, betyr dette at politisk praksis og pedagogisk praksis er gjensidig avhengige i spørsmålet om demokratisk dannelse (Benner, 2001, sitert i Hansen & von Oettingen, 2005, s. 151; March & Olsen, 2000, s. 166). Da mange ulike målgrupper berøres av læreplanenes innhold, og lever i en annen virkelighet enn tekstskrivere i Utdanningsdirektoratet, kan interdependensen i særlig grad sies å bli tatt på alvor når myndighetene inviterer til partsamarbeid. I reformprosessen er

det skapt offentlige arenaer for mange ulike diskursbærere, hvor flere alternative virkelighetsforståelser og konstruksjoner av demokratibegrepet kan bli synliggjort.

I skolereformens tid blir det samlet sett essensielt å spørre «hva vi vil med skolen og hvilke samfunnsidealer skolen skal styres etter» (Stray, 2018, s. 17). Herved aktualiseres også spørsmålet om ulike instansers eierskap til det komplekse demokratibegrepet. Det vil si hvordan begrepet oppfattes og formuleres med og imot andre begreper, i arbeidet med fagfornyelsen og den nye indre læreplanen LK20. Med tidsånden in mente er studier av demokratidiskurser, ifølge Dyrberg, Hansen og Torfing (2001), derfor utfordrende, fordi ulike politiske strategier ustanselig disartikulerer og reartikulerer diskurser (s. 322), for «[n]år skolen dreies i den ene eller andre retningen, gjenspeiles dette i medborgeridealet», da løpende politiske prosesser påvirker skolens rolle som demokratibygger (Stray, 2018, s. 16).

Med politiske, byråkratiske og pedagogiske grep skal skolen, ifølge Stray (2011), undervise, *i, gjennom og for* demokrati (s. 107). Både utdanningsvitenskapelig litteratur og studiens utdanningspolitiske empiri vitner om at «demokratiet», også i opplæringsregi, ikke bare må bygges. Det må også vedlikeholdes, fornys – og forsvares. Dette betyr at når «[s]amfunnets problemer blir skolens læreplan» (Gundem, 1990, s. 38), vil noen utfordringer og motsetninger nødvendigvis oppfattes som mer negative og aggressive antagonismer til demokratibegrepet enn andre. For å forstå hvordan demokratibegrepet konstrueres diskursivt, blir det derfor likeså relevant å identifisere hva «demokrati» sies *ikke* å være.

1.1 Problemstilling

Å belyse *hvordan* diskurser konstrueres, vitner om en meningsskapende prosess. Ifølge Jensen (2011) er hovedspørsmålet hvilke diskurser tekster kan sies å gi uttrykk for, og hvilke kontekster de er forankret i (s. 43). I analysen av empirien søker oppgaven på tekstnivå å få frem utvalgte aktuelle spenninger og koplinger i referansene til demokrati, som sentralt begrep i skolereformprosessens fagfornyelse og i en endelig læreplan ved å spørre:

«Hvordan konstrueres begrepet demokrati i norsk utdanningspolitikk i forbindelse med fagfornyelsen og «Kunnskapsløftet 2020»?»

Oppgavens teoretiske fundament bygger på diskursanalysen. Med nøkkeluttrykket *diskursiv kamp* og begrepet *kontingens*, forstått som foranderlighet, har politiske filosofer og diskursteoretikere som Laclau og Mouffe blant annet satt søkelys på politiske prosesser og utviklingen av innholdet i politikken. (Bergström & Boréus, 2005a, s. 319f).

Problemstillingens formulering – *hvordan konstrueres* – vitner også om prosess, hvor aktørene skaper ulike virkelighetsoppfatninger av demokratibegrepet. Med andre ord er prosessen viktig når man forsøker å forklare sosiale fenomener. Hvis endring og utvikling skal gi mening, bør man også ha en ide om hvorfra noe oppsto, hvordan noe var, før det ble som det er blitt. Det vil si hvilke tekster som kan sies å ligge bak og bidrar til (videre)utviklingen av bestemte demokratioppfatninger. Med sin problemstilling forsøker oppgaven derfor også å identifisere og analysere hva som gir en gitt representasjon av demokratibegrepet en mulig dominerende eller tidvis hegemonisk posisjon.

1.2 Mål for oppgaven

Forskning på utdanningspolitikken i forbindelse med fagfornyelsens fokus på demokratiopplæring synes primært å være produsert utfra utdanningsvitenskapelige perspektiver. Dette bidraget bygger som utgangspunkt videre på denne litteraturen, men tar med hovedvekt på samfunnsvitenskap en dreining i ytterligere flervitenskapelig retning. Med bruk av ulike diskursanalytiske retninger og språkanalyse er ambisjonen å utvide forståelsen av hvordan «demokrati» – som et både sentralt, tomt og komplekst begrep – oppfattes, og gjennomgående er gjenstand for strid i fagfornyelsens utdanningspolitiske tekster.

Her kastes det særlig lys over de utdanningspolitiske konsekvensene som ulike aktørers bruk av de demokrati-kontrastive elementene «22. juli» og «holocaust» får; for demokratidiskursenes utvikling i reformprosessen, og for både meningsrom og struktur i endelig fastsatt læreplan. Dette er et skisma som så langt synes å være gått under radaren i forskning på feltet.

Samlet sett er målet å peke både på muligheter og utfordringer i et innovativt, krevende og langvarig fagfornyelsessamarbeid mellom politikk, forvaltning, sentrale parter og andre faglig interesserte aktører i offentligheten, hva angår demokratibegrepet og dets innhold i opplæringen. Hermed er ønsket også å åpne for videre diskusjoner om hvilke samfunnsmessige implikasjoner de politiske og strukturelle endringene kan få – både for graden av flertydighet i, og for utformingen av fremtidige læreplaner.

1.3 Gjennomgang av oppgaven

Videre er oppgaven strukturert på følgende måte:

Basert på hittidig forskningslitteratur på området legger **kapittel to** innledningsvis frem de seneste årtiers generelle utdanningspolitiske perspektiver på skolereformområdet. Her blir også de utdanningspolitiske demokratidiskursene etablert og kontekstualisert på den

samfunnsmessige arenaen. Videre presenteres tidligere studier av demokratiforståelsen blant elever på ungdomstrinnet, mens forskning på demokratiopplæringen i skolene før, og i kjølvannet av terrorhandlingene på norsk jord, 22. juli 2011, blir særlig vektlagt. Det vises også til nylig forskning på og evaluering av et ytre demokratiperspektiv i myndighetenes etableringer av både partsamarbeid med sentrale aktører, og av offentlige høringer for øvrige aktører og interessenter.

Oppgavens **tredje kapittel** inneholder den teoretiske inngangen. Med ulik vektning presenteres to retninger og utvalgte diskursanalytiske begreper. Laclau og Mouffes diskursteori kobles her sammen med utvalgte deler av den kritiske diskursanalysen hos Fairclough og Chouliaraki, som videre begrunnes og settes inn i oppgavens utdanningspolitiske kontekst. Her introduseres også Københavnerskolens diskursanalytiske teori om *sikkerhetisering*. Med denne identifiseres ulike aktørers diskursive forsøk på å oppnå støtte til, med regelbrudd, å utføre utdanningspolitiske endringstiltak i lyset av terrorhandlingene 22. juli 2011 på norsk jord, og av holocaustbegrepet, for å beskytte demokratiet mot eksistensielle trusler. Annen del av kapittelet utdyper demokratibegrepet i utdanningspolitisk sammenheng, og redegjør for hvordan begrepet har en sentral og utfordrende rolle i den nye læreplanreformen for grunnskolen. Endelig settes både det ytre demokratiperspektivet, medborgerskapsbegrepet og reformbegrepet kort i kontekst.

Kapittel fire utgjør metodedelen, hvor det redegjøres for oppgavens diskursanalytiske tilnærming i et vitenskapsteoretisk perspektiv. Det argumenteres også for valg av koplinger mellom ulike flervitenskapelige og metodiske tilnærminger innen diskursanalyse fra Laclau og Mouffe, og deler fra den språkanalytiske verktøykassen til Fairclough. I tillegg presenterer kapittelet et lengere innslag om innsamlingsprosedyren. Her diskuteres også identifisering og utvalgsprosedyrer knyttet til de dokumenter som anvendes i analysen. Oppgavens analysestrategi legges frem sist i kapittelet.

Femte kapittel presenterer empirien som består av utvalgte offentlige utdanningspolitiske dokumenter og høringsinnspill fra offentligheten, fra det fem år lange arbeid med reformen. I tillegg presenteres den formelle saksgangen i tilblivelsen av de utdanningspolitiske dokumentene.

Oppgavens **sjette kapittel**, analysedelen, diskuterer i tre hoveddeler ulike oppfatninger av demokrati som finnes i det empiriske materialet. Den diskursanalytiske tilnærmingen fungerer her som en struktur til å vise hvordan demokratidiskurser både støttes og utfordres, vedlikeholdes og endres i norsk utdanningspolitikk i reformprosessen. I særlig grad vil den utdanningspolitiske behandlingen av «22. juli» og «holocaust», som diskursivt sosiale

fenomener bli brukt analytisk til å dekonstruere ulike demokratiforståelser. Det vil også bli vist hvordan ulike aktørers diskursive sikkerhetiseringer av demokratibegrepet inneholder motsetninger for å kunne legitimere endringstiltak som skiller seg fra vanlig saksbehandling. I tillegg danner analysen utgangspunkt for både å kunne reflektere over mulige opphav til demokratidiskursene som innbefatter «22. juli», og over strukturelle utfordringer som oppstår når disse terrorhandlingene, og også «holocaust» innføres i den nye læreplanen i samfunnsfag i grunnskolen.

Syvende og siste kapittel inneholder oppgavens konklusjon og videre betraktninger.

1.4 Konkretisering og avgrensning

Ifølge Gudem (2008) opererer man i læreplanteori med fire beslutningsnivåer i prosessen med læreplanverket: 1) det politiske nivået; 2) det institusjonelle nivået på den enkelte utdanningsinstitusjonen; 3) undervisningsnivået, hvor de enkelte lærerne som primære mottakere og fortolkere, planlegger og gjennomfører undervisningen; 4) det personlige nivået, som knytter seg til elevenes erfaring (s. 24f). I oppgaven fokuseres det på konstruksjonen av demokratidiskurser på det politiske beslutningsnivået, det første ledd i prosessen, i arbeidet med selve tekstinnholdet til og i den endelige planen og, med Gudem (1990) terminologi, dens *idemessige* og *intenderte* virkning. Det vil si før den formelt vedtatte planen iverksettes i skolesektoren. Ifølge Gudem (2008) påvirker beslutningsnivåene likevel hverandre gjensidig og kan ikke betraktes isolert (s. 24f). I inneværende reform har dette særlig betydning fordi prosessen kjennetegnes ved sin demokratiske tilnærming, hvor både sentrale utdanningspolitiske parter og den allment skole- og dannelsesinteresserte offentligheten inviteres til å dele ideer og innspill i ulike høringsfaser. Disse bidragsyterne representerer *den oppfattede læreplanen*, da deres primære funksjoner er å lese, fortolke og realisere den intenderte læreplanen i skolen. Med deltagelsen i reformprosessen vil deres diskursive forståelse av demokratibegrepet imidlertid også, med Bratberg (2018), få «konsekvenser som er sosiale og materielle» (s. 62) for reformprosessen på politisk nivå. Påvirkningen mellom beslutningsnivåene vil derfor ideelt kunne skje allerede fra første fase, og deler av den oppfattede læreplanen kan derfor hevdes å ligge implisitt i den intenderte, som er den egentlige gjenstand for oppgavens oppmerksomhet.

Som den ene halvdel av begrepsparet «demokrati og medborgerskap» med status som obligatorisk tverrfaglig tema i 11 av 15² obligatoriske/valgfri fag i grunnskolen figurerer begge begreper mange steder i policy- og høringsdokumentene. Enten i omtale eller som en del av det endelige læreplanverket LK20. Selv om det blant læreplaner kun er samfunnsfag i grunnskolen som er valgt som empiri og gjenstand for oppgavens analyse av konkret læreplanarbeid, ligger det overordnede tverrfaglige grepet også til grunn for å forstå demokratibegrepets sentrale plass i den nye reformen.

Endelig skal det nye læreplanverket i denne MPA-sammenhengen primært ses i rollen som det viktigste styringsdokumentet som går ut til skolene, og i mindre grad som en del av det intellektuelle felt av pedagogikk og øvrige utdanningsvitenskapelige retninger. På samme måte belyses også høringsmaterialet med Utdanningsdirektoratets forslag og offentlighetens innspill hovedsakelig utfra diskursanalysens samfunnsinteresse, og til dels utfra dens språkvitenskapelige interesse.

² Det undervises ikke i «Demokrati og medborgerskap» i de tre ungdomsskolefagene *mat og helse*, *arbeidsliv* og *utdanningsvalg*, eller i valgfagene (som ikke inneholder tverrfaglige temaer).

2. Forståelsesramme og tidligere forskning på området

Her presenteres først en forståelsesramme og ide om den politisk-økonomiske utvikling, som har hatt innvirkning på de siste tiårenes utdannings- og læreplanreformer her hjemme. Videre forsøker kapitlet å kartlegge hittidig forskning fra ulike fagfelt på, og kritikk av demokratiforståelser i de seneste tiårenes i norsk utdanningspolitikk opp til eller i perioden hvor reformprosessen har funnet sted. Det introduseres også mulige opphav til fagfornyelsens uttalte mål om å øke vektleggingen av demokratibegrepet i opplæringen.

For å sette den norske utviklingen i perspektiv er det også inkludert enkelte internasjonale, primært nordeuropeiske, bidrag og eksempler. Forskning på og kritikk av skolens demokratiarbeid i forbindelse med terrorhandlingene på norsk jord, den 22. juli 2011, er særlig relevant for oppgavens videre behandling av hvordan både oppfattelser av demokratibegrepet og dets motsetninger konstrueres og kjemper om oppmerksomhet under reformprosessen.

Det ligger et prosessaspekt i problemformuleringen «hvordan». Dette gir samtidig mulighet til å utforske mulige opphav til demokratioppfattelser i norsk utdanningspolitikk. Dette gjøres for senere å kunne avdekke så vel kontinuitet som forandringsaspekter i demokratiforståelsene i empirien.

Med det formål å kunne fremvise flere varianter av demokratioppfattelser og flere fora, hvor disse konstrueres, presenteres også enkelte kritiske forskningsresultater i forbindelse med myndighetenes og forvaltningens samarbeid med sentrale parter og interesseorganisasjoner, samt åpne offentlige høringer i reformprosessen, ideelt forstått som et ytre demokratiperspektiv.

2.1 Måling, reform, målstyring og demokratiforståelser

Med det tidligere introduserte tidsåndbegrepet for øye drives New Public Management (NPM) som ide med politisk-ideologisk støtte fra nyliberal økonomisk og ny-konstitusjonell tenkning med logikker, begreper og grep basert på markedsprinsipper. De siste tiårene er NPM blitt sett som nyttig og nødvendig for offentlig reformvirksomhet, herunder også norske skoler, som i all hovedsak er offentlige foretak. I denne sammenheng ses OECD som en primær premissgiver i et hegemoniprojekt, hvor globale trender blir rekontekstualisert (Ozga, 2007,

s. 5; Røvik 2009, s. 34f; Stray 2018, s. 15). Her har OECD, særlig med PISA³ og andre internasjonale skoleundersøkelser oppnådd en definisjonsmakt, som ifølge Sjøberg (2015) «trumfer nasjonale mål, prioriteringer og læreplaner» (s. 223). I samsvar med de NPM-inspirerte målstyringsprinsippene for offentlig sektor ble det i 2006 derfor innført en innholds- og styringsreform for norsk grunnskole og videregående nivå. I motsetning til tidligere læreplaner, som var innholdsorienterte og pensumstyrte, ble *Kunnskapsløftet* fra skoleåret 2006-2007 det første produktet utformet fra retningslinjene om kompetanseorientering, målstruktur og læringsutbytte. (NOU 2014:7, s. 56 og 97; Kunnskapsdepartementet 2015, s. 9f). Dette førte blant annet til utviklingen av et NPM-skeptisk forskningsfelt i en del land, med blant andre samfunnsvitere, pedagoger, didaktikere og (ut)danningsfilosofer. Kritikken går primært på at denne nyliberale samfunns- og kunnskapspolitikken for offentlig sektor peker i retning av og intensiverer skolens søkelys på individ og arbeidsliv.

I forbindelse med den danske gymnasireformen fra 2005, stiller Raae (2008) i artikkelen *Når demokratiet er i konflikt med seg selv? – Om en dansk uddannelsesreform, effektiviseringsønsker og demokratiforståelser i drift* spørsmålet om ikke reformen i sin helhet gir uttrykk for motsatt rettede demokratiforståelser. Raae mener å se et paradoks i at reformens deltakerdemokratiske målsetning utvides og at tidligere elementer av demokratiforståelser er tatt med videre, samtidig som dens markedsorienterte design tendensielt sett legger opp til det motsatte (s. 300 og 310).

I sin strukturelle form minner det danske eksemplet om konseptet i det norske Kunnskapsløftet, LK06. Her velger Kristin Clemet (H), som uttalt liberal i Bondevik II-regjeringen, å ikke endre på den kommunitaristisk ideologiske «generelle delen» av læreplanverket, primært forfattet av Gudmund Hernes (A) på nittitallet. I stedet skaper Clemet store strukturelle og innholdsmessige endringer med reformen i selve fagplanen (Telhaug, 2005). At reformen ender med å bli implementert av Stoltenberg II-regjeringen kan ses som et paradoks. På den andre siden kan denne iverksettelsen i regi av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet også ses som et tegn på konsensus på tvers av partiskiller. Kanskje i enda høyere grad som en avspeiling av den reformvennlige tidsånden, hvor også de internasjonale skolestudiene og de dårlige norske PISA-resultatene, ifølge Stray (2010, s. 218), har gitt norske regjeringer en legitim årsak til endring og reformering på det utdanningspolitiske området.

³ Gjelder undersøkelser i matematikk, naturfag og lesing (Røvik, Eilertsen og Lund, 2015, s. 98).

2.2 Nedprioritering av demokratiopplæring og gode resultater

Med diskursteori som forståelsesramme følger Strays (2010) utdanningsvitenskapelige doktoravhandling om demokratisk medborgerskap empirisk opp med en analyse av internasjonale kunnskapsdokumenter og de norske politiske styringsdokumentene som ligger til grunn for demokratiopplæringen i LK06. Avhandlingens hovedkonklusjon er at demokrati og medborgerskap er blitt nedprioritert i norsk skole. Stray hevder også at den sterke politiske konsensus rundt 2006-reformen i høy grad skyldes de norske, nedslående, resultatene fra de internasjonale testene (s. 218). Samtidig snakker politikerne lite om de positive norske testresultatene, og de internasjonale elevundersøkelsene⁴ om demokratisk beredskap er både underbelyst og underkommunisert. I tilknytning til de internasjonale undersøkelsene *International Civic and Citizenship Education Study (ICCS)*⁵ har det de seneste tjue årene vært gjennomført tre undersøkelser om demokratisk beredskap blant norske niendeklassinger med resultater over gjennomsnittet (Hegna & Silseth 2018, Mikkelsen, Buk-Berge, Ellingsen, Fjeldstad & Sund, 2001; Mikkelsen, Fjeldstad & Lauglo, 2011). Og mens det i Melding til Stortinget 30 «Kultur for læring» (St. Meld. 30 (2003-2004)), under Bondevik II regjeringen, ofte henvises til resultatene fra PISA-undersøkelsene, refereres det kun én gang til CIVIC fra 1999 – det året Norge deltar for første gang. Her står det at de norske elevene skårer «godt over middels» på demokratisk beredskap og engasjement i forbindelse med kunnskaper om og holdninger til demokrati, men at skolene ikke har klart å få elevene i demokratisk praksis (s. 54).

I den oppfølgende norske rapporten, *Morgendagens samfunnsborgere*, fra Mikkelsen et al. (2011) om ICCS-undersøkelsene viser skåren fra 2009 over gjennomsnittet for norske niendeklassingers «demokratiske kompetanse». Studien definerer denne pedagogisk orienterte kollokasjonen som politisk selvtillit – det å vite, forstå og ha en mening om politikk. Innen «demokratisk kompetanse» omhandler underbegrepet «demokratisk beredskap» ifølge forskerne «et omfattende sett av *kunnskaper, ferdigheter og oppfatninger* og på en prioritering

⁴ Utdanningsdirektoratet er både involvert i skolestudier fra OECD og fra den transnasjonale organisasjonen International Association for the Evaluation of Educational Achievements (IEA), som «fanger inn diskusjoner rundt og resultater fra de etter hvert mange regelmessig gjennomførte internasjonale undersøkelser av elevers kunnskaper, ferdigheter og holdninger på ulike fagområder» (Røvik, Eilertsen og Lund, 2015, s. 98).

⁵ «ICCS-studien kartlegger ungdomsskoleelevers kunnskaper, ferdigheter, holdninger og engasjement i forhold til demokrati og samfunns spørsmål, samt deres oppfatninger av skoleforhold» (NOU 2014:7, s. 48).

mot bestemte *verdier og holdninger* som til sammen antas å påvirke både evne og vilje til *engasjement og handling*» (s. 4f).

Den seneste ICCS-undersøkelsen, fra 2016 med 24 deltakerland, undersøker igjen niendeklassingers demokratiforståelse, og hvordan de utøver og forberedes på å skulle utfylle rollen som dagens og morgendagens demokratiske medborgere. Sammenlignet med de nasjonale svarene syv år tidligere viser 2016-resultatene, ifølge Huang, Ødegard, Hegna, Svagård, Helland & Seland (2017) et høyere norsk nivå i demokratikunnskaper. I forhold til de øvrige nordiske deltakerland, har de norske elevene svakere resultater, men et mindre kunnskapsgap og en økning fra den forrige undersøkelsen. De norske elevenes kjennetegn på «en god samfunnsborger» som loyelig rimer godt med elevenes høye institusjonelle tillit, hvor både valgdemokratiet og regjeringen nyter niendeklassingenes respekt. Ifølge forskerne kan elevenes styrkede holdninger til demokrati og medborgerskap muligens knyttes til at norske ungdommers moral- og pliktorientering som også har økt de senere årene (s. 1-3).

2.3 Kritikk av styringsdokumentenes demokratiforståelser

Kritikken av demokratiforståelsen i fagfornyelsen kommer blant annet fra Børhaug (2018b) i artikkelen *Oppseding til medborgarskap: Mellom globalisering og elevens livsverd*. Børhaug kritiserer myndighetene for i for liten grad å bruke den normative demokratiopplæringen. Så vel i utdanningspolitisk policy-regi, som i undervisningen, hvor elevene, med videreutvikling av demokratiet for øye, bør oppfordres til samfunnskritisk deltakelse. I tillegg dominerer NPM-tankegodset, ifølge Børhaug, ikke bare i form av målstyring. Forskeren refser også det han mener er myndighetenes reformerte demokratiforståelse i de tidlige utredningene fra 2014 og 2015, i Melding til Stortinget 28 (2015-2016) samt i *Overordnet del – verdier og prinsipper* fra 2017 av det nye læreplanverket. Kritikken går på at dokumentenes epistemologiske og kunnskapsorienterte tilnærminger utelukkende innskriver demokratibegrepet i en arbeidslivs- og samhandlingsorientert diskurs. Ved kun å tale yrkeslivets og industriens sak underkommuniseres den normative tilnærmingen til demokratibegrepet i en politisk kontekst med interessefortolkning, meningsdannelse, deltakelse og samfunnskritisk brodd i skolen. Tanken om å oppmuntre elevene til samfunnskritisk deltakelse for videreutvikling av demokratiet, synes derimot å ha tapt kampen (s. 271 og 274-276).

I artikkelen *Skolens samfunnsmandat* tar Stray (2018) utgangspunkt i hovedutredningen fra 2015 og Melding til Stortinget 28 fra 2016. Begge styringsdokumenter knytter seg til fagfornyelsen. Stray påpeker en mangel på samsvar mellom demokratiforståelsen som den formuleres i den norske skolens formålsparagraf og i politikken

som føres. Stray spør også om opplæringen dermed former en annen type demokratisk medborger enn idealet i formålsparagrafen tilsier (s. 13 og 16).

2.4 Nyere demokratidiskurser inn i læreplanene?

I dette utdanningspolitiske landskapet kan det være relevant igjen å gå tilbake i tid, til forskning på om og hvordan to ulike begivenheter, henholdsvis i Danmark og i Norge, ellers har vært medvirkende til det økte søkelyset på hvordan demokratibegrepet forstås. Nedenfor følger en kort introduksjon til den danske demokratikanondebatten rundt den såkalte Muhammed-krisen. Casen er ment å tjene som opptakt til oppgavens mer spesifikke fokus på hvordan demokratioppfattelser konstrueres, særlig i forbindelse med Kunnskapsdepartementets diskursive grep om terrorhandlingene på norsk jord i 2011. dette er hendelser som etter hvert vinner innpass som del av skolens demokratiopplæring i tverrfaglig regi i samfunnsfag i grunnskolen fra 2020.

2.4.1 Muhammed-tegningene og demokratikanonen i dansk skole

Forskningen til Raae (2008) viser til at demokrati igjen settes på dagsordenen i den danske undervisningen hva angår den diplomatiske krisen knyttet til Muhammed-tegningene i 2006 (s. 311). Eksempelet er ikke nevnt i dansk policy-regi, men kunne blitt det, da det i kjølvannet av Muhammed-krisen, forgjeves, ble gjort forsøk på å institusjonalisere tegningene i en demokratikanon i 2007. Situasjonen betraktes her som et eksempel på samarbeid om kollektive forståelser av demokratibegrepet i skolen.

I Korsgaards (2012) *Kanonbegrebets betydning og forvandling – Med blik på Danmark og udblik til Norge* fra antologien *Skolen, nasjonen og medborgeren* med nordiske bidrag forklares hensikten med en kanon: Å klargjøre de prinsippene som et samfunn er tuftet på, og skal i større eller mindre grad bestemme hva som skal undervises i. Mer spesifikt skal demokratikanonen inneholde «begivenheder, tænkere og tekster, som i særlig grad har præget synet på det enkelte menneskes frihedsrettigheder, samfundets sammenhængskraft og udviklingen af det danske demokrati». Det største konfliktpunktet i kanonutvalget, utpekt av den liberale regjeringen Fogh Rasmussen II i 2007, er ifølge Korsgaard, selv utvalgsmedlem, om Muhammed-tegningene skal tas med i den planlagte demokratikanon eller ikke. Argumenter for går på at tegningene har utløst den største danske utenrikspolitiske krise siden annen verdenskrig, og at ytringsfriheten er blitt antastet. Et av motargumentene er at det i 2007 vil være for tidlig å vurdere tegningenes virkningshistorie og grad av innflytelse på den videre utvikling av det danske demokratiet (s. 85 og 95).

2.4.2 Terrorismebegrepet og «22. juli» i norsk læreplan

I Norge knytter det seg generelt sterke nasjonale konnotasjoner til terrorangrepene 22. juli 2011 som et nasjonalt traume. Fra ovenfornevnte antologi kan man som Ohman Nielsen (2012) tenke at det er blåøyd – også av skolen – å tro at alle er med på demokratiet. I artikkelen *Demokratikompetanser for den digitale offentligheten og det diskursive demokratiet? En analyse og drøfting av skolens læreplaner i lys av utfordringen fra 22. juli* roser Ohman Nielsen først den generelle delen av læreplanen for å ivareta verdier som ble symbolsk angrepet 22. juli, 2011 (s. 131). Derimot anser Ohman Nielsen derimot LK06 for revisjonsmodent i to tilfeller: 1) Hva angår begrepet «terror», som utelukkende figurerer under hovedområdet «internasjonale forhold», i den troen at terrorisme kun finnes utenfor Norge, og først tas opp som tema på videregående nivå. 2) At myten om den «andre», eksterne aggressoren mot «oss» opprettholdes i læreplantekstene, selv om slike handlinger normalt utføres av personer og rammer folk innenfor samme land, og at internasjonal terrorisme hører til unntakene (s. 135). Videre diskuterer Ohman Nielsen med utgangspunkt i LK06 hvilke kunnskaper, innsikter og ferdigheter som avspeiler endringer i samfunnet, og som er med å utfordre skole og fag. Det legges også frem forslag til hvilke kunnskaper, innsikter og ferdigheter det er behov for å styrke eller utdype i fremtidige læreplaner, for at «nye medborgere kan forholde seg opplyst, reflektert og aktivt til disse» utfordringene. Ohman Nielsen belyser også hvilke midler samfunnet bør iverksette for å konfrontere holdninger som dukker opp i kjølvannet av terrorangrepene i 2011, og kritiserer samtidig skolens overordnede formålsplan og neglisjering av sakens kompleksitet (s. 130f). Ifølge forskeren har samfunnet ikke bare en strid gående mot handlinger som baserer seg på ekstremisme, fordommer og menneskefiendtlighet. Det pågår også en kamp mot innsikt og holdninger (s. 139). Endelig hevder Ohman Nielsen at det bak de hensiktsmessige og gode intensjonene i daværende generelle delen av læreplanen (1997-2020) skjuler seg en viss naivitet (s. 151). Det synes som om skolen tilgir, fordi den ikke vet – bedre. Forskeren forventer derimot ikke at menneskets destruktive sider alltid går mot dets samvittighet, dets normer og bedre vitende (s. 132 og 139).

Deler av Ohman Nielsens kritikk fra læreplanforskning kjennes igjen i skoleforskning på videregående nivå tre år senere. I artikkelen *Når terror ties i hjel. En diskusjon om 22. juli og demokratisk medborgerskap i skolen* påpeker Anker & von der Lippe (2015) at Utdanningsdirektoratet og skolemyndigheter i Norge i liten grad har tematisert, diskutert motivene bak og problematisert selve terrorhandlingene, her primært forstått som symbolske angrep på demokratiet og demokratiske verdier. Ifølge forskerne skyldes dette dels at

nasjonens ideologiske forankring av debatten har latt vente på seg, dels at skolen blott «er del av en større 22. juli-diskurs der den harmoniserende retorikken har vært toneangivende» (s. 85 og 94).

2.5 Skolens demokratimandat som diskursiv forebygger

I artikkelen *Rethinking Countering Violent Extremism: Implementing the Role of Civil Society* poengterer Aly, Balbi og Jacques (2015) nødvendigheten av sivilsamfunnets rolle i forebyggingen og bekjempelsen av voldelig ekstremisme med «soft power tools», så som utdanning og «the active promotion of democracy». Forfatterne går bakom voldelig ekstremisme og ser denne både som et sosialt fenomen og et sosialt problem, med følger for sikkerheten (s. 4, 9 og 10). Stray (2018) utdyper at økende motsetninger mellom samfunnsgrupper, spesielt mellom politiske fløyer, religioner og klasser utgjør en trussel for demokratiet, og kan vanskeliggjøre demokratiske prosesser på sikt. Stray påpeker samtidig at dette er forhold som kan ha bidratt til at temaer som demokrati og medborgerskap er blitt selvstendige fag eller hovedtematikker i læreplanene til de fleste vestlige europeiske demokratier (s. 15).

I sin utdanningsvitenskapelige masteroppgave undersøker Sævik (2019) ulike nasjonale utdanningspolitiske aktørers syn på skolens forebyggende rolle i spenningsfeltet mellom skolens eget demokratimandat og samfunnets sikkerhetsrisiko i skandinavisk regi (s. iv). Med kritisk diskursanalyse behandler og sammenligner Sævik utvalgte svenske utdanningspolitiske utredninger og danske handlingsplaner fra perioden 2013-2018. Sævik gjør i en passus oppmerksom på at utredninger er mer forskningsorienterte og drøftende, og signaliserer større tvil enn mandatet er for handlingsplaner. I forbindelse med Sæviks studie av implementeringen av et «Nordisk Dembra⁶» samarbeid på nasjonalt nivå i begge land foretar Sævik også dybdeintervjuer med enkelte danske og svenske informanter som er implisert. (s. 4 og 56). Her viser funnene at så vel dokumenter som informanter, og spesielt de danske handlingsplanene, preges av begreper som «radikalisering», «ekstremisme» og

⁶ På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet fungerer det opprinnelig norske Dembra (Demokratisk beredskap mot antisemittisme og rasisme) som et kompetansehevingstilbud rettet mot skoler og lærerutdanninger her i landet. Kompetansesenteret: «tilbyr veiledning, kurs og nettbaserte ressurser for forebygging av ulike former for gruppefiendtlighet, som fordommer, fremmedfrykt, rasisme, antisemittisme og ekstremisme. Kjernen i Dembra er forebygging gjennom å bygge demokratisk kompetanse, med inkludering og deltakelse, kritisk tenking og mangfoldskompetanse som sentrale prinsipper» (Dembra, 2021).

«trussel». Sævik påpeker også en sikkerhetspolitisk diskursiv praksis som skaper inntrykk av at demokratiet må vernes om, og følgelig øker viljen til sterkere midler og mer kontroll. Det vises også til klare koblinger mellom elementene «demokrati», «nasjon/Danmark» og «sikkerhet» og den deiktiske markøren «vi» anvendes. I tillegg blir ikke begrepet radikaliserings, ifølge Sævik, utfordret eller problematisert i nevneverdig grad i de danske styringsdokumentene, slik det blir i utredningene fra Sverige. Sævik påpeker at gjennom en «generell sikkerhetisering av andre samfunnsområder, kan denne diskursen oppleves å være mer gjeldende enn den egentlig er, om man tenker på læreplanene» (s. 84). Sævik vurderer at de svenske utredningene er mer kritiske overfor den sikkerhetspolitiske diskursen og i høyere grad representerer en dannelses-demokratisk diskurs. Demokratioppfattelsene i både dokumenter og hos informanter synes derimot mer romslige og ubetingede i tilhørighet (iv, 56 og 84). Med Korsgaard viser Sævik også til forskjellene innad i Skandinavia. Her har svensk folkedannelse tradisjonelt hatt fokus på det sosiale og demokratiske, overfor de mer nasjonal-kulturelt pregede land Norge og Danmark (Korsgaard, 2002, sitert i Sævik 2019, s. 25).

2.6 Et ytre demokratiperspektiv: Forskning på fagfornyelsen

På bestilling fra Utdanningsdirektoratet publiserer det utdanningsvitenskapelige fakultet på Universitetet i Oslo den første av fire evalueringer av fagfornyelsen. Her viser Karseth, Kvamme og Ottesens (2020) EVA2020 prosjektanalyse av de politiske intensjoner, arbeidsprosesser og innhold under utviklingen av læreplanverket at «intensjonene om involvering, medskapning og samordning ble godt ivaretatt gjennom prosessen» (s. 12). Den norske tradisjonen for partssamarbeid synes ifølge forskerne å bli «fornyset» gjennom systematisk involvering, og har bidratt til konsensusorientering i fagfornyelsen (s. 86). Forskerne har foretatt intervjuer med nøkkelinformanter fra partene i strategien for fagfornyelsen, fra kjerneelementgrupper og læreplangrupper i utvalgte fag samt fra Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet (s. 55). Her har enkelte respondenter likevel påpekt at samskapesprosessen kan usynliggjøre statens makt, som viser seg både via de grunnleggende føringer som allerede er lagt, og i hvordan prosessen er innrammet og slutført (s. 12). Det er gitt inntrykk av medvirkning, selv om premissene er satt på forhånd. Samtidig påpeker forskerne at det med deltakelse i policy-utformingen kan oppleves som vanskelig å være kritisk til produktet i ettertid (s. 86f).

Kritikken om at høringene preges av en top-down prosess, med klare bestillinger og styring fra myndighetenes side, bekreftes i Bang Lunds (2020) samfunns- og utdanningsvitenskapelige masteroppgave *Fagfornyelsens legitimering: En analyse av*

styringsdokumenter og høringsinnspill til ny læreplan i samfunnskunnskap. Her er fagfornyelsens politiske aspekter, med utgangspunkt i legitimeringen av læreplanens formål og kunnskapsområder, i sentrum. Gjennom innholdsanalyse av læreplanutkast til innholdet, høringsinnspill og den endelige planen i faget samfunnskunnskap på videregående nivå, finner Bang Lund at høringsspørsmålene delvis har styrt aktørene henimot hva Utdanningsdirektoratet ønsket svar på. Studien peker også på at høringsinnspill og kommentarer i mindre grad har bidratt til endringer og justeringer i endelig fastsatt læreplan, samt at «de mest omdiskuterte temaene i utkastet ikke er blitt «hørt» eller tatt til etterretning». Bang Lund setter derfor spørsmålsteget ved hvor demokratisk prosessen har vært, men spør samtidig retorisk hvor demokratisk en slik prosess bør være (s. ii, 68 og 69).

3. Teori

Teorikapittelet presenterer først diskursanalysen som oppgavens teoretiske inngang. Her gjøres det kort rede for to diskursskoler, her kalt *diskursteorien* og *den kritiske diskursanalyse*. Valget av diskursteorien som hovedteori, og de teoretiske og begrepsmessige supplementer fra kritisk diskursanalyse begrunnes utfra hvordan de utdanningspolitiske diskursene om demokrati konstrueres i reformprosessen og LK20. Herunder defineres også de av diskursanalysens ulike begreper som er valgt og vil bli anvendt i analysen, og formålet med bruken begrunnes.

Deretter går oppgaven dypere inn den poststrukturelle diskursanalysen og dens forståelse av begrepene *handling* og *materialitet*. En forgrening av diskursanalysen, *sikkerhetiseringsteorien*, bringes også i spill i en egen fortolkning når det gjelder hvordan demokratibegrepet settes inn i et trusselsnarrativ for å øke fokus på demokratiopplæringen og skape politisk og byråkratisk endring i den nye læreplanen.

Det andre store hovedavsnitt av kapittelet omhandler oppgavens hovedbegrep, *demokrati*, som både settes inn i et diskursteoretisk og et utdanningspolitisk perspektiv. Med sideblikk på at flere deler av empirien, primært i form av høringer, er blitt til under ytre, ideelt sett demokratiske forhold.

Idet kollokasjonen «demokrati og medborgerskap» som obligatorisk tverrfaglig tema figurerer mange steder i policy- og høringsdokumentene samt i endelig læreplan, redegjøres det også i et tredje og kort avsnitt for medborgerskapsbegrepet. Da oppgavens søkelys på demokratidiskurser knytter seg til en utdanningspolitisk reform, setter fjerde og siste avsnitt reformbegrepet, forstått som en endringsprosess i seg selv, derfor også kort i kontekst.

3.1 Diskursanalyse

Diskursanalyse er ikke enkelt og entydig (Mathisen, 1997, s. 1), og kompliseres ytterligere ved at ulike vitenskapelige posisjoner kjemper for å erobre begrepshegemoni med egne versjoner av «diskurs» og «diskursanalyse» (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 9). I forlengelse av den flertydige fremstilling i litteraturen kan det derfor oppstå usikkerhet rundt hvor teorien ender og hvor metoden starter. Dette gjør også en slik inndeling vanskelig i denne oppgaven. Nedenstående deler av diskursanalyse er vurdert som primært teoretisk funderte, og er derfor lagt til hér, i teorikapittelet. Øvrige deler, som i høyere grad menes å knytte seg til metode, behandles i kapittel 4.

For å kunne identifisere, beskrive, analysere og forklare de ulike oppfattelser av hvordan demokratibegrepet konstrueres i de utdanningspolitiske tekster rundt fagfornyelsen, er Laclau og Mouffes abstrakte og strukturorienterte diskursteori valgt som bærende teoretisk retning og forståelsesramme i analysen. Imidlertid inneholder Laclau og Mouffes tekster få konkrete retningslinjer, illustrative eksempler og praktiske redskaper. Dette skyldes at diskursteorien nettopp sikter mot utvikling av teori (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 34 og 152) og kun setter søkelys på «diskursernes indhold og innbyrdes funksjon» (Bom, 2015, s. 64).

Imidlertid vitner mer av litteraturen om at de to diskursanalytiske tilnærmingene, diskursteori og kritisk diskursanalyse, sistnevnte med hovedeksponentene Fairclough, og Chouliaraki, i en del tilfeller overlapper hverandre. Jørgensen og Phillips (1999) – som mye annen litteratur om diskursanalyse refererer til – legger da også opp til at de ulike diskursanalytiske tilnærmingene kan kombineres hvor det egner seg i den enkelte analysen (s. 16). Både Laclau og Mouffe, og også Fairclough, har utarbeidet et antall egne teoretiske begreper som grunnlag for analyse. Særlig Fairclough anvender lingvistiske og litteraturvitenskapelige begrepsapparater. På denne måten gir både begreper fra diskursteorien og fra kritisk diskursanalyse retning i oppgavens analyse. Både felles og ulike hovedtrekk, samt enkeltbegreper fra de to diskursanalytiske retningene presenteres nedenfor.

Alle typer av diskursanalyse er sosialkonstruktivistiske (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 13). Laclau og Mouffes diskursteori regnes av mange som den reneste varianten av poststrukturalistisk diskursanalyse, hvor alle sosiale praksiser forstås som diskursive. Alle sosiale praksiser er samtidig også artikuleringer, da de med tidvise intervensjoner konstant gjenskaper, utfordrer eller forandrer de vanlige betydningstilskrivninger, og avgjøres i et spenningsfelt hvor den diskursive kampen er uavgjort (s. 40, 46-47).

Laclau og Mouffes hovedtema og nøkkelord i diskursteorien er den *diskursive kampen* om å oppnå *hegemoni* (s. 15) som befinner seg mellom det fastlåste, etablerte, objektive, og det problematiserte og foranderlige (s. 48). Laclau og Mouffes inspirator, Gramsci, forklarer hegemonibegrepet som «organiseringen av samtykke» gjennom å påvirke folks bevissthet, uten å gripe til hverken vold og tvang, og hvor også meningsdannelse er et sentralt redskap (s. 43). Disse, og øvrige diskursanalytiske begreper som kommer i bruk i oppgaven, presenteres mer utførlig senere i kapittelet.

Fairclough arbeider som kritisk realist innen en konstruktivistisk og dialektisk tradisjon, som støtter sosialkonstruktivismen, så lenge den sosiale virkeligheten ikke reduseres til diskurs (Skrede, 2017, s. 79). Kritisk diskursanalyse søker å identifisere de sosiale kreftene

som er best i stand til å forårsake endring, og fenomenet årsaksforklares også (Chouliaraki & Fairclough, 1999, s. 125). Hovedinteressen hos Fairclough er å undersøke forandring – som tar utgangspunkt i allerede etablerte betydninger. Ideen er at konkret bruk av språket avspeiler forutgående diskursive struktureringer (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 15). Ingen mener noe i et vakuum, det menes alltid fra noe. Med intertekstualitetsanalyse av de eksterne tekstforhold forsøker oppgaven derfor å registrere kontinuitet og endring, hvor den undersøkte teksten, ifølge diskurslitteraturen, drar på andre teksters elementer og diskurser, gjennom nye sammensetninger. Det vil også være mulig å analysere relasjoner mellom en tekst og andre sosiale hendelser, sosiale praksiser og sosiale strukturer, (Fairclough, 2003 og 2015, sitert i Skrede, 2017, s. 51; Jørgensen & Phillips, 1999, s. 15f). Innen diskursanalyse forbindes begrepet *intertekstualitet* oftest med Fairclough. Begrepet har, imidlertid i det store og hele, samme teoretiske effekt som diskursteoriens begrep, *artikulasjon*. Laclau og Mouffe tilskriver dette begrepet en kobling av elementer, som på denne måten får en ny identitet (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 15). Ifølge Chouliaraki (2001) er diskursen en hybrid fra start, da den «altid blander sig og rekontekstualiserer andre diskurser» (s. 252). Denne hybridforståelsen i kritisk diskursanalyse forstås i denne oppgaven som en støtte til diskursteoriens ide om at alt er flytende, at diskurser er i konstant endring.

Det er likevel for tidlig å forbrødre de to teoriene på dette grunnlaget, da både Chouliaraki og Fairclough (1999) er sterke opponenter til Laclau og Mouffes abstrakte ide om usikkerhet, hvor alle diskurser og artikulasjoner – i prinsippet – kan være annerledes. Med dialektisk vinkling på diskurser i spenningsfeltet mellom struktur og individ mener Chouliaraki og Fairclough at kontingenstilnærmingen til Laclau og Mouffe underteoretiserer permanens, og ser bort fra at visse forhold og situasjoner kan bestå, og forblir uforanderlige. Chouliaraki og Fairclough mener også at diskursteorien er blind for at langt fra alle individer og grupper har adgang til å reartikulere elementer, og på denne måten skape forandring (s. 120 og 125).

Laclau og Mouffes tilnærming er svak på begrepsdannelse hva angår individer, og forstår utelukkende menneskelig agens utfra de subjektposisjoner de måtte innta i en gitt diskurs (Bom, 2015, s. 33 og 34). Denne beskrivelsen av tilnærmingen synes også å stemme overens med følgende kommentar fra Bratberg (2018) om at:

diskursanalyse ikke handler om mennesker som uforvarende styres av kollektive strukturer utenfor vår bevissthet og kontroll. Agens eller entreprenørskap er til stede

gjennom at vi *former* så vel som *formes av* de kognitive felleskaper vi uunngåelig er en del av. (s. 42).

Bratbergs kommentar kan muligens ses som tilnærmet støtte til Faircloughs og Chouliarakis kritikk av diskursteoriens sterke strukturorientering. Imidlertid kan oppgavens bruk av diskursteorien legitimeres ved å hevde at sentrale parter, interessegrupper og individer, ideelt sett, og til en viss grad, kan forventes å bli tilgodesett gjennom høringer i fagfornyelsen. Slik har myndighetene skapt fora for mulige diskursive kamper, og på forskjellige måter og i ulik grad kunnet være åpen for flux gjennom store deler av prosessen.

I oppgaven studeres diskurs gjennom mangfold. Her vitner den valgte empirien både om vitenskapelig, politisk, administrativ og offentlig deltakelse i den utdanningspolitiske reformprosessen siden de faglige utredningene begynner i 2014, og varer til og med siste læreplanutkast i 2019, før endelig læreplan publiseres. Gjennom hele denne femårige perioden deltar mange ulike aktører og interessenter i og utenfor utdanningssektoren i flere omganger, på forskjellige tidspunkter og med ulik tilgang. Aktører har gitt eller har grepet muligheten, og fått plass eller innblikk i læreplanarbeidet, og ytret seg om form og innhold. Innforståtte oppfatninger kommer først frem i lyset, og blir mulige å stille spørsmåltegn ved, når de motsies (Hoffmann i Mathisen, 1997, s. 28). Slik økes mulighetene for at ulike betydningstilskrivninger kan ta de nødvendige konfrontasjonene med dominerende og implisitte virkelighetsoppfattelser, som ellers tas for gitt, og er objektivert (Bergström & Boréus, 2005b, s. 31; Mathisen, 1997, s. 28). I forbindelse med Laclau og Mouffes konfliktorienterte modell diskuteres dette videre nedenfor.

3.1.1 Diskursanalytiske begreper

Innenfor den diskursteoretiske strukturen blir både et utvalg av diskursteoretiske og øvrige begreper operasjonalisert. Enkelte er allerede introdusert, og i det følgende redegjøres for de mest sentrale begreper som kommer i bruk i oppgavens analysedel. Flertallet er hentet fra diskursteorien, og skal gi retning til analysen av den samfunnsmessige praksis i de utdanningspolitiske dokumentene som er oppgavens konkrete empiriske materiale. Øvrige redskaper som operasjonaliseres i det senere analysekapittelet er ment å være selvforklarende, når de settes i kontekst.

Sosiale aktører bruker språket bevisst eller ubevisst til å fremstille virkeligheten i deres bilde. På denne måten kommer sosial forandring til uttrykk i språklige forandringer (Brænder,

Kølvraa og Lausten, 2014, s. 259). Prosessarbeidet med fagfornyelsen iverksettes i den sosiale virkelighet, og vil få sosiale konsekvenser, særlig når myndighetenes demokratioppfattelse i læreplanen settes opp imot offentlighetens innspill. Tilnærmingen kan slik sett hevdes å være konfliktorientert og dynamisk, noe *antagonisme*, én av de sentrale termene hos Laclau og Mouffe, også vitner om. Begrepet knytter seg til «det politiske», og er diskursteoriens eget begrep for makt og konflikt, og forbindes med analysen av den sosiale virkning teksten har. Disse relasjonene er diskurseksterne og skal forstås som tydelige diskursive kamper om det samme spenningsfeltet, mellom parter som gjensidig utelukker hverandre, og bygger fiendskapsforhold i ekstreme situasjoner og posisjoner (Brænder et al., 2014, s. 124f og 127; Mouffe, 2015, s. 15).

Imidlertid har Mouffe i ettertid revidert oppskriften på diskursiv kamp. I stedet for å søke etter antagonismer hvor de kanskje ikke finnes, foreslås begrepet *agonisme* (Brænder et al., 2014, s. 127). Ifølge Laclau & Mouffe (2002) er Mouffe fortaler for parlamentarisk demokrati (s. 32), og begrepet står sentralt i Mouffes teori om det radikale, pluralistiske demokratiet som «skal fylle så meget som muligt i et samfund» (s. 245), og defineres som: «[e]n relation mellem forskellige politiske positioner, som ikke indebærer fjendskab, men konkurrence indenfor en vis ramme af gensidig respekt» (s. 263). Her er ikke *fienden*, men *motstanderen* og den åpne interessekonflikten, nødvendige og legitime bestanddeler. Med «motstanderen» som modell har demokratiet til oppgave å transformere antagonismen til agonisme (Mouffe, 1999, s. 755; Mouffe, 2015, s. 10, 27 og 42).

Agonismebegrepet gjenspeiles blant annet i utdanningsfilosofen Biestas (2011) bok om hvordan god utdanning skal forstås «i målingens tidsalder». Her foretar Biesta en kritisk analyse av diskusjoner om relasjonen mellom demokrati, medborgerskap og utdanning som skjer i regi av en neoliberalistisk styreform. Med Mouffes agonismebegrep argumenterer Biesta for at enhver demokratisk overenskomst har en egen diskursorden⁷. Her foregår det eksklusjoner fordi demokratiske prosesser alltid kan utfordres og står til gjenforhandling (s. 113). Mouffes modifisering av kampaspektet betinger heller enn undergraver demokratiets eksistens (s. 37). Begrepet vil derfor være særlig relevant å operasjonalisere i analysene av stortingsdebatten om Melding til Stortinget 28 (2015-2016) som parlamentarisk forum, og ikke minst i analysene av de utvalgte offentlige høringsrundene. At høringene kan hevdes å

⁷ Biesta anvender termen «konstitutivt ytre» i teksten sin. I denne oppgaven velges imidlertid, i samsvar med Jørgensen og Phillips (1999) påpeking av diskursteoriens uklarheter og videre anbefaling (s. 37f), bruken av Faircloughs term «diskursorden» for den eksterne diskursarenaen Biesta her refererer til. Se redegjørelse for begge begreper i delkapittel 3.1.1 om diskursanalytiske begreper.

være agonistiske i rammeverket, og dermed også vil kunne forstås som et ytre demokratispekt i oppgaven, utdypes i delkapittel 3.2.1.

Begrepet *diskurs* kan ifølge Jørgensen og Phillips (1999) betraktes som en «reduksjon av muligheter». Her fastlegges betydningen til en bestemt diskurs innen et spesifikt område, som en bestemt og entydig måte å forstå hele, eller deler av, verden. Samtidig utgjør diskurser «sociale mønstre af betydningsfastlåsnings, der står i ustabile relationer til hinanden». (s. 37, 146 og 148). Det sentrale begrepet for hele oppgavens tematikk er «demokrati», og utfra en diskursteoretisk vinkel vil dette begrepet igjennom oppgavens analysedel kunne betraktes på to forskjellige måter:

- 1) som *nodalpunkt* på den diskursinterne arenaen, i behandlingen av en spesifikk diskurs eller
- 2) som *flytende betegner* på den diskurseksterne arenaen, hér med Faircloughs begrep kalt *diskursordenen*.

ad 1) I politisk diskurs er «demokrati» nodalpunkt (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 37). En sentral forestilling som «samler andre ideer om sig, således at der skapes en sammenhengende oppfattelse af politik og sociale relationer» (Laclau & Mouffe, 2002, s. 270). Ifølge Brænder et al. (2014) kan nodalpunktet – som analytisk redskap og som språklig tegn i konstruksjonen av mening diskursens indre – forankre, stabilisere og organisere teksten i forhold til dens mange utsagn. Dette knutetegnet sedimenterer utsagnene, og henleder leserens oppmerksomhet på en særlig forståelse av det som står skrevet (s. 113). Tegnet selv er uten eget innhold, men får sin *identitet* og mening gjennom at andre ord eller begreper, kallet *momenter*, som representerer nodalpunktet. Gjennom relasjonen til nodalpunktet skapes en *ekvivalenslogikk*- eller *likhetsrelasjoner* hvor momentene er definert i forhold til fellesskap. De interne ulikheter og egenskaper mellom momentene utviskes til fordel for fellesnevnerne (s. 122).

I tillegg anvendes også begrepet til Laclau, *myte*, som knutetegn. Begrepet refererer til den helheten og organiseringen av det sosiale rommet, som aktørene fyller med innhold og som muliggjør den felles diskusjonen. Myten er et skjevvridd verdensbilde, og fungerer samtidig som en veiviser og «en helt nødvendig horisont for vore handlinger». Noen av disse samfunnsbildene kan som objektive sannheter ende med å tas for gitt, mens andre kan virke urealistiske (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 51-52, 63 og 198).

Omvendt likhetsrelasjonene er *differensrelasjoner* definert ut fra ulikhetene, i kraft av deres motsetning til nodalpunktet (s. 124). Her spiller gjensidig utelukkende forskjeller en særlig rolle, fordi to begreper som settes inn i en slik differensrelasjon utelukker hverandre i forhold til betydning. I følelsmessig forstand er de dog samtidig gjensidig betingende (s. 123). Demokratibegrepet får her sin identitet og defineres relasjonelt, både gjennom forbindelse og gjennom kontrast. Etableringen av det relasjonelle skjer i forhold til noe demokrati *ikke* er (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 63f), for «noget bliver gjort negativt i og med at noget andet bliver gjort positivt» (Jensen, 2011, s. 61).

Når diskursen underlegges nodalpunktet blir den gjeldende oppfatningen av diskursen fiksert som *hegemonisk*, og kan med støtte fra andre tekster beholde sin posisjon og stabile mening. Samtidig skjer det, ifølge Laclau, en bevegelse i det sosiale. Bevegelsen kan både mulig- og nødvendiggjøre, men over tid også gjøre hegemoniet, eller en dominerende posisjon, midlertidig og sårbar. At meningsdannelsen er i stadig fluks er sentralt for Laclau. Sett som en kreativ og samskapende prosess er det snakk om endring og innovasjon som bidrar til å holde det politiske i gang (Laclau, 1988, sitert i Neumann, 2001, s. 65). Neumann (2021) anser det for umulig helt å stenge en diskurs i meningsmessig forstand. Som et normativt poeng ønsker forskeren å forhindre dette «fordi mening ligger i relasjoner mellom fenomener, og relasjoner må alltid være i fluks» (s. 57).

ad 2) Selv om diskursen søker å redusere *elementers flertydighet* ved å gjøre dem til momenter – med bare én betydning, uten plass til avvik – forblir momenter potensielt elementer. Betydningsmulighetene som er blitt forvist til det nærliggende eksterne feltet, diskursordenen, presser hele tiden på for å destabilisere det entydige. Disse, primært agonistiske, men også antagoniske, diskursene er avgrenset i antall, og har meningsrelaterte oppfattelser på tvers av ulike tekster. Diskursene er beredt på å utføre *hegemoniske intervensjoner*, for å gi nettopp deres egen, alternative betydning til «demokrati» som i diskursordenen fungerer som det særlig åpne elementet, den flytende betegneren uten eget innhold. Slik forstås demokratibegrepet konfliktanalytisk (Bratberg, 2018, s. 47; Brænder et al., 2014, s. 141; Jørgensen & Phillips, 1999, s. 38 og 63).

I oppgaven forstås begrepene *diskurs* og *diskursorden* analytisk. Det er størrelser, som kan rekonstrueres, og blir strategisk avgrenset i forhold til studiens formål om å analysere og tolke hvordan utdanningspolitikens demokratidiskurser konstrueres. Her avgjøres den avstanden forskeren inntar i relasjon til materialet. Formålet bestemmer også hvor denne diskursens

grenser går, og hvor en diskurs avslutter og en annen begynner: Dér, hvor elementer artikuleres, slik at diskursens entydighet svekkes (Jørgensen & Phillips, 1999, 148f; Mathisen, 1997, s. 19). I denne sammenhengen følger oppgaven Jørgensen og Phillips (1999) anbefaling av Faircloughs begrep *diskursorden* til bruk i Laclau og Mouffes diskursteoretiske ramme. Begrepet fungerer da som relevant samlebetegnelse for *den eksterne diskursarenaen* (s. 37f og 69), og forstås primært sosialt i denne oppgaven. Her ses demokratioppfattelsene, som knytter seg til læreplanens nye innhold, som et sosialt problem med et diskursivt aspekt.

I tillegg vil oppgavens tekstanalyse av diskursorden også ha en lingvistisk tilnærming. I et semiotisk perspektiv søker diskursordener, ifølge Skrede (2017), å få kontroll over de språklige variasjoner i formuleringer og perspektiver som finnes i spesifikke sosiale institusjoner (s. 38). Hvor Faircloughs diskursorden-begrep kjennetegner de få diskursene som kjemper i samme terreng, er helt andre oppfattelser igjen, med alle mulige utelukkede meningskonstruksjoner, plassert i det *diskursive feltet* lengst unna (Jørgensen og Phillips, 1999, s. 38f).

3.1.2 Diskurs, handling og materialitet

Mens ulike, ideelt sett demokratiske, fora for demokratioppfattelser med Mouffe forstås som agonistiske, kan diskursene i oppgavens empiri i seg selv inneholde antagonismer, da forestillingen om demokrati ikke bare handler om hva demokratibegrepet oppfattes som. Den demokratiske identiteten er – eller blir – noe, ved å stå i kontrast til, i kraft av å være ulik, noe annet – de(t) andre (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 181). Med ideen om at konsensusidentiteten «vi» først blir til, når det skapes en «konstituerende utside», bestående av «dem» (Mouffe, 2015, s. 85), går det følgende avsnittet dypere inn i diskursteorien. Her forfølges forståelsen av begrepene *handling* og *materialitet* med det primære formål teoretisk å underbygge den senere analysen rundt oppgavens særlige funn i empirien: De først latente, og etter hvert eksplisitte demokratidiskursene rundt terrorangrepene på norsk jord, 22. juli 2011, og rundt holocaustbegrepet⁸.

Den poststrukturalistiske diskursanalyse innbefatter «fakta» og «hendelser» som er diskursivt konstruerte (L. Hansen 2006, s. 10). Også fysiske objekter tillegges betydning av oss, for selv om ting finnes, og eksisterer utenfor, og uavhengig av sosiale

⁸ Ifølge Banik (2020) er begrepet holocaust i flere århundrer blitt brukt synonymt med *folkemord* eller *massakre* i det engelske språket. I mange land har det siden 1960-tallet imidlertid vært vanlig primært å knytte det til «die Endlösung», den nazistiske og radikaliserende staten Tysklands forfølgelse og industrielle masseutryddelse av jødiske borgere før og under annen verdenskrig.

klassifikasjonssystemer, vil hvordan tingene oppfattes og anvendes alltid være avhengig av i hvilken diskursiv kontekst de plasseres (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 47). Ulike diskursive artikuleringer av konkrete problemer utløser ulike typer handlingsoppskrifter på hvordan utfordringene kan løses (s. 199). Handling kan i denne sammenhengen både forstås som kontinuitet, kamp og foranderlighet i det utdanningspolitiske tekstinnholdet som fremstilles under reformarbeidet, og i den endelige læreplanen for samfunnsfag, som den fremstår i slutten av 2019. I diskursteoriens poststrukturalistiske optikk, og med Hansen (2006, s. 1), kan utdanningspolitikken her ses som en diskursiv praksis, mens selve policydiskursen rundt «demokrati» i reformprosessen forstås som en sosial praksis. Den utdanningspolitiske demokratidiskursen kan, med Karlsen (2013, sitert i Bratberg, 2018), gjøre spesifikke politiske handlinger mulige. Med andre ord forutsetter og åpner særlige kollektive oppfattelser av virkeligheten for bestemte handlinger. Omvendt bidrar også handlingene til å bekrefte, og dermed legitimere, den styrende virkelighetsoppfattelsen (s. 49), som en slags gjensidig avhengighet.

Ifølge Hansen (2006) er de representerte identitetene diskursivt grunnlag og produkt på én og samme tid. Derfor kan hverken ideer eller materialitet ha en meningsfull eksistens uten hverandre (s. 19). De kollektive oppfattelsene – mening, som en del av det generelt sosiale – er da også, med Neumanns (2021) formulering, «svært ofte en forutsetning for handling og diskursanalyse er blant annet studiet av forutsetningene for at handlinger kan finne sted» (s. 35). Meningsdannelse har derfor både sosiale og materielle konsekvenser (Bratberg, 2018, s. 62).

For å kunne plassere den poststrukturalistiske ontologien innen den utdanningspolitiske konteksten tilslutter oppgaven seg Hansens (2006) understrekning av at «the concept of 'discourse' is not equivalent to 'ideas'; discourse incorporates material as well as ideational factors» (s. 15). Også Bratberg (2018) viser til filosofihistoriens konstruktivistiske premiss som brobygger mellom idealisme og materialisme. Vår «erkjennelse finner sted med utgangspunkt i en fysisk virkelighet, men filtrert gjennom diskurser som organiserer og innrammer» (s. 62). Når det språklige og det materielle på denne måten ses som en helhet, vil de utdanningspolitiske demokratidiskursene også kunne inneholde begivenheter som terrorangrepene på norsk jord, 22. juli 2011, og holocaustbegrepet som diskursivt sosiale fenomener. I relasjonen mellom diskurs og materialitet kan materialitet, ifølge Bratberg (2018), beskrives som en begivenhet som danner grunnlag for konkrete politiske utforminger i styringsdokumenter. Her vil hendelse(e), som faktiske «forhold «på bakken»», kunne påvirke en dominerende diskurs (s. 50 og 51). Denne forståelsen ligger til grunn for oppgavens

bruk og behandling av terrorhandlingene 22. juli 2011, og av holocaustbegrepet som sosialt konstruerte fenomener, og de demokratidiskursene som legger grunnlaget for dem. Med Bratbergs resonnement, er dette historiske hendelser som ikke kun er med til å skape friksjon i og omkring den utdanningspolitiske demokratidiskursen i reformprosessen, men også danner grunnlag for konkrete beslutninger, og ender med å bli inkludert i grunnskolens læreplan for samfunnsfag.

3.1.3 Diskursiv sikkerhet i kontekst

Som det vil komme frem og bli behandlet i det senere analysekapittelet legges de sammensatte, diskursivt betingede og differensrelasjonelle begrepene «antidemokratisk, totalitær ånd», «folkemord» og «etnisk rensning» allerede for dagen som opplæringsforslag i hovedutredningen av læreplanreformen i 2015 (NOU 2015:8, s. 50). Herved settes en særlig diskurslogikk i oppgavens søkelys. Med Børhaug (2018b) kobles myndighetenes forståelser og mytedannelse av «demokrati» – som den gode, fullkomne og beskyttelsesverdige styreform – med politiske institusjoner. Institusjoner som i ny overordnet del av læreplanverket umiddelbart fremstår, og vil kunne oppfattes, som «fullverdig utvikla og må vernast mot trugsmål» (s. 275).

Som en forgrening av diskursanalyse (Bratberg, 2018, s. 42), og forstått som «diskursiv sikkerhet» (Buzan & Hansen, 2009, s. 213) vurderes teorien innenfor internasjonal politikk om *sikkerhetisering* egnet til å identifisere og belyse slike ideer om forestilt nødvendige (endrings)tiltak. Som Københavnerskolens hovedteoretikere beskriver Buzan og Wæver sikkerhetisering slik:

The way to study securitization is to study discourse and political constellations: When does an argument with this particular rhetorical and semiotic structure achieve sufficient effect to make an audience tolerate violations of rules that would otherwise have to be obeyed? If by means of an argument about the priority and urgency of an existential threat the securitizing actor has managed to break free of procedures or rules he or she would otherwise be bound by, we are witnessing a case of securitization (Buzan, Wæver & de Wilde, 1998, s. 25).

Ifølge Københavnerskolen legitimeres grepene ved at *sikkerhetiserende aktører* erklærer at endringen er relevant av vernemessige årsaker. Som oftest er aktørene politiske ledere, byråkratier, regjeringer, og militær, men kan også representere sivilsamfunnet, herunder

lobbyister eller pressgrupper (Buzan et al., 1998, s. 35 og 40; Emmers, 2019, s. 176). Det verbaliserte substantivet «sikkerhetisering» brukes til å beskrive prosessen diskursivt, og skjer ved hjelp av direkte eller metaforiske sikkerhetsreferanser i en *speech act*: Å lykkes med å konstruere og løfte frem en gitt problemstilling slik at den fremstår som en eksistensiell trussel i relasjon til eller mot dét, som må beskyttes (*referent object*), for å kunne overleve (*survival*). En overlevelse som bunner i et legitimt krav. Ifølge forfatterne er det her som oftest snakk om en stat, en regjering, et territorium, en nasjon, et samfunn eller en sivilisasjon. Endelig sikkerhetisering oppnås først når problemstilling og regelbrudd tolereres, eller likefrem vinner gehør, hos et gitt publikum på en felles arena. Forfatterne påpeker likevel at maktforholdene mellom aktørene hverken er like eller symmetriske. I hvilken grad sikkerhetiseringen av de(t) pågjeldende «referent object(s)» lykkes, vil derfor avhenge av den enkelte sikkerhetiserende aktørs posisjon (Buzan et al. 1998, s. 25-36). Her synes teorien å være i tråd med Chouliaraki og Faircloughs (1999) fokus på at individer og grupper ikke alltid har like muligheter for å komme med motspill, og slik bidra til endring.

Sikkerhetiseringssteorien har møtt kritikk ved så vel i bredde og dybde å utvide sikkerhetsbegrepet til både å dekke flere sektorer og inkludere ikke-statlige aktører. Teorien risikerer herved å utvanne definisjonen på hva et sikkerhetsproblem kan være, og kan svekke både begrep og analyse (Emmers, 2019, s. 174). For oppgavens formål, på den utdanningspolitiske arenaen, er det imidlertid av avgjørende betydning at Københavnerskolen er åpen for en utvidet og mykere type sikkerhetsforståelse enn den tradisjonelle militærkategorien som har trusler fra, og forsvar mot, en ytre fiende og aggressor som temaområde:

If we place the survival of collective units and principles – the politics of existential threat – as the defining core of security studies, we have the basis for applying security analysis to a variety of sectors without losing the essential quality of the concept (Buzan et al. 1998, s. 27).

Med bruk av sikkerhetiseringsbegrepet i en utdanningspolitisk og tilhørende forvaltningsmessig kontekst vil oppgavens empiri illustrere ulike politiske konkrete forslag, forventninger og støtte til hva demokratibegrepet skal inneholde og bære (frem) i norsk skole. I utgangspunktet vil Kunnskapsdepartementets prioritering av demokratiopplæring primært kunne forstås som et ekstraordinært, men nødvendig politisk og samfunnsmessig tiltak over tid. Med både Korsgaard (2012), Aly et al. (2015), Stray (2018), Anker og von der Lippe

(2015), Børhaug (2018b) og Sævik (2019) in mente, kan opplæringstiltak som senere inkluderer de diskursivt sosiale fenomenene «22. juli» og «holocaust» sies å bli legitimert. Som et eksempel på bekymring, og en advarsel om at 'det kan skje igjen'. Sikkerhetisering kan i høyere grad lykkes dersom det både gis uttrykk for hva «demokrati» oppfattes å være, og legges frem definisjoner på hva som gjør «demokratiet» usikkert. I dette tilfelle ved å sette ulike navn og hendelser på hva representasjonene oppfatter som demokratibegrepets antagonisme(r). Med kjennskap til disse fenomenene via opplæringen, forstått som et «soft power tool» (Aly, 2015), skal en hær av bevisstgjorte elever som medborgere bidra i forebyggingen av ekstremistiske holdninger og handlinger, og beskytte demokratiet mot uønskede gjentakelser av terror og massedrap fra en 'indre fiende'. En fiende, som, med Laclau og Mouffe (2002) «negerer vor identitet og stiller spørsmål ved selve vor eksistens» (s. 187).

I oppgaveempirien artikulere myndighetene og andre høringsinstanser seg som sikkerhetiserende aktører, på vegne av demokratiet som styreform, som hos Buzan et al. (1998) er typologisert som *political security*, den ideologiske/politiske sikkerhetskategorien. Demokratibegrepet vil også kunne forstås som en nasjonal/kollektiv identitet i det norske sivilsamfunnet, som hos Buzan et al. sorterer under den samfunnsmessige sikkerhetskategorien, *societal security* (s. 22f). Dette skjer når det i læreplanforslagene konstrueres spesifikke opplæringseksempler på hendelser som kan true det aktørene oppfatter som (norsk) demokrati, og som må bevares. Denne situasjonen åpner for at sikkerhetiseringsteorien kan operasjonaliseres i denne oppgaven med det formål å illustrere at det politiske og senere det byråkratiske avviket blir midler til å nå målet. Det siste steget i sikkerhetiseringsteorien, kriteriet for regelbrudd, er dermed oppfylt. Det er her empiriens utdanningspolitiske demokratidiskurser rundt «anti-demokratisk, totalitær ånd», med de senere utvidede artikuleringer av «22. juli» og «holocaust» som eksistensielle trusler mot «demokratiet», kan sies å finne sine begrunnelser, i en ellers målstyrt læreplantype.

3.2 Demokratibegrepet i kontekst

I diskursanalytisk forstand er 'demokrati' ifølge Jørgensen og Phillips (1999) i utgangspunktet en flytende betegnelse, som ulike diskurser strides om å fylle med sitt eget innhold (s. 64). Som flytende betegnelse har «demokrati», ifølge Torfing (1999), mange betydninger og anvendes som navn i mange ulike politikk-institusjonelle arrangementer. I forsøket på å finne en minimumsdefinisjon kan statsvitene ifølge forskeren ha mislyktes i å bestemme de positive særpreg fordi:

this object only exists as an objectified void created and maintained by the name which names it. This is reflected in the general feeling that we all know what democracy is, but that is just keeps escaping attempts to define it rigorously. (...) The object is what cannot be fully conceptualized, and all definitions of democracy will appear, in the absence of a pre-established object, as political constructions (Torfing, 1999, s. 50).

Med andre ord blir begrepet demokrati utkrystallisert i møtet mellom mange ulike betydninger og diskurser (Ifversen, 2001, s. 189), og dets betydningsflate er omfattende og flertydig. «Demokrati» er et sterkt verdiladet ord. Ifølge Brænder et al. (2014) blir begrepet ofte uttrykk for noe positivt i vår kulturkrets, og gjør dermed diskursen om «det gode demokratiet» hegemonisk (s. 209). Demokratioppfattelser preger språkvalget, og «demokrati» med positive konnotasjoner har også Olsen (2014) iaktatt i den norske befolkning, hvor holdninger som «Demokrati det er oss» later til å ha vært vanlige (s. 196).

På ulike måter gir begrepet, og dermed også demokratidiskurser, innhold til den norske utdanningspolitikken. Den politiske konstruksjonen av demokratibegrepet som flytende betegner ses også i utdanningspolitisk sammenheng. Å sette opp motsetninger til demokratibegrepet i skolen fremmer forståelsen av demokrati som noe positivt. Men når 'demokrati' fremstilles som godt og velfungerende, hvilke bud finnes da på dets motsetning? I artikkelen om demokrati og opplæring i et institusjonelt perspektiv skriver March og Olsen (2000): «Democracies struggle to define a program for civic education that lies between complete laissez-faire and comprehensive political indoctrination» (s. 149). Her forstås anarki, ifølge forfatterne, som den ytterste konsekvens av pluralisme, og tyranni som ytterligheten i andre enden av skalaen for totalitarisme. Dette vitner om demokratibegrepets iboende normative vurderinger. Med skolen som en dannende og formidlende samfunnsinstitusjon blir det under alle omstendigheter nødvendig, men også utfordrende, når skolens demokratisyn og forståelse av politisk liv tas for gitt, og blir en selvbe grunnende diskurs (s. 149).

En slik demokratioppfattelse har Børhaug (2018b) kritisert «overordnet del» av LK20 fra 2017 for. Forskeren påpeker at noen læringsmål angående «demokratisk deltakelse» har forekommet «systemlegitimerende», og at visse formuleringer i dokumentet også vil kunne tolkes i retning av at det norske samfunnet skulle være «grunnleggende demokratisk» (s. 274). Når den politiske diskursen underlegges nodalpunktet «demokrati» blir nettopp denne verdi-stappede oppfattelsen av demokrati fiksert som hegemonisk. Likevel blir demokratibegrepets presise mening uvis og flertydig i overordnet del. Ifølge Børhaug (2018b) blir den som:

en samlekategori for alle slag verdier ein ser som grunnleggande for skulen. Demokratiet er alt det gode, og dette gjer demokratiomgrepet og medborgaromgrepet svært vagt. Det løftar demokrati og medborgarskap opp på et symbolsk nivå snarere enn ned til eit handlingsgrunnlag for myndige borgarar (s. 273).

Det gjør, om mulig, flertydigheten enda mer kompleks at begrepsparet «demokrati og medborgerskap» etter hvert i reformprosessen får status som obligatorisk tverrfaglig tema i de fleste grunnskolefag, og på få linjer i et eget avsnitt blir formulert og tolket inn i konteksten til den enkelte fagplanen. Her fremhever Børhaug (2018a) risikoen for at ingen vil vedkjenne seg sitt ansvar, når alle fag må forplikte seg tverrfaglig. Forvirringen øker, hvis demokratibegrepet er uklart (s. 18).

3.2.1 Høringene som ytre demokratiaspekt

Med sitt retoriske spørsmål «If «democracy» has meant different things at different times, how can we possibly agree on what it means today?» legitimerer Dahl (2000, s. 4) i utgangspunktet hvorfor vi ikke klarer denne utfordringen. Men med Mouffes (2015) ide om med «agonistisk konfrontasjon» og «konfliktbasert konsensus» (s. 37 og 141), og ifølge både Neumann (2021, s. 50) og March og Olsen (2000), er konflikt nettopp premisset for demokratisk politikk. Borgere har ulike ønsker og tolkninger av hva demokrati skal inneholde, og hva fellesskapets politikk og handlinger skal gå ut på (s. 159 og 164). Her vil et dynamisk demokratisyn se konkurrerende og skiftende forståelser av hva «folkestyre» betyr, og hva dette innebærer – som en iboende del av politiske prosesser (Olsen, 2014, s. 8).

I denne sammenhengen bør demokratibegrepet kort ses i enda en kontekst. For utover Stortinget, som en folkevalgt institusjon, representert i empirien gjennom stortingsreferatet, kan fagfornyelsens høringer ses som et ytre demokratiperspektiv. Studiens inkludering av høringene – hvor deltakerne er både sentrale offentlige og private aktører samt øvrige interesserte i sivilsamfunnet – kan gjennom konflikt og endring hevdes ideelt sett å avspeile et dynamisk demokratisyn og en samskapelsesprosess.

I forbindelse med fagfornyelsens første høringsfase (beskrives nærmere i kapittel 5) om utviklingen av kjerneelementer i alle fag, under høringen *Siste innspill kjerneelementer. Tverrfaglige temaer* våren 2018, spør Utdanningsdirektoratet i spørsmål 3: *Synes du den helheten som utkastene til sammen utgjør ivaretar det tverrfaglige temaet demokrati og medborgerskap? Hvis ikke, hvilke endringer anbefaler du?* I svaret 17. april fra

Utdanningsforbundet i Bergen, ved Solveig Haukeland, ses reformprosessen som demokratisk, et «djervt og storstilt fornyingsarbeid» og «lojalt» mot Stortingets bestilling:

Det har blitt lagt opp til stor grad av mulighet til medvirkning både gjennom solid lærerrepresentasjon i selve fagarbeidet, og gjennom at alle kan gi svar på produktene gjennom «minihøringer» underveis i prosessen. Dette er en styrking sammenliknet med tidligere liknende fornyingsprosesser (sic!), og må bli sett på som et demokratisk gode (Utdanningsdirektoratet, 2018a).

I holistisk forstand legges det til rette for demokratidiskurser i demokratiske fora. I konteksten vil denne samskapelsen, med Torfing, Sørensen og Røiseland (2016), bety at aktørene deler og bruker deres ulike erfaringer, kunnskap, ressurser og ideer, med det felles formål å berike og få til en bedre, mer fremtidsrettet og mer innovativ utdanningspolitikk (s. 11 og 12). Høringsfenomenet kan sies ideelt sett å være et demokratisk grep, for å gi medborgere muligheten til å utvise aktiv deltakelse i politikken gjennom å bli tatt med på råd, og ved å avgi høringssvar.

3.3 Medborgerskapsbegrepet i kontekst

Som det vil fremgå i analysekapittelet, skapes det allerede tidlig i reformprosessen ulike innholdsforslag til samspill mellom demokratibegrepet og medborgerskapsbegrepet i den nye læreplanen. Medborgerskapsbegrepet blir i det følgende derfor primært forstått utfra statsvitenskapelige, utdanningsvitenskapelige og sosiologiske aspekter.

Det engelske begrepet *citizenship* inneholder ifølge Brochmann (2002) «både ideer om individuelle rettigheter og om sosiale bånd, identitet og deltakelse» (s. 57). Parallelt med de siste tiårenes samfunnsendringer, særlig innen globalisering og innvandring, er begrepet kommet i fokus i teorier om samfunnsutvikling, politikk og utdanning (Stray, 2010, s. 65). I forbindelse med sentrale diskusjoner i mange velferdsstater, er det samtidig i økende grad blitt relevant å skille mellom en formell juridisk status som *statsborger* – som entydig knytter seg til rettigheter – og det substansielle *medborger*. Rettigheter er nødvendige, men disse vil ikke strekke til i situasjoner som betinger mellommenneskelige relasjoner. Dette innebærer at man kan være medborger i et samfunn uten å være statsborger, likesom man kan inneha statsborgerskap, selv om man ikke er medborger (Brochmann, 2002, s. 57 og 59). Ifølge Brochmann vil idealtypisk medborgerskap bestå av «ivaretagelse av plikter og rettigheter, samfunnsmessig deltakelse på flere nivåer og i forskjellige sfærer, og det innebærer en

subjektiv følelse av tilhørighet og identitet» (s. 59). Innholdet i rollen som medborger er tydelig normativt, og innebærer følgelig en handlingsdimensjon. Et samfunnsmedlemskap som i høy grad influeres og reguleres av politiske, sosiale og kulturelle forhold samt av forventninger i samfunnet (Stray, 2010, s. 65-66).

I Solhaugs (2003) forståelse av citizenship-begrepet understrekes «den mest grunnleggende forutsetningen for et demokrati, og at disse borgerne i utgangspunktet er «med» oss som lever i det, som positive figurer» (s. 37). Dette betyr at et demokrati betinges av sine medborgere. Omvendt forutsettes ikke medborgerskap nødvendigvis av demokratiske styreformer. I tråd med Solhaug, påpeker to av studiens empirideler, hovedutredningen og melding til Stortinget 28, at «[m]edborgerskap har betydning for å skape oppslutning om felles demokratiske prinsipper» (NOU 2015:8, s. 30; Meld. St. 28 (2015-2016), s. 38). Hadde medborgerskapsbegrepet vært grunnleggende demokratisk, ville kollokasjonen «demokratisk medborgerskap» vært en tautologi. Språklig sett bidrar selve adjektiveringingen derfor til å skape en ide om at substantivet – medborgerskap – i seg selv vil kunne være noe annet enn demokratisk.

Demokratisk deltakelse og medborgerskapsutøvelse er ikke utelukkende knyttet til det formelt politiske, men til samtlige av samfunnets institusjoner, skolen iberegnet (Lenz, 2020, s. 51; Stray, 2020, s. 14). Benner påpeker at pedagogisk praksis prinsipielt sett avhenger av at politisk praksis signaliserer til undervisningen hva som kjennetegner den politisk aktive medborgeren. Omvendt avhenger politisk praksis av skolens bidrag til å myndiggjøre elevene. Skolen må minne politikerne på at elevene, som også er deltakere i det pedagogiske praksisfellesskapet, først må lære. Dersom politikken glemmer den politiske aktøren in spe, er ungdommen nødt til selv å lære seg å ta politisk stilling og handle politisk, og går i så fall glipp av den dannelsen av medborgerbevissthet som skjer hvor generasjoner på tvers deltar i en felles politisk diskurs (Benner, 2001, sitert i Hansen & von Oettingen, 2005, s. 151f). Også i Norge er forståelsen av medborgerskapsbegrepet i skolen – både som et sosialt og et politisk fellesskap, med ulike deltakelsesmønstre og typer av roller som samfunnsdeltakere – blitt tatt opp til debatt (Solhaug, 2012, s. 9).

I sin flervitenskapelige tilnærming knyttes denne oppgaven opp mot Strays (2010) utlegning, hvor det sentrale spørsmål innen medborgerteori handler om hvordan mennesker skal og kan sameksistere i et demokratisk fellesskap, og derfor har både teoretiske, politiske og pedagogiske aspekter (s. 68).

3.4 Reformbegrepet i kontekst

Endelig bør det kort gjøres et forsøk på å forbinde reformbegrepet med oppgavens utvalgte demokratidiskurser, som i økende grad knyttes opp mot de diskursivt sosiale fenomenene «22. juli» og «holocaust».

Reformbegrepet i seg selv handler om prosessorientering, og uttrykker mening og hensikt om å forandre praksis. Christensen, Egeberg, Lægreid, Roness og Røviks (2017) definisjon på reform handler om at politiske og administrative aktører aktivt og politisk bevisst forsøker å forandre gjeldende policy på et gitt politikkområde (s. 152). Reformeringen av noe bestående utgjør da en handling. Det vil i inneværende kontekst om demokratidiskurser i utdanningspolitikken si omskrivningen av oppskriften på hvordan demokrati skal forstås i skolens arbeid med å forberede elevene til samfunnet, når demokratisynet videreføres, sedimenteres, utfordres eller undergraves.

Som det vil bli vist gjennom oppgaven, vil reformeringen – forstått som en handling – bekrefte og legitimere de kollektive virkelighetsoppfattelsene om demokratiet, som «vi» tenker godt om, og ønsker skal bestå og styrkes. Tankene – det vil si de stridende, de dominerende og de mulige hegemoniske demokratidiskursene – forutsetter samtidig reformen, handlingen.

4. Metode

For å kunne besvare spørsmålet om hvordan demokratibegrepet konstrueres i reformarbeidet og i den endelige læreplanen for samfunnsfag, beskriver og diskuterer dette kapittelet oppgavens konkrete metodiske fremgangsmåter.

Her presenteres først den diskursanalytiske tilnærmingen til vitenskapsteori. Deretter introduseres de metodiske aspektene og ulike valg som oppgaven tar i bruken av diskursanalysen.

De relevante søkeordene blir presentert, og fordi tekstkorpuset er stort redegjøres det også for de praktiske grepene samt metodiske overveielser og utfordringer som knytter seg til innsamling og bearbeiding av empiri. Sist i kapittelet presenteres oppgavens analysestrategi.

4.1 Vitenskapsteorien i diskursanalysen

Diskursanalyse bygger i sin prøvende tilnærming på et fortolkende vitenskapssyn som belyser hvordan mennesker skaper, bevarer og utfordrer dominerende tankesett og institusjoner omkring seg. Hensikten er å forstå meninger som er i bevegelse og tolkes under usikkerhet (Bratberg, 2018, s. 58 og 60). Det er ikke fenomener i seg selv, men representasjoner som har analysens interesse, blant annet gjennom språk og kategorier (Neumann, 2021, s. 30). Ifølge Bom (2015) er det derfor de diskursanalytiske begrepene som former blikket på diskursene i deres performativitet. Det vil si at virkeligheten skapes gjennom meningsbeskrivelse. Bom understreker at begrepene, med andre ord, ikke eksisterer som annet enn teorier og analysemetodiske verktøy, og forklarer at man kommer til å lete forgjeves etter eksempler på hegemoni i de nasjonale styringsdokumentene eller i høringsmaterialet. Derimot finnes det tekstelementer som kan analyseres som eksempler på hegemoni (s. 31). Det letes ikke etter objektive sannheter, men etter hvordan ulike virkelighetsoppfattelser og perspektiver på hvordan verden blir formet. Med diskursteorien søker man å identifisere «hvordan noe er konstruert som «sant»» (Bratberg, 2018, s. 61 og 62), da sannheten i denne alltid forstås som en diskursiv konstruksjon (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 62).

I det fortolkende vitenskapssynet finnes en del skepsis til årsaksforklaringer. Hansen (2006) argumenterer imot at poststrukturalisme kan kalles en årsaksteori, da identitet og policy er gjensidig performative, og samskaper og tilpasser seg hverandre narrativt gjennom språket (s. xvi og 2). I tråd med Fairclough og Chouliarakis (1999) fokus på årsaksforklaringer synes Bratberg (2018) å mykne Hansens harde skille mellom det fortolkende og det pragmatiske samfunnsvitenskapelige perspektivet. Bratberg oppfordrer blant annet til å ta i bruk kausalitet

som samfunnsfaglig verktøy. Slik blir det mulig å si noe om diskursens opphav, og grunnen til at en gitt diskurs plasseres i front, eller likefrem får hegemonisk status blant andre representasjoner (s. 58). Myndighetenes demokratidiskurs, med «22. juli» som antagonisme og differensrelasjon, vil prinsipielt sett bære med seg minnet om hvordan den ble til. Intertekstuelte hviler denne demokratidiskursen på det, Neumann (2021) kaller «pionertekster», som kan foregripe en gitt representasjon i diskursen (s. 51).

Oppgaven vil forsøke å legitimere at begge vitenskapssyn kan kombineres i forbindelse med diskursanalysen av «22. juli» som diskursivt sosialt fenomen: Med utgangspunkt i den presenterte tidligere forskning, i Bratberg (2018), samt i møtet med empirien, identifiseres mulige årsaker og styrkeforhold til konstruerte demokratiforståelser som knytter seg til «22. juli». Med utgangspunkt i Hansen (2006) og Buzan et al. (1998), bygger oppgaven videre på performativitet, materialitetsforståelse, og legitimering av policyen ved hjelp av diskursene i empirien.

I sin definisjon på diskursanalyse betoner Mathisen (1997) at «teksten og dens institusjonelle kontekst skal ses i sammenheng» (s. 30). Både teksten, og den diskursen man hevder er til stede i teksten, skal inn i en bestemt kontekst. Diskursens funksjon i konteksten må også analyseres. Motsatt må også diskursen relateres til de valgte kontekstene, og man må analysere hvordan kontekster påvirker diskursen (s. 19 og 30). Ifølge Jensen (2011) må forskeren kunne bevege seg på så vel det næranalytiske som det samfunnsanalytiske nivå, da tekstene ikke kan undersøkes i en bredere samfunnsmessig kontekst, uten at man foretar presise iakttagelser i den enkelte teksten. Uten å kjenne til normene som har preget teksten, eller uten å ha en viss ide om avsender, vil det være umulig å analysere teksten på nært hold (s. 56). Derfor etterstrebes også en viten og kulturell kompetanse, ikke ulik den humanistiske. Det fordres også en viss forforståelse, i form av egne individuelle opplevelser, oppfattelser av både verden, mennesker og samfunn, samt fortrolighet med det aktuelle politikkområde (Bergström & Boréus, 2005b, s. 25; Mathisen, 1997, s. 28; Neumann, 2021, s. 47; Wæver i Dyrberg et al., 2001, s. 293 og 296).

Interdependens mellom del og helhet kjennes igjen fra hermeneutikken, hvor den hermeneutiske sirkelen belyser relasjonen mellom det som undersøkes og skal fortolkes, og den sammenhengen det tolkes i. Det fordres også hermeneutisk selvrefleksjon, for «[m]ellom verden og vårt grep på den kommer representasjonene av verden» (Neumann, 2021, s. 30). En verden som tillegges betydning av oss alle, gjennom sosiale konvensjoner, hvor bestemte ting knyttes til bestemte tegn (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 19). I arbeidet med tekstvurdering

utsettes analytikerens for en slags personlighetsspaltning – det såkalte sosialkonstruktivistiske skismaet (Jensen, 2011, s. 54). For som fortolkende samfunnsvitenskap er diskursanalysen verdiladet, kontekstavhengig og anerkjenner subjektivitet. Her er både læreplankritikernes subjektivitet og forskerens egen tolkning bare noen av flere mulige. Forskerens bruk av seg selv som instrument, og av egen unike erfaringsbakgrunn, gjør det samtidig umulig for andre å sette seg inn i fortolkningsprosessen til denne forskeren (Johannessen, Tufte og Christoffersen, 2016, s. 232).

Med sitt tolkende grep lar en kvalitativ forskningsmetode som diskursanalyse seg ikke så enkelt etterprøve. Denne utfordringen gjør dog hverken funnene mindre valide, fruktbare eller vitenskapelige (Bratberg, 2018, s. 26). For å styrke det vitenskapsteoretiske kravet om reliabilitet i innsamlingen, bruken og bearbeidingen av data, fremlegger oppgaven derfor en grundig beskrivelse av kontekst og fremgangsmåte i forskningsprosessen (Johannessen et al., 2016, s. 232). Dette innebærer at oppgaven har et stort volum på metode- og empirikapitlene. For å styrke validiteten, og bidra til økt gjennomsiktighet, vil studiens funn i tekstene bli dokumentert ved hjelp av sitater (Bergström & Boréus, 2005a, s. 354; Bratberg, 2018, s. 63). Dette utdypes i det følgende, på veien mot beskrivelsen av oppgavens analysestruktur sist i kapitlet.

I oppgaven forstås diskurser, med Bratberg (2018), som en kollektiv produksjon av mening. Her teller ikke intensjonen, men betydningen, hvordan teksten, i all sin kompleksitet, oppfattes og tolkes som sosial konstruksjon. Mening lever i språket, og forstås dermed som et sosialt fenomen. Ifølge Bratberg må korpus derfor være stort nok til å finne og gripe tak i både det betingede, det som ikke er opplagt, og i de ulike spenningene mellom forskjellige verdensperspektiver. Disse funnene er nettopp hva diskursanalyse samlet sett går ut på (s. 54). Empirien gjøres mer mangfoldig ved, i tillegg til de utdanningspolitiske styringsdokumentene, å inndra både referat fra Stortingets behandling av meldingen til Stortinget 28 angående fagfornyelsen, og høringsmateriale fra læreplanutviklingen. Samtidig blir også både analysen og formidlingen av denne mer utfordrende. Oppgaven kan da også kritiseres for å gape over for mye empiri, i letingen etter demokratioppfattelser i utdanningspolitikken. Imidlertid er ambisjonen bak valget av diskursanalysen nettopp å vise grundighet innenfor utvalgte områder.

Det vil både bli brukt kortere sitater og blokkcitater, som eksempler på hvordan demokratidiskursene skapes og dekonstrueres. Det vil si hvordan de abstrakte diskursene om demokrati, som sirkulerer i tekstkorpus, aktiveres og igjen artikuleres på nye måter (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 155 og 192). For å gjøre analysen av mange og store dokumenter

overkommelig, velges det, basert på søkeordene, ut et mindre antall blokk sitater i empirien til kritisk granskning. I tillegg styrker dette forskningens gyldighet. Disse eksempler, fra det Skrede (2017) kaller «moderteksten», må imidlertid være representative for hovedtendensene i det enkelte dokumentet (s. 61).

4.2 Diskursanalyse som flervitenskapelig metode

Meningsdannelse kan sies å utgjøre en integrert del av det sosiale. Noe som ikke enkelt lar seg studere innen tradisjonelle samvitenskapelige metoder. Målet med diskursanalyse er med én metode «å studere mening og de sosiale institusjoner som bærer mening» (Neumann 2021, s. 75). I denne sammenheng er diskursanalyse en metode til å analysere det språklige og det materielle i et helhetsperspektiv (s. 76). Mathisen (1997) understreker diskursanalysens samfunnsmessige relevans fremfor den politiske, for ikke å usynliggjøre denne analysetypens DNA, som er det opprinnelige flervitenskapelige prosjekt mellom samfunnsvitenskapen og humaniora (s. 3). En slik flervitenskapelig tilnærming ligger til grunn for denne oppgavens metodologi.

Jørgensen og Phillips (1999) understreker at diskursanalyse som analysemetode bør anvendes som pakkeløsning, slik at både det teoretiske og det metodologiske grunnlaget inkluderes. Dette fordi metodene ikke bare fungerer som dataanalyse. De fire grunnelementer i pakken er henholdsvis de ontologiske og epistemologiske premisser rundt rollen språk har, når verden konstrueres i sosial forstand; de teoretiske modellene; metodologien, og endelig de særlige teknikkene til å analysere språket (s. 12).

Opgavens problemstilling om hvordan demokratibegrepet konstrueres er av en slik art, at en kvalitativ metodologisk tilnærming som diskursanalyse, som kombinert teori- og metodeapparat, har vært den mest egnede fremgangsmåten: Gjennom tekstanalyse gis dybdekunnskap om de ulike demokratidiskurser i utdanningspolitikken rundt fagfornyelsen av læreplanverket. Her anvendes diskursanalyse som flervitenskapelig metode til å identifisere, utvelge og behandle eksempler på demokratidiskurser i utdanningspolitikken. Nærmere betegnet hvor de kommer fra, hvilke kamper som utkjemper mellom de alternative meningskonstruksjoner, samt styrkeforholdet dem imellom. Dette gjøres ved både å anvende samfunnsvitenskapelige, og også ofte lingvistiske analyseverktøy til overordnet å kunne svare på hvordan demokratidiskursene i de ulike utdanningspolitiske dokumentene blir konstruert. Når det skal velges fokus blir det i MPA-regi viktig å understreke at det er statsvitenskapen som er oppgavens grunnleggende fagtyngdepunkt. Som en utdypning av Mathisen (1997), vil lingvister, ifølge Neumann (2021), «fokusere på hvilke effekter konteksten har på teksten,

mens samfunnsviteren vil fokusere på hvilke effekter teksten har på konteksten» (s. 179). Den samfunnsvitenskapelige tilgangen kan hermed sies å være induktiv.

Laclau og Mouffes abstrakte, strukturelle og avpersonifiserte tilnærming til hvordan diskurser er konstituerende for det sosiale er lagt til grunn for oppgaven. Dette er gjort, for, med Jørgensen og Phillips (1999) at «præmisses, teori og metode ikke strider mod hinanden» (s. 143). Men selv om Laclau og Mouffes diskursteori er valgt som bærende teoretisk retning i analysen, tilbyr paret hverken oppskrifter eller verktøy. Arbeidet blir derfor ekstra utfordrende, når disse «høyere diskursive luftlag» skal koples med en tekstnær analyse (Jensen, 2011, s. 127), hvor problemstillingens «*hvordan konstrueres*» må belyse praksis. Det vil si måten demokrati oppfattes og omtales i de utdanningspolitiske dokumentene som knytter seg til reformprosessen. I overensstemmelse med blant annet Jørgensen og Phillips (1999) anses diskursteorien til Laclau og Mouffe for å være utilstrekkelig, med tanke på å kunne gjennomføre en praksisorientert diskursanalyse i denne oppgaven. Da diskursteori og kritisk diskursanalyse har en del fellesnevnerer vil retningene kunne kombineres der det viser seg formålstjenlig i analysen (s. 16). Denne oppfordringen legitimerer oppgavens eklektiske tilnærming i analyseapparatet, som et forsøk på både å anvende styrkene, og unngå svakhetene fra hver av retningene. Oppgaven bygger derfor primært på Laclau og Mouffes teori, og i flere resonnementer vil oppgaven anvende utvalgte analysebegreper som tilskrives disse diskursteoretikerne. For å oppnå større robusthet, vil det i deler av diskursanalysen omvendt bli anvendt utvalgte redskaper og termer fra hovedeksponenten for kritisk diskursanalyse, Fairclough. På det innholdsmessige, og ikke minst i språkanalyser, gir disse tilgang til et større, og til tider mer presist, begrepsapparat som kan være nyttig for tekstanalysen i denne oppgaven. Språkanalysen, som da baserer seg på Fairclough og annen innføringslitteratur om tekstanalyse, er innpasset som metode i oppgaven, fordi sosiale og politiske prosesser også uttrykkes gjennom språket i de utdanningspolitiske dokumentene, og derfor studeres for å finne svar på hvordan demokratidiskursene konstrueres. Kritisk diskursanalyse gir ifølge Jørgensen og Phillips (1999) adgang til en større systematisk lingvistisk tekstanalyse, og underbygger den diskursteoretiske tilnærming (s. 193f). De utvalgte lingvistiske begreper og redskaper menes å være nyttige for tekstnært å kunne kartlegge hvordan semantiske og grammatiske forhold er i stand til å konstruere en bestemt virkelighetsoppfattelse, på bekostning av andre representasjoner (Bratberg, 2018, s. 66; Skrede, 2017, s. 47). Å se på interne tekstrelasjoner hører til det tidligere introduserte litteraturvitenskapelige analysebegrepet intertekstualitet som også anvendes i ekstern sammenheng (Skrede, 2017, s. 51).

4.3 Innsamlingsstrategi og utfordringer

Nedenfor presenteres strategier og utfordringer samt metodiske overveielser som knytter seg til innsamling, bruk og bearbeiding av data. Dette gjøres for å vise større gjennomskiktighet. Tekstkorpuset er stort, og de videre avgrensningene redegjøres for og begrunnes i det følgende. De relevante søkeordene legges også frem og diskuteres. Til slutt diskuteres hvilke praktiske problemer som er forsøkt løst, for å gi svar på problemstillingen om hvordan demokratidiskurser konstrueres i utvalgte norske offentlige utdanningspolitiske dokumenter og skriftlige offentlige høringsinnspill i forbindelse med fagfornyelsen.

Målet har vært å utvelge dokumenter som kan hevdes å være nøkkelttekster, fordi ulike instanser antas å ha ulike oppfatninger om hva begrepet demokrati inneholder i utdanningspolitisk sammenheng. Her har både utsagn, forslag og respons kunnet påvirke hverandre, og endre seg innen en gitt periode. Også selv om dokumentene er selektert blant flere mulige, når det gjelder tema for oppgaven. Likevel kan utvalget vise seg å være interessant, og bidra med relevant kunnskap om hvordan begrepet demokrati konstrueres og oppfattes ulikt av ulike aktører og bidragsyttere innen norsk utdanningspolitikk. Både i og rundt utarbeidingen av det nye læreplanverket, samt i den endelige teksten, det faglige styringsdokumentet for norsk skole fra høsten 2020.

På de tre internettdomenene *udir.no*, *stortinget.no* og *regjeringen.no* forefinnes samtlige offentlige dokumenter som brukes i oppgaven. Både i dokumentene fra regjeringen og i referatet fra stortingets nettsider har det vært mulig digitalt å oppsøke utvalgte nøkkelord, og finne synonymer, motsatser og andre enheter, til bruk for den videre diskursanalyse.

Opgaven anvender diskursanalyse til å identifisere og analysere de kognitive og normative rammene som ligger til grunn og gir retning (Mathisen, 1997, s. 18) til utdanningspolitikken, og leses ved å lete etter nøkkelbegreper og deres felles relasjoner (Wæver, 2001, s. 293). I første omgang har søkeordet vært *fagfornyelsen*, for å få grep om materiale som knytter seg til denne indre skolereformen. Her har det primære søkeordet har vært «...demokrati...», forstått som ufullendt, med mulighet for ulike prefikser og suffikser, og for både å få opp demokrati som substantiv, og som selvstendig begrep – forstått som en styreformtype. Meningen er både å yte teksten rettferdighet i forhold til problemstillingen, og også for å få alle de adjektiviske varianter av ordet opp. På denne måten er «*demokrati*», «*demokratisk kompetanse*», «*demokratisk medborgerskap*», «*demokratiske prosesser*», «*demokratiske prinsipper*», «*demokratisk samfunn*», «*demokratiske oppgave*», «*demokratisk legitimitet*», «*demokratiske verdier*», «*demokratisk sinnelag*» og «*antidemokratisk*» dukket

opp. Dette er alle enkeltord og kollokasjoner som fører frem til de rette stedene i teksten. Deretter må det lages en diskursanalyse, både av setningene som inneholder disse begrepene, og av setningene i umiddelbar nærhet av de spesifikke setningene. Metodisk innebærer dette at søket er blitt utvidet til også å dekke de diskursivt sosiale fenomenene «22. juli» og «holocaust», som begge kan hevdes å være blant de mest alvorlige eksempler på hvordan demokratibegrepet og dets identitet konstrueres differensrelasjonelt. Fenomenene kan i noen tilfeller observeres i setningsteknisk nærhet, og derfor innholdsmessig er knyttet til demokratikollokasjonene ovenfor. I andre tilfeller har det vært relevant nettopp å søke på selve disse fenomenene, fordi det da dukker opp «usynlige» diskursive konstruksjoner om demokrati, hvor søkeordet «...demokrati...» i sine ulike varianter har vært fysisk fraværende i teksten.

I studiens særlige funn som knytter seg til de diskursivt sosiale fenomenene «22. juli» og «holocaust» har det vært enklere å formidle representativ informasjon om hvordan aktørene konstruerer demokratioppfattelsene sine, da det samlede antallet av representasjoner er overskuelig.

Under innhenting av ulike typer empiri har det vært praktiske utfordringer i forbindelse med å avgrense og særlig søke målrettet etter relevante diskurser i det omfattende datamaterialet fra de offentlige høringene med innspill fra ulike instanser, bestående av grupper og personer. Når først man har valgt søkeord *høringer* på udir.no kommer listen med pågående og tidligere utdanningspolitiske høringer opp. Hva angår strukturen i datamaterialet fra høringene, som det ligger tilgjengelig på udir.no, med samtlige svar fra hver bidragsyter, gir dette et, i forskningsøyemed, lite praktisk overblikk over offentlighetens respons på Utdanningsdirektoratets spørsmål. På e-postforespørsel har jeg fra arkivavdelingen i Utdanningsdirektoratet derfor mottatt det offentlige høringsmaterialet i det for forskningsformål mer oversiktlige Excel-format. Slik har jeg kunnet lese dokumentene i fulltekst. Dette har gitt et bedre helhetsbilde, med mulighet for automatiserte søk etter relevante enkeltord og nøkkelbegreper, samt sortering og direkte avskrift av data til sitering i oppgaven.

Som det også er tilfelle med styringsdokumentene, har det vært et bevisst valg å gå analogt til verks med Excel-utgaven av høringssvarene. Jeg har derfor lest samtlige høringssvar fra de enkelte aktørene. Gjennom slik lesing er jeg i samfunnsvitenskapelig kvalitativ forstand blitt med teksten inn i konteksten. På denne måten har jeg også fornemmet både helhet og nyanser, «hørt stemmene», ordvalget og resonneringen til bidragsyterne. En

utfordring med et slikt metodevalg, analog søking i stor tekstmengde, er at jeg kan ha oversett et antall relevante ord og elementer. Til gjengjeld er det både foretatt automatiserte søk etter relevante enkeltord og nøkkelbegreper i et samledokument skapt til leiligheten. Samledokumentet er opprettet, og fylt med det utvalgt råmateriale av forslag til læreplantekst, spørsmål og sitater fra innspillene med materialet fra tabell 2 (i vedlegg), til bruk for den videre tekstanalyse. Den originale rettskrivingen er bibeholdt i de utvalgte sitatene. Jeg har her, for autentisiteten, unnlatt å påpeke skrive-, stave- eller rettskrivingsfeil med «(sic!)». Det er heller ikke foretatt endringer ved for mye eller for lite mellomrom mellom ord.

I tabell 3 (i vedlegg) figurerer dokumentet «Vedlegg 30A» (Utdanningsdirektoratet, 2019c). Jeg mottok vedlegget uoppfordret, som tillegg i e-postsvaret med Excel-filene fra Utdanningsdirektoratet. Her har Avdeling for læreplan videregående opplæring 1 i ettertid opplyst⁹ at vedlegg 30A utgjør en del av direktoratets samlede oversendelse av læreplanforslag av 16. september 2019 til Kunnskapsdepartementet, for fastsettelse av læreplanene. Utdanningsdirektoratet legger til at et antall høringsoppsummeringer ikke publiseres noe sted, men ligger i arkiv, og at offentligheten kan få innsyn på forespørsel.

Oppgaven behandler et utvalg av de utdanningspolitiske demokratidiskursene i de generelle styringsdokumentene og i stortingsreferatet fra perioden 2014-16. Referatet som finnes på stortinget.no, fra møtet på Stortinget (10. oktober 2016) rundt Melding til Stortinget 28 (2015-2016), er inkludert i analysen for å få med de folkevalgtes demokratidiskurser om utdanningspolitikken, innen det endelige vedtaket av ovennevnte melding til Stortinget. Ny overordnet del av læreplanverket, fra 2017, er ikke medtatt som empiri i analysen, men er omtalt et antall ganger i oppgaven, i forbindelse med de presenterte artikler til Børhaug i kapittel 2 om annen relevant forskning på demokratibegrepet i utdanningsregi. Fravalget er dels gjort av omfangsmessige årsaker, dels for i stedet å ivareta et mangfold av meningsbærere. Slik fordeles studiens fokus mellom den offentlige utdanningspolitikk og ulike subjektposisjoner, som vil bli representert gjennom utfylte spørreskjemaer fra de to utvalgte høringene som finner sted sist i reformperioden, i 2018-2019.

⁹ Denne informasjonen bygger på personlig kommunikasjon på e-post 25. juni og 23. august, 2021, med en arkivar som ikke ønsker å opplyse navnet sitt, da vedkommende kun formidler informasjonen fra den pågjeldende avdeling videre, og hverken har vært involvert i læreplanarbeidet, arkivert eller publisert dette materialet.

I forskningsetisk øyemed har det ikke vært nødvendig å melde inn studien til Norsk senter for forskningsdata (NSD), da de anvendte dokumentene alle er offentlig tilgjengelige, og respondentmaterialet fra deltakerne i høringsprosessen allerede har gitt deres informerte samtykke til at materialet kan anvendes av tredjepart.

Selv om flertallet av innspillene ikke uventet er representanter fra forsknings- utdannings- og formidlingsbransjene har det vært mulig for offentligheten å gi sitt besyv med på de skriftlige høringene i de angitte periodene. Ønsket man å delta, måtte det velges en kategori for type innsender. Gitt oppgavens problemstilling om hvordan demokratiforståelsene konstrueres presenteres også agentene for disse handlingene, som resultat av at noen har produsert frem tekstene. I oppgavens analysedel nevnes navn, såfremt dette er oppgitt, på den enkelte bidragsyteren i de ulike høringsinnspillene. Oftere har representasjonen dog kun vært nevnt som organisasjon eller annen type gruppetilhørighet, som bidragsyteren selv har angitt. Bidragsytere har dermed selv kunnet velge identifikasjon og tilhørighet til en av de angitte kategorier. Dette betyr at personer eller instanser i prinsippet har kunnet dekke flere felt med sine innspill. Ved gjennomlesing har det vist seg at bidragsytere fra kategorien «privatperson» i selve besvarelsen noen ganger har angitt en form for profesjonell tilknytning, ofte til utdanningssektoren, og har teoretisk og/eller empirisk innsikt i det pedagogiske og fagdidaktiske feltet. Slik har et antall forskere, også, valgt å uttrykke seg på egne vegne.

Fra materialet tilgjengelig gjennom udir.no henter oppgaven også inn to enkeltseksjoner fra de to siste av i alt fem høringer. For ytterligere å snevre inn, følges ett skolefag og dets endelige læreplan helt til dørs, med begrepet demokrati for øye. Her behandles læreplanarbeidet med forslag og endelig utgave av læreplanen i samfunnsfag i grunnskolen fra 2019 spesifikt.

Ved behandling av kompetansemål for samfunnsfaget zoomes det konsekvent inn på teksten for 8.-10. trinn. Utvalgskriteriet rundt fag er skjedd utfra en forventning om å finne stoff i både policydokumenter og i høringsinnspill som implisitt og eksplisitt kan utdype demokratidiskursene i utdanningspolitikken. Valg av trinn begrunnes både på bakgrunn av kvantitet og utfra at elever i utfasende del av skolen møter et fagplaninnhold av stigende kompleksitet og progresjon, proporsjonalt med alder og forventet modenhet.

Det skolefaglige empirivalg er lagt til hybridfaget samfunnsfag som dekker henholdsvis historiefaget, geografifaget og samfunnskunnskap. I samfunnsfag utgjør demokratibegrepet, så vel innholdsmessig som teoretisk, en sentral del av alle tre fag. Empirivalget er også naturlig, da demokrati er én blant flere politiske styreformere, og dermed hører til et statsvitenskapelig hovedtema som hører hjemme i skolefaget samfunnskunnskap.

Til en viss grad inngår demokratibegrepet også i skolens historiefag, og i noen grad i geografifaget. Alle tre fag er koblet i norsk grunnskole, noe som skaper fag- og stofftrenghet i samfunnsfaget, med bare to ukentlige klokketimers undervisning. Sist, men ikke minst er «terrorisme», som begrep i et av kompetansemålene etter tiende trinn, i fagfornyelsen blitt flyttet fra det tidligere hovedområde «internasjonale forhold» på videregående nivå i LK06.

I den nye læreplanen er terrorhandlingene 22. juli 2011 utelukkende nevnt eksplisitt i grunnskoleregi, og ikke i læreplanene for hverken samfunnskunnskap i vg1/vg2 eller historie i vg3. Da oppgavens fokus er lagt på grunnskolens ungdomstrinn er det – hvor det lar seg gjøre – derfor både fravalgt materiale og høringsinnspill som eksplisitt omhandler det videregående skolenivået.

I forbindelse med spørsmål om opphavet til demokratidiskursene som knytter seg til disse terrorhandlingene og til «holocaust» er det i tillegg foretatt automatiserte søk etter «22» og de to nøkkelbegrepene «22. juli», – inklusive «22.juli», da flere instanser skriver uten mellomrom. Det er i tillegg foretatt søk på «holocaust», «terror...», «Breivik» og «Utøya» i reformprosessens tre første høringer i høsten 2017 og våren 2018 om kjerneelementer i fagene (Utdanningsdirektoratet, 2017a; 2017b og 2018b). Her er det blitt avkreftet at ordene – det vil si opphavet til oppgavens identifiserte differensrelasjonelle konstruksjoner – finnes i fagfornyelsens tre tidlige høringer.

I de to siste høringsrundene stiller Utdanningsdirektoratet flere ganger direkte spørsmål om de obligatoriske tverrfaglige temaene. Her tar oppgaven kun svar som omhandler det tverrfaglige temaet «demokrati og medborgerskap» i betraktning. Og som reformens første utredning nevner, har samfunnsfaget særskilt mange interessenter. Både fra geografi, historie- og samfunnsvitenskapene, men også mange berørte interesseorganisasjoner ønsker å bli tematisk ivaretatt via samfunnsfaget. Ludvigsenutvalget konstaterer at dette gir faget et spesielt ansvar og noen særlige utfordringer. I tillegg til å være et fag sammensatt av tre disipliner påpeker NOU 2014:7 at «[f]aget har stor bredde» og lenge har vært «sterkt berørt av ulike former for tverrfaglighet» (s. 86). Utvalgets kommentar bekreftes av det lavere antall høringsbidrag til andre fag og det høye antallet av innspill om samfunnsfag (tabell 2 i vedlegg), hvor interesseorganisasjoner har bidratt med svært utfyllende, både generelle og konkrete svar og forslag. Til sammen legitimerer dette både oppgavens valg av paraplyfaget, men også hvorfor oppgaven ikke behandler det obligatoriske tverrfaglige demokrati- og medborgerskapstema i de øvrige elleve fagene i grunnskolen. Diskursanalysens endelige innsnevring mot demokratioppfattelser, sett i lyset av «22. juli» og «holocaust» som studiens særlige funn, er også foretatt utfra både kvalitative og kvantitative overveielser.

Avslutningsvis skal refleksjoner over konsekvenser av metodiske valg og fravalg presenteres. Hansen (2006) understreker: «There is, however, no consensus on how to define genre within discourse analysis or linguistics» (s. 58), og Fairclough hevder at samfunnsvitere ofte underspiller den språklige karakter, som sosiale prosesser også innehar (Bratberg, 2018, s. 52). I oppgaven tas disse usikkerheter som en utfordring, men i ydmykhet, da valget av det flerfaglige grepet forutsetter en viss faglig kompetanse både innen lingvistikk og samfunnsanalyse. Ennvidere vil det frie valg av videreutviklede analyseverktøyer hos Fairclough med høy detaljeringsgrad (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 152) nødvendigvis påvirke graden av intersubjektivitet, og senke reliabiliteten (Bergström & Boréus, 2005a, 352f).

For å belyse problemstillingen ved hjelp av teori og gjennom analyse anses det av forsknings- og kildekritiske årsaker som viktig å lese mye forskjellig diskursanalytelitteratur fra ulike ståsteder, og sammenligne utlegninger av de ulike tilnærmingene. Å søke etter verktøyer til bruk i diskursanalysen krever bruk av fantasi (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 10) for det ikke finnes hverken en overordnet mal, et oppskriftshefte for empirisk bruk eller en mastermetode for diskursteori (Bratberg, 2018, s. 53; Dyrberg et al., 2001, s. 320; Jørgensen & Phillips, 1999, s. 62). Pluralismen i diskursteori, og friheten man derved får som *bricoleur* til å kunne velge og vrake i metodeverktøykassen(e), har både vært inspirerende, øyeåpnende og bekreftende, men har også skapt usikkerhet og forvirring underveis i både ide-, lese-, analyse- og skrivefase.

4.4 Analysestrategi

Ut fra deisen 'jo mer empirisk tekstmateriale og jo flere aktører involvert, desto større avgrensning', vil diskursanalysen i kapittel 6 behandle et antall demokratikonstruksjoner og deres innbyrdes relasjoner fra reformprosessen mot den endelige læreplanen LK20. Strategien for hvordan diskursanalysen foretas, redegjøres for og begrunnes i det følgende.

En diskursanalyse er ikke avhengig av at tekstene fra reformprosessen reelt har kommunisert. Selv om de utvalgte dokumentene, bortsett fra stortingsdebatten i 2016, hverken er muntlige samtaler eller desiderte skriftlige korrespondanser mellom de impliserte, er demokratidiskursene i tekstene, i intertekstuell forstand, ikke fullstendig konstruert i hvert deres vakuum. Både fra styringsdokument til styringsdokument, og i møtene mellom myndighetenes høringsforslag og svar fra offentlighetens høringsinnspill, vil «det neste» eller senere bidrag direkte eller indirekte kunne være en respons. Svaret kan fungere som støtte og forbinde, og derved stabilisere – eller omvendt, differensiere, kontrastere eller utfordre, og

kanskje likefrem underminere, forutgående meningskonstruksjoner om demokrati. Denne konstante dis- og reartikulering av diskursene i utdanningspolitikken er utfordrende (Dyrberg et al., 2001, s. 322), og for å kunne identifisere kontinuitet eller endring har det vært nødvendig å foreta tre valg:

- 1) Mellom den hegemoniske og den dekonstruktive analysetypen,
- 2) mellom et temporalt og et spatialt snitt,
- 3) mellom et snevert og et bredt diskursbegrep.

Ad 1) Ved å velge Laclau og Mouffes teori med fokus på kontingens følger oppgaven samtidig dekonstruksjonen. Dette er en operasjon som påviser at hegemoni eller dominans er midlertidig (Jørgensen & Phillips 1999, s. 61). Strategien har som mål å oppløse mening og betydning – som binære hierarkier, med en privilegert pol og en underordnet pol, har innstiftet i en gitt diskurs (Dyrberg et al., 2001, s. 321). Vel vitende om at Utdanningsdirektoratet med endelig læreplan setter punktum for studiens rekke av empiritekster, er det kampene på arenaen(e) underveis som antas å bekrefte kontingens, eller, med Neumann (2021), å akseptere usikkerhet (s. 57).

Ad 2) Det er valgt en kombinert diakron-synkron tilnærming. For å spore kontinuitet og diskontinuitet i læreplanarbeidet i det lengere tidsløpet fra 2014-2019 er utgangspunktet diakront. For å kunne påvise forandringer over tid, er utvalgte synkrone snittflater i reformprosessens demokratidiskursive rom imidlertid også nødvendige. Den synkrone vinklingen kan samtidig gi eksempler på ulike tematikker innenfor problemstillingens rammer. Hva kampene om utdanningspolitikkenes demokratiforståelser gjelder, og hvilke som dominerer der og da. Omvendt kan synkrone snittflater, ifølge Dyrberg et al. (2001), ikke foretas uten kjennskap til de diskursive prosessene langs veien (s. 323). Det har derfor vært nødvendig å lese dokumentene i kronologisk rekkefølge. Av hensyn til intertekstualiteten presenteres diskursanalysene kronologisk. Dette gjelder også ved tematiseringer. I forbindelse med høringstekstene kan en instans imidlertid godt videreføre en artikkel fra en tidligere instans, uten nødvendigvis å ha lest dennes innlegg. Hermed antas at såfremt instanser har lest andres tidligere innlegg, er dette gjort i den offentlig tilgjengelige pdf-formen, med samtlige svar fra den enkelte respondenten. Ikke på basis av samtlige respondenters svar på hvert spørsmål.

Ad 3) Selv om en diskurs og det empiriske materialet inneholder mange ulike aktørers representasjoner av demokratidiskurser, tar diskursteorien utgangspunkt i verden. Det synes derfor mest formålstjenlig å operere med et bredt diskursbegrep, som «betydningsbærende tegnstrukturer» (Dyrberg et al., 2001, s. 12). Valget forsterkes av at oppgaven også tidvis tar for seg språkanalyse som verktøy for i høyere grad å kunne påvise både nyanser og endringer i og mellom ulike demokratidiskurser.

5. Empiri

Ved hjelp av myndighetenes styringsdokumenter og offentlighetens skriftlige høringsinnspill som empiri er hensikten å undersøke hvordan begrepet demokrati konstrueres i det utdanningspolitiske arbeidet med innholdsreformen imot LK20 og endelig læreplan i samfunnsfag for grunnskolen. For å illustrere den praktiske delen av disse meningskonstruksjonene beskriver kapittelet innholdet, saksgangen og de involverte aktørene i tilblivelsen av de utdanningspolitiske dokumentene som utgjør oppgavens empiri. Empirien er utelukkende skriftlig og knytter seg til utviklingsprosessen rundt det nye læreplanverket slik det fremstår på nettsidene til henholdsvis *regjeringen.no*, *stortinget.no* og Utdanningsdirektoratets nettside *udir.no*. Materialet dekker to perioder av det fulle reformforløpet som pågikk fra 2014-2019, og det er valgt tekster fra 2014-2016, og igjen fra 2018-2019. Disse tekstene er dels sentrale utdanningspolitiske offentlige dokumenter, dels utvalgte deler fra de offentlige høringene i forbindelse med læreplanutviklingen. Datamaterialet innbefatter i kronologisk orden to sammenhengende NOU-rapporter fra 2014 og 2015; Melding til Stortinget 28 i 2015-2016 om den kommende reformen av læreplanverket; referatet fra Stortingets behandling av pågjeldende melding til Stortinget i 2016; Utdanningsdirektoratets to offentliggjorte læreplanforslag, én i november 2018 og én i mars 2019, av i alt fem offentlige høringsprosesser, samt den endelig vedtatte og publiserte læreplanen for samfunnsfag i grunnskolen, november 2019. En mer inngående oversikt over de offentlige utdanningspolitiske dokumentene og høringsinnspillene fra både offentlige og private instanser og enkeltpersoner finnes i de offentlige dokumenter som er vist i de vedlagte tabellene 1 og 2. I vedlagte tabell 3 gis det informasjon om øvrige offentlige dokumenter som har relevans for studien, men som ikke er inkludert i empirien som utsettes for diskursanalyse.

5.1 Norges offentlige utredninger

I myndighetenes arbeid med fagfornyelsen er den statlige rapportserien *Norges offentlige utredninger* representert med to sammenhengende dokumenter, hvor delutredningen NOU 2014:7 «Elevenes læring i fremtidens skole. Et kunnskapsgrunnlag» utgjør viktig informasjon for hovedutredning NOU 2015:8 «Fremtidens skole. Fornyelse av fag og kompetanser». Som et eksempel på intertekstualitet har forfatterne bak delutredningen på et faglig grunnlag sondert terrenget, og lagt frem ulike oppfattelser og veivalg for grunnopplæringens fag opp mot de kompetansekravene i fremtidens samfunns- og arbeidsliv (Hansen, 2020) rundt «kompetanser for det 21. århundre». Delutredningens innhold er derfor primært hentet fra

nasjonale organisasjoner, internasjonale aktører som OECD, samt fra både utenlandske og norske prosjekter, og utgjør utvalgets kunnskapsgrunnlag for hovedutredningen (NOU 2014:7, s. 111 og 129).

Det særskilte og bredt sammensatte utvalget, med Sten Ludvigsen som leder, oppnevnes ved kongelig resolusjon 21. juni 2013. Medlemmene er primært fagfolk fra utdanningssektoren, hvorav to fra de andre skandinaviske land. Oppdraget om å utarbeide en innstilling til både politisk og administrativ ledelse er gitt av den sittende regjeringen Stoltenberg II. Imidlertid skjer det meste av Ludvigsenutvalgets arbeid og publiseringen av utredningene etter det politiske skiftet til Solberg I-regjeringen. Med jevnlige møter suppleres utvalget med representanter fra berørte interesseorganisasjoner og bedriftsliv. For å kunne treffe en bred målgruppe med et sammensatt interesse- og konfliktmønster er det valgt en åpen arbeidsform med jevnlige møter med Utdanningsforbundet, Skolelederforbundet, Skolenes Landsforbund, Norsk Lektorlag, Foreldreutvalget for grunnskolen, Elevorganisasjonen, LO, NHO, KS, Spekter, YS, Virke, Unio, Akademikerne, Sametinget samt Nasjonalt råd for lærerutdanning (NOU 2015:8, s. 16).

Kunnskapsdepartementet mottar delutredningen 3. september 2014, og hovedutredningen 15. juni 2015 (NOU 2014:7; NOU 2015:8). Selv om utredningene er utført på oppdrag fra regjeringen, er disse dokumentenes innstillinger ikke nødvendigvis i tråd med styremaktens holdninger (Rønning, 2005, s. 131). I forkant av den politiske bearbeidingsfasen hos Kunnskapsdepartementet sendes begge NOU-dokumenter på høring til både berørte offentlige og private organer som myndigheter og bedriftsliv, og til forskjellige fagmiljøer og relevante interesseorganisasjoner. Deretter blir begge dokumenter gjenstand for Kunnskapsdepartementets videre politiske bearbeidning i utredningsarbeidet, som avsluttes med utformingen av Melding til Stortinget 28 (Hansen, 2020).

5.2 Melding til Stortinget

Melding til Stortinget 28 (2015-2016), «Fag – Fordypning – Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet» danner det egentlige grunnlaget for viderebehandling av læreplanreformen i Stortinget. Meldingen er et regjeringsdokument, et *white paper*, forfattet av Kunnskapsdepartementet som en tilråding og forslag til fornying av innholdet i norsk grunnskole og videregående opplæring i nær fremtid. Dokumentet er fremmet og godkjent i statsråd samme dag, 15. april 2016, tildelt Kirke-, utdannings- og forskningskomitéen 26. april 2016, og figurerer samme dato som nummer 25 av 32 under kartbehandlingen av referatsaker (Meld. St. 28 (2015-2016), s. 5). Melding til Stortinget 28 sendes heretter på åpen høring i

Kirke-, utdannings- og forskningskomitéen 10. mai 2016, med søknadsfrist en uke i forveien. Fagkomitéen bruker høringsfunksjonen til å innhente informasjon fra, som oftest landsdekkende, organisasjoner som har søkt og blitt funnet relevante for invitasjon (Stortinget, 2016a; Stortinget, 2018). Som følge av tidligere omtalte reformorientering mot NPM er det ifølge Christensen et al. (2017) skjedd en vitalisering av Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité med åpne høringer. Dette er et signal om mer aggressiv kontroll av virksomheten til regjering og forvaltning, og vitner om en endret relasjon mellom den lovgivende og den utøvende makten (s. 137). For interesseorganisasjoner fungerer høringsarenaen som en sentral kanal for å søke å påvirke de beslutningene politikerne skal treffe (Stortinget, 2018).

5.3 Stortingets behandling av Melding til Stortinget 28

5. oktober 2016 avgis «Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Fag – Fordypning – Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet» («Innstilling 19S») til Stortinget, som 11. oktober 2016 behandler Melding til Stortinget 28 (2015-2016) som sak nr. 3 (Innst. 19 S (2016–2017); Stortinget 2016b, 11.oktober). Stortingets forhandlinger foregår muntlig, og utgjør empiriens eneste regulære dialog mellom parter. Utfra taletid, fordelt på partiets mandatantall, med skrevne innlegg fra start og mulig improvisasjon, legger stortingsmedlemmene kommentarene sine om melding til Stortinget 28 for dagen. I etterkant følger spontane replikker og duplikker. Utover den fordelte taletiden gis ekstra minutter ved tegning på talerlisten. Det skrives og offentliggjøres fullstendig referat som dokumentasjon for tingets parlamentariske virksomhet (Stortinget, 2016b). Det voteres også over, og vedtas seks av komitéinnstillingens femten tilrådinge og vedtak fra ulike partier. I samsvar med innstillingen med avvik gir Stortinget sin tilslutning til hovedlinjene i *Fagfornyelsen av Kunnskapsløftet* (Stortinget, 2016c). Blant de femten forslag fremsatt på vegne av ulike partier etter debatten om meldingen til Stortinget handler ett (som etterfølgende vedtas enstemmig i forsamlingen) om holdningsarbeid og elevmedvirkning. Forslagets innhold kan både i samfunnsmessig, samfunnsfaglig og pedagogisk forstand knyttes til demokratibegrepet. Dog uten at begrepet nevnes:

Komiteens tilråding romertall IX.

Stortinget ber regjeringen vurdere å sette av tid på timeplanen til å jobbe med tema som klassemiljø, elevmedvirkning, holdningsarbeid og livsmestring, og komme tilbake

til Stortinget om dette på egnet måte. Stortinget forutsetter at regjeringen henter inn vurderinger og synspunkter fra sektor i dette arbeidet (Stortinget 2016b, s. 213).

5.4 Fagfornyelsen – reformprosessen mot LK20

Etter at styringsdokumentet med den nye *Overordnet del – verdier og prinsipper* har vært på høring i våren 2017, er ferdigstilt av Utdanningsdirektoratet, og fastsatt i statsråd 1. september 2017, starter arbeidet med å planlegge fornyelsen av de enkelte fagene i både grunnskole og i de gjennomgående fagene på videregående nivå. Som innholdsreform skjer endringene primært i og mellom skolefagene, mens hovedprinsippene fra Kunnskapsløftet 2006 ligger fast. Så vel premisser for og innhold i reformen må være i tråd med Melding til Stortinget 28 (2015–2016) og Innstilling 19 S (2016–2017). Disse styringsdokumentene angir mål og rammer for fagfornyelsen, og Kunnskapsdepartementet skal følgelig fatte alle prinsipielle beslutninger. Det samiske innholdet som beskrives i opplæringsloven § 6-4 besluttes av Sametinget (Kunnskapsdepartementet, 2017a, s. 5 og 6).

Et stort antall aktører er involvert i ulik grad. Kunnskapsdepartementet er nasjonal prosess- og beslutningsansvarlig myndighet for den nasjonale utdanningspolitikken, herunder også læreplanutviklingen. Skoleeiersiden, arbeidstakersiden, lærerutdanningsinstitusjonene og aktører for det samiske innholdet i læreplanene representeres av Sametinget, Kommunenes Sentralforbund (KS), Norsk lektorlag, Skolelederforbundet, Skolenes landsforbund, Utdanningsforbundet, Nasjonalt råd for lærerutdanning og Elevorganisasjonen (Kunnskapsdepartementet, 2017a, s. 6, 9 og 13).

Mange andre målgrupper berøres også av læreplanenes innhold. Her er de offentlige høringene de viktigste arenaene for synspunkter og innspill fra øvrige aktører og interessenter. De nasjonale myndighetene har ansvar for å informere utad om prosessarbeidet og dets faser, samt fasilitere deltakelse i relevante deler av dette forløpet (Kunnskapsdepartementet, 2017a, s. 14).

Strategisk inndeles fagfornyelsesprosessen herfra i to faser. Disse kan henholdsvis betraktes som et forarbeid i fase 1, mens det i fase 2 arbeides med å utvikle selve læreplanene for hvert fag. I fase 2 må det samtidig sikres helhet og sammenheng på tvers av de forskjellige fagplanene, og mellom læreplanverkets ulike deler. Fase 1 utgjør ikke en del av denne oppgavens empiri, men beskrives her kort på grunn av forarbeidets grunnleggende betydning for fremgangsmåte og innhold i fase to, som er gjenstand for studiens oppmerksomhet. I tillegg er den samlede beskrivelsen av høringene med den inngående samarbeidsprosess mellom

mange ulike aktører og Utdanningsdirektoratet ment å illustrere det ytre demokratiperspektiv som er introdusert i delkapittel 3.2.1.

Fase 1 foregår i perioden 2017-2018, og omhandler dels hvordan verdigrunnlaget fra overordnet del av læreplanverket kan integreres i fagene – dels hvordan både de tverrfaglige temaene og de såkalte kjerneelementer (blant annet sentrale begreper, tenkemåter og kunnskapsområder) kan utvikles og innpasses i fag, og i tråd med verdigrunnlaget. Prosessen inneholder avklaringer på læreplanfaglige spørsmål. Kunnskapsdepartementets underliggende forvaltningsorgan og etat, Utdanningsdirektoratet, åpner for innspill på i alt tre skisser på tre høringer. Disse finner sted fra høsten 2017 til våren 2018. Direktoratet mottar i alt 6700 innspill til bearbeiding og endelig utvikling av kjerneelementer. I juni 2018 fastsettes kjerneelementene av Kunnskapsdepartementet. (Kunnskapsdepartementet, 2017a, s. 9; Utdanningsdirektoratet, 2019e).

Fase 2 er basert på avgjørelser som er tatt i første fase, og omhandler selve utviklingen og høring av læreplanutkast. Før Kunnskapsdepartementet fatter prinsipielle beslutninger, tas de sentrale partene med på råd, og inviteres til å anbefale fagpersoner til arbeidet med læreplanutviklingen. Utdanningsdirektoratet nevner opp læreplangrupper for hvert av fagene, og de sentrale partene i skolesektoren foreslår praksiserfarne lærerkrefter og øvrige fagpersoner som kan dekke behovet for fagrelevant, pedagogisk, didaktisk og fagdidaktisk kompetanse. Derne utarbeides retningslinjer med sentrale prinsipper som gir føringer for læreplanenes innhold, omfang og oppbygning. Underveis i utviklingsprosessen gjøres referansegruppen kjent med læreplanutkastene, og bidrar med kommentarer. Gruppen deltar også i utformingen av hvordan evaluering av fagfornyelsen skal innrettes. Læreplanutkastene forelegges Kunnskapsdepartementet før utsending til offentlig høring.

I alt mottar Utdanningsdirektoratet 14000 innspill til bearbeiding og endelig utvikling av læreplaner i alle fag fra første klasse til tredje videregående. Samarbeidet med arbeidsgruppene pågår i perioden mellom høsten 2018 og høsten 2019. Basert på Utdanningsdirektoratets anbefalinger etter høringens avslutning, fastsettes de endelige læreplanene av Kunnskapsdepartementet 18. november 2019. Parallelt med læreplanarbeidet er det i samarbeid med referansegruppen utviklet veiledningsressurser til støtte for det lokale læreplanarbeid på skolene (Kunnskapsdepartementet, 2017a, s. 6, 9 og 11; Utdanningsdirektoratet, 2019e).

5.4.1 Høringene om samfunnsfag 2018 og 2019

I det følgende beskrives selve strukturen i høringsmaterialet fra de to siste høringsrundene om samfunnsfag i grunnskolen. Sammen med myndighetenes policydokumenter fra perioden 2014-16, er disse høringene gjenstand for oppgavens analyse. I rundene behandles både første læreplanskisse og de senere læreplanforslagene til de enkelte fagene.

Med bruk av tradisjonell samfunnsvitenskapelig metode har Utdanningsdirektoratet for hver av de utvalgte høringene publisert et skjema på Utdanningsdirektoratets nettsider. Skjemaet presenterer først direktoratets læreplanforslag som en skisse, etterfulgt av spørsmål i skiftevis prekodete, faste ja/nei-svaralternativer, og strukturerte kvalitative intervju med åpne spørsmål. Studien behandler kun innspill på de åpne spørsmålene.

Publiseringen av innspill skjer fortløpende, og gir mulighet for å kommentere, støtte eller supplere på andres publiserte innspill. Høringene bygger på hverandre på veien mot målet, de endelige læreplanene for samtlige fag, og utferdiges av Utdanningsdirektoratet som sender til endelig godkjenning i Kunnskapsdepartement, høsten 2019. Dokumentet «Vedlegg 30B: Forslag – Læreplan i samfunnsfag. Status: Bearbeidet versjon etter høring» som publiseres på udir.no medio september (Utdanningsdirektorat, 2019d) omhandler samfunnsfag. Tekstdelene derfra, som er relevante for denne studien, er identiske med endelig fastsatt læreplan i samfunnsfag. Videre i oppgaven blir det derfor kun referert til læreplanen som publiseres på udir.no 18. november 2019.

5.5 Endelig fastsatt læreplan i samfunnsfag

Kronologisk sett hører den endelig fastsatte læreplanen for samfunnsfag til som siste dokument i oppgavens samlede empiriske materiale. Læreplanen beskriver faget ut fra «fagrelevans og sentrale verdier», hvor demokrati er innbefattet. Planen lister også opp fem såkalte «kjerneelementer», hvorav ett omhandler «demokratiforståing og deltaking». I tillegg innehar læreplanen for ungdomstrinnet 19 desiderte kompetansemål. Ingen av målene nevner begrepet demokrati. Under diskursanalysens lupe vil noen mål likevel kunne vise seg å berøre eller knytte seg opp mot begrepet demokrati.

6. Diskursanalyse

I dette kapittelet undersøkes og drøftes eksempler på hvordan demokratibegrepet konstrueres i det empiriske materialet. Med både kontinuitet og forandring for øye forsøker analysen å kaste lys over hvordan myndigheter, gjennom ulike styringsdokumenter og læreplanforslag, og offentligheten via høringsinnspill, skaper ulike utdanningspolitiske virkelighetsoppfatninger av «demokrati».

Sammen med diskursanalyse vil det bli anvendt språk- og intertekstuell analyse til å tydeliggjøre opphav, og hva som støtter eller stabiliserer, utfordrer eller undergraver de mange ulike meningskonstruksjoner av demokratibegrepet. Gjennom dekonstruksjon åpnes det for å synliggjøre ny mening der en betydningsfastleggelse tidligere har hatt status som myte, og har gitt inntrykk av å være objektiv og allerede definert. Med Mathisen (1997), hva er utelatt? Hva sies eksplisitt? (s. 28).

Kapittelet er inndelt i tre hovedavsnitt; det første analyserer de tidlige offentlige styringsdokumentene fra 2014-2016. Annet hovedavsnitt behandler høringene i 2018-2019. Her introduseres studiens viktigste funn, myndighetenes inkludering av «22. juli» som antagonisme i læreplanforslagene, med ulike reaksjoner fra offentligheten, herunder særlig den andre materialiteten med negativ valør, «holocaust». Det siste, og korteste, hovedavsnittet legger frem hvordan både «22. juli» og «holocaust» etableres som antagonistiske deler av demokratikonstruksjonene i reformens og oppgaveempiriens siste styringsdokument, endelig fastsatt læreplan i samfunnsfag i grunnskolen.

Utover å bygge sine konklusjoner på diskursanalysen av empirien, med hjelp fra teorikapittelet, vil noen av forskningsbidragene fra kapittel 2 bli inkorporert på ulike måter. Disse fremstillingene vil ikke være gjenstand for diskursanalyse, likesom øvrige dokumenter heller ikke utgjør en del av oppgavens empiri. Til gjengjeld bidrar disse tekstene til teoretisk og samfunnsmessig å underbygge diskursanalysen og de videre refleksjoner over mulige opphav, strukturer og strategier som muliggjør at «22. juli», og «holocaust», blir en del av demokratikonstruksjonene.

Med mindre annet er angitt, presenteres empiriens dokumenter i kronologisk rekkefølge.

6.1 De offentlige styringsdokumentene 2014-2016

I dette første hovedavsnitt behandles utvalgte demokratidiskurser fra de offentlige styringsdokumentene fra perioden før høringene.

6.1.1 Ludvigsenutvalgets utredninger

De to utredningene fra Ludvigsenutvalget utgjør to sammenhengende dokumenter og behandles derfor under ett. Diskursteoretisk vil begge publikasjoner bli betraktet som én indre diskursarena med «demokrati» som nodalpunkt og som første samlede bidrag ut, i den diskursorden av demokratioppfattelser som etter hvert utvides og betraktes som en kamparena.

I den tidlige og undersøkende fasen av fagfornyelsen, viser delutredningen under kollokasjonen «demokratisk deltaking» og begrepsparet «demokrati og deltakelse» også til kollokasjonen «demokratisk kompetanse»:

Demokratisk kompetanse fremheves som viktig, spesielt i lys av utviklingstrekkene globalisering, individualisering og økt mangfold. Et demokratisk samfunn forutsetter at innbyggerne slutter opp om grunnleggende demokratiske verdier, og at de deltar aktivt i samfunnslivet. For demokratiets legitimitet er det viktig at flest mulig grupper deltar, slik at et bredest mulige spekter av interesser kan bli ivaretatt, og slik at både majoritetskulturen og minoritetskulturene opplever at de blir sett og hørt (NOU 2014:7, s. 113).

Demokratidiskursen består her av to antagonistiske grupper. Den innledende setningen beskriver kort den første gruppen som inneholder de tre «sentrale trekk i samfunnsutviklingen» – «globalisering», «individualisering» og «økt mangfold». Disse tre er differensekvivalenter til demokratiet.

I den andre gruppen dannes ekvivalenskjeden av kollokasjonene «demokratisk samfunn», «demokratisk legitimitet» og «grunnleggende demokratiske verdier» samt av «innbyggerne» og «grupper», og interessene deres med majoritetskulturen og minoritetskulturene som én enhet. I tillegg refererer adjektivkollokasjonene i superlativ «bredest mulig» og «flest mulig» også til et aspekt av hvordan demokratibegrepet kan forstås pluralistisk. Ikke bare substantivene, med hensyn til hvilke aktører og objekter, er essensielle i demokratioppfattelsen i utredningen. Også verbene som beskriver handlemåten, *hvordan*, (slutte opp om; delta; ivareta; oppleve; bli sett og hørt) bidrar til å legitimere at et samfunn kan oppfattes som demokratisk.

Hva angår det differensrelasjonelle utviklingstrekket «globalisering» viser Ludvigsenutvalget på intertekstuell vis til internasjonale og nasjonale vurderinger om fremtidens samfunns- og arbeidsliv. I delutredningen nevnes det at flere norske organisasjoner uttrykker bekymring for om raske forandringer og globalisering setter demokratiet under press (NOU 2014:7, s. 126). Utvalget gir blant annet eksempler på en negativ kausalrelasjon mellom globalisering og *subsidiaritetsprinsippet*:

Den tiltagende globaliseringen har ført til en viss svekkelse av nasjonalstaten ved at økonomiske, juridiske og politiske prosesser skjer på tvers av nasjonalstatenes grenser. I Europa er EU et nærliggende eksempel. Dette bidrar i noen grad til at enkeltindividene får noe mindre innflytelse gjennom nasjonale og lokale valg (NOU 2014:7, s. 113).

«Globalisering» settes her lik den graduerte effekten «en viss svekkelse av nasjonalstaten» som er lik «EU», som igjen samsvarer «økonomiske, juridiske og politiske prosesser på tvers av nasjonalstatenes grenser» samt «mindre innflytelse», som en negativ konsekvens av hva som foregår på overnasjonalt nivå. Disse differensekvivalensene utgjør en konfliktrelasjon til Ludvigsenutvalgets artikulerte enhet med «demokrati» som nodalpunktet og «enkeltpersonene» og «nasjonale og lokale valg» som fellesnevner.

Demokratibegrepet dras også frem under delutredningens definisjon på medborgerskap som enda en sentral og ønskverdig elevkompetanse. To av de tre tidligere nevnte differensrelasjonelle trekkene i samfunnsutviklingen, «globalisering» og «økt mangfold», går igjen i denne fremstillingen.

Både lokalt og globalt medborgerskap fremheves som sentrale kompetanser i lys av globalisering og økt mangfold. Medborgerskap beskrives som evne til å forstå og handle i tråd med rettigheter og plikter. Dette inkluderer også å ha kunnskap om demokratiske prosesser. Medborgerskap inkluderer begreper som demokrati, rettferdighet og sivile rettigheter, solidaritet, menneskerettigheter, likestilling og deltakelse i samfunnet, for eksempel gjennom å stemme ved valg (NOU 2014:7, s. 128).

Tross sin overordnede posisjon, hvor begrepet inkluderer de øvrige begrepene, er «medborgerskap» også en fellesnevner i demokratidiskursen. Denne konstitueres av «lokalt

og globalt medborgerskap», «rettigheter og plikter», «demokratiske prosesser», «rettferdighet», «sivile rettigheter», «solidaritet», «menneskerettigheter», «likestilling» samt «deltakelse i samfunnet». Eksempelet som gis for ekvivalenten «deltakelse i samfunnet», nemlig «å stemme ved valg», er en demokratisk rettighet i seg selv, og dermed et gitt element i demokratiske prosesser. Imidlertid tydeliggjør sitatet på denne måten at demokrati og samfunn forstås under ett. Med andre ord betinger «demokrati» og det sammensatte begrepet «deltakelse i samfunn» hverandre i Ludvigsenutvalgets demokratiforståelse.

I begge NOU-dokumentene knyttes kollokasjonen «demokratisk medborgerskap» tydelig opp mot utvalgets flerfaglige temaforslag om «det flerkulturelle samfunnet». Grammatisk sett brukes «demokrati» adjektivisk og beskriver herved egenskapen til medborgerskapsbegrepet, som er introdusert i delkapittel 3.3. Det er derfor ikke en hvilken som helst, men nettopp den demokratiske, versjon av medborgerskapet, som er utredningenes preferanse. Her innehar det demokratiske aspektet den positive valøren. Dette er i tråd med Børhaugs (2018b) påpekinger om forestillingene om og fremstillingene av det gode og fullendte demokratiet.

Ludvigsenutvalget relaterer «demokratisk medborgerskap» til «å kunne leve sammen og håndtere konflikter i fellesskap og delta og bidra på ulike samfunnsarenaer» (NOU 2015:8, s. 30) som en demokratisk kompetanse. I utredningene anses kollokasjonen «demokratisk kompetanse» som en sentral og nødvendig kompetanse å opparbeide i det 21. århundret. Det refereres også til rapporten fra Mikkelsen et al. om ICCS-demokratiundersøkelsen i 2009 blant niendeklassinger, hvorfra delutredningen blant annet parafraserer at «[f]å norske elever kan akseptere voldelige ytringsformer» (NOU 2015:8, s. 30). Med rapporten forstår hovedutredningen en slik aksept fra elevene som en kontrast til det å ha demokratiske holdninger.

I forbindelse med at Ludvigsenutvalget i hovedutredningen anbefaler «det flerkulturelle samfunn» som en flerfaglig funksjon, videreføres også «demokratisk kompetanse» fra delutredningen. Denne kollokasjonen har utvalgets bevåkenhet hva angår forslag til et gjennomgående og obligatorisk flerfaglig tema for fagområder for mesteparten av grunnskolens fag (NOU 2015:8, s. 50).

Identitet gjennom likhet og motsetning

Følgende introduksjon til og analyse av identitet via likhet og motsetning tar utgangspunkt i en konkret passasje fra hovedutredningen fra 2015. Sitatet er sentralt for kapittelets senere

vinkling på «22. juli» og «holocaust» som materialiteter, diskursive sosiale fenomener og antagonismer til demokratibegrepet i myndighetenes og deler av offentlighetens optikk:

Som flerfaglig tema kan det flerkulturelle samfunnet knyttes til demokratisk kompetanse. Samfunnskunnskap har ansvar for kunnskap om ulike former for demokratisk deltakelse. For det første handler demokratisk deltakelse om å forstå og delta i det representative demokratiske systemet, for eksempel ved å stemme ved valg. For det andre vil det si å ha evne til å engasjere seg og vilje til å delta i lokale lag og foreninger. Og for det tredje handler demokratisk deltakelse om å forstå og anerkjenne hva det vil si å delta med en stemme i offentligheten, digital eller ikke, på en sivilisert måte. Faget historie forvalter også kompetanser på dette området. Kjennskap til hendelser som har skjedd i antidemokratisk, totalitær ånd, for eksempel folkemord og etnisk rensking, er viktig kunnskap for elevene. Utvalget mener at kompetanse knyttet til det å leve i et flerkulturelt samfunn bør styrkes i fag der det er relevant og hensiktsmessig (NOU 2015:8, s. 50).

Sitatet både starter og avslutter med Ludvigsenutvalgets hovedmål for det flerfaglige temaet, «det flerkulturelle samfunnet». I hovedutredningens demokratidiskurs i 2015 (NOU 2015:8, s. 50) skapes det slik sett en ekvivalenskjede både av de tre beskrevne typer av demokratisk deltakelse, og måten de foregår på, som er «sivilisert». Det å «forstå og anerkjenne» at deltagelsesformene kan gi andre resultater enn de ønskede kan imidlertid også tolkes i retning av at man trenger å være et «sivilisert» tenkende menneske, og at dette kjennetegner en del av medborgerskapet. At man vil akseptere og respektere utfallet, på tross av egne interesser. «Sivilisert» kan da både fungere som en positiv adjektivisk del av kollokasjonen «demokratisk deltakelse», og på høyere nivå beskrive hva demokratisk kompetanse forstås å omhandle og innebære. Samtidig kan denne passasjen med innholdet av det adjektiviske «sivilisert» vitne om en «vi» versus «de» orientering, om det som da ikke er sivilisert. Passasjen kan tolkes som en politisk (les: demokratisk orientert) selvforståelse. Hermed forsterkes ideen om «andre» tanker og holdninger hos enkeltindivider og grupper, samt andre typer av styreformer og samfunn som brutale, primitive, menneskefiendtlige og totalitære.

Utredningene bruker som oftest demokratibegrepet i adjektivisk form, og det er i denne formen at demokratibegrepet får en identitet, både via likhet og via motsetning. Her er det det adjektiviske morfem og prefiks 'anti' den orddelen som utløser at fenomenene fremstår som negative. I ovensiterte fra hovedutredningen søker Ludvigsenutvalget å sedimentere

demokratidiskursen ved eksplisitt å dra inn antagonismer til «demokrati» og dens positive valør. Teksten likestiller det adjektiviske «antidemokratisk» med det adjektiviske «totalitær», og til sammen beskriver de substantivet «ånd». At det gis to eksempler som fellesnevner, «etnisk rensning» og «folkemord», på denne typen ånd bidrar til delvis å låse meningsrommet for hva som kan tenkes å være anti-demokratisk. Dette er begge handlinger som fordres av ånden, hvori handlinger er foretatt. Språklig sett er ordet «hendelser» subjekt i setningen. Det snakkes ikke om menneskene, aktørene, bak, og kan tolkes som noe u-menneskelig.

Innholdsmessig er det de identifiserte differensmomentene med ensidig og negativ valør i hovedutredningen som utvider demokratidiskursen i utredningenes indre diskursarena i en mer markant retning enn hittil. Innenfor denne studiens egen empiri kan teksten på dette området derfor hevdes å være en pionertekst med sin spirende diskursive sikkerhetisering av demokratibegrepet.

6.1.2 Melding til Stortinget 28

I dette, regjeringens politisk bearbejdede, styringsdokument «videreutvikles forslagene til temaer som fremmes i NOU 2015:8» (Meld. St. 28 (2015-2016), s. 38). Realiteten er imidlertid at regjeringen, med det bemyndigende Kunnskapsdepartementet, viser seg å ha videre planer og føringer for både demokratibegrepet og medborgerskapsbegrepet, og velger å desavuere den flerfaglige NOU-fortellingen «det flerkulturelle samfunnet». I stedet forfremmes demokratibegrepet, da «[k]unnskap om demokrati som styreform og oppslutningen om demokratiske verdier har stor betydning i et internasjonalt samfunn der mangfoldet øker nasjonalt og globalt» (s. 13). Kollokasjonen «[d]emokratisk kompetanse inngår i det tverrfaglige temaet demokrati og medborgerskap» (s. 41), et tema som er «knyttet til utfordringer som er aktuelle over tid» (s. 38). Her kan momentene «internasjonalt samfunn» og «mangfoldet» forstås som delvis flertydige differensrelasjoner til «demokrati som styreform og oppslutningen om demokratiske verdier», såfremt momentene forbindes med det ganske åpne og flertydige som ligger i *zeitgeist*-beskrivelsen «utfordringer som er aktuelle over tid».

Økt status for demokratibegrepet

Det er i kapittel 2 om tidligere forskning på området vist til Raaes (2008) påpekning av den danske gymnasireformens motsatt rettede demokratiforståelser. I tillegg er det blitt referert til de sjeldne henvisninger og den allmenne likegyldighet rundt internasjonale elevundersøkelser om demokratisk beredskap. I stortingsmeldingens delkapittel 2.2., «Skolen

i samfunnet», vises det kort til ICCS-elevundersøkelsene, og konstateres at «[p]å noen fagområder skårer de norske elevene sterkt sammenlignet med andre land, for eksempel når det gjelder kunnskaper om og holdninger knyttet til demokrati» (s. 13). Med den labre interessen for disse resultatene kan det undre at «demokrati og medborgerskap» fra og med Melding til Stortinget 28 får mye policyoppmerksomhet. Dette fordi de gode skårene står i diametral motsetning til myndighetenes vanlige reaksjoner på mer fagfokus, når resultatene internasjonalt er under komparativ forventning, slik det har vært tilfelle i forbindelse med PISA og andre undersøkelser. Her kan Raaes (2008) teori om at de danske myndighetenes demokratifokus var uttrykk for en kompensasjon for den sterke effektivitetsorientering i gymnasiregi anvendes som mulig politisk-strukturell årsaksforklaring i norsk kontekst: Utvidelsen – i form av det obligatoriske, tverrfaglige arbeidet med «demokrati og medborgerskap» – kan være Kunnskapsdepartementets mulige strategi for å skape balanse i det nye læreplanverkets design. Som et forsøk på å beholde eller skape parlamentarisk legitimitet og tilfredsstille visse politiske partier, ved både å signalere fortsettelse og forandring. Den legitimerende tittelen på delkapittel 1.3 i Melding til Stortinget 28 om fagfornyelsen er da også «Kontinuitet og fornyelse» (Meld. St. (2015-2016), s. 6). En mulig tolkning kan da være at endringene skjer i form av den indre innholdsreformen, mens den ytre skolereformen, det administrative systemet og den organisatoriske strukturen, består. Satt opp mot utredningene vitner følgende sitat fra meldingen til Stortinget om både kontinuitet og kontingens i myndighetenes demokratidiskurs:

Temaet demokrati og medborgerskap omfatter blant annet samhandling i et flerkulturelt samfunn som er foreslått i NOU 2015: 8. Temaet er forankret i formålsparagrafen som understreker at opplæringen skal fremme demokrati, og at elevene har rett til medbestemmelse. Demokrati og medborgerskap som tema i skolen skal legge til rette for læring som styrker elevenes demokratiforståelse og evne til å delta i demokratiske prosesser og fellesskap. Demokratiet er en statsform som gir rettigheter og pålegger plikter, for eksempel menneskerettighetene og retten til å stemme ved valg. Demokratisk medborgerskap dreier seg om hvordan borgerne lever sammen i et politisk stabilt fellesskap og deltar og bidrar på ulike samfunnsarenaer. Medborgerskap har betydning for å skape oppslutning om felles demokratiske prinsipper og å stimulere til samfunnsdeltakelse (Meld. St. 28 (2015-2016), s. 38).

På den interne diskursarenaen til regjeringens Melding til Stortinget settes «demokrati» lik «statsform» som igjen ekvivalerer med det motsattrettede begrepspar «rettigheter og plikter» som momenter. Her lukkes de demokratiske rettighetene delvis med eksemplene «medbestemmelse» (fra en tidligere setning), «menneskerettigheter» og «retten til å stemme ved valg». Omvendt er betydningsrommet for demokratiske plikter ikke representert, eller lukket ved hjelp av eksempler i setningen. Imidlertid kan innholdet i de to etterfølgende setningene om demokratisk medborgerskap sies å innebære at medborgerne oppfyller plikter som ligger implisitt i verbene «deltar», «bidrar», «skape» og «stimulere».

Fra utredningene viderefører meldingen til Stortinget både «rettigheter», «plikter», «demokratiske prosesser», «menneskerettigheter» og «deltakelse i samfunnet», mens «rettferdighet», «sivile rettigheter», «solidaritet» samt «likestilling» forsvinner. Det adverbialiserte adjektivet «politisk» og adjektivet «stabilt», med positiv valør, samt substantivet «fellesskap» danner en kollokasjon. Kollokasjonen bekrefter den, med Brænder et al. (2014), Børhaug (2018b) og Olsen (2014), gjengse forestilling om, og systemlegitimerende fremstilling av demokratiet som det gode, fullendte og troverdige.

Meldingen til Stortinget presenterer samtidig at «[t]emaet demokrati og medborgerskap omfatter blant annet samhandling i et flerkulturelt samfunn som er foreslått i NOU 2015:8» (Meld. St. 28 (2015-2016), s. 38). Disse artikuleringer utløser større begrepsmessige endringer, og dermed en rekontekstualisering av Ludvigsenutvalgets forslag, herunder kollokasjonen «demokratisk medborgerskap». I didaktisk-pedagogisk forstand undergår utredningenes flerfaglige struktur en endring til den – langt mer faglig og praktisk krevende – tverrfaglige struktur. Samfunnsmessig går meldingen til Stortinget inn i en tydeligere dominerende diskurs, med både «demokrati» og «medborgerskap» som substantiver, og med lik valør. Dette kjennetegner et skjerpet fokus og en klar verdistigning for demokratibegrepet, sammenlignet med dets status i utredningene.

Likevel benytter også meldingen til Stortinget seg i enkelte tilfeller av den adjektiverte formen av demokratibegrepet «demokratisk medborgerskap» i sin presentasjon av det tverrfaglige temaet. Dette kan bety at medborgerskapsbegrepet fortsatt betraktes som overordnet og mulig under flere styreformer enn bare den demokratiske. At et demokrati betinges av sine medborgere, og at oppslutningen «om felles demokratiske prinsipper» beror på medborgerskap (s. 38.), og ikke omvendt, gjør det likevel mest plausibelt, at myndighetene har en sentral interesse i å tydeliggjøre at medborgerskapsbegrepet nettopp skal forstås innenfor demokratiske rammer. Denne optikken synes også å komme til uttrykk i den agonisme-relaterte situasjonen, hvor: «[h]oldninger og meninger skal utfordres og forsvares i

tråd med demokratisk praksis og enkeltindividets rettigheter» (s. 6), slik meldingen til Stortinget tolker verdigrunnet i opplæringslovens formålsparagraf. Ennvidere kan verbene fra slagmarken «utfordres» og «forsvares», med Buzan et al. (1998) ses som metaforiske sikkerhetsreferanser.

Oppsummering etter utredninger og stortingsmelding

Hva angår kontinuitet og foranderlighet i overgangen fra NOU-dokumentene til dette følgende styringsdokumentet, viser regjeringens melding til Stortinget at «demokrati og medborgerskap» i samfunnsmessig forstand nå oppfattes som et underliggende premiss for samhandling i flerkulturelle spørsmål. Dette grepet fra Kunnskapsdepartementet bekrefter Strays (2018) tese om det økte europeiske fokus på demokratiopplæring, med henvisning til de ytre politiske prosessene og sentrale samfunnsutfordringer og polariseringer, som kan true demokratiet og på sikt vanskeliggjøre demokratiske prosesser.

Det flerkulturelle narrativet fra utredningene forfordes, og får i stedet status av moment i en styrket fortelling om demokrati og medborgerskap. I denne relasjonen kan overstyring og politisering fra Kunnskapsdepartementets side forekommer logisk, siden Ludvigsenutvalget er et faglig organ, og utredningen kommer på bestilling fra departementet som beslutningstaker.

Meldingen til Stortinget produserer ingen egne eksempler på hva «demokratiet» i undervisningsregi bør motarbeide. Dokumentet gjør heller ikke eksplisitt bruk av hovedutredningens begreper eller fenomener som står i motsetning til demokratibegrepet. Ludvigsenutvalgets meningskonstruksjoner med negativ valør, «antidemokratisk, totalitær ånd», «folkemord» og «etnisk rensning» er forsvunnet. Med andre ord, uten støtte oppnår denne differensrelasjonelle demokratidiskursen fra hovedutredningen så langt ingen dominerende posisjon.

6.1.3 Stortingsdebatten om Melding til Stortinget 28

I søket etter konstruksjoner av demokratibegrepet i den utdanningspolitiske debatten i dette parlamentariske forum kommer to ulike typer demokratidiskurser til syne. Derfor deles analysen i dette underkapittel i to: I første del analyseres to utvalgte blokkstater fra to deltakeres debattinnlegg opp mot hverandre. I regi av tanker om demokratibegrepet i den kommende læreplan beskriver – og, med Laclaus myte-betegnelse (Jørgensen & Phillips, 1998) – kjemper disse to motstridende forestillinger om å fremstå som etablerte sannheter om hva det «gode liv» og «gode samfunn» omhandler.

I de fleste av debattens øvrige innlegg, replikker og duplikker synes imidlertid både statsråd og stortingsrepresentanter heller å gjøre seg til representanter for ulike eller felles demokratioppfattelser i en parlamentarisk regi, og ofte på metanivå. Her er de utvalgte parlamentarikerens demokratioppfattelser vurdert å ha relevans for oppgaven, både for hva som blir fremlagt og diskutert, og hva som ikke blir berørt. For en diskurs er ikke nødvendigvis konfliktløs, selv om det ikke kan spores og påvises stor aktivitet over lang tid (Neumann, 2021, s. 50).

Nåtidens versus fremtidens demokrati

I det følgende behandles et lengere sitat fra Rasmus Hanssons (MDG) utdanningspolitiske innlegg. I taletiden sin setter stortingsrepresentanten opp Norge i en konfliktrelasjon mellom nåtidens og fremtidens samfunn og demokrati:

Denne stortingsmeldingen gir gode mål for norsk skolepolitikk. En fornyelse og videreutvikling av skolen og Kunnskapsløftet er avgjørende for at Norge skal kunne gjennomføre det grønne skiftet alle synes å være enige om at vi trenger. Men et grønt skifte er ikke bare marginale justeringer av noe som ellers er likt det samfunnet vi har i dag. Et grønt skifte er et skifte til et samfunn der velferd, økonomi, produksjon og utvikling skjer innenfor de rammene jordas miljø setter, og ikke lenger er basert på stadig økt konsum av jordas ressurser. Et skifte til et slikt bærekraftig samfunn vil være sterkt kunnskapsavhengig. Det vil kreve mer kunnskap, mer evne til å utvikle kunnskap og mer respekt for kunnskap enn det vi opererer med i dag. I dette bildet er selvfølgelig skolen et helt avgjørende redskap for å sikre en slik utvikling. Derfor hilser Miljøpartiet De Grønne velkommen en bred enighet om at skolen skal være en læringsarena der elevene får solid kunnskap om samfunn og historie og hvordan verden er skrudd sammen. Dessuten må skolen utstyre elevene med forståelse av andre faktorer som er forutsetninger for at folk kan leve gode liv i et demokratisk samfunn. Å forstå bærekraftig utvikling og demokratisk medborgerskap, livsmestring og folkehelse er også viktig for at Norge skal forbli et land det er godt å leve i (Stortinget, 2016b, s. 178).

Hansson artikulere reformen som et fremtidsrettet grønt skifte, bærekraft, kunnskap og forståelse av de tre tverrfaglige temaene som ekvivalenter, men skaper også en differensrelasjon bestående av dagens samfunn, stadig økt konsum og marginale justeringer

som fellesnevner (Stortinget, 2016b, s. 178). Hanssons demokratisyn er primært miljø-, klima- og samfunnsfaglig orientert, og kontinuiteten i å «leve gode liv» betinges av endring, også gjennom fremtidens undervisning. Tanken om forandring forsterkes ytterligere på to måter i språklig forstand. 1) I én og samme setning bruker Hansson den deiktiske markøren «vi», og «det grønne skiftet» i bestemt form, og understreker således enigheten om nødvendig endring. 2) Ved mangelen på bestemt artikkel foran «gode liv» og bruken av ubestemte og relativiserende artikler i «*et* demokratisk samfunn» (min kursivering), som markerer at dette samfunnet ikke nødvendigvis finnes i dag. Den ubestemte formen åpner betydningsrommet for dette sosiale fenomenet, og letter begrepsliggjøringen av det. Det tidligere siterte uttrykket «et demokratisk samfunn» går igjen fra NOU 2014:7, men har der sin primære demokratiforståelse i at et samfunns sammenhengskraft øker ved at «flest mulig grupper» deltar (s. 113). Dette majoritets-minoritetsperspektivet forsvinner hos Hansson.

Samfunnet i fortid, nåtid og fremtid

Neste utdanningspolitiske innlegg i diskursordenen om demokratiforståelser kommer fra komitéleder Trond Giske (A). Med det spesifikke og entydige “*dette gode samfunnet*” (min kursivering) tildeler Giske nåtiden en høyere ontologisk valør i innlegget sitt. Hermed oppløses Hanssons konfliktrelasjon mellom det nåtidige og det fremtidige Norge, og kontinuitet markeres inn i fremtiden:

Hvert eneste år går ca. 60 000 ungdommer ut av norsk skole og inn i voksenlivet. Etter hvert utgjør det hundretusenvis av mennesker som skal forme samfunnet, som skal gå inn i arbeidslivet, og som skal ta ansvaret for landets framtid. Det er disse som bærer landet på sine skuldre i årene som kommer, og hvilke kunnskaper, ferdigheter, verdier og holdninger som disse ungdommene har med seg, er da helt avgjørende for hvordan samfunnet blir. Av og til snakkes norsk skole ned, men målt på nesten alle internasjonale statistikker scorer Norge høyest: BNP per innbygger, livskvalitet, godt land å bo i. Målt på den måten kan ikke norsk skole være så aller verst, for det er der de har gått, alle de menneskene som skaper dette gode samfunnet. (...) Det første veldig positive punktet er at flertallet i Stortinget sier tydelig fra om at det er ikke bare for framtidige arbeidstakere at dette valget skal gjøres – det skal gjøres ut fra et utgangspunkt om at disse menneskene blir gode samfunnsborgere. De skal ha et bredt spekter av kompetanser, som selvfølgelig skal fungere i verdiskapingen, men de skal også fungere som samfunnsdeltakere (Stortinget, 2016b, s. 182).

Selv om adjektivet «demokratisk» forsvinner foran «samfunn» i Giskes innlegg kan det argumenteres for at Giske også refererer til et samfunn av den demokratiske typen – at demokrati også kan være en samfunnsform – når noen «former» samfunnet. Slik Giske beskriver at både «hundretusenvis av mennesker» og «alle de menneskene» allerede gjør og «har gjort». Det implisitte demokratibegrepet videreføres og inkluderes i forsvarstalen om «dette gode samfunnet», myten hvormed Giske legitimerer Norge av i dag. Giske kobler fortid, nåtid og fremtid ved hjelp av skolen, og utvider Hanssons fokus på ungdommens kunnskaper og forståelse til også å omhandle ferdigheter, verdier, holdninger, ansvar, samfunnsdeltakelse og godt samfunnsborgerskap.

Hanssons likhetstegn til det grønne skiftet i økonomien forsvinner i tillegg, når Giske sprenger Hanssons ekvivalenskjede om Norge som et fremtidig samfunn på miljøets premisser. Giske er her i utgangspunktet representant for en økonomisk demokratiforståelse, med fortsatt høy(est) BNP, livskvalitet, mange ulike kompetanser, verdiskaping og arbeidstakere som ekvivalenter. Imidlertid oppløser sosialdemokraten også en antatt antagonisme mellom 1) det å fungere som samfunnsdeltakere og bli gode samfunnsborgere 2) arbeidsliv- og marked, som kan hevdes å ligge implisitt i MDG-politikerens fellesnevner av nåtidens «velferd», «økonomi», «produksjon» og «stadig økt konsum».

Ingen detaljstyring

De resterende identifiserte demokratidiskurser i stortingsdebatten synes etter hvert å foregå i en ytre demokratisk, og primært parlamentarisk kontekst. Nedenfor gis innblikk i demokratioppfattelser hvor stortingsrepresentantene direkte eller indirekte berører eller diskuterer demokratiske aspekter av formelle verktøy, prosedyrer, samspills- og beslutningsprosesser på og mellom aktørenes egne formelle nasjonale politiske arenaer; Stortinget og regjeringen.

Første utvalgte innlegg vies til Torbjørn Røe Isaksen (H). Kunnskapsministeren bekrefter her politikernes overordnede rolle og mandat i reformprosessen, og dermed videreførelsen av den målstyrte læreplanen. I tillegg legitimeres tanken bak og målet med de planlagte høringene fra og med 2017.

Til slutt litt om prosessen: Vi som politikere og folkevalgte skal legge de overordnede rammene for skolen. Det er vår demokratiske oppgave. Men vi skal ikke sitte og detaljstyre og flikke og lage læreplaner i skolen. Det skal heller ikke ekspertgrupper i lukkede rom gjøre. Jeg har fått kritikk fra noen representanter fra noen partier for at

jeg ikke tok flere valg på forhånd i denne meldingen, for at jeg nettopp åpner for en bred prosess som skal invitere ikke bare lærerorganisasjonene, men den enkelte lærer, profesjonen, faglærerne, de som er opptatt av og gløder for fagene sine, inn i å forme morgendagens skole. Det er et valg jeg står for ett hundre prosent, for nettopp på den måten kan man lage en læreplan som ikke bare er faglig solid, men som også har en klar og sterk forankring i Skole-Norge (Stortinget, 2016b, s. 180).

I stil med Hansson ser kunnskapsministeren med kollokasjonen «morgendagens skole» fremad. Innenfor demokratidiskursen om *decision-making* gjør Røe Isaksen som parlamentariker Hansson også bruk av den deiktiske markøren og det personlige pronomen «vi», også i possessivformen «vår» Ministeren skaper en enhet av storting og regjering, når han ønsker å inndelegge de demokratiske oppgavene i beslutningsprosessen i to. En stor del av beslutningsprosessen mener statsråden hverken vedrører myndigheter eller ekspertgrupper, som her ses som én aktør, eller en samlet gruppe. Såfremt denne type aktør skulle finne på å blande seg, står en slik handling, ifølge Røe Isaksen, i motsetning til hva som kjennetegner en demokratisk prosess.

I tillegg tar statsråden ministerielt ansvar for egne politiske valg. Språklig avspeiles dette i skiftet til jeg-form. Samtidig åpner statsråden gruppen for flere aktører, med invitasjon til både sentrale parter og øvrige interesserte, som settes lik «en bred prosess». Ifølge Røe Isaksen samsvarer «en klar og sterk forankring i Skole-Norge» også den demokratiske legitimeringen av læreplanen. Her er statsråden opptatt av å begrunne prioriteringen sin om å ta færre egne valg som offentlig myndighet. I stedet skal brukerne få innflytelse allerede i den intenderte, politiske delen av læreplanen. Dette avspeiler et ytre, ideelt sett demokratisk aspekt i læreplanprosessen.

«Den gode debatten»

I det etterfølgende replikkordskiftet mellom ordfører for saken, Christian Tynning Bjørnø (A), og statsråden, utvider Røe Isaksen sin egen hittidige demokratidiskurs til i større grad å gjelde innad, på egen parlamentarisk arena. Bjørnøs spørsmål angår kritikk av Melding til Stortinget 28 i innstillingen fra kirke-utdannings- og forskningskomitéen: «Er statsråden komfortabel med at innstillingen på disse konkrete områdene er en så tydelig korreks til det statsråden opprinnelig la frem i meldingen?», hvortil Røe Isaksen svarer: «Jeg er komfortabel med at vi lever i et demokrati, og at vi er en mindretallsregjering. Sånn vil det alltid være» (Stortinget, 2016b, s. 180). Røe Isaksen er trygg på et demokrati, hvor parlamentarismen gjør en

mindretallsregjering mulig, så lenge den har flertall på Stortinget. Statsråden artikulere altså både flertallets og mindretallets rett inn i en diskurs om parlamentarisk demokrati som en enhet, med flertallet på Stortinget, mindretallsregjeringen, den kritiske komitéen og korreksjonen som fellesnevner med positiv valør.

Mot slutten av debatten utvikler det seg midlertidige sedimenteringer av demokratibegrepet i kritiske metasamtaler som – på tvers av ulike politiske observans – munnner ut i flere meningsrelaterte oppfattelser om «den gode debatten» og dens demokratiske vesen. Både Iselin Nybø (V), Trond Giske (A) og Henrik Asheim (H) omtaler inneværende stortingsdebatt i positive vendinger (s. 189), og Giske og Asheim refererer begge til den tverrpolitiske konsensus bak Kunnskapsløftet 2006 på tvers av partiskiller (jvf. kap. 2). Iselin Nybø (V) innleder en metasamtale:

Når jeg først er her oppe, vil jeg benytte anledningen til å takke for en god debatt. Det er jo slik når vi har en debatt som drar litt ut i tid, at vi ender opp med å diskutere de få tingene som vi faktisk er uenige om, og detaljene i det som vi er uenige om. Men hvis vi løfter blikket litt og ser litt tilbake på starten av denne debatten, er det slik at vi nå gjør noen vedtak, vi gjør noen endringer som i det store og hele er veldig godt mottatt i Skole-Norge. Jeg opplever at vi har en lærerstand, at vi har aktører der ute som er veldig fornøyd med denne prosessen og med de vedtakene som blir fattet nå. Så kan vi alltid diskutere hvor mye vi endrer. Endrer vi i det hele tatt? Endrer vi litt? Endrer vi mye? Jeg mener at vi endrer, og det er selvfølgelig Stortingets oppgave å dra en sak i den retningen som Stortinget vil at vi skal gå i. Jeg synes egentlig at dette har vært en bra sak. Jeg er glad for at vi har fått en så pass bred enighet om mye av det som er lagt fram i dag, og som Stortinget har valgt å gå inn i og endret. Så jeg tar det som en selvfølge at statsråden følger opp de endringene som er gjort av Stortinget (Stortinget, 2016b, s. 189).

Uten å nevne demokratibegrepet, refererer Nybø indirekte til *checks and balances* hva angår mer legitimitet, da Stortinget både får leilighet til, og må debattere/behandle Melding til Stortinget 28 (2015-2016). Nybøs demokratidiskurs knyttes sammen av momentene «debatt», «tid», «diskutere», «uenige», «detaljer», «endringer» samt «vedtak» med positiv valør. I sin ros til debatten setter Nybø likhetstegn mellom tid og den egentlige mengden av endringer. I tillegg viderefører Nybø Røe Isaksens positive relasjon mellom to grupper; Stortinget som endrer og vedtar i prosessen, og Skole-Norge og lærerstanden som er fornøyd. Nybø skaper

også en mild grad av konfliktrelasjon mellom regjering og storting, og formidler samtidig en klar forventning om at regjeringens utøvende funksjon vil skje fyllest, uten ytterligere press fra den lovgivende myndigheten.

Neste innlegg kommer fra Trond Giske (A), som er:

enig med representanten Nybø i at det har vært en god debatt, og at det er bredere enighet om skolepolitikken nå enn det kanskje var for en del år siden. Det er heller ikke så rart at det er en ganske bred enighet, for Kunnskapsløftet ble utformet av Søgnerutvalget, meldingen ble utformet av den daværende Bondevik-regjeringen, og læreplanene ble iverksatt av Stoltenberg-regjeringen. Så her har vi alle både ansvar og skyld (Stortinget, 2016b, s. 189).

De to reformaktørene, «Skole-Norge» og «lærerstanden», fra både statsråden og Nybøs artikuleringer forsvinner i Giskes demokratidiskurs med momentene «god debatt» og «bredere enighet». I stedet knyttes det skolefaglige Søgnerutvalget og koalisjonsregjeringene Bondevik og Stoltenberg til et felles både historisk og nåværende tverrpolitisk «ansvar» og «skyld» som baserer seg på konsensuspolitikken rundt den omfattende indre og ytre skolereformen LK06.

I analysens siste innlegg fra stortingsdebatten oppløser Henrik Asheim (H) i første omgang Bjørnøys oppfattelse av at opposisjonens fremme av innstillinger skal oppfattes antagonistisk, som en korreks til meldingen til Stortinget:

Før denne debatten var noen av oss som har deltatt i debatten nå, i Eidsvollsgalleriet og spilte stortingsspillet som har blitt utviklet, og som var ganske morsomt. Det stortingsspillet burde kanskje hele komiteen ha spilt, for når rød-grønne representanter går opp her og sier at det i Stortinget fremmes en innstilling, Stortinget har møter med organisasjoner, man fremmer forslag, omforenes om store, viktige deler av meldingen, er jo ikke det en korreks, det er jo ikke et nederlag, det er slik demokratiet faktisk fungerer. Og jeg må si jeg er litt enig med representanten Nybø, som sa at denne debatten begynte så bra. Så ble det etter hvert en slags forpostfektning hvor man forsøker å gi inntrykk av at enhver endring av meldingen som Stortinget skal behandle – en svær melding, kjempeviktig for norsk skole – er et nederlag. Det er det ikke, det

er ansvarlig demokratisk arbeid. Vi er de folkevalgte, derfor gjør vi også den jobben, og dette er resultatet vi er kommet frem til nå. Som representanten Giske var litt inne på – og jeg er faktisk ganske enig – er Kunnskapsløftet noe som ble utviklet under Bondevik II-regjeringen og implementert av den rød-grønne regjeringen. Så var det i de åtte årene noen uenigheter om hva som skulle inn og ut osv., men faktum er at dette er et ledd i det videre arbeidet (Stortinget, 2016b, s. 189).

Asheim benytter det parlamentariske virkemiddelet «forslag» i direkte relasjon til demokratibegrepet, når han viderefører Nybøs element «uenighet», og skaper en kjede med de øvrige ekvivalentene «innstilling», «møter», «forslag», «endring» og «ledd i det videre arbeid». Asheim viderefører i tillegg Giskes historiske tverrpolitiske gruppering, men i sin referanse til dagens debatt oppsplitter han enheten i to antagonistiske grupper, hvor de rød-grønne parlamentarikere utgjør den såkalt forpostfektende motparten. Fra Giske viderefører Asheim også elementet «ansvar», men i adjektivisk form, som beskriver det demokratiske arbeid som utføres. Differensmomentene i Asheims demokratidiskurs er «korreks», «nederlag» og «forpostfektning». På den andre siden går representantens diskusjon nettopp ut på at uenighet er demokratiets sanne vesen, og da er vel også disse fenomenene en del av virkelighetens stortingsspill.

Oppsummering

I samsvar med Brænder et al. (2014), Olsen (2014) og Børhaugs (2018a) samfunnstolkninger konstrueres demokratibegrepet av de ulike representasjonene i stortingsdebatten ved hjelp av ulike, primært positive, konnotasjoner om (det) gode liv og samfunn. I dette parlamentariske forum ses muligheten for endring dessuten som et sunnhetstegn. Det forventes også at både kampen om hegemoni eller dominans, og presset om destabilisering av det entydige finner sted.

Overordnet bekrefter debattens bidrag både March og Olsen (2000) og Mouffes (2015) agonismebegrep fremstilling av det iboende konfliktpremisset i demokratisk politikk, for «[e]t velfungerende demokrati krever sammenstøt mellom legitime demokratiske politiske posisjoner. Konfrontasjonen mellom venstre og høyre bør dreie seg om nettopp dette» (s. 38). Derimot synes Stortingsmeldingens utdanningspolitiske fokus på demokrati og medborgerskap kun videreført eksplisitt som tema i Hanssons innlegg og Giskes første innlegg. I tråd med Røe Isaksens første innlegg angående politikernes mandat, vil det å ta opp enkelttemaer, som her en hendelse, i seg selv være en utfordring i dette forumet, da spørsmålet

er hvor langt stortingsmedlemmene kan gå med spesifikke demokratioppfattelser de måtte sitte inne med. Tydelig er det i all fall, at «22. juli» ikke settes på dagsordenen av representantene i denne stortingsdebatten. De i NOU 2015:8 introduserte differensrelasjoner til demokratibegrepet ser både regjeringen i sin politisk bearbeidede melding til Stortinget 28 og politikerne i den etterfølgende stortingsdebatten, med Mathisens (1997), også ut til å overse, eller unnvike å berøre (s. 19 og 28). Kanskje, med Anker og von der Lippe (2015), likefrem å tie i hjel.

6.2 Høringene 2018-2019

Ovenfor er utvalgte tekstdeler fra de offentlige styringsdokumenter til de ulike impliserte myndighetene blitt introdusert. Heretter legges det i særlig grad vekt på de delene av Utdanningsdirektoratets forslag og øvrige myndigheters og offentlighetens skriftlige innspill til læreplanverket LK20 som omhandler terrorangrepene 22. juli 2011. Denne materialiteten formuleres nemlig eksplisitt i arbeidet med læreplanen i samfunnsfag fra og med høringsforslaget, høsten 2018. Dette innebærer at oppgaven herfra vil få et omfattende søkelys på differensrelasjoner til demokratioppfattelsene. Derfor innledes dette hovedavsnittet med tre avsnitt om den økende oppmerksomhet på «22. juli» som diskursivt sosialt fenomen i utdanningspolitisk sammenheng.

Virkeligheter må opprettholdes på bakgrunn av stadige repetisjoner og bekreftelser (Neumann, 2021, s. 50) som skjer i en del innspill, og dekker ulike og mer kritiske forestillinger om hvordan «demokrati» kan forstås. Samlet sett får dette frem en større kompleksitet og et mer flertydig bilde av begrepet. Med vekslende bruk av den diskursteoretiske rammen og gjenstandsfeltet gir følgende hovedavsnitt av analysekapittelet forskjellige innblikk i et større antall diskursers kamper for å få gjennomslag for egne oppfattelser av demokratibegrepet. Sammenstøtene skjer i særskilt grad som tilbakemeldinger på de sikkerhetiseringsforsøkene som gjøres av ulike aktører ved hjelp av differensrelasjonene «22. juli» og «holocaust».

Mellom første og annet høringsforslag fra Utdanningsdirektoratet pågår en periode med innspill fra offentligheten. Heretter forholder direktoratet seg i en gitt grad til innkomne forslag, reviderer og sender ut et neste høringsforslag fire måneder etter. Oppsummeringer underveis er ment å klargjøre de vedlikehold og de endringer som analysen identifiserer.

6.2.1 Hovedfunn «22. juli»: Opphav

Gjennom de identifiserte virkelighetsoppfattelsene er det så langt blitt vist at demokratibegrepet, til sammenligning med utredningenes primære fokus på det flerkulturelle samfunn, får økt policyoppmerksomhet og status i meldingen til Stortinget. Imidlertid forsøker oppgaven videre å svare mer inngående på hvordan demokratidiskursene konstrueres, ved også å spørre inn til opphavet til myndighetenes endrede og økte oppmerksomhet på demokratibegrepet i opplæringsøyemed. Det kan, med henvisning til Raae (2008), spørres om det er «22. juli» som fordrer tilpasningen av demokratiopplæringen i LK20. For når det dveles ved endringer som skjer i diskurser, blir det ifølge Neumann (2021) også nødvendig å avgrense i tid. Her kan en skjellsettende begivenhet anvendes pragmatisk som en grensesetter (s. 54). Terrorangrepene 22. juli 2011 som differensrelasjon til «demokrati» kan antas å være en slik grensesetter, og det som ligger til grunn for denne representasjonen. Med Neumann forstås representasjonen da som en bestemt virkelighetsoppfattelse, hvor demokrati defineres gjennom kontrasten, terrorangrepene. Den tekniske grense fremover i tid er siste tekst i empirien, styringsdokumentet som utgjør endelig fastsatt læreplan, LK20.

På nær setningen «antidemokratisk, totalitær ånd, for eksempel folkemord og etnisk rensning» i hovedutredningen fra 2015:8 (s. 50), er oppgaveempiriens demokratidiskurser som er datert før læreplanhøringen i 2018 så å si blottet for disse og lignende antagonistiske elementer. Dette står i motsetning til Sæviks (2019) påpeking av diskursive sikkerhetiseringer av demokratibegrepet, og gjelder blant annet bruken av begrepene «radikalisering» «ekstremisme» og «trussel» i nasjonale utdanningspolitiske utredninger og handlingsplaner fra de øvrige skandinaviske land.

Som mulige opphav og pionertekster utenfor empirien antas det at forskningsbidrag og politiske innspill har hatt innflytelse på at «22. juli» blir den nye hovedrepresentasjonen i myndighetenes demokratidiskurs fra og med høringsforslaget 2018. Dette utdypes i de følgende to avsnittene.

Press fra akademien?

Fra og med høringsskissen i 2018 kan læreplanarbeidet sies eksplisitt å ivareta det samfunnspolitiske aspektet ved å inndra «22. juli» som foreslått stoff i læreplanen i samfunnsfag. Dette tiltaket kan blant annet ha skjedd under påvirkning fra forskningsartiklene til Ohman Nielsen (2012) og til Anker og von der Lippe (2015) som selv er deler av en faglig premisstrøm. Førstnevnte læreplanforskning publiseres i kjølvannet av terrorangrepene, og Anker og von der Lippes resultater fra skoleundersøkelser publiseres rundt tidspunktet hvor

arbeidet med fagfornyelsen befinner seg i fasen mellom forskningsarbeidet som gjøres i forbindelse med tilblivelsen av NOU-dokumentene og regjeringens arbeid med Melding til Stortinget 28.

Når terrorangrepene 22. juli, 2011 likevel nevnes så sent i reformprosessen kan hendelsen forekomme lite premissgivende for myndighetenes økte prioritering av demokrati i arbeidet med LK20, og etter hvert tydelige institusjonalisering i skoleregi. Men «22. juli» kan allerede ha vært til debatt i forbindelse med en mindre innholdsreform midt i perioden med LK06, hvor samfunnsfag på ungdomstrinnet «mer og mer [er] blitt en arena for demokrati og medvirkning. Siden 2013 har faget fått ansvar for en rekke mål knyttet til demokratiforståelse og demokratisk deltakelse som tidligere lå i faget Elevrådsarbeid» (NOU 2014:7, s. 85).

Kanskje er temaet på dette tidspunktet likevel fortsatt for sensibelt eller kontroversielt, på tross av tidligere forskerkritikk. Med referanse til Korsgaards (2012) beretning om Muhammed-tegningene og den danske demokratikanon kan det også i 2013 ha vært for tidlig å vurdere virkningshistorien og innflytelsesgraden til «22. juli», hva angår det norske demokratiets videre utvikling. Oppgaven søker hermed å påvise at «22. juli» ligger latent siden hovedutredningen, før dette diskursivt sosiale fenomenet uttrykkes eksplisitt i første høring i 2018. Følges denne tesen, befinner «22. juli» seg i en uartikulert og svevende plassering, som i diskursteoriens begrepsverden best svarer til et sted mellom diskursordenen og ytterste nivået, det diskursive feltet, da dette fenomenet lenge er noe som ikke tas opp og gjøres performativt. Situasjonen kan også sies å gjelde for «holocaust», som det andre diskursivt sosiale fenomenet, som tas opp i egne underavsnitt.

Press fra opposisjonen?

På den andre siden har statsråd Røe Isaksen i stortingsdebatten understreket at politikerne og de folkevalgte ikke skal «sitte og detaljstyre» (Stortinget, 2016b, s. 180). Dette er i tråd med Hill og Varones (2017) beskrivelse av vanlig policyprosedyre. Men er, eller skal, «22. juli» være en detalj i utdanningspolitiske demokratidiskurser? Saken er allerede blitt en historisk hendelse for de yngste årgangene, og dermed muligens mindre kontroversiell, men likeså relevant et tema å ta opp i skolen.

2. juni 2017 – syv og en halv måned etter stortingsdebatten høsten 2016, og halvannet år før første høringsforslag og innspillsrunde om læreplanen i samfunnsfag – stiller stortingsrepresentant Marianne Aasen (A) et skriftlig spørsmål til kunnskapsminister Røe Isaksen (H), som svarer 13. juni (Stortinget, 2017, vedlegg 1). Kronologisk befinner dette dokumentet seg i overgangen mellom Stortingets behandling av melding til Stortinget 28 og

første fase av høringene om fagenes kjerneelementer høsten 2017. Dokumentet med spørsmål og svar inneholder en eksplisitt og formell politisk representasjon av «22. juli» som statsråden ifølge Aasen bør ta stilling til. I tillegg demonstrerer statsrådets svar at denne konkrete hendelsen også utgjør et differensrelasjonelt element i departementets demokratiforståelse, samtidig som departementet fortsatt holder fast i den målstyrte planen. Som statsråden også nevner i svaret til Aasen er ingen hendelser i LK06, som for eksempel verdenskrigene, nevnt i forrige læreplan for samfunnsfag¹⁰. Statsrådets svar viser ingen tegn på å ville bryte den målstyrte plantypen uten hendelser som innhold. Intet tyder på at hendelsen eksplisitt skal innlemmes i fagplanen, i hvert fall ikke i kompetansemålene.

Endringssignaler fra Kunnskapsdepartementet

I stortingsdebatten i 2016 har Røe Isaksen presisert og legitimert at Stortingets ikke involverer seg i læreplanens faginnhold, og i svaret til Aasen viser statsråden direkte til strukturen i læreplantypen som fungerer uten hendelser. Ikke desto mindre snur Kunnskapsdepartementet, under fungerende statsråd Henrik Asheim (H)¹¹, 180 grader på innholdsdelen, med konsekvens for læreplanstrukturen; sist på året, 22. november 2017, kommer det endringssignaler fra Kunnskapsdepartementet (2017d) i form av et oppdragsbrev 37-17 til Utdanningsdirektoratet. Her meddeler departementet at det i løpet av 2017 er «gjort flere politiske beslutninger og fattet vedtak i Stortinget som berører fagfornyelsen» og at ulike oppdragsdeler derfor «må integreres i den pågående fagfornyelsen». Femte og siste del omhandler læring om terrorangrepet 22. juli 2011:

Terrorangrepet 22. juli 2011 i Norge er en spesiell hendelse i norsk historie. Utdanningsdirektoratet skal gjennom fagfornyelsen vurdere hvordan det best kan legges til rette for at elevene lærer om terrorangrepet i Norge den 22. juli 2011 (Kunnskapsdepartementet, 2017d).

Forestillingene om demokrati er i de foregående styringsdokumentene koblet med momentene «medborgerskap» og den pedagogisk orienterte kollokasjonen «demokratisk kompetanse».

¹⁰ Her er ordlyden i kompetansemålet (under «hovedområde» historie) «drøfte årsaker til og verknader av sentrale internasjonale konflikter på 1900- og 2000-tallet» (Kunnskapsdepartementet, 2013).

¹¹ Røe Isaksen har foreldrepermisjon fra 15. september og ti uker frem (Kunnskapsdepartementet, 2017c).

Med den nye reformens effektivering, ni år etter terrorangrepene, oppstår imidlertid muligheten for å materialisere hendelsen eksplisitt i det videre læreplanarbeidet. Inkluderingen av «22. juli» kan hevdes å være en videreutvikling av denne politiske diskursen. Slik sett kan forestillingene om «demokrati», og «medborgerskap», bare med andre artikuleringer, ha hatt hendelsen liggende til grunn. Eller, som én av årsakene til det økte demokratifokus kan forestillingene til en viss grad ha vært konstituerende for denne diskursen. Selv om innføringen gjennom det tilretteleggende direktoratets læreplanskisse i samfunnsfag i 2018 der og da kan virke som en disruptiv endring, kan den derfor også vurderes som inkrementell, en politisk beslutning som er modnet over tid.

6.2.2 Høringsforslag 2018: «Demokratisk sinnelag» versus «22. juli»

For hver av direktoratets tre publiseringer av teksten til det tverrfaglige temaet *Demokrati og medborgerskap* for samfunnsfag tar oppgaven for seg den avsluttende delen av avsnittet. Sitatene er valgt ut for med språk- og diskursanalyse å kunne vise både kontinuitet og endringer i myndighetenes demokratidiskurs for hvert læreplanforslag, i sam- og motspill med ulike aktørers tekster i høringene samt i den endelige læreplanen.

Eit demokratisk sinnelag er avgjerande for ei vidare utvikling av velfungerande demokrati og for å førebygge ekstreme haldningar som blant anna kom til uttrykk 22. juli 2011 (Utdanningsdirektoratet, 2018c).

Identiteten «demokratisk sinnelag» i ubestemt entall settes her i kontrast til «ekstreme haldningar» som er en videreføring og eksemplifisering av «antidemokratisk, totalitær ånd» fra NOU 2015:8 (s. 50). Begge de adjektiviske kollokasjoner og motsetninger «velfungerande demokrati» og «ekstreme haldningar» står i flertall uten artikkel, og fremstår som flertydige sosiale fenomener. Uttrykket «blant anna» er i utgangspunktet relativiserende, og angir at flere eksempler kunne vært nevnt. Men det er «22. juli» som er valgt og knyttes til differensrelasjonen. Valget innebærer at bildet av hvordan «ekstreme haldningar» skal oppfattes utdypes, nyanseres og låses på én og samme tid. Dog ikke mer enn at setningsinnholdet for utenforstående fortsatt må fremstå meget implisitt, nærmest kryptisk, for det avklares i liten grad hva hendelsen den pågjeldende dato går ut på. Det vil si om holdningen utmynter seg i handling, slik formuleringen «kom til uttrykk» kan oppfattes, eller hvor i verden den foregår.

På Utdanningsdirektoratets diskursinterne arena bekreftes myten om det gode demokratiet, mens uttrykket «velfungerande demokrati» språklig sett er ganske passivisert. Her fratras «demokrati» ansvar i setningen, utfra både formulering og syntaks. I tillegg er «utvikling» nominalisert, og til sammen fremstår kansellispråket tungt og lite brukervennlig. Innholdet er ikke kontekstualisert til skole, og kunne med sin lave grad av interpellasjon vært anvendt i en hvilken som helst samfunns- eller nasjonsbyggende og/eller -bevarende sammenheng.

Hvor differensmomentet «antidemokratisk, totalitær ånd» i Ludvigsenutvalgets hovedutredning (NOU 2015:8, s. 50) forsvinner ut av demokratidiskursene i både meldingen til Stortinget og parlamentets behandling og debatt om Innstilling 19S, gjenartikuleres og oppsplittes kollokasjonen i denne læreplanskissen. Det settes opp et identitetsmessig motsetningsforhold mellom *oss og de(n) andre* i elementene «demokratisk sinnelag» og «velfungerande demokrati» versus «ekstreme haldningar» og «22. juli 2011». Kartleggingen av disse antagonismene skapes i samme bevegelse, og brukes i myndighetenes sikkerhetiseringforsøk.

Gjennom å erklære hendelsen for ekstrem og verd å bekjempe, som en motsetning og en tydelig antagonisme til «et demokratisk sinnelag», blir læreplanforslagets ytring om «22. juli» performativ. Hendelsen gjøres relevant, og legitimeres i utdanningspolitikken som diskursiv praksis. På denne måten utgjør diskursen selv en form for handling. Som differensrelasjon til hva demokrati er, blir «22. juli» samtidig en identitet som vedtas i diskursiv forstand. Identiteten skapes gjennom at noen ytrer den språklig, og representerer den. Fra og med dette sitatet i læreplanutkastet i 2018 utgjør «22. juli» dermed et eksplisitt differensrelasjonelt moment i myndighetenes demokratidiskurs. Moment, også på sikt, fordi hendelsen skal vise seg å bli værende, selv om denne delen av myndighetenes demokratidiskurs utvikler seg, og undergår både intertekstuelle, herunder grammatiske, endringer fra høringsforslaget i 2018 og inn i neste forslag i 2019. Myndighetenes egen policyide om hva demokratibegrepet i norsk skole skal inneholde kan på den ene siden sies å bli utvidet ved hjelp av en differensrelasjon. Omvendt kan dette spesifikke terrorangrepet sies å låse betydningsrommet, fordi hendelsen står som eneste eksempel. Å legge inn hendelsen er et tydelig forsøk på både å kollektivisere og sikkerhetisere den.

Sikkerhetiseringen og utfordringene for læreplanen

Det sosiale fenomenet «22. juli» konstitueres diskursivt av de sikkerhetiserende aktørene, Kunnskapsdepartementet (regjeringen) og Utdanningsdirektoratet (byråkrater). «22. juli»

forstås også utfra en bestemt kollektiv posisjon i de deler av høringen som angår demokratibegrepet i norsk utdanningspolitikk. Ved denne innføringen oppstår både en strukturell og en faglig/politisk utfordring i reformprosessen. Myndighetenes inkludering av pensumrelaterte hendelser og fenomener vil bryte med prinsippene for en målstyrt læreplan er relevant for oppgaven. Innføringen av «22. juli» i læreplanforslaget fremstår nemlig som et eksempel på myndighetenes forsøk på sikkerhetisering av utdanningspolitikken ved å prioritere demokratibegrepet i opplæringen. I tråd med teorien fra Buzan et al (1998), er dette et politisk valg som artikuleres gjennom «22. juli» som eksempel på en eksistensiell utfordring som vil kunne skje igjen. Sikkerhetiseringen kan imidlertid kun gjennomføres formelt ved hjelp av 1) et støttende publikum på samme arena, som i dette tilfellet omhandler ulike aktører som gir holdningene deres tilkjenne i de skriftlige høringene, 2) et strukturelt brudd med læreplanformen.

Avviket i policyprosessen består i at myndighetene og byråkrater bryter den etablerte saksbehandlingslogikk og involverer seg på et detaljnivå, som i en målstyrt læreplan vanligvis er tilegnet den enkelte læreren og dennes akademiske frihet. Dette kan sies å illustrere et spenningsfelt mellom Kunnskapsdepartementets sikkerhetiserende retorikk og læreplanens bakenforliggende målstyrte struktur, som i prinsippet ikke er tema for endring i en indre reform som denne. Nedenfor vil analyser av høringsinnspill vise om myndighetenes «speech act»-tilnærming til sikkerhet gjennom egne tekster, kan få resonans og slik bli legitimert gjennom flere instanser enn bare de sikkerhetiserende myndighetene selv.

6.2.3 Høringsinnspill 2018

Demokratiforståelser konstrueres ut fra politiserte valg. I samfunnsfagdelen av høringsprosessen kommer dette qua fag til i stor grad å omhandle vurderingen av historiske hendelser. I kampen i diskursordenen er demokratibegrepet en flytende betegner. Med Neumann (2021) skapes det her allianser, hvor visse posisjoner finner resonans blant et større antall bærere (s. 59) som bidrar med tydelige alternative eller supplerende antagonismer til direktoratets sikkerhetiserende demokratidiskurs med «22. juli». Et antall bidragsytere mobiliserer her hva Hansen og Wæver kaller «historisk (re)produserte konstruksjoner» (L. Hansen & Wæver, 2002, sitert i L. Hansen, 2006, s. 23); det som var – slik bidragsyterne ser det. Blant annet ved å fastholde ideen om tidligere læreplaners innhold.

Det kan i begge høringer, blant innspillene fra skole, høyskole- og universitetsmiljøene identifiseres en del kritikk av høringsforslagets presentistiske – også forstått som ahistoriske – grep, hvor hendelser fra samtiden inkluderes, og som også «22. juli» utgjør en del av. 14.

november 2018 mener OsloMet – storbyuniversitetet således at «det er klar tendens i denne skissen til at historiedelen av samfunnsfaget reduseres til et rent nåtidsfag» (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 3). Samme problemstilling påpekes for øvrig også i høringen i 2019, hvor faggruppe/forskningsgruppe på Institutt for arkeologi, historie, religion- og kulturvitenskap (AHKR), Universitetet i Bergen, 17. juni 2019 skylder på førmeldte tidsånd: «De historiske innholdsbegrepene i læreplanutkastet virker å være styrt av nåtidige hensyn, definert av et relevanskriterium som er styrt av hva som oppleves som viktig i Norge i 2019» (Utdanningsdirektoratet, 2019a, svar på spørsmål 15).

Med høringene gis offentligheten en subjektposisjon via spørsmål og kommentarmulighet, og dermed muligheten for å ta stilling til og kommentere (inn)plasseringen av hendelsen «22. juli» i læreplanen. Direktoratets spørsmål (vedlegg 2) kan være ganske overordnede, mens høringsinstansenes innspill likevel viser ulike konstruksjoner av demokratioppfattelser og differensrelasjoner. Responsen er både generert utfra diskursbærernes ulike demokratiforståelser fra før, men er også teknisk sett logisk fordi Utdanningsdirektoratets høringsspørsmål 14 konkret spør inn til terrorangrepene (selv om det også er identifisert, og blir sitert fra «22. juli»-relatert innhold i svar på andre høringsspørsmål): *Fagfornyninga skal legge til rette for at elevane lærer om hendinga 22. juli 2011. Er dette ivaretatt på ein god måte i skissa til læreplanen i samfunnsfag?*

I de følgende instansers svar på dette spørsmålet videreføres og utvides flere aspekter av antidemokratidiskursen fra hovedutredningen fra 2015. Svarene fungerer enten som supplerende, eller er regulært alternative representasjoner til «22. juli».

Hos Margrethe Ruud, Veronica Rystad, Sigve Solheim og Ådne Norland i samfunnsfagsseksjonen ved Tromstun skole i Trømsø finner myndighetene som sikkerhetiserende aktører ikke det nødvendige publikum. Skolen innsender sitt bidrag 24. oktober, og mener at «22. juli» savner legitimitet, for det er:

ingenting i læreplanen som understreker at akkurat denne hendelsen skal diskuteres i alle klasserom, på samme måte som at Nord-Norges krigshistorie er underkommunisert i norsk skole, at vi ikke tar for oss systematiske statlige overgrep mot kommunister, partisaner, jøder, tatere, samer, kvener, utviklingshemmede osv. opp gjennom tidene (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

Tromstun skole sprenger høringsforslagets ekvivalenskjede ved å konstruere en konfliktrelasjon mellom staten som systematisk overgriper på den ene siden, og ulike utsatte

grupper på den andre. Herved delegitimeres (den norske) staten som representant for den artikulerte gruppen som består av den nord-norske befolkningen under annen verdenskrig samt en bredt utvidet – også historisk betraktet – krets av ulike typer av utsatte minoriteter og politiske grupperinger i én differensrelasjonell ekvivalenskjede. Uten eksplisitt å legge frem begrepet, kan begrepet «holocaust» dessuten hevdes å ligge implisitt i artikuleringen. Et fenomen inntil flere av de nevnte gruppene, ikke minst jødene, var ofre for.

I offentligheten har særlig det politiske presset, og forventningen om opplæring om terrorhendelsen, ikke minst fra Arbeiderpartiet, vært mer eller mindre uttalt til stede siden angrepet fant sted; både som opposisjonsparti (siden høsten 2013) og i kraft av sin rolle som politisk og ideologisk mål for terrorangrepet. Tre måneder før «22. juli» introduseres i første høringsforslag for samfunnsfag – på syvårsdagen for angrepet – skriver NRK 22. juli i 2018 at det så tidlig som måneden etter angrepet (august 2011) ble debatt, og at det norske skoleverkets håndtering senere ble konfrontert med kronikker og forskningsrapporter (Solvang, 2018). Anker og von der Lippes forskningsartikkel nevnes direkte, og ligger også i hyperlenke til NRK-artikkelen. Kommunal- og moderniseringsminister i Solberg I-regjeringen, og nå som statsråd i Kunnskapsdepartementet i Solberg III-regjeringen, fra januar 2018, Jan Tore Sanner (H), understreker i samme artikkel at lydhørheten fra regjeringen også er gått i retning av Den nasjonale støttegruppen etter 22. juli (Solvang, 2018). Denne private organisasjonen bidrar selv i høringen høsten 2018. Som talsgruppe og meningsfylt fellesskap for ofre og etterlatte etter de spesifikke terrorhandlingene forstås denne organisasjonen innenfor studiens rammer som en sikkerhetiserende aktør i kategorien pressgruppe. I høringsbidraget fra 24. oktober kritiserer foreningens leder Lisbeth Kristine Røyneland etatens formuleringsforslag om det tverrfaglige tema demokrati og medborgerskap som «altfor svak og lite direkte». Etter å ha sitert, og dermed støttet, direktoratets introduserende del «Eit demokratisk sinnelag er avgjerande for ei vidare utvikling av velfungerande demokrati og for å førebygge ekstreme haldningar» foreslår støtteforeningen, med egne anførselstegn, den resterende delen både omformulert og utvidet:

«Terroren i Oslo og på Utøya 22. juli 2011 er det verste åtaket på det norske demokratiet sidan andre verdskrig. Åtaka var politisk motivert, og retta seg direkte mot den politiske ungdomsorganisasjonen AUF og vårt demokrati. Elevane skal difor lære særleg om 22. juli» (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

Hos den nasjonale støttegruppen blir omtalen av 22. juli utvidet og kalles et terrorangrep. Et normativt ordvalg, med en språklig tyngre valør enn både «hendelse» og «handling». Hermed videreføres hva stortingsrepresentant Aasen kaller hendelsen i sitt spørsmål til daværende statsråd Røe Isaksen, sommeren 2017 (Stortinget, 2017). Røyneland gjør først Aasens beskrivelse av terroren som «høyreekstrem» flertydig ved i stedet å kalle den «politisk motivert». Ved å nevne gjenstanden for angrepet, AUF – Arbeidernes ungdomsfylking – markeres imidlertid motstanderens, antagonistens, politiske tilhørighet likevel indirekte. AUF nevnes, men ikke regjeringen/regjeringskvartalet. «Vårt demokrati» kan dog dekke både flere typer av politiske institusjoner, og i overført betydning et mer overordnet ideologisk fellesskap, da begge åstedene, Oslo og Utøya, nevnes. «Det verste angrepet» står både i bestemt form og i superlativ, og ekvivaleres i en differensrelasjon med «annen verdenskrig» overfor «det norske demokratiet» og «vårt demokrati». Bruken av den kollektive og deiktiske markøren «vårt» er en effektiv diskursiv ressurs som et, med Anker og von der Lippe (2015), «symbolsk angrep» rammet det man kan kalle *oss alle*. Her dannes også en myte om fellesskapet og det norske samfunnet, og setter terrorhandlingen i enda sterkere differens til demokratifortellingen. Størstedelen av substantivene er i bestemt form, som føyer en ny dimensjon til dette terrorangrepet som en antagonisme og som likeverdig, men med motsatt valør. Her skapes en regulær dualisme mellom angrepet og demokratiet, og markerer at entydigheten er fastlåst. Dette gjelder også utdanningspolitisk, for elevenes kommende læring om 22. juli, da modalverbet «skal» markerer et imperativ.

Som i setningen om «antidemokratisk, totalitær ånd» fra Ludvigsenutvalgets hovedutredning (NOU 2015:8, s. 50) nevnes ikke mennesket, aktøren bak handlingen. Språklig er terroren subjekt i første, og angrepet subjekt i annen setning, og kan tolkes som noe u-menneskelig. En viktig forskjell mellom de to avsenderes budskaper er imidlertid at NOU-teksten forholder seg generelt og flertydig til ulike mulige situasjoner, slik også Sævik (2019) påpeker om de svenske forskningsorienterte og drøftende utredninger, mens angriperen hos Røyneland er kjent og spesifikk – men likevel ikke nevnt ved navn.

Videre i høringen, 6. november, artikulere en lærebokforfatter i sitt bilde av det norske demokratiet en ekvivalenskjede av identitet, nasjonalitet og kultur med en flertydig tolkningsmulighet i refleksjon over eksistens, det «å være norsk». «Den norske kulturarven» er en for så vidt mindre tvetydig kollokasjon som forsterkes gjennom den bestemte form i entall, selv om lærebokforfatteren understreker at arven er mangefasettert:

I en tid da nasjonalismen er på sterk fremmarsj i Europa og USA er det nødvendig å lære noe om og problematisere dette temaet. Det er viktig å vise hvordan aggressiv nasjonalisme truer demokratiet i flere land. Samtidig bør elevene reflektere over hva det vil si å være norsk og få innsikt i flere sider ved den norske kulturarven. Hva er det verdt å ta vare på og kjempe for i det norske demokratiet (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 3).

I lærebokforfatterens innspill til om «kompetansemåla uttrykkjer det viktigaste elevane skal lære i faget på ein tydeleg måte?» synes myndighetenes sikkerhetisering til en viss grad å få gjennomslag. Hverken de konkrete hendelsene hos Røynealand fra Den nasjonale støttegruppen, elementene «22. juli» eller «andre verdenskrig» nevnes. Til gjengjeld kommer flere abstrakte og negative valører i en differensrelasjon av både «nasjonalismen», «sterk fremmarsj» og «aggressiv nasjonalisme» på banen. Først geografisk mer åpent før det fokuseres på «det norske» som må tas vare på og kjempes for. Så vel innhold som ordvalg ekvivalerer med den beredskapsånden Børhaug (2018b) refererer til fra styringsdokumentene, og ekvivalerer også med sikkerhetiseringsteoriens fokus på metaforiske sikkerhetsreferanser.

Roar Madsen (underskriver seg som «fyrsteamanuensis i samfunnsfag - Inst. for lærarutd – NTNU», men har registrert seg som privatperson) ser 13. november en utfordring i innlemmelsen av «22. juli»:

Det produserer langt fleire problem enn det løyser å særnemna 22. juli på denne måten. Kva skal ein so seia til dei som peikar på enorme mengder daude og fordrivne etter krigen i Syria og vil ha det inn i læreplanar? Svartedauden? Atombomba? Holocaust? Fyrste verdskrigen? (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

Det er ovenfor argumentert for at «holocaust» er et implisitt moment hos Tromstun skole. Med sin ytring gjør Madsen fenomenet performativt i demokratidiskursen sin. Denne utvides med fem øvrige, og ulike differensmomenter fra diverse historiske perioder i internasjonal regi. I tillegg til «holocaust» kan eksempelet fra Syria sies å berøre de utsatte borgere, uten at den, primært statlige aggressoren nevnes. Vinklingen kan hevdes å være en videreføring av Tromstun skoles artikulering av en konfliktrelasjon mellom stat og befolkning.

Hos Thora Storm vgs og Institutt for lærerutdanning (ILU) ved NTNU (besvarer som én enhet) 13. november blir konfliktrelasjonen mellom stat og befolkning videreført fra Tromstun skole og Madsen. Med ytterligere temporal og spatial presisering av valgte historiske hendelser stenger betydningsrommet likevel i større grad enn hos Tromstun skole:

Ja, nå blir jo blir lærere pålagt å undervise om 22.juli. Forståelig at dette ønskes inn i læreplanen, men likevel problematisk å trekke fram EN enkelthendelse! Da må flere enkelthendelser inn i læreplanen. Hva med evakueringen av Finnmark under 2 vk? Hvordan norske myndigheter/norske medborgere ikke evnet å beskytte jøder under 2 vk? (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

Thora Storm vgs og ILU ved NTNU nevner først den spesifikke krigen, og presiserer det nord-norske geografiske område til Finnmark. I neste retoriske setning forsvinner alle Tromstuns skoles elementer av utsatte grupper ut av differenskjeden, med unntak av jødene som spesifikk minoritet. Også Madsens likhetstegn til det eksplisitte elementet «holocaust» blir igjen implisitt. Videre splitter Thora Storm vgs og ILU ved NTNU opp «Norge under 2 vk» i to antagonistiske grupper: Den første gruppen består av norske myndigheter og – de nå reartikulerte – norske medborgere. Denne gruppen delegitimeres som beskyttere av den andre gruppen – jødene. Ifølge instansene er dette differenselementer som godt kan hamle opp med «22. juli», og den retorisk spørrende form hos både Madsen, Thora Storm vgs og ILU ved NTNU styrker argumentets kraft imot myndighetenes sikkerhetiseringsforsøk, hva angår eksemplet på trusselen.

Med sine to første setninger viderefører Joakim Kopperud Mathiesen, offentlig/lærer/lektor/skoleansatt ved Sokndal skole, lærebokforfatterens demokratibilde, og synes i innspillet fra 13. november at:

det er underlig at norsk historie og kultur er viet så liten plass. Det syntes jeg et feilgrep, for med kunnskap om dette kan man oppnå større selvsinnsikt på seg selv og det samfunnet som vi lever i. De skandinaviske nasjonene er unike, sosialt moderne, fredelige og generelt økonomisk vellykkede. Elevene burde vite mer om hvorfor dette er tilfellet, slik at de ikke danner seg religiøse, rasistiske eller politiske vrangforestillinger, som feks terroristen ved 22/07 gjorde (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

Mathiesen utvider lærebokforfatterens fokus på «innsikt i flere sider ved den norske kulturarven» til også å inneholde individnivået «større selvinnsett på seg selv», og det kollektive nivået «det samfunnet vi lever i». Likesom hos Røynealand fra Den nasjonale støttegruppen etter 22. juli anvendes en diskursiv ressurs, her den deiktiske markøren «vi». Deretter snevrer Mathiesen lærebokforfatterens flertydige geografiske perspektiv inn til et likhetsfellesskap mellom «de skandinaviske nasjonene». Disse nasjonene uttrykkes med positiv valør som kollokasjoner med adjektivene «unike», «sosialt moderne», «fredelige» og «generelt økonomisk vellykkede» i bakgrunn og utvikling. Den skandinaviske referansen kan samtidig forstås som en geografisk utvidelse fra lærebokforfatterens syn på «norsk historie og kultur». Videreført, men med mer fastlåst meningsbetydning enn hos lærebokforfatterens «aggressiv nasjonalisme», består differensrelasjonen til Mathiesens skandinaviske fellesskap av fellesnevnerne «religiøse, rasistiske eller politiske vrangforestillinger» og «terroristen ved 22/07». Først med Mathiesens bruk av den personifiserte betegnelsen «terroristen», blir det tydelig at de hittidige innspill har fokusert på handlingen, og ikke på aktøren. Samlet sett kan også dette bidrag hevdes å bifalle sikkerhetiseringen.

Som en av få instanser peker Universitetet i Agder 13. november derimot tydelig på avviket fra etablert læreplatype og kommenterer at:

«[d]etaljstyringen om at «elevne lærer om hendinga 22. juli 2011» passer dårlig inn i læreplanens systematikk og synes malplassert (...) Den står under det tverrfaglige temaet «Demokrati og medborgerskap» og fremstår som en meningsytring. 22.juli kunne, eventuelt sammen med andre historiske hendelser, blitt tatt inn som et kompetansemål i faget» (Utdanningsdirektoratet, 2019a, svar på spørsmål 14).

Tross sin kritikk av både brudd og selve plasseringen foreslår universitetet selv, med det modererende modal verbet «kunne», en strukturell omplassering til kompetansemål, og muligheten for at ekvivalenskjeden for demokratibegrepet kan utvides. Hermed støttes myndighetenes sikkerhetiseringsprosess og «22. juli» som eksempel på en eksistensiell trussel.

14. november mener også offentlig/lærer/lektor/skoleansatte Øystein Jetne at «den nåværende plasseringen av "22. juli 2011" virker påklistret». Jetne er dog ikke avvisende overfor selve differenselementet. I motsetning til Universitetet i Agder, som lar mulige øvrige elementer stå

hen i det flertydige uvisse, viser støtten til myndighetenes sikkerhetisering seg tydeligst, da Jetne i en eksplisitt kanon-kontekst foreslår å:

følge danskenes eksempel og etablere en historisk kanon der 22. juli 2011 er en av mange begivenheter elevene skal kjenne til etter endt grunnskole. En slik liste kunne også inneholdt datoer som 17. mai 1914, 9. april 1940, 8. mai 1945 og 11. september 2001. Det er god idé med en historisk kanon for samfunnsfaget, men en slik kanon kan ikke begrense seg til ett punkt (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

Uten selv å spesifisere de øvrige hendelsene konstrueres likevel demokratidiskursen til Jetne av to motsatte ekvivalenskjeder av datoer, med selvstendighets- og frigjøringsaspekter på demokratisiden, og datoer for besettelses- og terrorangrep som differensene. Her kan det dras en parallell til Korsgaard (2012) og saken om det danske demokratikanonutvalgets vurdering av Muhammed-tegningenes virkningshistorie og mulige – men til slutt avviste – innpass i den danske læreplanen. Jetne ønsker flertydighet, men låser selv diskursen delvis, etter å ha tilføyd fire øvrige hendelser. Det mer relativiserende aspektet i Jetnes artikulering ligger i modalverbet «kunne», som knytter seg til hovedverbet «inneholdt».

I tråd med Universitetet i Agder støtter Universitetet i Bergen sikkerhetiseringen med en viss strukturell kritikk og et normativt forbehold, her med modalverbet «bør». Det korte svar 14. november lyder: «Det er mulig å ta med 22 juli, men en læreplan bør ikke gi slike spesifikke krav» (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

Åpne og lukkede betydningsrom

I forsøket på å redusere elementers flertydighet synes myndighetene å lukke demokratidiskursens betydningsrom. Ved nå å bringe én enkelt historisk hendelse, terrorangrepene «22. juli», til torgs i læreplanforslaget for LK20, risikerer Kunnskapsdepartementet å fastlåse konstruksjonen til at terror kun kan skje med en nasjonal og høyreekstremistisk aggressor. Med ekstremismebegrepet som utgangspunkt i de følgende fem høringsinnspill, satt i en egen kronologisk rekkefølge, kan det identifiseres artikuleringer som omvendt, og på ulike måter, bidrar til å få frem mer komplekse og flertydige konstruksjoner av demokratibegrepet.

Med fagdidaktiske eksempler på flere sider av fra det politiske spekteret ønsker Simen Paulsen, Åfjord videregående skole, 5. november å åpne det differensrelasjonelle betydningsrommet ved hjelp av begrepet ekstremisme. Ekstremisme kan forekomme innen ulike politiske ideologier, og Paulsen nevner flere eksempler uten å sortere, med unntak av «22. juli» som innplasseres under «høyreekstremisme»:

Det bør være et eget kompetansemål å knytte dette opp mot ekstremisme. Dette kan kombineres med en debatt om nasjonalisme/konservatisme/liberalisme/sosialisme og hva som menes med venstreorientert og høyreorientert. For å sikre at elevene lærer det samme bør disse temaene være veldig konkrete slik at man kobler ekstremisme opp mot "riktig side". F.eks. "Vise og forklare hvordan hendelsene den 22. juli kan kobles opp mot høyreekstremisme, og vise til ulike ekstreme varianter av både venstre- og høyreorienterte retninger" (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

Ved å formulere et konkret kompetansemål som inneholder «22. juli» viser teksten lydhørhet overfor «demokratiet» som målet. I tillegg støtter Paulsen både performativiteten «22. juli» og den avvikende innlemmelsen i læreplanen, som midler i myndighetenes sikkerhetiseringsprosess.

Den neste teksten fortsetter ikke diskusjonen om, og i så fall hvor, «22. juli» skal plasseres i den nye læreplanen. 8. november følger Mari B. Vinjar på vegne av flere samfunnsfaglærere på grunnskolen på Fyrstikkalleen skole i Oslo (F21), heller opp på Anker og von der Lippes (2015) klandring, og stortingsrepresentant Aasens (Stortinget, 2017) bekymring til Røe Isaksen om det manglende opplæring og samtalefokus på 22. juli 2011 som en historisk begivenhet. Hermed støttes, i det minste i tilstrekkelig grad, myndighetenes diskursive sikkerhetisering:

Det er viktig å vite kva som skjedde. Samtidig er det viktig å diskutere tankegodset som følger med, hatefulle ytringar og ekstremisme. Debattklima og demokrati. Det er kort tid til hendelsen 22. juli 2011 er ei historisk hending, til at det ikkje er nokon igjen i klasserommet som hugsar det bortsett frå læraren. Vi må ikkje vere så redde for å snakke om det (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

F21 manifesterer også ekstremismebegrepet til Paulsen fra Åfjord vgs som mer overordnet moment i differenskjeden til demokrati. Momentet «hatefulle ytringer» utvider denne kjeden, mens de ulike ismene hos Paulsen forsvinner ut. Uten dem, men fortsatt med «22. juli» som eksplisitt hendelse, synes likheten til alt som ikke kan kobles til de øvrige differensmomentene «tankegodset som følger med», «hatefulle ytringar» og «ekstremisme» å forsvinne. Dermed minker flertydigheten i demokratiforståelsen til F21. Sitatet inneholder to sammensatte begrep og språkbilder, hvor «tankegodset» forekommer rimelig som synonym til ideologi, mens «debattklimate» kan ses i betydningen stemning i ord- og meningsveksling. Sistnevnte begrep forekommer i samme setning som «demokrati», og synes derfor i syntagmatisk forstand umiddelbart å ha en positiv valør. «Debatteklimate» vil da kunne oppfattes som et positivt og agonistisk nødvendig element, ikke ulik demokratidiskursen hos flere av stortingsrepresentantene i stortingsdebatten.

Bergen kommune, som selv er en myndighet på det lokale nivået, men hvor avsender ikke er ytterligere spesifisert innenfor resort, mener 9. november følgende om Utdanningsdirektoratets behandling av «22. juli»:

Det er ivaretatt, men ses ikke nok i lys av andre hendelser som har spilt inn på akkurat denne handlingen. Det er klart at dette er en viktig hendelse, men bør ikke ses på som isolert i et globalt samfunnsrettet menneskesyn hvor terrorisme også forekommer. Vi synes alle dette er en viktig hending som elevene skal lære om. Vi synes derimot ikke at plasseringen av det i skissen er riktig. Det virker litt merkelig at en enkelthendelse i historien, uansett hvor viktig den er, skal plasseres under en generell del. Vi ønsker at det skal fokuseres på EKSTREMISME på et mer generelt grunnlag. Den siste delen av setningen kan gå ut og ekstreme holdninger kan evt. utdypes mer og ord som ekstremisme og terrorhandlinger kan inngå (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

I tråd med Ohman Nielsens (2012) kritikk av KL06 knytter både Paulsen fra Åfjord vgs, F21 og Bergen kommune eksempelet «22. juli» til «ekstremisme». Alle tre instanser anerkjenner «22. juli» som differensmomentet deres i den kommende læreplanen, men Bergen kommune synes indirekte å ønske hendelsen lagt til et kompetansemål i stedet for i fagets overordnede del. Herved anerkjennes også implisitt avviket fra målstyring som læreplanstruktur. Kommunen utvider dessuten differenskjeden sin til også å inneholde terrorisme på globalt

plan. Dette kan ses som en reartikulering, både av læreplanforslagets ensidige og lukkede fokus på terrorisme i Norge, og av Ohman Nielsens (2012) utsagn om at terrorisme ikke bare forekommer andre steder i verden. I tillegg utvider teksten differenskjeden til ikke utelukkende å ha søkelys på «ekstreme holdninger», men også å måtte inkludere «terrorhandlinger», slik Ohman Nielsen har påpekt, men i omvendt rekkefølge.

12. november støtter også Smøla ungdomsskole i Møre og Romsdal sikkerhetiseringen, dog ikke uten å undre seg over forslaget ensidige fokus på «22. juli». Instansen anser hendelsens virkningshistorie som gyldig i tid, og utvider også rommet til å dekke utover det nasjonale nivået. Samtidig unnlater ungdomsskolen selv å lukke meningsrommet med supplerende eksempler: «22.juli-hendelsen vil for all framtid stå som en historisk hendelse, ikke bare i Norge. Vi stusser likevel over at denne hendelsen er den eneste som er "navngitt" i hele lærerplanen» (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

På spørsmålet om «22. juli» er ivaretatt støtter offentlig/privatperson Decolonial Research Group NTNU 14. november indirekte myndighetenes differensrelasjonelle demokratiforståelse. Forskergruppen presenterer en generell forståelse av «høyreekstrem terror», som ikke lukker seg om «22. juli», og står i ubestemt form, i motsetning til Aasens kollokasjon «den høyreekstreme terroren» som utelukkende retter seg mot denne hendelsen. Instansens fremstilling legger derfor et mer åpent meningsrom for dagen, men fortsatt kun innenfor høyreekstremistisk tankegods:

Høyreekstrem terror kan ikke behandles på en god måte uten at kolonialisme, imperialisme og rasisme behandles på en kunnskapsorientert måte. Det er helt avgjørende at disse temaene innarbeides i læreplanen, på måter som fremmer kunnskap om rasisme i samtida og bevissthet om rasismen som ideologi sin historiske betydning. (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 14).

Utover å snevre inn begrepet «høyreekstremisme» kan kollokasjonen «høyreekstrem terror» også sies å forflytte fokus fra holdning til handling. Differenskjeden inneholder dessuten de nye momentene «kolonialisme», «imperialisme», «rasisme» og «ideologi». Momentet «ideologi» kan sies å være en videreføring av det åpne begrepet «tankegods» fra F21. Endelig har alle fem begreper en viss affinitet med Bergen kommunes kollokasjon «globalt samfunnsrettet menneskesyn», men forskergruppen utvider tidsperspektivet, og ser gjerne at

disse antagonistiske begrepene anvendt i opplæringen utfra både samtidige og historiske perspektiver.

«Holocaust» som differenselement

Det er ulike representasjoner, ikke Utdanningsdirektoratet, som inkluderer «holocaust» som differensmoment i hver deres demokratiartikulasjoner i 2018-høringen. 29. oktober nevner Charlottenlund ungdomsskole ved Joakim Høyland (svar på spørsmål 1) begrepet som den første. Det utvalgte høringssvaret er fra Peder Nustad på den offentlige/øvrig offentlige virksomheten Senter for studier av Holocaust og livssynsminoriteter (HL-senteret)¹². 14. november viderefører senteret differenselementet «folkemord» fra Ludvigsenutvalgets hovedutredning, og «Holocaust» fra flere instanser, samt fra Tromstun skoles påpeking av «statlige overgrep (...) opp gjennom tidene», og «2 vk» fra Thora Storm og ILU ved NTNU. Senteret bruker dessuten intertekstuelle referanser fra den videregående læreplan fra LK06 i differenskjeden sin:

I læreplan historie fellesfag (VGS) er kompetansemålene velbalanserte mellom det generelle og konkrete ved å ta inn mer konkrete men allikevel overordnede stikkord som “krig”, “konflikt”, “politisk omveltning”, “folkemord”, “migrasjon” o.l. Slike stikkord kan gjøre det enklere å operasjonalisere de overordnede kompetansemål og sikre at det faktisk undervises om andre verdenskrig og Holocaust i ungdomsskolen (Utdanningsdirektoratet, 2018c, svar på spørsmål 3).

Med i kjeden av differensmomenter på senterets interne diskursarena er også «krig», «konflikt», «politisk omveltning» og «migrasjon». Forkortelsen «o.l.» – ‘og lignende’ – åpner for en viss relativering og mulighet for flere mulige flertydige elementer, som nettopp er kjennetegnende for teksten i en målstyrt læreplan. Siste setning i sitatet er subtilt formulert i så måte, at HL-senteret ikke forlanger at hendelsene trengs å bli nevnt eksplisitt i læreplanen. Imidlertid legges en forventning om at lærerens akademiske frihet og faglighet er to sider av samme sak. Det synes for øvrig rimelig å anta at denne, og andre instanser, her peker på det

¹² De øvrige er Universitetet i Agder, 13. november (svar på spørsmål 3); Roar Madsen som privatperson og sitert for innspill 13. november ovenfor; Kongsgård skolesenter samme dato (begge i svar på spørsmål 14) samt privat/lærer/lektor/skoleansatte Karen Buvig samme dato (svar på spørsmål 1).

tyske nazistiske regimets forfølgelse av og folkemord på jødene og andre minoriteter, når «Holocaust» settes i begrepspar med «andre verdenskrig».

Oppsummering etter høringsforslag og -innspill i 2018

Fra og med denne læreplanskissen i samfunnsfag høsten 2018 materialiseres de tidligere elementene med negativ valør fra hovedutredningen i 2015 gjennom hendelsene «22. juli» og «holocaust». Som *forhold «på bakken»* (Bratberg 2018) introduseres «22. juli» av myndighetene via Utdanningsdirektoratet, og ønskes i særlig grad fastspikret av interesseorganisasjonen Den nasjonale støttegruppen etter 22. juli. Så langt i prosessen oppnår denne differensrelasjonelle demokratidiskursen en hegemonisk posisjon i diskursordenen. Myndighetene lykkes med sikkerhetiseringens første steg, ved hjelp av flere støttende stemmer, som kvantitativt sett utgjør mesteparten av høringsinstansene fra 2018: Støttegruppen, lærebokforfatteren, Mathiesen, Paulsen fra Åfjord vgs, F21, Decolonial Research Group NTNU, Smøla ungdomsskole, Universitetet i Agder, Jetne, Universitetet i Bergen samt Bergen kommune. Blant sistnevnte fem kan det likevel identifiseres reaksjoner på valget av én realhistorisk hendelse, eller plasseringen av denne, mens forsøket på sikkerhetisering underkjennes helt av Tromstun skole, Roar Madsen samt Thora Storm vgs og ILU ved NTNU.

Demokratidiskursen med det andre diskursivt sosiale fenomenet «holocaust» som antagonisme synes, helt uten motspill, å oppnå dominans i diskursordenen ved å bli representert av ulike høringsinstanser som til sammen utgjør en posisjon i diskursen: Foruten de seks instansene som eksplisitt nevner fenomenet, kan også Tromstun skole, Thora Storm vgs og ILU ved NTNU hevdes implisitt å inkludere «holocaust» i deres representasjoner om ulike forfulgte grupper, særlig jødene. Det er hermed gjenopprettet forbindelse til Ludvigsenutvalgets differenskjede av «antidemokratisk, totalitær ånd», «folkemord» og «etnisk rensning» i hovedutredningen tre år tidligere. Med unntak av HL-senteret, som ikke ser ut til å legge opp til endringstiltak, kan de øvrige instansene i prinsippet også utgjøre en type pressgruppe blant sikkerhetiserende aktører. Også selv om de muligens er atomistisk handlende, og ikke nødvendigvis agerer som bevisst og planleggende enhet og posisjon. Disse instansene fra sivilsamfunnet har ikke makt som de har akt, når det gjelder å kunne innføre «holocaust», og derved foreta regelendringer i den målstyrte læreplanen. Hertil trenger de støtten fra myndighetene, som utdanningspolitisk *gatekeeper* for hva som inkluderes i endelig fastsatt læreplan. Derfor prøver instansene med ulike hegemoniske intervensjonsforsøk å overbevise myndighetene om begrepets relevans. Hierarkiseringen med ulik maktfordeling og

posisjoner blant sikkerhetiserende aktører bekreftes av Buzan et al. (1998). Situasjonen er heller ikke ulik Fairclough og Chouliarakis (1999) poengtering av individer og gruppers ulike tilgang til reartikuleringer på diskursarenaene.

6.2.4 Høringsforslag 2019: «Demokratisk sinnelag» og «22. juli»

Her belyses først Utdanningsdirektoratets nå reviderte demokratiforståelse i de siste linjene fra teksten om det tverrfaglige temaet *Demokrati og medborgerskap*:

Eit demokratisk sinnelag er avgjerande for at eit velfungerande demokrati skal kunne utvikle seg vidare, og for å førebyggje ekstreme haldningar, handlingar og terrorisme. Kunnskap om terrorhandlinga i Noreg 22. juli 2011 bør inngå i opplæringa om dette (Utdanningsdirektoratet 2019a).

I dette annet læreplanforslaget er 2018-setningen blitt delt i to, hvor første setning igjen er delt i to ledd. I første ledd er det siden sist foretatt to språklige endringer. Kollokasjonen «eit velfungerande demokrati» står nå med ubestemt artikkel i entallsform, og den ontologiske valorisering går dermed opp ett nivå i status, og viser i neste setning direkte til Norge. I tillegg er kollokasjonen nå tildelt en aktiv rolle som selvstendig subjekt i setningen. Et handlende subjekt med intet mindre enn et trippel-verbal, bestående av to modalverb og et hovedverb – det tidligere nominaliserte «utvikling». Tekstdelens samfunnsmessige effekt blir at det sammensatte og fremtidsrettede «skal kunne utvikle (seg videre)» uttrykker forventninger, tro på, og håp for demokratiet.

Annet ledd i setningen om hva et demokratisk sinnelag kan forebygge forstås nå ikke kun med hensyn til «ekstreme haldningar», men utvides med ytterligere to elementer: «handlingar» og «terrorisme». Ord som markerer at ekstremholdningen føres ut i livet. At demokratidiskursen utvides vitner om intertekstualitet og innflytelse fra høringsinstanser i 2018 om å åpne for flere aspekter.

Da det delvis relativiserende uttrykket «blant anna» er tatt ut, er Utdanningsdirektoratets indre diskursarena med utvidelsen til de nå tre momenter i differenskjeden besnærende tett på å forekomme låst til «22. juli». Også fordi direktoratet ved å isolere «22. juli» i en selvstendig setning synes å gjøre viktigheten av hendelsen enda tydeligere. Imidlertid omhandler første, og nå selvstendige setning utelukkende de generelle og flertydige fenomenene, hvorunder «22. juli» kun utgjør en del av et bredere spektrum.

At både «kunnskap» og «opplæring» knytter innholdet til skolen er en ytterligere presisering, og hever graden av interpellasjon i opplæringsammenheng, sammenlignet med tekstforslaget fra 2018. Endelig legges det med modalverbet «bør» et normativt, men svakt, imperativ om at hendelsen forventes å inngå i opplæringen.

Sitatene fra høringsinnspillene i 2018 viser at enkelte instanser ønsker begrepet ekstremisme formulert i mer generell sammenheng. I det nye og reviderte høringsforslaget er dette kun oppfylt i noen grad. I Utdanningsdirektoratets reformulerte tekst underkjennes fenomenet som en isme. I stedet knyttes adjektivet «ekstreme» opp mot begrepsparet «holdninger og handlinger» som nå er plassert i en selvstendig setning uten «22. juli». Herved oppnås, til en viss grad, mer flertydighet rundt *hva* som kan kategoriseres som ekstreme holdninger og handlinger, og ulike muligheter for at holdninger kan føre til handlinger. Blant annet kjennes både «handling» og «terrorisme» igjen fra svarene fra Bergen kommune. Dette kan være et eksempel på en utvidelse, og dermed forandring i betydningstilskrivning i de nasjonale myndigheters demokratioppfattelse. Kommunens ønske om utvidelse til det universelle/internasjonale nivået kan sies indirekte å vinne gjenklang ved at direktoratets antagonistiske momenter til et «demokratisk sinnelag» nå står uten eksempel i første setning. Samtidig bidrar denne endrede konstruksjon i avsnittet, hvor «22. juli» er isolert i en egen oppfølgende setning, til å statuere fenomenet som det viktigste eksempel på en demokrati-antagonisme.

Utdanningsdirektoratet beholder «22. juli» som differensmoment i demokratidiskursen sin. Samtidig er myndighetenes sikkerhetiseringsprosjekt blitt styrket. Fenomenet har funnet et publikum blant flere høringsinstanser, og har dermed oppnådd hegemonistatus i diskursordenen. Imidlertid er forventningen om at «22. juli» inngår i opplæringen ikke endret fra *bør* til *skal*, for direktoratet har valgt å ignorere imperativkravet, i dobbelt forstand, fra Den nasjonale støttegruppen etter 22. juli. Dette, inklusive neglisjeringen av støttegruppens dialektiske, og mer entydige differenskonstruksjon undergraver foreningens forsøk på å dominere, eller likefrem hegemonisere demokratidiskursen.

6.2.5 Høringsforslag 2019: «Holocaust»

Når det skjer endringer i Utdanningsdirektoratets demokratiforståelse igjennom utviklingen av læreplanen for samfunnsfag, er det ikke alltid mulig å påpeke om forandringen er skjedd internt i forvaltningsorganet, eller om revisjonen er inspirert av den mellomliggende høringen. Oppgavens verden utgår imidlertid fra den valgte empirien, og en av de mer identifiserbare intertekstualiteter, og etterfølgende revideringer i direktoratets demokratidiskurs mellom

første og annet høringsforslag, er inkorporeringen av «holocaust» i et kompetansemål etter 10. trinn. Dette differenselementet er mulig å tilskrive flere tidligere presenterte høringsbidrag fra 2018. Kronologisk sett fungerer Charlottenlund ungdomsskoles (Joakim Høyland) bidrag derfor som en slags pionertekst for at «holocaust» nå nevnes i myndighetenes annet læreplanforslag, og dermed blir en etablert videreføring av hovedutredningens differenskjede «antidemokratisk, totalitær ånd, for eksempel folkemord og etnisk rensning» (NOU 2015:8, s. 50). Av denne årsaken dras frem dette ene kompetansemålet for videre analyse:

gjere greie for årsaker til og konsekvensar av terrorhandlingar og folkemord, som holocaust, og reflektere over korleis ekstreme haldningar og ekstreme handlingar kan førebyggjast (Utdanningsdirektoratet, 2019a).

Kompetansemålet viser både tilbake til de tidligere behandlede antagonismene i NOU 2015:8 og til artikuleringer i høringsinnspill fra begge høringer. Den ikke ubetydelige formuleringen, og innskutte setning «*som holocaust*» (min kursivering), med subjunksjonen «som», kan både tolkes som en anerkjennelse av fenomenet, men også som en relativisering. I så måte står ikke «holocaust» som en singularitet i anerkjente typer av folkemord i en totalitær eller radikaliseret stat. I prinsippet kan det dessuten diskuteres i hvilke(n) kontekst(er) holocaustbegrepet skal forstås. Likevel fremgår det tydelig av rettskrivningen i høringsoppsummeringens vedlegg 30A om læreplanforslag i samfunnsfag (Utdanningsdirektoratet, 2019c) at direktoratet følger Språkrådets anbefaling, og ikke den ovenfor nevnte versalpolitikken til HL-senteret. Det blir også klart at direktoratet med begrepet sikter til jødeforfølgelsene i forbindelse med annen verdenskrig:

Når det gjelder 2. verdenskrig, vurderer vi det dithen at dette er godt nok ivaretatt i kompetansemålene slik de foreligger i høringsutkastet – sentrale historiske konflikter omtales i et kompetansemål og holocaust i et annet på 10. trinn (Utdanningsdirektoratet, 2019c, s. 14).

Med «holocaust» inkorporert i høringsforslaget i 2019 synes Utdanningsdirektoratet å ha fanget opp utfordringen fra de seks til åtte høringsinstansene som pressgruppe fra sivilsamfunnet. Slik oppløses entydigheten i Utdanningsdirektoratets differensrelasjon i noen grad, da enda en historisk hendelse, og en materialisering av «folkemord», momentet fra NOU 2015:8, uten videre presentasjon eller spørsmål, sklir inn i kompetansemålene i siste

læreplanforslag våren 2019. Selv om en inkludering av hendelser i læreplanen, alt annet like, låser meningsbetydningen, åpner formuleringen «som holocaust» i kompetansemålet for mer flertydighet enn læreplanens forventning om «22. juli» i tverrfaglig opplæring.

6.2.6 Høringsinnspill 2019

I perioden etter hovedutredningen fra 2015, og til og med stortingsdebatten i 2016 har det ikke vært mulig å identifisere tydelig antagonistiske, det vil her si eksistensielt truende, differensrelasjoner til demokratibegrepet. Men en diskurs er ikke nødvendigvis konfliktløs, selv om det ikke kan spores og påvises stor aktivitet over lang tid. Hvor og hvordan alt tilsynelatende står på status quo, kan noen likevel ha interesse i å la det gå sakte for seg, slik at ingen oppdager endringer (Neumann, 2021, s. 50). Motsatt første høringsskisse, hvor direktoratet setter inn «22. juli», blir ikke offentligheten etterfølgende spurt direkte om innlemmelsen av «holocaust» i læreplanen. Myndighetene gjør således ikke oppmerksom på avviket fra regelen om en hendelsesfri læreplan. På den andre siden påpekes endringen kun av få høringsinstanser, i takt med at strukturen brytes. Flere instanser ytrer seg likevel om begge differensrelasjoner, særlig i det helt åpne kommentarfeltet for høringens siste spørsmål 24 (vedlegg 3): *Har du andre kommentarer eller forslag til endringer i læreplanane?*

I sitt høringssvar 26. mars stabiliserer offentlig/lærer/lektor/skoleansatt Ola Rønning myndighetenes sikkerhetisering, og viderefører også imperativformen fra Den nasjonale støttegruppen etter 22. juli. Rønning kommenterer at «det er interessant at læreplanen som er en forskrift bruker dempende begreper. (...) Etter klare retningslinjer fra kunnskapsminister om at 22. juli skal på læreplanen, så blir dette for vagt» (Utdanningsdirektoratet, 2019a, svar på spørsmål 24).

16. juni 2019 sedimenterer faggruppe samfunnsfag i Fredrikstad «22. juli»-imperativet, og stiller seg i likhet med flesteparten av ovenstående instanser bak sikkerhetiseringen:

Ønsker å endre Kunnskap om terrorhandlinga i Noreg 22. juli 2011 bør inngå i opplæringa om dette til Kunnskap om terrorhandlinga i Noreg 22. juli 2011 SKAL inngå i opplæringa om dette. - 10. trinns-mål: Gjere greie for årsaker til terrorhandlingar og folkemord som holocaust..... Mener at det bør stå tydelig at Holocaust MÅ gjennomgås, i tillegg til andre folkemord (Utdanningsdirektoratet, 2019a, svar på spørsmål 24).

Sikkerhetiseringsforsøkene med «holocaust» som *én*, eller *den* radikale trusselen er tydeligvis fortsatt i gang. I tillegg til å føye seg til den sikkerhetiserende pressgruppen fra 2018-høringen, artikulere faggruppen også et imperativ for opplæring om «H/holocaust» i sin differensrelasjon til demokratibegrepet. Uten å spesifisere «andre folkemord» som ligger i kravet «i tillegg til» opprettholdes flertydigheten til en viss grad hos faggruppen fra Fredrikstad.

Forskergruppen tilknyttet NOVA, OsloMet «DARE – dialogue about radicalisation and equality», et prosjekt under EU Horizon 2020 ved Viggo Vestel, bidrar 17. juni 2019 med et lengre innspill. Her følger tre utvalgte avsnitt med ulike relevante tematikker for hvordan antagonismer til demokrati skal forstås:

polarisering, falske nyheter, manglende tillit til konvensjonelle politiske kanaler, opplevelse av at egen kultur er truet, klimakrise, ekstremisme og storpolitisk turbulens, setter vestlige demokratier på en betydelig prøve (Utdanningsdirektoratet, 2019a, svar på spørsmål 1).

DARE artikulere «polarisering», «falske nyheter» og «manglende tillit til konvensjonelle politiske kanaler», «opplevelse av at egen kultur er truet», «klimakrise», «ekstremisme» samt «storpolitisk turbulens» som en differenskjede mot «vestlige demokratier». Med «klimakrise» lager forskergruppen en antagonistisk forgrening av stortingsrepresentant Hanssons «grønne skifte». DARE viderefører samtidig en annen demokratidiskurs fra lærebokforfatteren og Mathiesens element om nasjonalisme og truet kultur i første høring. Imidlertid forsvinner likhetstegnet til det spesifikke norske/skandinaviske kulturaspektet, og erstattes av det relativiserende og nasjonalt flertydige «egen» kultur. Uten å lukke meningsrommet med eksempler videreføres ekstremismebegrepet fra høringsinstanser som Paulsen fra Åfjord vgs, F21 vgs, og Bergen kommune i 2018-høringen. Begrepet står her i umiddelbar nærhet av «storpolitisk turbulens», og indikerer at ekstremisme også kan forstås i internasjonal sammenheng, likesom spesifiseringen «vestlige demokratier» kan tolkes som en geografisk, men også en ideologisk markør.

I likhet med demokratibegrepet i delutredningens medborgerskapsoppfattelse, og gjennom både hovedutredningen og melding til Stortinget, viderefører også forskergruppen «menneskerettigheter» i demokratidiskursen sin:

Et ofte manglende tema i diskusjonen rundt radikaliserings og politisk ekstremisme, er forståelsen av radikaliserings av staten. Når USA etter 11 september initierer «kampen mot terror», og iverksetter invasjon av ulike land, innfører fengselsregimer som bryter med elementære menneskerettigheter, og en rekke øvrige lands regimer benytter «kampen mot terror» som legitimering for vilkårlige fengslinger og menneskerettighetsbrudd, blir det tydelig at også stater kan radikaliseres. Opprettelsen av staten IS og innføringen av ekstreme praksiser under henvisning til fundamentalistisk Islam, er et annet eksempel. Dette er en tematikk som vil kunne gi mye stoff til refleksjon over forholdet mellom stat og sivilsamfunn, menneskerettigheter generelt og i hvilken grad et lands indre sikkerhetspolitikk vil kunne true demokratiske prosesser (Utdanningsdirektoratet, 2019a, svar på spørsmål 1).

DARE splitter opp «staten» i to ulike, men sidestilte eksempler på antagonismer til demokrati de seneste to tiårene; USA og staten IS. De ulike eksemplene er delvis med på å åpne betydningsrommet av ekstremismebegrepet som både Paulsen, F21 og Bergen kommune etterlyser i første høring. Eksemplene bidrar likevel i større grad til å ville låse diskursen geografisk og politisk, hvis ikke «en rekke øvrige lands regimer» var blitt tilføyd. DAREs første case om USA består av differensmomentene «vilkårlige fengslinger», «menneskerettighetsbrudd» og «invasjoner av ulike land» som legitimerede konsekvenser av «kampen mot terror». I eksemplet vedrørende staten IS er «ekstreme praksiser» og «fundamentalistisk Islam» artikulert som en differensenhet. Felles for begge cases gjelder at «et lands indre sikkerhetspolitikk» i gradbøying av negativ valør kan utgjøre en trussel mot, og stå i differensrelasjon til, «menneskerettigheter» og «demokratiske staters prosesser».

I motsetning til Ohman Nielsen (2012) og Bergen kommunes innspill fra 2018, hvor blikket både er rettet mot indre og ytre typer ikke-statlige aggressorer, er DAREs fokus staten(e)s egen mulige radikaliserings og legitimerings av denne. Ikke qua eksempel, men overordnet sett, er dette en delvis videreføring av innspillene fra Tromstun skole, Roar Madsen og Thora Storm vgs og ILU ved NTNU i 2018, om konfliktrelasjonen mellom stat(er) og sivilsamfunn. Ut av DAREs demokratidiskurs forsvinner imidlertid utvidelsen av differenselementet hvor medborgere ikke evner å beskytte utsatte befolkningsgrupper, som påpekt av Thora Storm vgs og ILU ved NTNU.

I det tredje og siste sitatet fra DARE videreføres den norsk/europeisk/vestlige aksens fra lærebokforfatteren og Mathiesen, men forskergruppens diskursmoment «egen kultur» fra

første sitat transformeres til «identitet». Sitatet avspeiler også DARES uforbeholdne støtte til myndighetenes sikkerhetisering, med «22. juli» som en eksistensiell trussel mot demokratiet. Ønsket fra Decolonial Research Group NTNU om samtidsperspektivering på høyreekstremistisk terror blir videreført, mens kravet om de historiske perspektivene forsvinner:

Opplevelsen av norsk/europeisk/vestlig identitet som truet, vises ofte til som bakgrunn for høyre-ekstremistisk terror. Her bør særlig Anders Behring Breiviks terrorhandlinger og politiske ideologi gis spesiell oppmerksomhet, som et slikt uttrykk i en norsk kontekst. Også framveksten av nye nasjonalsosialistiske grupperinger i Norden bør tas opp her. Det vil være viktig å se dette i sammenheng med tilsvarende terror og utviklingstrekk i andre europeiske land (Utdanningsdirektoratet, 2019a, svar på spørsmål 1).

I differensrelasjonen på DAREs diskursinterne arena settes «høyre-ekstremistisk terror» lik «Anders Behring Breiviks terrorhandlinger» som igjen settes lik «politiske ideologi». Kollokasjonen «høyre-ekstremistisk terror» er videreført fra Decolonial Research Group NTNU i 2018, i likhet med «politiske ideologi». Momentene er fastlåst i høyreekstremistisk regi, i motsetning til Utdanningsdirektoratets utvidede og mer flertydige første setning i det reviderte tekstforslaget fra 2019, om «ekstreme haldningar, og handlingar og terrorisme». Lærebokforfatterens flertydige antagonisme «aggressiv nasjonalisme» og flertydige plassering «i flere land» snevres inn hos DARE, både ideologisk og geografisk med «nasjonalsosialistiske grupperinger i Norden». I forskergruppens siste setning åpnes det av komparative årsaker geografisk opp igjen til det europeiske kontinentnivå. Endelig låser verbet i presens partisipp, «tilsvarende», likevel denne anti-demokratidiskurs av «terror og utviklingstrekk» til høyreekstremistisk aktivitet.

Å nevne «Anders Behring Breivik» er en utvidelse av Mathiesens «terroristen ved 22/07», men setter nå entydig navn på gjerningsmannen. Sammen med én annen instans, Maren Elise Rian fra Overhalla barne- og ungdomsskole fra første høring, (8. november 2018), er DARE for øvrig den eneste aktøren i hele oppgaveempirien som nevner aggressoren, mennesket bak terrorhandlingene 22. juli 2011, ved eget navn. Denne mest konkrete identifikasjon av demokratiets motsetning kan hevdes å styrke ansvarliggjøringen av terroristen som menneske.

Ole Johnny Hansen har lest tidligere høringsinnlegg, og sender 18. juni respons fra den private organisasjonen Hvite busser som vurderer at:

[a]vsnittet om demokratiforståelse er meget godt. Vi støtter referansen til 22. juli, men mener, som mange i den tidligere debatten, at Holocaust bør fungere som en universalistisk referanse til forståelse av hva som kan skje dersom demokratiet forvitrer. 22. juli var en grusom terrorhandling. De antidemokratiske kreftene var åpenbare. men beskrivelsen av et totalitært regime og virkningen av en ideologi som får plass i almenheten, er en viktig kunnskapskilde (Utdanningsdirektoratet, 2019a, svar på spørsmål 1).

Hvite busser splitter hovedutredningens begrep om «antidemokratisk, totalitær ånd» i to differensrelasjonelle enheter: Organisasjonens eksplisitte støtte og argumentasjonen om de tydelige «antidemokratiske kreftene» i forbindelse med «22. juli» vitner om lydhørhet overfor myndighetenes sikkerhetisering. Det annet differensmomentet, «totalitært regime», med «demokratiet forvitrer» som konsekvens, settes i forbindelse med «Holocaust». Som hos Thora Storm vgs og ILU ved NTNU finnes det i sistnevnte eksempel intet skille mellom «regime» og «almenheten (sic!)». Hermed oppløses konfliktrelasjonen mellom stat og, i hvert fall store deler av, sivilsamfunnet. Hvite busser utvider denne delen av diskursen med det forklarende moment, «virkningen av en ideologi».

Der faggruppe samfunnsfag i Fredrikstad sidestiller «22. juli» og «Holocaust» som obligatorisk kunnskap i skolen, reartikulerer Hvite busser Utdanningsdirektoratets prioritering av disse to diskursivt sosiale fenomenene ved å sette «Holocaust» høyere på dagsordenen. Med eksempelet «Holocaust» med versal ser organisasjonen for øvrig umiddelbart i høyere grad ut til å låse sin differensrelasjon til demokratibegrepet til én historisk hendelse som universalistisk eksempel. Dersom vi følger én side av den ovenfor introduserte forskerdisputten rundt rettskrivingen av «H/holocaust», som beskrevet av Banik (2020). Låsingen virker identisk med bruken av versal hos HL-senteret og faggruppe samfunnsfag i Fredrikstad.

Samme dato som Hvite busser, og som siste høringsinstans i studien, fremmer Ole Magnus Totland konkrete endringsforslag på vegne av Forsvarsdepartementet. Ikke bare innholdsmessig, men også institusjonelt sett, er de tekstnære kommentarene til Utdanningsdirektoratets kollokasjon «demokratisk sinnelag», og innlemmingen av «22. juli»

interessante. For Forsvarsdepartementet er selv en del av styresmakten, men har ikke beslutningsmandat i den andre sektoren, Kunnskapsdepartementet. Forsvarsdepartementet har tydelig egne faglige og politiske interesser i hva skolens uttrykte demokratioppfattelse bør inneholde, og innleder med kort å sitere fra læreplanforslaget:

«Eit demokratisk sinnelag er avgjerande for at eit velfungerande demokrati skal kunne utvikle seg vidare, og for å førebyggje ekstreme haldningar, handlingar og terrorisme.». Denne setningen kan oppfattes som noe upresis og misvisende. Det foreslås at setningen deles opp og at hver del utdypes nærmere. Det er mange begrunnelser for behovet for et demokratisk sinnelag. Ekstreme holdninger, handlinger og terrorisme er kun én begrunnelse, men fremstår i teksten som den eneste. Et demokratisk sinnelag er viktig for å verne om menneskeverd, menneskerettigheter og tros- og ytringsfrihet. Et demokratisk sinnelag vil også kunne virke konfliktforebyggende. Samtidig vil ikke et demokratisk sinnelag nødvendigvis kunne forhindre ekstreme holdninger, handlinger og terrorisme. Alene vil det heller ikke være tilstrekkelig for å forhindre det. Ekstreme holdninger, handlinger og terrorisme vil også kunne finne sted under regimer der demokratiske prinsipper er veletablert og hvor dette legges til grunn for utøvelse av politisk og militær makt. Forsvarsdepartementet foreslår derfor at «blant annet» legges til i setningen før ordet «avgjørende».

«Kunnskap om terrorhandlinga i Noreg 22. juli 2011 bør inngå i opplæringa om dette». Det bør vurderes om setningen bør endres til «Kunnskap om terrorisme, herunder terrorhandlinga i Noreg 22. juli 2011, bør inngå i opplæringa om dette». Alternativt kan kunnskap om terrorhandlingen i Norge 22. juli 2011 inngå som en del av kompetansemålet om terror. I tillegg bør det nevnes også andre eksempler på ulike former for terrorhandling (Utdanningsdirektoratet, 2019a, svar på spørsmål 24).

Som Utdanningsdirektoratet ser også Forsvarsdepartementet et preventivt aspekt i, og nødvendigheten av et «demokratisk sinnelag», men påpeker også dets utilstrekkelighet, i kampen mot holdninger, handlinger og terrorisme. Utdanningsdirektoratets ekvivalenskjede om «demokratisk sinnelag» utvides her med elementene «menneskeverd», «trofrihet» og «ytringsfrihet» som skal vernes om. At samtlige elementer er videreført fra tidligere tekster vitner om intertekstualitet: «Menneskerettigheter» finnes både i delutredningen, i melding til Stortinget 28 og i teksten fra forskergruppen DARE. De øvrige tre elementene kan også spores tilbake til utredningene i form av oppramsinger fra opplæringslovens formålsparagraf, eller

som ønskede elementer i verdigrunnet i den senere overordnede delen av læreplanverket. Forsvarsdepartementet ønsker således både nyanseringer av tekstinnholdet, og ikke minst språklige endringer, med henblikk på mer åpne fortolkninger av kollokasjonen «demokratisk sinnelag».

I likhet med Utdanningsdirektoratets bruk av «som» i forbindelse med kompetansemålet med «holocaust», kjemper Forsvarsdepartementet for å få tilbake «blant annet» – fra direktoratets første høringsforslag. Utdanningsdirektoratet oppfordres også til å eksemplifisere «22. juli» under flere typer terrorisme ved å tilføye adverbet og kompleksitetsmarkøren «herunder». Disse typene vil til en viss grad åpne meningsrommet for terrorismebegrepet som er videreført fra Paulsen ved Åfjord vgs, F21 og Bergen kommune. Forsvarsdepartementet påpeker hermed det noe ensidige differensfokus på «22. juli». Departementet hadde i stedet gjerne sett flere sider av terrorisme komme til uttrykk i læreplanen, slik også Kunnskapsminister Røe Isaksen i svaret til Aasen i 2017 mener det lar seg gjøre i den gamle læreplanen i samfunnfag som «har kompetansemål som kan passe til å diskutere *terror av ulikt slag* (min kursivering) og knytte det til konkrete hendelser som 22. juli» (Stortinget, 2017).

Forsvarsdepartementets sikkerhetiserende vokabular med verbene «behov», «verne» «forhindre» «utøvelse» virker naturlige i en demokratidiskurs til en forsvarsinstitusjon. Av logiske årsaker bekrefter Forsvarsdepartementet også myten om de veletablerte demokratiske prinsipper, da ministeriets eksistensgrunnlag forutsettes av legitimeringen av militæret som utøver, eller håndhever, av statens voldsmonopol. Herved forsvinner også likhetstegnet til radikaliserings av staten, og den type dominerende differensrelasjonelle demokratioppfattelse som er blitt etablert og utvidet underveis hos både Tromstun skole, Thora Storm og ILU ved NTNU i 2018 samt hos Hvite busser i 2019.

I likhet med Bergen kommune oppfordrer Forsvarsdepartementet til å plassere «22. juli» i de regulære kompetansemål, og åpenbart gjerne med flere fenomener. Dette innebærer at selv om begge disse to høringsinstansene, og offentlige myndigheter, plederer for flertydighet, vinner Kunnskapsdepartementet som sikkerhetiserende aktør i realiteten gehør blant «likemenn», for å foreta et regulært avvik fra målstyring som læreplanstruktur.

Oppsummering etter høringsforslag og -innspill 2019

Sist i høringsprosessen i 2019 sedimenteres hegemonien til myndighetenes økte fokus på demokrati i opplæringen. Også den diskursive sikkerhetiseringen, med «22. juli» som eksempel på en eksistensiell trussel mot demokratiet, manifesteres på bakgrunn av

utelukkende støttende instanser: Faggruppe samfunnsfag i Fredrikstad, forskergruppen DARE, Hvite busser, Ola Rønning samt Forsvarsdepartementet, som likevel helst ser fenomenet i et kompetansemål. I tillegg støtter faggruppen i Fredrikstad og Ola Rønning imperativformen fra Den nasjonale støtteforeningen etter 22. juli. Alle instanser bærer på samme representasjon, og utgjør til sammen en posisjon i denne diskursen.

Demokratidiskursen rundt «holocaust» som differenselement kan av to årsaker sies i høyere grad å oppnå et mer rendyrket hegemoni enn diskursen som innbefatter «22. juli». 1) Ingen instanser ser ut til å utfordre og argumentere mot diskursen som innbefatter «holocaust» 2) Utdanningsdirektoratet inkorporerer dette diskursivt sosiale fenomenet som kompetansemål i læreplanforslaget i 2019. Forbindelsen til hovedutredningens demokratidiskurs og dens differensmomenter «folkemord» og «etnisk rensking» gjenopprettes og stabiliseres gjennom de to representasjonene faggruppe samfunnsfag i Fredrikstad – inklusive kravet deres om obligatorisk opplæring i «Holocaust» – og Hvite busser.

6.3 Endelig fastsatt læreplan 2019

I dette tredje og siste hovedavsnitt behandles det siste styringsdokumentet i reformprosessen, endelig fastsatt læreplan i samfunnsfag for grunnskolen, og for tredje gang har oppgaven det utvalgte sitatet fra avsnittet om det tverrfaglige temaet «Demokrati og medborgerskap» under lupen. Sitatet som har tjent som utdanningsdirektoratets forslag til en demokratiforståelse med de utvalgte offentlige styringsdokumentene fra perioden før høringene undergår nå større forandringer: «22. juli» forblir diskursivt sosialt fenomen i myndighetenes demokratidiskurs, også inn i endelig godkjenning og publisering av den intenderte læreplanen i samfunnsfag, november 2019. I begge høringer er terrorhendelsen blitt anvendt til å manifestere de sikkerhetiserende aktørers skremmeeksempel på nødvendigheten av et «demokratisk sinnelag». Imidlertid blir nettopp denne kollokasjonen ikke med i endelig læreplan, og direktoratet endrer på flere måter sin egen diskurs:

Samfunnsfag skal bidra til at elevane kan delta i og vidareutvikle demokratiet og førebyggje ekstreme haldningar, ekstreme handlingar og terrorisme. Kunnskap om terrorhandlinga i Noreg 22. juli 2011 skal inngå i opplæringa om dette. (Kunnskapsdepartementet, 2019)

I denne endelige læreplanteksten legger dekonstruksjonen av hele første del av setningen premisen for, og legitimerer at «22. juli» skal inkluderes i det tverrfaglige temaet. Med

utelatelsen av den flertydige kollokasjonen «demokratisk sinnelag» forsvinner patos og de klare referansene til overordnet del med læreplanverkets verdi- og prinsippgrunnlag. Det normative og systemlegitimerende adjektivet «velfungerande» er også fjernet. «Demokratiet» står nå mer selvstendig, som substantiv og i bestemt form, og fungerer ikke lenger adjektivisk og avhengig av et annet substantiv og kollokasjonsmoment. De for sikkerhetiseringsvokabularet passende verb «delta», «videreutvikle» og «forebygge» kan sies å være en meningsbetydende videreføring av «demokratisk sinnelag». I så måte får også siste del av direktoratets avsnitt om det tverrfaglige temaet en høyere grad av interpellasjon, da teksten nå synes å være lettere tilgjengelig for mottakerne, lærerne, i den kommende *tolkede* læreplanen. I en pedagogisk kontekst virker så vel ide, metode og språk også mer forenelig med den endelige målgruppe for planen; elevene som skal lære, og, i Gundems (1990) terminologi, *erfare* læreplanen.

Via endringen i språkets modalitet tydeliggjøres nå hva – eller rettere hvem – som hittil har vært utelatt fra det tverrfaglige avsnittets avsluttende setninger; selv om hovedsetningen har «samfunnsfag» som subjekt og bidragsyter, blir elevene både de grammatikalske og samfunnsmessige subjekter i direktoratets demokratidiskurs. Som de kommende deltakere i og videreutviklere av demokratiet, og forebyggere mot det ekstreme, står «elevane» som menneskeligjorte protagonister, mens differensmomentene «ekstreme haldningar», «ekstreme handlingar» og «terrorisme» fortsatt er ansiktsløse, flertydige antagonister. Herved underkjenner direktoratet både Mathiesens bruk av det regulære substantivet «terroristen» i 2018, og DAREs direkte benevnelse av Anders Behring Breivik i høringen tidligere på året.

I likhet med forrige høringsforslag står terrorangrepet «22. juli» fortsatt i en egen oppfølgende setning, og oppfattes også i denne utgaven som ekstrem og forebyggelsesverdig – en eksistensiell trussel mot «demokratiet». Hermed blir ytringen om 22. juli stående som performativ.

Oppsummering av endelig læreplan etter høringsinnspill i 2019

Fra annet høringsforslag til endelig læreplan, med de mellomliggende innspill, ender demokratidiskursen med «22. juli» som hegemonisk i diskursordenen, og i handling som fast pensum. Språklig sett foregår fastsettelsen ved endringen av ett enkelt verb i policyformuleringen: Det relative modalverbet «bør», hvor elevene forventes å få kjennskap til og arbeide med dette fenomenet, skiftes ut med modalverbet «skal».

Tilbake i 2018 undergraver direktoratet denne imperativ-artikuleringsen fra Den nasjonale støtteforeningen etter 22. juli i 2018-høringen. Men etter gjenartikuleringsene fra

faggruppe samfunnsfag i Fredrikstad, og Rønning i 2019-høringen, bidrar myndighetene nå likevel til å sedimentere «22. juli» i den differensrelasjonelle delen av demokratidiskursen. Den politiske snuoperasjonen blir et avgjørende trekk for den nye norske læreplanen, og innebærer at den hittidige flertydigheten og det pluralistiske aspektet fra LK06 avtar. At forventningen nå endres til et krav om «22. juli» i samfunnsfagtimene vil også bidra til å svekke lærerens akademiske frihet, i valget av eksempler på antagonismer til demokratibegrepet i opplæringen. Forvaltningsorganet omformulerer dog ikke «terrorhandlingene» til det mer aggressive «terrorangrep», slik både stortingsrepresentant Aasen i brevet til kunnskapsministeren i 2017, Kunnskapsdepartementet selv i oppdragsbrevet samme år, og også Den nasjonale støtteforeningen etter 22. juli artikulere det i 2018.

Hva angår «holocaust», figurerer dette andre diskursivt sosiale fenomenet som et kompetansemål i endelig fastsatt læreplan i samfunnsfag, og forblir dermed hendelseseksempel nummer to på hva demokrati *ikke* er. I endelig fastsatt læreplan er det ikke endret på ordlyden i det pågjeldende kompetansemålet. Hermed velger direktoratet å sitte imperativforslaget fra faggruppe samfunnsfag i Fredrikstad overhørig. Heller ikke Hvite bussers prioritering av «Holocaust» som universalistisk referanse får gjennomslag som singularitet. Dog er dette den eneste historiske hendelse som ved ytringen av den er gjort performativ i kompetansemålene. Motsatt den danske kommisjonen og dens i 2008 endelige avvisning av Muhammed-tegningene som differensrelasjonelt bidrag i demokratikanonen, ender det på denne måten med at to tragiske, historiske hendelser sedimenteres i Norges nye læreplan i samfunnsfag for grunnskolen.

7. Konklusjon og videre betrakninger

Med diskursanalyse som analytisk tilnærming har oppgaven presentert ulike konstruksjoner av demokratiforståelser i den utdanningspolitiske prosessen mot en ny indre reform og fagfornyelse av det norske læreplanverket *Kunnskapsløftet 2020*. Her har utvalgte styringsdokumenter og skriftlige offentlige høringer fungert som forskningsarena for mange ulike tekster som tilskriver demokratibegrepet ulik mening, hvor alle kjemper om innpass i endelig fastsatt læreplan.

Ved hjelp av diskursteorien og det prosessuelle spørreordet *hvordan* har oppgaven, primært med «demokrati» som nodalpunkt, funnet identiteter og deres motsetninger på de indre diskursarenaene i hver enkelt tekst. Det er identifisert både kontinuitet og foranderlighet, skapt gjennom meningsallianser i form av støtte, vedlikehold og utvidelse. Samtidig er diskursteoriens fremstilling av diskursordenens mange kamper om åpne eller lukkede meningskonstruksjoner rundt den flertydige betegnelsen «demokrati», og begrepets potensielle motsetninger, i særlig grad blitt avspeilet gjennom ulike motspill og alternativer fra forskjellige høringsinstanser.

Med en flervitenskapelig tilnærming har oppgavens intertekstuelle og lingvistiske analyse underbygget og lettet formidlingen av de samfunnsmessige og utdanningsfaglige sammenhengene. Slik er det blitt avdekket nyanser i de meningsbetingede endringer i demokratiforståelser. Her har ord og begrepers betydning, valør, affinitet og varierende sammensetninger illustrert styrkeforholdene innen og mellom ulike entydige og flertydige konstruksjoner av forslag og innspill i tekstene. Spesielt i overgangen fra utredningene til meldingen til Stortinget har den språklige innsikten understøttet oppgavens belegg for at demokratibegrepet styrker sin status, og blir et spesifikt fokusområde i fagfornyelsen. Videre i den lingvistiske analysen har «22. juli» og «holocaust» fungert som tekstenes tydeligste og hyppigste språklige antagonismer til demokratibegrepet. Samtidig er disse to diskursivt sosiale fenomenene i den politiske konteksten blitt oppfattet som regulære fiender av demokrati som styreform.

I analysearbeidet av flere ulike teksttyper har det, særlig i forbindelse med det enorme høringsmaterialet, vært lønnsomt metodologisk å følge kampene mellom ulike representasjoners bud på motsetninger til demokratibegrepet. I oppgavens kobling mellom den kronologiske og den synkrone tilnærmingen har én sentral setning i stadig språklig og innholdsmessig forandring hos Utdanningsdirektoratet – om «demokratisk sinnelag», og med

«22. juli» som antagonismen – utgjort en grunnpilar i hvordan oppgaven strukturelt har forholdt seg til offentlighetens med- eller motspillende respons gjennom to høringsrunder.

Studien bekrefter tidligere forskning om myndighetenes mytiske forståelse av «demokratiet» som fullkomment og verneverdig. Videre er utvalgte forskningsartikler anvendt som delvise årsaksforklaringer og mulige opphav utenfor empirien til myndighetenes økende fokus på demokratibegrepet. Fremstillingen av demokratibegrepet i et forherligende lys forsterkes ytterligere så snart myndighetene foreslår å inkludere terrorangrepene i 2011 i opplæringen, og som antagonisme til demokratibegrepet blir ytringen «22. juli» performativ. Som viktigste funn viser studien hvordan dette diskursivt sosiale fenomenet gis legitimitet av ulike aktører, og integreres i demokratiopplæringen i samfunnsfag for grunnskolen. Først i latent form, i det overordnede differensrelasjonelle begrepet «antidemokratisk, totalitær ånd» fra hovedutredningen i 2015, og senere som artikulert eksempel på eksistensiell trussel. Det hevdes at den tause tilstedeværelsen av «22. juli» i politisk forstand er symptomatisk for det Anker og von der Lippe (2015) og Ohman Nielsen (2012) kritiserer flere utdanningspolitiske styringsnivåer og den forhenværende læreplan fra 2006 for å ha ekskludert. Tross mulige skjulte politiske konflikter i dette spørsmålet har oppgaven vist til både læreplanteorier (Andreassen, 2015), litteratur om policyutforming og offentlig forvaltning (Hill & Varone, 2017) samt til statsråd Røe Isaksen i stortingsdebatten (2016b), som alle bekrefter at detaljstyring i ulik grad er forbeholdt direktoratets tekstskrivere og lærerne som brukere. Men uten politiske signaler og instruks fra oven har vel byråkratene ikke autoritet til egenhendig å utføre strukturelle endringer?

Det er ikke funnet tegn på at endringstiltaket fremstår som hverken planlagt eller varslet i de styringsdokumentene som er gjenstand for analyse. Imidlertid har resultatene fra skoleforskningen, konkrete spørsmål fra stortingsrepresentant Aasen (A) til statsråden om «22. juli» i opplæringen, samt et etterfølgende oppdragsbrev fra Kunnskapsdepartementet til Utdanningsdirektoratet bidratt til å kaste lys over hvordan myndighetenes sikkerhetiseringsforsøk kan være kommet i stand. Snuoperasjonen fra Kunnskapsdepartementet i november 2017, og den påfølgende sikkerhetiseringsmanøveren, viser at politikk og forvaltning likevel involverer seg i utformingen av læreplanens spesifikke innhold og struktur.

Myndighetenes retorikk rundt «22. juli», og et antall høringsinstansers retorikker rundt «holocaust», vinner begge gehør på høringene som diskursarenaer. De etterfølgende regulære brudd på den etablerte læreplanstrukturen, og på vanlig praksis i utdanningspolitisk

saksbehandling, blir midler til å oppnå målet om å bevare, beskytte og videreføre det truede «demokratiet». Som pionertekst i studien gir differensmomentene i passusen «antidemokratisk, totalitær ånd, som folkemord og etnisk rensning» fra hovedutredningen i 2015 dekning for at både «22. juli» og «holocaust» kan støttes og innlemmes i den nye læreplanen.

7.1 Et ytre demokratiperspektiv uten aktører?

Med Mouffes (2015) agonismebegrep som det demokratiske spillet mellom motstandere, ikke fiender, in mente har oppgaven utfra en statsvitenskapelig vinkling også påpekt de ytre demokratiaspektene. Ikke kun i myndighetenes tidlige invitasjoner til sentrale utdanningspolitiske parter, og i form av den parlamentariske arenaen stortingsdebatten utgjør. Også reformprosessens mange høringer synes, med Karseth (2020), å fortsette den norske tradisjonen for partsamarbeid, og som åpne fora muliggjør og blottlegger særlig læreplanhøringene i 2018-19 ulike diskursive kamper mellom representasjoner. Her viser studien til flere eksempler på at instansene enten ønsker mer flertydighet eller egne spesifikke og lukkede demokratioppfattelser inkludert i samfunnsfaglæreplanen.

Med oppgavens inkludering av åpne høringer synliggjøres også aktørrollen i større grad. Både Buzan et al. (1998) og Fairclough og Chouliaraki (1999) har imidlertid påpekt at visse sosiale krefter har større kapasitet til å forårsake forandring enn andre, og også Bang Lunds (2020) empiriske funn viser at ganske få høringsinnspill og kommentarer får gjennomslag for endringer og justeringer i læreplan i samfunnskunnskap på videregående. I tillegg til Laclau og Mouffes strukturorienterte fremstillinger har det i denne konteksten derfor vært relevant å påpeke de øvrige teoretikers felles oppmerksomhet rundt aktørers ulike sjanser, når diskursive og sikkerhetiserende kamper skal vinnes. Koblingen mellom teoretikernes ulike fokusområder har slik sett gitt et mer dekkende grunnlag for å diskursanalysere høringsmaterialet. Med blåstemplingen i november 2019 kan myndighetene i prinsippet også sies å ha et logisk diskurshegemoni i den intenderte endelige læreplanen, og formelt sett siste ordet.

Med de mange ulike deltakende interessenter i fagfornyelsen kan skillet mellom den intenderte og den oppfattede læreplanen hevdes å være myknet. Imidlertid, med Bang Lund (2020), skal ikke høringene avspeile et perfekt demokrati. Direktoratet og de mange ulike instansene er ikke, og skal heller ikke, fungere som likeverdige parter. Med Haukeland fra Utdanningsforbundet (Utdanningsdirektoratet, 2018a) kan høringer slik sett heller ses som «et demokratisk gode». Dessuten avsluttes oppgavens empiriutvalg ved offentliggjøringen av

endelig fastsatt læreplan, og følger ikke med ut i skolens implementering av læreverket LK20. Det er derfor hverken diskursteoretisk eller strukturelt mulig – og heller ikke meningen – å bekrefte eller avkrefte at demokratibegrepet er evig flytende, med kun midlertidige dominanser, og kortvarig hegemoni hos det bemyndigende Kunnskapsdepartementet og det forvaltende Utdanningsdirektoratet. Oppgaven har med sin prosess- og konfliktorienterte tilnærming hatt blikk for måter aktører diskursivt forsøker å overbevise og finne støtte blant andre deltakere på diskursarenaene. Slik kan det påpekes at det har vært rom for utdanningspolitisk fluks, med ikke uvesentlige betydningsendringer i og mellom empiriens styringsdokumenter og øvrige offentlige dokumenter underveis i reformarbeidet. Innspill er fulgt opp av nye diskurs-artikulasjonsrunder som underveis har utløst kreativitet hos både myndigheter og offentlighet.

Her har det diskursivt sosiale fenomenet «22. juli» vært en premiss fra de utdanningspolitiske myndighetene. Tema har vakt ekstra engasjement, og gitt anledning til et større antall eksplisitte reaksjoner fra forskjellige bidragsytere. Prosessen igjennom, i samspill, og med inspirasjon fra ulike høringsinstanser, kan det derfor påvises flere inkrementelle, og i visse tilfeller disruptive tilpasninger. Dermed blir det også tydelige tegn på intertekstualitet både underveis, og i sluttresultatet.

«22. juli» materialiseres, ordfestes, og forblir en sentral antagonisme av eksistensielt truende karakter i myndighetenes demokratidiskurs fra og med første læreplanskisse i 2018. Likevel påviser oppgaven at høringene, som ideelt sett demokratiske kamparenaer, bidrar til å fasilitere og tydeliggjøre instansenes støtte til og motstand mot myndighetenes bruk av terrorangrepene i den diskursive sikkerhetiseringen. Gjort opp i antall, er det vurdert at 16 av 19 nevnte eller siterte instanser støtter prosjektet i enten delvis eller full grad. Dessuten kan enkelte av disse instansene i begge høringer ha bidratt til å påvirke direktoratet henimot det endelige imperativet om opplæring i «22. juli». I tillegg har i alt ti nevnte eller siterte instanser i offentligheten mer eller mindre eksplisitt pledert for «holocaust» som et alternativ eller en supplerende materialitet til «22. juli»-konteksten. Både representasjonen av «22. juli» som obligatorisk opplæring, og representasjonen av «holocaust» oppnår også den nødvendige lydhørhet fra etaten. At deler av offentligheten, aktører i sivilsamfunnet, lykkes med deres *speech acts* er en viktig indikator for at høringene som et ytre demokratiaspekt kan sies å fungere i tilstrekkelig grad, innenfor denne studiens forståelse av verden.

7.2 Nye narrativer med bias?

Som utdanningspolitisk case med demokratiopplæringen som mykt maktmiddel i håndteringen av hvordan «demokratiet» skal bevares, forsvares og utvikles, er Københavnerskolens sikkerhetiseringsteori i særlig grad blitt benyttet til å underbygge den del av empirien, hvor denne policyen legitimeres. Flere aktører anser både «22. juli» og «holocaust» som tilstrekkelig alvorlige og gyldige argumenter for forebyggelse, for demokratiets «overlevelse», i Buzan et als (1998) terminologi. Teorien er også brukt som forklaringsmodell for hvordan visse demokratioppfattelser konstrueres og vinner tilstrekkelig støtte, og at dette får konsekvenser for læreplantypen. Samlet sett legitimerer støtten både de ulike aktørers diskursive appeller og den nye læreplanens økte, men entydige, fokus på hva som skal forstås som antidemokratisk i demokratiopplæringen i norsk skole. Med andre ord brukes sikkerhetiseringsteorien også til å synliggjøre at målet helliger midlene.

Studien viser også at Utdanningsdirektoratet med sin videreføring av «holocaust» på singularistisk vis sikter til nazismens forfølgelser og folkemord på jøder og andre minoriteter under annen verdenskrig. Det kan imidlertid stilles spørsmål ved hvorvidt tilføyelsen av «holocaust» åpner læreplanens meningsrom for hvordan «antidemokratisk, totalitær ånd» kan forstås, eller om inkluderingen nærmere er en ytterligere manifestasjon av den politisk-ideologiske høyre siden av ekstremismespektret, som allerede representeres av «22. juli»; en konstruksjon som sikter til at terror skjer med en nasjonal og høyreekstremistisk aggressor. På den andre siden er det snakk om to ulike aktører innenfor høyreekstremisme, slik det er blitt påvist at disse differenselementene er representert og utvidet av ulike høringsinstanser: Den ene aktøren utfører terrorisme mot staten og – det norske – demokratiet, mens artikuleringen av «holocaust» illustrerer den tyske, nasjonalsosialistiske staten som radikalisert, totalitær, fascistisk og terroriserende, med en ideologi som innvirker på befolkningen.

I så fall avhjelper inkluderingen av «holocaust» – utelukkende forstått som et eldre, nærmere betegnet sytti år gammelt fenomen – i beste fall kun utfordringen i hva et antall høringsinstanser mener fremstår presentistisk, når kun «22. juli» foreslås, og står alene som differensmoment i myndighetenes sikkerhetisering av demokratibegrepet. Ikke desto mindre har det samlede valget av disse to hendelser tendens, eller slagside, da «holocaust» under annen verdenskrig viser tilbake til et sammenlignbart forhold. Samlet sett bidrar begge, og to eneste, hendelseseksempler til å gjøre den utdanningspolitiske demokratidiskursen i skolens nye styringsdokument mindre flertydig. Med March og Olsens (2000) beskrivelse av demokratiers utfordringer med å formulere innholdet i medborgerskapsopplæringen kan disse to vellykkede sikkerhetiseringene her hevdes å ha innflytelse på den nye læreplanen. På denne

måten synes demokratidiskursen i norsk skole nå flytte seg mer i retning av «comprehensive political indoctrination», og lengere bort fra en «laissez-faire», men i akademisk forstand også mer pluralistisk politikk. Med tanke på den *oppfattede* læreplanen, ansvarliggjøres både lærebokforfattere og den enkelte læreren i større grad, når det gjelder å vise til, og gi elevene opplæring i et bredere spekter av eksempler på «antidemokratisk og totalitær ånd» enn den nye læreplanen nevner.

Å nevne én eller flere historiske hendelser, eller å konstruere en kanon, er stikk imot en målstyrt planstruktur som nettopp skal sikre åpne betydningsrom for innholdet i læreplanen. Dette reiser spørsmålet om den norske utdanningspolitikken på læreplannivå kun bør inneholde disse to hendelser i artikulasjonen sin om demokrati, eller om norske læreplaner er på vei mot et nytt paradigme. Sett i lys av de påviste diskursive sikkerhetiseringene synes den rent målstyrte læreplantypen, hvor ingen er nevnt og ingen glemt, å tilhøre verden av i går. Valgene av de to hendelsene har allerede utløst en sentral endring i normativiteten, og indikerer en ytterligere fastlåsing av hvordan demokratibegrepet konstrueres i LK20. På innholdsplan, men også på reformplan, er det derfor spørsmålet om inkorporeringen av «22. juli» og «holocaust» kan ende med å skape presedens for å åpne for andre eller flere hendelser i fremtidige læreplaner.

Samlet sett kan denne utviklingen bli starten på en historie- eller demokratikanon på hodet i norsk grunnutdanning. Med andre ord et obligatorisk pensum om, og en institusjonalisering av, hva demokrati ikke er, og derfor skal læres om i skolen som noe man ønsker å forhindre, motarbeide og bekjempe i fremtiden. Her vil en mer udogmatisk forståelse av hva en læreplan også kan være, kunne vise til både innhold og målstyring. Denne kombinasjonen kan ses som et mulig innovativt grep, og vil på sikt kunne videreføre diskusjonen om hvordan utdanningspolitiske demokratioppfattelser konstrueres, og hvor åpne eller hvor spesifikke demokratinarrativene bør være i en læreplan.

Med operasjonaliseringen av den diskursanalytiske sikkerhetiseringsteorien i denne casen viser studien samtidig viktigheten i at både sentrale parter i utdanningspolitikken og forskere fra utdannings- og samfunnsvitenskapene har et kritisk blikk til aktørers eventuelle forsøk på diskursive sikkerhetiseringer, særlig fra politikk og forvaltning, og mulige uvarslede og uavklarte strukturelle avvik i kommende utdanningspolitiske reformprosesser. Med dette legger oppgaven opp til videre forskning og kritiske drøftinger av hvilken innflytelse tidsånd og innhold betyr for retningen læreplaner tar. Så vel for læreplantypen som for det samfunnsmessige ansvaret for flertydighet i norsk skoles demokratiopplæring av morgendagens medborgere.

Litteraturliste

- Aly, A., Balbi, A-M. & Jacques C. (2015). Rethinking Countering Violent Extremism: Implementing the Role of Civil Society. *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 10:1, 3-13. <https://doi-org.ezproxy.inn.no/10.1080/18335330.2015.1028772>
- Andreassen, S.-E. (2015). Lokale læreplaner – kunnskapsmonopol eller kompetansemeny? I Røvik, K.A., Eilertsen, T.V. & Furu, E.M. (red.). *Reformideer i norsk skole: Spredning, oversettelse og implementering*. Oslo: Cappelen Damm. (ss. 373-402).
- Anker, T. & von der Lippe, M. (2015). Når terror ties i hjel: En diskusjon om 22. juli og demokratisk medborgerskap i skolen. *Norsk pedagogisk tidsskrift* 02/2015 (Volum 92), (ss. 85-96). https://www-idunn-no.ezproxy.inn.no/file/pdf/66781815/naar_terror_ties_i_hjel_-_en_diskusjon_om_22_juli_og_demokr.pdf
- Bang Lund, A. (2020). *Fagfornyelsens legitimering: En analyse av styringsdokumenter og høringsinnspill til ny læreplan i samfunnskunnskap*. Kristiansand: Universitetet i Agder, 2020. Lektorutdanning for trinn 8-13. Fakultet for samfunnsvitenskap. Institutt for statsvitenskap og ledelsesfag. [Masteroppgave. Universitetet i Agder]. https://uia.brage.unit.no/uia-xmlui/bitstream/handle/11250/2684523/Andreas_Bang_Lund.pdf?sequence=1
- Banik, V.K. (2020, 14. desember). *Holocaust*. Hentet 26. februar 2021 på <https://snl.no/Holocaust>.
- Bergström, G. & Boréus, K. (2005a). Diskursanalys. I Bergström, G. og Boréus, K. (red.) *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur. (ss. 305-362).
- Bergström, G. & Boréus, K. (2005b). Samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys. I Bergström, G. & Boréus, K. (red.) *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur. (ss. 9-42).
- Biesta, G.J.J. (2011). *God uddannelse i målingens tidsalder – etik, politik, demokrati*. (J. Wrang, overs.) Århus: Forlaget Klim. (Opprinnelig utgitt 2009).
- Bom, A.K. (2015). *Diskursanalytisk metode*. Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Bratberg, Ø. (2018). *Tekstanalyse for samfunnsvitere* (2.utg.). Cappelen Damm Akademisk.
- Brochmann, G. (2002). Statsborgerskap, medborgerskap og tilhørighet. I Brochmann, G. Borchgrevink, T. & Rogstad, J. *Sand i maskineriet: Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Oslo: Gyldendal Akademisk. (ss. 56-84).

- Brænder, M., Kølvråa, C. & Laustsen, C.B. (2014). *Samfundsvidenskabelig tekstanalyse*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Buzan, B. & Hansen, L. (2009). *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Buzan, B., de Wilde, J. & Wæver, O. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner.
- Børhaug, K. (2018a). Demokrati i den nye læreplanen. *Bedre skole. Tidsskrift for lærere og skoleledere*, nr. 3, Tema: Demokrati og medborgerskap (ss. 18-23).
[https://www.utdanningsnytt.no/files/2019/06/27/Bedre Skole 3 2018.pdf](https://www.utdanningsnytt.no/files/2019/06/27/Bedre_Skole_3_2018.pdf)
- Børhaug, K. (2018b). Oppseding til medborgarskap: Mellom globalisering og elevens livsverd. *Nytt norsk tidsskrift*, 35(3-4), 268-278. https://www-idunn-no.ezproxy.inn.no/nnt/2018/03-04/oppseiding_til_medborgarskap
- Chouliaraki, L. (2001). Refleksivitet og senmoderne identitet: Et studie i mediediskurs. I Dyrberg, T.B., Hansen, A.D. & Torfing, J. (red.) *Diskursteorien på arbejde*. Frederiksberg: Samfundslitteratur. Roskilde Universitetsforlag. (ss. 247-278).
- Chouliaraki, L. & Fairclough, N. (1999). *Discourse in Late Modernity: Rethinking Critical Discourse Analysis*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Roness, P.G. & Røvik K.A. (2017). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Dale, E. L (2009). Læreplan – i et forskningsperspektiv. I Dale, E. L. (red.). *Læreplan – Et forskningsperspektiv*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Emmers, R. (2019). Securitization. I Collins, A. *Contemporary Security Studies*. (5. utg.). Oxford: Oxford University Press. (ss. 173-188).
- Dahl, R.A. (2000). *On Democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Dembra.no (2021) Om Dembra. <https://dembra.no/no/om-dembra/>
- Dyrberg, T.B., Hansen, A.D. & Torfing, J. (2001). Metodiske refleksjoner. I Dyrberg, T.B., Hansen, A.D. og Torfing, J. (red.). *Diskursteorien på arbejde*. Frederiksberg: Samfundslitteratur. Roskilde Universitetsforlag. (ss. 319-338).
- Gundem, B.B. (1990). *Læreplanpraksis og læreplanteori. En innføring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gundem, B.B. (2008). *Perspektiv på læreplanen*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Hansen, L. (2006). *Security as Practice: Discourse Analysis and the Bosnian War*. London: Routledge.

-
- Hansen, N.B. & von Oettingen, A. (2005). Medborgerskab i folkeskolen. I Korsgaard, O. (red.) *Medborgerskab, identitet og demokratisk dannelse*. Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag. (ss.139-156).
- Hansen, T. (2020, 2. juli). *Norges offentlige utredninger (NOU)*. Hentet 26. juni 2021 fra [https://snl.no/Norges offentlige utredninger \(NOU\)](https://snl.no/Norges_offentlige_utredninger_(NOU))
- Hegna, K. & Silseth, K. (red.) (2018). Temanummer: Ungt medborgerskap. Kunnskap, mobilisering og deltakelse. ICCS 2016. *Tidsskrift for ungdomsforskning*. Oslo: IEA, NOVA. <https://www.udir.no/contentassets/74bd418abaf44309bac808cc7edb1ca2/iccs-tidsskrift-for-ungdomsforskning.pdf>
- Hill, M. & Varone, F. (2017). *The Public Policy Process* (7. utg.). London: Routledge, Taylor og Francis Group.
- Huang, L, Ødegård, G., Hegna, K., Svagård, V., Helland, T. & Seland, I. (2017). *Unge medborgere. Demokratiforståelse, kunnskap og engasjement blant 9.-klassinger i Norge*. <https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2017/kort-oppsummert-iccs.pdf>
- Ifversen, J. (2001). Begreber, diskurser og tekster omkring civilisation. I Dyrberg, T.B., Hansen, A.D. & Torfing, J. (red.). *Diskursteorien på arbejde*. Frederiksberg: Innst. 19 S (2016–2017). *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Fag – Fordypning – Forståelse: En fornyelse av Kunnskapsløftet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2016-2017/inns-201617-019s/?all=true>
- Jensen, L.B. (2011). *Indføring i tekstanalyse* (2.utg.). Frederiksberg: Samfundslitteratur. Roskilde Universitetsforlag.
- Johannessen A., Tufte, P.A. & Christoffersen, L. (2016). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (5. utg.). Oslo: Abstrakt forlag.
- Jørgensen, M.W. & Phillips, L. (1999). *Diskursanalyse som teori og metode*. Frederiksberg: Samfundslitteratur. Roskilde Universitetsforlag.
- Karseth, B., Kvamme, O.A. & Ottesen, E. (2020). *Fagfornyelsens læreplanverk: Politiske intensjoner, arbeidsprosesser og innhold. Evaluering av fagfornyelsen: Intensjoner, prosesser og praksiser (EVA2020)* Rapport nr. 1. Oslo: Universitetet i Oslo. Det Utdanningsvitenskapelige Fakultet. <https://www.uv.uio.no/om/aktuelt/aktuelle-saker/fakultet/2020/eva2020--delrapport---ap1-05102020.pdf>

-
- Kingdon, J.W. (2014). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. (2.utg.). Harlow, Essex: Pearson.
- Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet (1996). *Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen*. Oslo: Nasjonalt læremiddelsenter.
<https://www.nb.no/nbsok/nb/f4ce6bf9eadeb389172d939275c038bb?lang=no#187>
- Korsgaard, O. (2012). Kanonbegrebets betydning og forvandling: Med blik på Danmark og udblik til Norge. I Solhaug, T. (red.). *Skolen, nasjonen og medborgaren*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag. (ss. 85-98).
- Kunnskapsdepartementet (2013). *Læreplan i samfunnsfag – kompetansemål etter 10. årssteget*. Fastsett som forskrift av Kunnskapsdepartementet 24. juni 2010.
<https://www.udir.no/kl06/SAF1-03/Hele/Kompetansemaal/kompetansemal-etter-10.-arssteget>
- Kunnskapsdepartementet (2017a, 15. juli). *Strategi for fagfornyelsen av Kunnskapsløftet og Kunnskapsløftet samisk*.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/72e1d92379a24a458f91d8afcc6813ca/strategi-for-fagfornyelsen2.pdf>
- Kunnskapsdepartementet (2017b). *Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnopplæringen*. Fastsett som forskrift. Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020. <https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/>
- Kunnskapsdepartementet (2017c, 15. september). *Asheim kunnskapsminister*.
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/asheim-kunnskapsminister/id2570782/>
- Kunnskapsdepartementet (2017d, 22. november). *Oppdragsbrev nr. 37-17. Tillegg til oppdragsbrev 03-17 om fagfornyelsen. Ref. 17/346*.
- Kunnskapsdepartementet (2019). *Læreplan i samfunnsfag (SAF01-04)*. Fastsett som forskrift. Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020. <https://www.udir.no/lk20/saf01-04>
- Laclau, E. & Mouffe, C. (2002). *Det radikale demokrati: Diskursteoriens politiske perspektiv*. Fredriksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Lenz, C. (2020). *Demokrati og medborgerskap i skolen*. Oslo: Pedlex. Vigmostad og Bjørke
- March, J.G. & Olsen, J. P. (2000). Democracy and Schooling: An Institutional Perspective. I McDonnell, M., Timpane, P.M. og Benjamin, R. (eds.) *Rediscovering the Democratic Purposes of Education*. Kansas: University Press of Kansas. (ss. 148-173).
- Mathisen, W.C. (1997). *Diskursanalyse for statsvitere: Hva, hvorfor og hvordan*. Oslo: Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo, 1997. https://urn.nb.no/URN:NBN:no-nb_digibok_2010042806055

-
- Mehta, J.D. (2010). "From "Whether" to "How": The Varied Roles of Ideas in Politics". Oxford: Oxford University Press.
[https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/33063278/Mehta --
_Varied_Roles_of_Ideas_in_Politics_081509.pdf?sequence=1&logisAllowed=y](https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/33063278/Mehta_-_Varied_Roles_of_Ideas_in_Politics_081509.pdf?sequence=1&logisAllowed=y)
- Meld. St. 28 (2015-2016). *Fag – Fordypning – Forståelse: En fornyelse av Kunnskapsløftet* Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-28-20152016/id2483955/>
- Mikkelsen, R., Buk-Berge, E., Ellingsen, H., Fjeldstad, D. & Sund, A. (2001). *Demokratisk beredskap og engasjement hos 9. klassinger i Norge og 27 andre land: Civic Education Study Norge 2001*. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Mikkelsen, R., Fjeldstad, D. & Lauglo, J. (2011). *Morgendagens samfunnsborgere: Norske ungdomsskoleelevers presentasjoner og svar på spørsmål i den internasjonale demokratiundersøkelsen ICCS 2009*. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Mouffe, C. (1999). Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism? *Social Research, Fall 1999, Vol. 66, No. 3, Prospects for democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. (ss. 745-758). <https://www.jstor.org/stable/40971349>
- Mouffe, C. (2015). *Om det politiske*. (L. Holm-Hansen, overs.) Oslo: Cappelen Damm (Opprinnelig utgitt 2005).
- Neumann, I.B. (2001). *Mening, materialitet, makt: En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Neumann, I.B. (2021). *Mening, materialitet, makt: En innføring i diskursanalyse*. (2.utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- NOU 2014:7 (2014). *Elevenes læring i fremtidens skole: Et kunnskapsgrunnlag*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/NOU-2014-7/id766593/>
- NOU 2015:8 (2015). *Fremtidens skole: Fornyelse av fag og kompetanser*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2015-8/id2417001/>
- Ohman Nielsen, M.-B. (2012). Demokratikompetanser for den digitale offentligheten og det diskursive demokratiet?: En analyse og drøfting av skolens læreplaner i lys av utfordringen fra 22. juli. I Solhaug, T. (red.). *Skolen, nasjonen og medborgaren*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag. (ss.127-154).
- Olsen, J.P. (2014). *Folkestyrets varige spenninger: Stortinget og den norske politiske selvforståelsen*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Raae, P.H. (2008). Når demokratiet er i konflikt med seg selv? – Om en dansk uddannelsesreform, effektiviseringsønsker og demokratiforståelser i drift. *Norsk pedagogisk tidsskrift 04/2008 (Volum 92)* (ss. 300-313).
https://www.idunn.no/npt/2008/04/nar_demokratiet_er_i_konflikt_med_sig_selv_-_om_en_dansk_uddannelsesreform
- Regjeringen (2017, 01. september). *Skolens nye grunnlov er fastsett*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/skolens-nye-grunnlov-er-fastsett/id2569170/>
- Rønning, R. (2005). *Vårt politiske Norge*. (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, K.A. (2015). Reformideer og deres tornefulle vei inni skolefeltet. I Røvik, K.A., Eilertsen, T.V. & Furu, E.M. (red.). *Reformideer i norsk skole: Spredning, oversettelse og implementering*. Oslo: Cappelen Damm. (ss. 13-50).
- Røvik, K.A. (2009). *Trender og translasjoner: Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Røvik, K.A., Eilertsen, T.V. & Lund, T. (2015). «Hvor har de det fra, og hva gjør de med det?»: Utdanningsdirektoratet som innhenter, oversetter og iverksetter av reformideer. I Røvik, K.A., Eilertsen, T.V. & Furu, E.M. (red.). *Reformideer i norsk skole: Spredning, oversettelse og implementering*. Oslo: Cappelen Damm. (ss. 87-120).
- Sjøberg, S. (2015). Pisafisering av norsk skole. En suksesshistorie fra OECD. I Røvik, K.A., Eilertsen, T.V. & Furu, E.M. (red.) (2015). *Reformideer i norsk skole: Spredning, oversettelse og implementering*. Oslo: Cappelen Damm. (ss.195-226).
- Skrede, J. (2017). *Kritisk diskursanalyse*. Oslo: Cappelen Damm.
- Solhaug, T. (2003). *Utdanning til demokratisk medborgerskap* [Doktoravhandling. Universitetet i Oslo]. <https://www.duo.uio.no/handle/10852/32283>
- Solhaug, T. (2012). Nasjon, medborgerskap og skolen. I Solhaug, T. (red.). *Skolen, nasjonen og medborgaren*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag. (ss. 9-26).
- Solvang, T.M. (2018, 22. juli). Nå skal 22. juli omtales i norske læreplaner. *NRK*.
https://www.nrk.no/norge/sanner_-na-skal-22.-juli-omtales-i-norske-laereplaner-1.14133822
- Språkrådet (2020, 27. januar). *Holocaust*. Hentet 22. juni 2021 på <https://www.sprakradet.no/Vi-og-vart/hva-skjer/Aktuelt-ord/holocaust/>
- Stortinget (2016a, 10. mai). *Åpen høring*. <https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/Horing/Horingsprogram/?dateid=10003934>

-
- Stortinget (2016b, 11. oktober). *Referat fra Stortinget: Sak nr. 3. 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)) (ss. 171-214).* <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2016-2017/refs-201617-10-11.pdf>
- Stortinget (2016c, 11. oktober). *Voteringsoversikt.* <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/Voteringsoversikt/?p=65336ogdnid=1#id=7898ogview=votetext>
- Stortinget (2017). *Skriftlig spørsmål fra Marianne Aasen (A) til kunnskapsministeren. Dokument nr. 15:1213 (2016-2017).* <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=69057>
- Stortinget (2018, 02. mai). *Om høringer.* <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Arbeidet/Horinger/>
- St. Meld. nr. 030 (2003-2004). *Kultur for læring.* Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/988cdb018ac24eb0a0cf95943e6cdb61/no/pdfs/stm200320040030000dddpdfs.pdf>
- Stray, J. H. (2010). *Demokratisk medborgerskap i norsk skole?: En kritisk analyse* [Doktoravhandling. Universitet i Oslo]. <https://www.duo.uio.no/handle/10852/30460>
- Stray, J. H. (2011). *Demokrati på timeplanen.* Bergen: Fagbokforlaget.
- Stray, J. H. (2018). Skolens samfunnsmandat. *Bedre skole. Tidsskrift for lærere og skoleledere*, nr. 3, Tema: Demokrati og medborgerskap (s. 13-17). https://www.utdanningsnytt.no/files/2019/06/27/Bedre_Skole_3_2018.pdf
- Sævik, S. (2019). *Skolens rolle i spenningen mellom demokratimandat og samfunnets sikkerhetsrisiko: En diskursanalyse med utgangspunkt i implementeringen av Nordisk Dembra..* [Masteroppgave. MF vitenskapelig høyskole for teologi, religion og samfunn]. <http://hdl.handle.net/11250/2611118>
- Telhaug, A.O. (2005). *Kunnskapsløftet: Ny eller gammel skole? Beskrivelse og analyse av Kristin Clemets reformer i grunnopplæringen.* Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Torring, J. (1999). *New Theories of Discourse: Laclau, Mouffe and Žižek.* Oxford: Blackwell Publishers.
- Utdanningsdirektoratet (2017a). *Fagfornyelsen: Andre runde innspill til kjerneelementer i skolefagene* Høring 13. oktober 2017-10. november 2017. <https://hoering-publisering.udir.no/162>

-
- Utdanningsdirektoratet (2017b). *Fagfornyelsen – innspill til kjerneelementer i skolefagene*
Høring 06. september 2017- 27. september 2017. <https://hoering-publisering.udir.no/151>
- Utdanningsdirektoratet (2018a). *Fagfornyelsen siste innspill kjerneelementer: Tverrfaglige temaer*. Høring 05.mars. 2018-17.april. 2018.
<https://hoering.udir.no/Uttalelse/v2/8a594523-8a3d-4494-a7df-0c166dd10bf7?notatId=344ogdisableTutorialOverlay=True>
- Utdanningsdirektoratet (2018b). *Fagfornyelsen siste innspillsrunde kjernelementer*. Høring 5. mars 2018-17. april 2018. <https://www.udir.no/om-udir/hoyringar/#197>
- Utdanningsdirektoratet (2018c). *Fagfornyelsen – innspelsrunde til skisser til læreplanar i samfunnsfag, geografi og historie. Læreplan i samfunnsfag*. Høring 18. oktober 2018-14. november 2018. <https://hoering-publisering.udir.no/288>
- Utdanningsdirektoratet (2019a). *Læreplaner i samfunnsfagene. Læreplan i samfunnsfag*. Høring 18. mars. 2019-18. juni 2019. <https://hoering-publisering.udir.no/357/uttalelser>
- Utdanningsdirektoratet (2019b, 16. september) *Overordnet høringsoppsummering læreplaner (svarebrev del A)*.
https://www.udir.no/contentassets/0d937e91dbdc457caac21a161874dbec/overordnet_horningsoppsummering_lareplaner.pdf
- Utdanningsdirektoratet (2019c, 16. september). *Vedlegg 30A. Samfunnsfag og samfunnsfag samisk høringsoppsummering til KD*.
- Utdanningsdirektoratet (2019d, 16. september). *Vedlegg 30B. Forslag – læreplan i samfunnsfag. Status: Bearbeidet versjon etter høring*.
<https://www.udir.no/globalassets/filer/lareplan/fagfornyelsen/lareplanutkast/saf1-04---lareplan-i-samfunnsfag.pdf>
- Utdanningsdirektoratet (2019e, 18. november). *Slik ble læreplanene utviklet*.
<https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/slik-ble-lareplanene-utviklet/>
- Wæver, O. (2001). *Europæisk sikkerhed og integration: en analyse af franske og tyske diskurser om stat, nation og Europa*. I Dyrberg, T.B., Hansen, A.D. og Torfing, J. (red.). *Diskursteorien på arbejde*. Frederiksberg: Samfundslitteratur. Roskilde Universitetsforlag. (ss. 279-318).

Vedlegg

Tabell 1: Kronologisk oversikt over studiens offentlige dokumenter.

Dokumenttype og avsender	Dato/år	Dokumenttittel	Regjering
NOU Delutredning «Ludvigsenutvalget» Kunnskapsdepartementet	2014:7	<i>Elevenes læring i fremtidens skole. Et kunnskapsgrunnlag</i>	Solberg I, Høyre, Fremskrittspartiet
NOU Hovedutredning «Ludvigsenutvalget» Kunnskapsdepartementet	2015:8	<i>Fremtidens skole: Fornyelse av fag og kompetanse</i>	Solberg I, Høyre, Fremskrittspartiet
Meld. St. nr. 28 Regjeringen	2015-2016	<i>Fag-fordypning-forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet</i>	Solberg I, Høyre, Fremskrittspartiet
Referat fra Stortingsmøte/debatt	11.10.16	<i>Om 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)).</i>	Solberg I, Høyre, Fremskrittspartiet
Høringsdokument Utdanningsdirektoratet	18.10.18- 14.11.18	<i>Fagfornyelsen – innspillsrunde skisser til læreplaner i samfunnsfag, geografi og historie. Læreplan i samfunnsfag</i>	Solberg II, Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre
Høringsdokument Utdanningsdirektoratet	18.03.19- 18.06.19	<i>Innspill til forslag til ny læreplan i samfunnsfagene.</i>	Solberg III, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig folkeparti og Venstre
Nye læreplaner for grunnskolen og gjennomgående fag i videregående. Utdanningsdirektoratet	18.11.19	<i>Læreplan i samfunnsfag (SAF01-04).</i>	Solberg III, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig folkeparti og Venstre

Tabell 2: Kronologisk oversikt over høringsforslag og innspill.

Høringstittel	Høringsperiode	Materialeområde	Avsenderinstans og antall svar i alt
<i>Fagfornyelsen – innspillrunde skisser til læreplaner i samfunnsfag, geografi og historie (970)</i>	18.10.18-14.11.18	<i>Læreplan i samfunnsfag</i>	I alt 407 publiserte svar fra Departement (1), Direktorat (6), Fylkeskommune (1), Kommune (5), Organisasjon (37), Øvrig offentlig virksomhet (12), Universitet/Høgskole (16), Privat høgskole (1), Skole (32), Annet (13), Lærer/lektor/skoleansatt, (244), Privatperson (39).
<i>Innspill til forslag til nye læreplaner i grunnskolen, gjennomgående fag i videregående samt noen programfag (7000) Innspill til forslag til ny læreplan i samfunnsfagene (855)</i>	18.03.19-18.06.19	<i>Læreplan i samfunnsfag</i>	I alt 408 publiserte svar fra Departement (1), Direktorat (2), Fylkeskommune (1), Kommune, (8), Organisasjon (51), Øvrig offentlig virksomhet (12), Universitet/Høgskole (13), Privat høgskole (2), Skole (83), Annet (9), Faggruppe/Forskningsgruppe (12), Lærer/lektor/skoleansatt (189), Privatperson (25).

Tabell 3: Kronologisk oversikt over øvrige offentlige dokumenter.

Dokumenttype og avsender	Dato/år	Dokumenttittel	Regjering
Strategidokument Kunnskapsdepartementet	2017	<i>Strategi for fagfornyelsen av Kunnskapsløftet og Kunnskapsløftet samisk</i>	Solberg I, Høyre, Fremskrittspartiet
Skriftlige spørsmål og svar Stortinget	02.06.17 og 13.06.17	<i>Skriftlig spørsmål fra Marianne Aasen (A) til kunnskapsministeren Dokument nr. 15:1213 (2016-2017)</i>	Solberg I, Høyre, Fremskrittspartiet
Høringsdokument Utdanningsdirektoratet	06.09.17- 27.09.17	<i>Fagfornyelsen - innspill til kjerneelementer i skolefagene</i>	Solberg I, Høyre, Fremskrittspartiet
Høringsdokument Utdanningsdirektoratet	13.10.17- 10.11.17	<i>Fagfornyelsen – andre runde innspill til kjerneelementer i skolefagene</i>	Solberg I, Høyre, Fremskrittspartiet
Oppdragsbrev Kunnskapsdepartementet	22.11.17	<i>Oppdragsbrev nr. 37-17. Tillegg til oppdragsbrev 03-17 om fagfornyelsen. Ref. 17/346</i>	Solberg I, Høyre, Fremskrittspartiet
Høringsdokument Utdanningsdirektoratet	05.03.18- 17.04.18	<i>Fagfornyelsen siste innspillsrunde kjerneelementer Tverrfaglige temaer</i>	Solberg I, Høyre, Fremskrittspartiet
Svarbrev på oppdragsbrev nr. 03-17 og 37-17 Utdanningsdirektoratet	16.09.19	<i>Overordnet høringsoppsummering læreplaner (svarbrev del A) Vedlegg 30A</i>	Solberg III, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig folkeparti og Venstre
Svarbrev på oppdragsbrev nr. 03-17 og 37-17 Utdanningsdirektoratet	16.09.19	<i>Vedlegg 30B: Forslag – Læreplan i samfunnsfag. Status: Bearbeidet versjon etter høring</i>	Solberg III, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig folkeparti og Venstre

Vedlegg 1: Skriftlig spørsmål fra Marianne Aasen (A) til kunnskapsministeren

Stortinget

Dokument nr. 15:1213 (2016-2017)

Innlevert: 02.06.2017

Sendt: 02.06.2017

Besvart: 13.06.2017 av kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen

På hvilken måte vil kunnskapsministeren sikre at alle skolebarn i Norge får kjennskap til terrorangrepet 22. juli og lærer om dette på en kunnskapsbasert og faglig forankret måte?

Begrunnelse

Til høsten starter de første barna i skolen som ikke var født 22.juli 2011. For stadig flere av de yngste vil den høyreekstreme terroren som rammet Norge være en historisk hendelse. Mange barn går gjennom hele barneskolen uten å lære om 22. juli. Det er i beste fall uklart og lite systematisk hvordan undervisning om det største terrorangrepet på norsk jord skal og bør foregå.

Svar

Terroraksjonen den 22. juli var en fryktelig hendelse i norsk historie og må ikke bli glemt. Vi har alle plikt til å bidra til at nye generasjoner blir minnet på denne tragiske terrorhandlingen hvor så mange liv gikk tapt. Skolens rolle i dette formidlingsarbeidet er sentral og lærere må ha kunnskap og innsikt til å kunne undervise om dette.

Læreplanverket består per i dag av kompetansemål som stort sett er utformet på et overordnet nivå og nevner verken terrorhendelsen 22. juli eller andre enkelthendelser. Til sammenlikning er heller ikke andre verdenskrig nevnt eksplisitt i kompetansemålene. Det er opp til hver enkelt skole og lærer å finne undervisningsopplegg og tematikk som gjør at elevene når målene i læreplanene. Både læreplanen i samfunnsfag og KRLE har kompetansemål som kan passe til å diskutere terror av ulikt slag og knytte det til konkrete hendelser som 22. juli.

Som en del av den pågående fagfornyelsen er det prioritert tre tverrfaglige tema. Ett av disse er demokrati og medborgerskap. Temaet er forankret i formålsparagrafen og skal blant annet legge til rette for læring som styrker elevenes demokratiforståelse og evne til å delta i demokratiske prosesser og fellesskap. Det er viktig at nye generasjoner lærer at demokratiet

ikke kan tas for gitt, og hvordan det må skapes og vedlikeholdes gjennom at hver og en utvikler kunnskap om og lærer å delta i demokratiet.

Utdanningsdirektoratet har fått i oppdrag å utarbeide forslag til innhold i fagfornyelsen og vil nedsette faggrupper som blant annet skal utarbeide forslag til de tverrfaglige temaene.

Uten å foregripe disse fagpersonenes faglige vurderinger vil det være rimelig å anta at temaet demokrati og medborgerskap vil bidra til å åpne opp for diskusjon av temaer som berører terror.

Terroraksjonen 22. juli er samtidig av en slik karakter at jeg vil vurdere om vi skal få utformet eget lærings- og refleksjonsmateriell om denne unike hendelsen i norsk historie til bruk i opplæringen (Stortinget, 2017).

Vedlegg 2: Utdanningsdirektoratets spørsmål fra høring 2018

1. Dette er ei tidleg skisse til læreplanen. Læreplanen skal ha ein god samanheng og vise tydeleg retning for elevens kompetanse i faget. Synest du læreplanskissa generelt gir ei tydeleg retning for det elevane skal lære i faget?
2. Læreplanane skal gjere barn og unge i stand til å møte og finne løysingar på utfordringar i notid og framtid. Elevane skal utvikle relevant kompetanse og gode verdiar og haldningar som er viktige for den enkelte og samfunnet. I læreplanane skal det mellom anna leggast vekt på teknologi. Synest du læreplanane er fornya og tilstrekkeleg framtidsretta?
3. Læreplanane beskriv kompetansen elevane skal utvikle i faget, og dei fastsette kjerneelementa i faget beskriv det mest sentrale elevane skal lære. Synest du kompetansemåla uttrykkjer det viktigaste elevane skal lære i faget på ein tydeleg måte?
4. Læreplanane skal styre innhaldet i opplæringa og skal også gi lærarane handlingsrom til å tilpasse og vidareutvikle opplæringa. Lærarane skal kunne tilpasse opplæringa til ulike elevgrupper. Synest du læreplanskissa gir ein god balanse mellom styring av innhald, og fagleg og metodisk handlingsrom for skolane og lærarane?
5. Læreplanverket skal ha god samanheng, og vi skal sikre eit verdiløft i skulen. Det betyr at det skal vere ein samanheng frå verdigrunnlaget i formålsparagrafen og verdiane og prinsippa i overordna del, til læreplanane for kvart fag. Synest du verdigrunnlaget er ivaretatt i læreplanskissa?
6. Fagfornyninga skal bidra til eit verdiløft. Synest du det er gjort nok greie for samiske verdiar i læreplanskissa?
7. Dei tverrfaglege temaa folkehelse og livsmeistring, demokrati og medborgarskap og berekraftig utvikling skal inngå i faga der det er relevant. Dei blir omtala i Om faget og integrerte i kompetansemåla. Synest du dei tverrfaglege temaa er godt ivaretatt i faget?
8. Omfanget i læreplanen skal vere realistisk, sett i forhold til timetalet i faget. Læreplanane skal gi gode rammer for djupnelæring i fag. Synest du læreplanskissa viser eit realistisk omfang i faget og at læreplanen legg til rette for djupnelæring?
9. Læreplanen skal vere eit godt arbeidsverktøy for lærarar. Synest du språket i læreplanskissa er klart og forståeleg?

10. Læreplanen skal ha ei fagspesifikk omtale av vurdering som skal utviklast for ulike hovudtrinn og gi støtte til undervegs- og sluttvurdering. Denne teksten er i ein tidleg prosess, og her ønsker vi innspel på kva som kan vere relevant å ha med i læreplanen. Kva er det viktig å sikre i ei fagspesifikk omtale av vurdering i læreplanen utan å avgrense handlingsrommet til læraren?

11. Grunnleggjande ferdigheiter skal vidareførast og videreutviklast. Det skal bli tydelegare kva for fag som har ansvar for ulike delar av ferdigheitene. Synest du grunnleggjande ferdigheiter er godt ivaretatt i læreplanskissa?

12. Læreplanane skal vise ein god progresjon for læringsløpet til elevane. Synest du læreplanskissa viser ein tydeleg progresjon i faget?

13. Alle elevar skal ha kunnskap om Noregs urfolk samar, samisk historie, språk, kultur, rettigheter og samfunnsliv. Synest du samisk innhald er ivaretatt i læreplanskissa?

14. Fagfornyninga skal legge til rette for at elevane lærer om hendinga 22. juli 2011. Er dette ivaretatt på ein god måte i skissa til læreplanen i samfunnsfag?

Vedlegg 3: Utdanningsdirektoratets spørsmål fra høring 2019

1. Uttrykkjer læreplanen tydeleg det viktigaste som alle elevane skal lære?
2. Gir læreplanen skulen og lærarane tilstrekkeleg handlingsrom?
3. Gir læreplanen rom for ein aktiv og medverkande elev slik eleven er beskriven i overordna del?
4. Er verdigrunnlaget i overordna del tydeleg reflektert i læreplanen?
5. Er det ein god samanheng mellom dei ulike delane i læreplanen i dette faget?
6. Har læreplanen eit realistisk omfang sett opp mot timetalet i faget?
7. Legg læreplanen til rette for djupnelæring?
8. Er språket i læreplanen klart og tydeleg?
9. Er det samiske innhaldet godt vareteke i læreplanen?
10. Er dei tverrfaglege temaa integrerte i læreplanen på ein måte som er relevant for faget?
11. Legg læreplanen godt til rette for å vareta læringa og utviklinga til dei yngste barna?
12. Legg læreplanen godt til rette for tilpassa opplæring?
13. Legg læreplanen til rette for god progresjon i faget?
14. Vil tekstane om undervegs- og standpunktvurdering fungere som ei god støtte i vurderingsarbeidet?

15. Er læreplanen tilstrekkeleg framtidsretta?

16. Legg læreplanen til rette for at elevane utviklar fagleg kompetanse som førebur dei på vidare utdanning og/eller samfunns- og arbeidsliv?

17. Faga i grunnskolen har kompetansemål etter ulike trinn. Har du synspunkt på dette?

18. Tekstane Fagrelevans og Verdier og prinsipp skal skrivast saman til éin tekst i dei endelege læreplanane. Kva for eit innhald i dei to tekstane meiner du det er viktig å ta med vidare i den samanskrivne teksten?

19. I læreplanane er det kompetansemål etter 2. trinn i nokre fag og etter 4. trinn i andre fag. Er det på lengre sikt ei god løysing å lage kompetansemål etter 1. trinn for å få til ei god begynnaropplæring og ein betre overgang mellom barnehage og skule?

20. Er perspektiva frå historie, geografi og samfunnskunnskap godt nok varetekne i faget?

21. Det er nytt at samfunnsfag har fått eit særleg ansvar for den digitale ferdigheita. Legg læreplanen godt nok til rette for at alle elevar skal kunne ha gode digitale ferdigheiter etter grunnskolen?
22. To av kjerneelementa heiter det same som dei tverrfaglege temaa. Kjem det tydeleg nok fram kva som skil desse tekstane?
23. I samfunnsfag er det nytt med kompetansemål etter 2. trinn. Har du synspunkt på dette?
24. Har du andre kommentarar eller forslag til endringar i læreplanane?