

Språklige minoriteter og morsmålsopplæring i grunnskolen 1980-1999

Anders Bolstad Bergan



Masteroppgave i historie
Institutt for arkeologi, konservering og historie

UNIVERSITETET I OSLO

Våren 2014

Språklige minoriteter og morsmålsopplæring i grunnskolen 1980-1999

© Anders Bolstad Bergan

2014

Språklige minoriteter og morsmålsopplæring i grunnskolen 1980-1999

Anders Bolstad Bergan

<http://www.duo.uio.no>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Denne oppgaven tar for seg morsmålsopplæringen for de språklige minoritetslevne i norsk grunnskole fra 1980 og frem til 1999, og setter det i sammenheng med de overordnede linjene i norsk innvandrings- og utdanningspolitikk. Oppgaven følger morsmålsopplæringens utvikling fra den var et nasjonalt satsningsområde og frem til den hovedsakelig ble et verktøy for å bedre elevenes norskferdigheter. Hovedfokuset ligger på den offentlige debatten og de politiske prosessene knyttet til opplæringens utvikling, men det blir tatt flere skråblikk, blant annet til utviklingen i land som USA, Sverige og Danmark.

Forord

De første ordene i denne oppgaven ble skrevet på min 23-årsdag 11.mars 2013 klokken 09:57. Foran meg stod 423 dager med skriving, og jeg hadde ingen anelse om hva jeg gikk til. Skriveprosessen har lokket frem hele følelsesaspektet, fra frustrasjon og sinne til glede og arbeidslyst, men jeg har heldigvis hatt god støtte på veien. Jeg vil først og fremst takke veilederen min, Kim Gunnar Helsvig, for nyttige tilbakemeldinger og gode samtaler underveis i prosessen. Deretter vil jeg takke alle som har hjulpet meg med å finne gode, relevante kilder ved Utdanningsetaten i Oslo, Riksarkivet, Byarkivet i Oslo og Kunnskapsdepartementet. En stor takk rettes også til alle som har snakket med meg i løpet av arbeidet: Rune Gerhardsen, An-Magritt Hauge, Odd Einar Dørum, Jan Moen, Else Ryen, Rita Hvistendahl, Grethe Horntvedt og mange flere! En spesiell takk til Gro Standnes ved Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring som har lest gjennom oppgaven opptil flere ganger. Mamma og pappa: takk for at dere har trodd på meg og støttet meg i de valgene jeg har tatt opp gjennom årene. Og til Karin, Tiril, Monica, Siri, Mari, Cecilie, Bård, Christian og alle dere andre: takk for fem fantastiske år i Oslo og på Blindern! Jeg hadde aldri kommet meg gjennom uten dere, og jeg setter umåtelig stor pris på dere alle sammen. Nå skal det feires!

Innholdsfortegnelse

Forkortelser.....	1
Kapittel 1: Introduksjon	2
Utgangspunkt	2
Avgrensing og problemstillinger	3
Oppgavens struktur.....	4
Tidligere forskning.....	6
Kilder og metode	12
Kapittel 2: Historisk bakgrunn: Morsmålsopplæring inn i grunnskolen	15
Det radikale oppbruddet.....	15
Arbeiderpartiets radikale vending	17
Den nye innvandringen.....	20
Fra tilpasset norskundervisning til morsmålsopplæring	22
Morsmålsopplæring inn i grunnskolen	26
Kapittel 3: Morsmålsopplæring 1980-1983: Morsmål i medvind.....	28
Nordisk samarbeid på feltet.....	28
Satsning på morsmålsopplæring- i Norge.....	29
Press på kommunene	31
Politisk enighet- stort sett.....	33
Satsning på morsmålsopplæring- i Oslo.....	34
Opprør i Osloskolen	36
Skolen- et sted å være eller et sted å lære?	38
Mot en revidert mønsterplan.....	39
Morsmål i medvind.....	41
Kapittel 4: Morsmålsopplæring 1983-1987: Morsmål som mål	42
Omorganisering i Oslo- igjen.....	42
De tokulturelle klassene- et europeisk eksperiment	45
Økonomiske utfordringer for Osloskolen	47
Mønsterplanrevisjonen.....	49
M87- resultatet av en ambivalent utdanningspolitikk?.....	52
Morsmål som mål	54
Kapittel 5: Morsmålsopplæring 1987-1992: Morsmål på prøve	56
Asylsjokket	56
Innvandringsdebatten går, morsmålsopplæringen består.....	59
Amerikansk påvirkning?	62
Internasjonal interesse.....	64
Utfordringer og opprør i Osloskolen- nok en gang.....	65
Arbeiderpartiets liberale vending	68
En ny retning i utdanningspolitikken	70
Snillismedebatten	74
Med det tredje skal det skje- omorganisering i Oslo.....	76
Morsmål på prøve	81
Kapittel 6: Morsmålsopplæring 1992-1995: Nasjonal nedtrapping	82
Høyre- og venstresiden finner sammen	82

Felleskulturen fremheves i utdanningspolitikken	84
Innvandrerne tar saken i egne hender	90
Morsmålsopplæring- en lovfestet rettighet?	91
Nasjonal nedtrapping	96
Kapittel 7: Morsmålsopplæring 1995-1999: Opplæringen omdefineres	98
Funksjonell tospråklighet fjernes	98
Regjeringen svarer	100
En innstramning av innvandringspolitikken	101
Oppmykning av utdanningspolitikken?	104
Et splittet forskningsmiljø	106
De nasjonale minoriteter "blir til"	108
Fortsatt norskopplæring i Osloskolen	109
Opplæringen omdefineres	111
Kapittel 8: Avslutning	112
Sammenfattende konklusjoner	112
Kilder og litteratur	117
Utrykte kilder	117
Trykte kilder	119
Litteratur	126

Forkortelser

Ap	Arbeiderpartiet
FrP	Fremskrittspartiet
KrF	Kristelig Folkeparti
KRL	Kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering (Nytt, utvidet religionsfag som kom med grunnskolereformen i 1997)
KUD	Kirke- og undervisningsdepartementet
KUF	Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
M74	Mønsterplanen av 1974
M87	Mønsterplanen av 1987
OECD	Organisation for Economic Co- operation and Development
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
PPP	Pakistan Peoples Party
SV	Sosialistisk Valgforbund
SV	1975- Sosialistisk Venstreparti
VG	Verdens Gang

Kapittel 1

Introduksjon

Utgangspunkt

Stortingssalen, tirsdag 10. desember 1974. *Stortingsmelding 39: Om innvandringspolitikken*, som var norgeshistorien første stortingsmelding på feltet, ble debattert i Stortinget.¹ De fleste nikket samtykkende til det regjeringen Bratteli foreslo i meldingen, men ikke alle.

Storingsrepresentanten i det vel halvannet år gamle Anders Langes Parti til sterk nedsettelse av skatter, avgifter og offentlig inngripen, Erik Gjems-Onstad, var kritisk til meldingens forslag. Han var spesielt skeptisk til det han omtalte som særundervisning av innvandrerbarn.² Gjems - Onstad mente at alle innvandrere måtte tilpasse seg det norske samfunnet fullt og helt, og at ulike særordninger for innvandrerne ville medføre økte utgifter for staten.³

Dagbladets forside, knappe 17 år senere: Rune Gerhardsen, byrådsleder kandidat i Oslo, serverte ifølge avisen *en politisk bombe av dimensjoner* da han kritiserte morsmålsopplæringen for de språklige minoritetslevene i Osloskolen. Gerhardsen mente at opplæringen måtte kuttes ut slik at man kunne fokusere på å lære elevene norsk.

Morsmålsopplæringen fikk elevenes foreldre ta seg av.⁴ Den såkalte snillismedebatten, som Gerhardsens uttalelser førte til, fikk store ringvirkninger, og ble en hovedsak i forkant av kommune- og fylkestingsvalget den høsten. I 2013 utløste Jan Böhler, leder i Oslo Arbeiderparti, på nytt massiv debatt om saken. Böhler stilte spørsmålsteget ved de språklige minoritetslevenes svake norskkunnskaper i Osloskolen, og la skylden på barnas morsmål. Han hevdet at foreldrene gjorde barna sine en bjørnetjeneste ved å snakke morsmålet hjemme, og mente at dette la en demper for barnas muligheter til å lykkes i det norske samfunnet.⁵

Böhlers utsagn utløste en stor diskusjon i Aftenposten, der blant annet Multiling, senteret for flerspråklighet ved Universitetet i Oslo, gikk ut og forsvarte elevenes morsmål. De viste til internasjonal forskning som vektla elevenes morsmålsferdigheter som et viktig premiss for å lykkes i majoritetssamfunnet.⁶

¹ St.meld.nr.39 (1973-1974)

² S.tid (1974-1975) Møte i Stortinget 10.12.74:1956-1957

³ Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken, *Norge: Landet for den gyldne middelvei* I Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken, *Velferdens grenser*, Oslo, Universitetsforlaget, 2010:245

⁴ Gerhardsen, Rune, Snillisme på norsk, Oslo, Schibsted, 1991:11

⁵ Aftenposten, *Jan Böhler (Ap) er redd morsmål hjemme gir barna dårligere forutsetninger for å lykkes*, 26.11.13

⁶ Aftenposten, *Finn fem feil i debatten om tospråklighet*, 3.12.13

Eksempelene ovenfor er hentet fra en periode som strekker seg over fire tiår. De illustrerer at debatten om de språklige minoritetselevens morsmålsopplæring har vært, og er, en politisert debatt med sterke meninger. Utgangspunktet for denne masteroppgaven er en fascinasjon over denne debatten, en fascinasjon som ble utløst høsten 2010 da jeg som relativt fersk student på Lektorprogrammet tok innføringsfaget i norsk som andrespråk. Her lærte jeg at norske myndigheter tidligere hadde satset på morsmålsopplæringen for de språklige minoritetselevne, men at man hadde valgt å gå bort fra denne satsningen til tross for det internasjonale forskningsmiljøets anbefalinger.⁷ Dette forundret meg, og jeg bestemte meg for å ta morsmålsopplæringens utvikling nærmere i øyesyn.

Avgrensning og problemstillinger

Denne oppgaven omhandler morsmålsopplæringen for de språklige minoritetselevne i grunnskolen fra 1980-1999. Årsaken til at jeg ser på morsmålsopplæringens utvikling i grunnskolen, og ikke i den videregående opplæringen, er at de språklige minoritetselevne hovedsakelig har blitt omtalt i de utdanningspolitiske dokumentene om grunnskolen.⁸ I tillegg har debatten om morsmålsopplæringens rolle stort sett vært knyttet opp mot de minoritetsspråklige elevene i grunnskolealder.⁹

Jeg har valgt å se opplæringen i lys av de overordnede linjene i norsk innvandrings- og utdanningspolitikk. De språklige minoritetselevne har gjennom hele perioden delvis vært en oppgave for utdanningsfeltet, delvis en oppgave for innvandringsfeltet. Skolen er en av de viktigste sosialisering- og integreringsarenaene i det norske samfunnet, og sosiolog Grete Brochmann understreker at skolen har spilt en nøkkelrolle når det kommer til integreringen av de språklige minoritetselevne.¹⁰ For å kunne få en bedre forståelse av morsmålsopplæringens utvikling er det derfor nødvendig å se nærmere på både utdannings- og innvandringspolitikken.

Årstallene 1980 og 1999 markerer de foreløpige ytterpunktene i morsmålsopplæringens historie. I 1980 gikk myndighetene aktivt inn for det andrespråksforskerne betegner som en

⁷ Engen, Thor Ola og Kulbrandstad, Lars Andreas, *Tospråklighet, minoritetsspråk og minoritetsundervisning*, Oslo, Gyldendal, 2004:263.

⁸ NOU:1995:12:17

⁹ Engen og Kulbrandstad 2004:228

¹⁰ Brochmann, Grete, Borchgrevink, Tordis og Rogstad, Jon, *Makt og flerkulturelle nasjonalstater* I Brochmann, Grete, Borchgrevink, Tordis og Rogstad, Jon *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*, Oslo, Gyldendal, 2002:24

tospråklig bevaringsmodell. I denne opplæringsmodellen skal de språklige minoritetenes morsmål bevares og utvikles siden morsmålskunnskapene letter innlæringen av andrespråket. Samtidig bidrar opplæringen til at elevene utvikler en positiv, tokulturell identitet.¹¹ 19 år senere hadde myndighetene skiftet ut den tospråklige bevaringsmodellen med det som forskerne betegner som en *tospråklig overgangsmo­dell*. I denne modellen har morsmålet en redskapsfunksjon og fungerer primært som et verktøy i prosessen med å lære andrespråket, i dette tilfellet norsk.¹² Innenfor det pedagogiske forskningsmiljøet høster den tospråklige bevaringsmodellen langt mer anerkjennelse enn den tospråklige overgangsmo­dellen, og det er således interessant å merke seg at myndighetene på mange måter har gått vekk fra forskningen på feltet.¹³ Omleggingen fra en tospråklig bevaringsmodell til en tospråklig overgangsmo­dell illustrerer at forståelsen av morsmålsopplæringen, og hvilke prinsipper som skulle knyttes til denne, endret seg radikalt i perioden 1980-1999.

Problemstillingene i denne oppgaven baserer seg på at morsmålsopplæringen som en tospråklig bevaringsmodell i utgangspunktet hadde bred støtte, både blant forskere og politikere. Hvorfor gikk man da bort fra opplæringen? For å finne et svar på dette mener jeg det er nødvendig å se til de lengre linjene i innvandrings- og utdanningspolitikken. Hvilket politisk klima preget innvandrings- og utdanningsfeltet da morsmålsopplæringen kom inn i skolen? Og hvordan forandret dette klimaet seg i perioden frem til opplæringen ble fjernet som tospråklig bevaringsmodell? Dette er spørsmål som blir belyst underveis i oppgaven idet jeg tar opp sentrale trekk ved utformingen av innvandrings- og utdanningspolitikken fra 1980 til 1999.

Oppgavens struktur

Jeg vil først se på bakgrunnen til hvorfor morsmålsopplæringen kom inn i skolen. Deretter vil jeg i fem hovedkapitler ta for meg morsmålsopplæringens utvikling. Her vil jeg drøfte de politiske prosessene og den offentlige debatten, samt hvordan de overordnede linjene, og endringene, i utdannings- og innvandringsfeltet har påvirket opplæringens rolle. I avslutningskapitlet samler jeg trådene.

¹¹ Engen og Kulbrandstad 2004:201

¹² Ibid

¹³ Ibid:263

Jeg ser på morsmålsopplæringens utvikling i en tidsperiode på nesten to tiår, fra 1980 til 1999, og oppgaven er delt inn etter brytningspunkter i historien. For å kunne få et godt og helhetlig bilde av morsmålsopplæringens utvikling, vil jeg rette en spesiell oppmerksomhet mot Osloskolen. Det var i Oslo man tidligst merket de pedagogiske utfordringene knyttet til de språklige minoritetslevene, og det var derfor her man først utformet ulike tiltak ovenfor elevgruppen. Morsmålsopplæring var et av disse tiltakene. Osloskolen har dermed spilt en nøkkelrolle på feltet, og det er nødvendig å kartlegge utviklingen i Oslo for å få et bedre bilde av utviklingen nasjonalt.

I det første hovedkapitlet vil jeg ta for meg perioden 1980-1983. I 1980 kom Stortingsmelding 74 som trakk frem betydningen av opplæringen i større grad enn før, og som baserte opplæringen på en tospråklig bevaringsmodell. Ser man bort fra de ulike rundskrivene til Kirke- og undervisningsdepartementet, var dette den første offentlige omtalen fra myndighetenes side der morsmålets rolle ble likestilt med den tilpassede norskopplæringen. I 1980 foregikk det i tillegg en storstilt omorganisering av undervisningen for fremmedspråklige i Oslo. Perioden ble avsluttet med lovnader om et nasjonalt løft på feltet da Kristelig Folkeparti og Senterpartiet gikk inn i Kåre Willochs regjering, og Kjell Magne Bondevik ble ny Kirke- og undervisningsminister.

Den andre perioden jeg vil belyse strekker seg fra 1983 og frem til 1987. Perioden ble innledet med en ny omorganisering i Osloskolen. Dette hadde stor betydning for morsmålsopplæringen fordi den ble vektlagt i vesentlig større grad enn tidligere. I tillegg ble mønsterplanen fra 1974 revidert som en følge av at regjeringen Willoch ønsket en ny kurs i utdanningspolitikken. Et helt kapittel i den reviderte planen ble viet de språklige minoritetene, og myndighetene gikk virkelig inn for en satsing på morsmålsopplæringen.

Den tredje perioden jeg skal fokusere på går fra 1987 og frem til 1992. Debatten på innvandringsfeltet tok for alvor til i 1987 med det såkalte asylsjokket og Fremskrittspartiets økte oppslutning ved kommune- og fylkestingsvalget samme år. Høsten 1987 trådte i tillegg den reviderte mønsterplanen i kraft, og det ble etter hvert tydelig at planens intensjoner var vanskelig å gjennomføre i praksis. Spesielt Oslo kommune slet med å etterfølge departementets krav da det kom til finansieringen. Perioden endte med at kommunen kuttet ut den rene morsmålsundervisningen og satset på en tospråklig overgangsmoell i stedet.

Den fjerde perioden strekker seg fra 1992 til 1995. Den nasjonale debatten omkring morsmålsundervisningen ble intensivert som følge av at Oslo kommune kuttet i opplæringen, og man begynte å stille spørsmålstegn ved hvorvidt undervisningen var det offentliges ansvar. Statsråd Gudmund Hernes startet samtidig opp arbeidet med en grunnskolereform som banet vei for en ny retning i utdanningspolitikken. Perioden avsluttes med at et utvalg nedsatt av Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet presenterte sin utredning, og foreslo morsmålsopplæring som en lovfestet rettighet.

Den femte og siste perioden jeg tar for meg går fra 1995 til 1999. Grunnskolereformen ble gjort gjeldende fra høsten 1997, og morsmålsundervisningen ble viet en helt annen plass enn tidligere. Regjeringen Jagland svarte på Moenutvalgets forslag til en lovfesting av opplæringen, et svar som regjeringen Bondevik senere bekreftet. Perioden ender med at en tospråklig overgangsmodell ble lovhjemlet i den nye Opplæringsloven, og med at ingen partier på Stortinget lenger kjempet aktivt for en tospråklig bevaringsmodell.

Tidligere forskning

Historisk forskning på minoriteter i norsk grunnskole har i stor grad vært synonymt med forskning på samiske elever. Språklige minoriteter i betydningen barn av innvandrede minoriteter har blitt viet liten oppmerksomhet i historieforskningen. Dette kan synes merkelig i og med at det er over 40 år siden fremmedarbeidernes barn for alvor begynte å gjøre seg synlige i grunnskolen. Noe forskning har det likevel blitt gjort på feltet, og jeg vil her presentere arbeidet som har hatt mest å si for denne oppgaven.

Den tidligere forskningen som beskriver morsmålsopplæringens utvikling i Norge stammer hovedsakelig fra det pedagogiske forskningsmiljøet som arbeider med spørsmål knyttet til opplæringen av de språklige minoritetslevene. Morsmålsopplæringen har vært en del av et politisert forskningsfelt, der flere forskere har gått hardt ut mot myndighetenes vedtak. Den første professoren i norsk som andrespråk, Anne Hvenekilde, gav i 1994 ut boken *Veier til kunnskap og deltagelse: utviklingen av grunnskoletilbudet til elever fra språklige minoriteter*.¹⁴ Her stiller hun kritiske spørsmål ved myndighetenes behandling av morsmålsopplæringen, og boken illustrerer noe av forholdet mellom forskere og politikere

¹⁴ Hvenekilde, Anne, *Veier til kunnskap og deltagelse: utviklingen av grunnskoletilbudet til elever fra språklige minoriteter*, Oslo, Novus Forlag, 1994

som har preget debatten om undervisningens rolle. Den pedagogiske litteraturen tydeliggjør også at det ikke nødvendigvis har vært enighet mellom forskerne om sentrale spørsmål i morsmålsopplæringens utvikling, deriblant om opplæringen skulle lovfestes eller ei. Ulike rapporter fra forskjellige konferanser, som eksempelvis rapporten fra en konsensuskonferanse i 1996, har vært med på å belyse dette.¹⁵ Internasjonal pedagogisk forskning spilte dessuten en vesentlig rolle da morsmålsopplæringen ble innført i den norske grunnskolen på syttitallet. Litteratur som beskriver denne forskningen, slik som Thor Ola Engen og Lars Anders Kulbrandstads *Tospråklighet, minoritetsspråk og minoritetsundervisning* har dermed vært en nyttig kilde for å forstå forskningsmiljøets synspunkt på morsmålsopplæringens utvikling.

I tillegg til den pedagogiske litteraturen, finnes det flere masteroppgaver som delvis går inn på morsmålsopplæringens utvikling. Ingvild Langelid Andresens masteroppgave i sosiologi fra 2005 *Norsk integrasjonspolitik gjennom 30 år: en studie av integrasjonsforståelse og språkopplæringstiltak* tar for seg hvorvidt norske myndigheter forståelse av integrasjonsbegrepet endret seg i perioden 1974-2004.¹⁶ For å finne svar på dette analyserer Andresen periodens overordnede stortingsmeldinger om innvandringspolitikken, samt visse odelstingsproposisjoner, rundskriv og strategi- og handlingsplaner. Hun ser videre på om myndighetenes integrasjonsforståelse kan etterspores i ulike språkopplæringstiltak, slik som opplæring i norsk som andrespråk og morsmålsopplæring for språklige minoriteter. Tiltakene kan, ifølge Andresen, ses som gode indikatorer på om myndighetenes integrasjonsforståelse ble iverksatt i praktisk politikk.¹⁷ Andresen finner imidlertid ut at integrasjonsforståelsen kun i varierende grad kan spores i språkopplæringstiltakene, og at myndighetenes positive syn på blant annet morsmålsopplæringen ikke nødvendigvis ble realisert.¹⁸ Misforholdet mellom myndighetenes intensjoner og den praktiske oppfølgingen er noe jeg tar opp senere i denne oppgaven. Når det kommer til hvorvidt integrasjonsforståelsen har endret seg hos norske myndigheter konkluderer Andresen med at man har gått fra en tradisjonell forståelse av integrasjonsbegrepet til en reformulert forståelse av integrasjonsbegrepet. Den reformulerte forståelsen bærer preg av at statens rolle som tilrettelegger for et flerkulturelt samfunn blir mindre, samtidig som kravet til innvandrernes deltakelse i majoritetssamfunnet blir større.¹⁹

¹⁵ Hyltenstam, Kenneth, Brox, Ottar, Engen, Thor Ola og Hvenekilde, Anne *Tilpasset språkopplæring for minoritetselever, rapport frå konsensuskonferanse*, Oslo, Norges Forskningsråd, 1996

¹⁶ Andresen, Ingvild Langelid, *Norsk integrasjonspolitik gjennom 30 år: en studie av integrasjonsforståelse og språkopplæringstiltak*, Masteroppgave i sosiologi, Oslo, Universitetet i Oslo, 2005:IV

¹⁷ Ibid:V

¹⁸ Ibid:103

¹⁹ Ibid:101

Andresens undersøkelser har hatt stor betydning for denne oppgaven. For det første har jeg benyttet meg av flere av de samme kildene som Andresen. For det andre har jeg, i likhet med Andresen, knyttet morsmålsopplæringen opp mot innvandringspolitikken og sett det over en lengre periode. Vi kommer også frem til mye av det samme da jeg i min omtale av den innvandringspolitiske utviklingen argumenterer for at det har foregått en innstramming av innvandringspolitikken fra 1980 og frem til 1999. En kan dermed spørre seg hva min oppgave i realiteten tilfører av ny kunnskap på feltet. Svaret kommer Andresen på mange måter med selv. Hun påpeker at norske myndigheter i perioden 1974-2004 gradvis har gått bort ifra såkalte særtiltak for innvandrene, slik som morsmålsopplæring for språklige minoriteter. Andresen kan likevel ikke, med grunnlag i datamaterialet som hennes oppgave baserer seg på, gå noe nærmere inn på årsaker til hvorfor denne utviklingen har funnet sted.²⁰ Jeg tar for meg flere av de spørsmålene som Andresen ikke kan gi noe svar på idet jeg ser morsmålsopplæringens utvikling ut fra flere faktorer. Andresen belyser for eksempel ikke hvordan det faktum at innvandringsfeltet ble politisert fra midten av 1980-tallet kan ses i sammenheng med utformingen av politikken, og hun går heller ikke inn på hvordan nittitallets utdanningsreformer kan knyttes opp mot omleggingen av språkopplæringstiltakene, slik som morsmålsopplæringen. Jeg setter dermed utviklingen inn i en større kontekst enn det Andresen gjør i sin oppgave.

Magnus Fjelland Ludvigsen skrev i 2005 sin hovedfagsoppgave i historie *Grunnskolen som integreringsinstitusjon- ikke-vestlige innvandrere i Bergen 1975-1998*.²¹ Oppgaven tar for seg ulike undervisningstilbud som Bergen kommune opprettet for de språklige minoritetselevne i perioden 1975-1998, og da blant annet morsmålsopplæringen.²² Ludvigsen drøfter utviklingen i Bergensskolen i lys av det han betegner som ytre og indre forutsetninger. De ytre forutsetningene omhandler faktorer som den økonomisk støtten fra de nasjonale myndighetene, samt hvilke sentrale rammer som ble gitt i forbindelse med undervisningen av de språklige minoritetselevne. De indre forutsetningene tar for seg faktorer som Bergen kommune selv hadde innvirkning på, slik som hvilken betydning enkeltaktørers engasjement hadde for opplæringen. Ludvigsens hypotese er at de ytre faktorene hadde mer å si for utviklingen av undervisningstilbudet enn de indre faktorene, og at Bergen kommunes egne

²⁰ Ibid:89

²¹ Ludvigsen, Magnus Fjelland, *Grunnskolen som integreringsinstitusjon- ikke-vestlige innvandrere i Bergen 1975-1998*, Hovedfagsoppgave i historie, Bergen, Universitetet i Bergen, 2005:1

²² Ibid

initiativer fikk lite gjennomslag.²³ I konklusjonen kommer imidlertid Ludvigsen frem til at også de indre forutsetningene spilte en sentral rolle i arbeidet med de språklige minoritetslevne. Dette ser han som et direkte resultat av innsatsen til enkeltpersoner.²⁴ Jeg har brukt Ludvigsens skissering av utviklingen i Bergen som modell i min beskrivelse av morsmålsopplæringens utvikling i Osloskolen. De indre og ytre forutsetningene, som Ludvigsen hevder har påvirket de språklige minoritetenes situasjon i Bergensskolen, kan i stor grad overføres til Oslo. Samtidig understreker Ludvigsen hvilken betydning arbeidet i Osloskolen hadde for organiseringen av opplæringen andre steder i landet idet han trekker frem flere områder der Bergen tok etter Oslo. Denne oppgaven skiller seg imidlertid ut fra Ludvigsens studie. Ludvigsen ser først og fremst på utviklingen i Bergensskolen og på de ikke-vestlige innvandrerelevne. Jeg ønsker å utvide dette perspektivet med min oppgave ved at jeg ser på den nasjonale utviklingen på feltet samtidig som jeg tar for meg Osloskolen. I tillegg setter jeg ikke opp noe skille mellom ikke-vestlige og vestlige innvandrere, men omtaler de likt under betegnelsen språklige minoriteter. Ludvigsens oppgave går heller ikke inn på morsmålsopplæringen spesielt, men behandler undervisningen som en del av de overordnede integreringstiltakene.²⁵ Jeg ser kun på morsmålsopplæringen i min oppgave, og behandler ikke andre undervisningsformer, slik som tilpasset norskopplæring eller opplæring i norsk som andrespråk.

Thorleif Storaas var på åttitallet direktør for Grunnskolerådet, et av KUDs sakkyndige råd. Rådet hadde ansvaret for organiseringen av undervisningen til språklige minoritetslevne, og var en av drivkreftene bak morsmålsopplæringen.²⁶ Storaas var dermed en sentral aktør i opplæringens utvikling. I tillegg til dette skrev han en bok om Osloskolen like før han døde, *Osloskolens historie på 1900-tallet- nasjonale føringer og kommunale initiativ*. Boken beskriver overordnede utviklingstrekk i Osloskolen fra 1900 og frem til år 2000, og drøfter hvordan de nasjonale utdanningspolitiske retningslinjene har kommet til uttrykk i Oslo. Storaas ser også på områder der Osloskolen har vært en pioner i norsk utdanningshistorie, slik som i arbeidet med de språklige minoritetslevne.²⁷ I boken er det derfor et delkapittel som beskriver undervisningen av språklige minoriteter i Osloskolen fra begynnelsen av 1970-tallet

²³ Ibid:2

²⁴ Ibid:103

²⁵ Ibid:2

²⁶ Innst.S.Nr.183 (1980-1981):56

²⁷ Storaas, Thorleif, *Osloskolens historie på 1900-tallet. Nasjonale føringer og kommunale initiativ*, Oslo, Cappelen Damm, 2011:5

og frem til 1980.²⁸ Utviklingen etter 1980 er derimot ikke beskrevet, og denne masteroppgaven fyller dermed et historisk tomrom. I tillegg skriver Storaas i forordet at han først og fremst har beskrevet Osloskolen i lys av det faglige løftet som fant sted på 1900-tallet. Han har derfor ikke viet stor plass til de ulike utdanningspolitiske debattene.²⁹ Morsmålsopplæringens utvikling har imidlertid båret preg av at den har vært en utdanningspolitisk debatt, og det perspektivet som Storaas mer eller mindre utelater er et sentralt aspekt ved denne oppgaven.

Den tidligere forskningen på feltet bærer til en viss grad preg av at den er fragmentert, og at den kun tar for seg morsmålsopplæringen ut fra enkelte synsvinkler. For eksempel har morsmålsopplæringen blitt sett på som et uttrykk for myndighetenes integrasjonsforståelse eller som et pionerarbeid i Osloskolen. Min intensjon bak denne oppgaven er og integrere disse aspektene i en større, historisk kontekst. Morsmålsopplæringen har blitt sett i sammenheng med innvandringspolitikken, slik som i masteroppgavene til Ludvigsen og Andresen. Andre steder har den blitt sett i sammenheng med utdanningspolitikken, slik som i Storaas sin bok om Osloskolen. Det har imidlertid ikke blitt gjennomført noe studie som har satt opplæringen systematisk i sammenheng med *både* innvandrings- og utdanningsfeltet. Jeg søker dermed å analysere morsmålsopplæringens utvikling i lys av både innvandrings- og utdanningspolitikken på en måte som er ny i dette forskningsfeltet.

For å kunne plassere morsmålsopplæringen innenfor rammene av de de lengre utdanningspolitiske- og innvandringspolitiske linjene har jeg brukt Alfred Oftedal Telhaug og Odd Asbjørn Mediås sin bok *Grunnskolen som nasjonsbygger- fra statspietisme til nyliberalisme* som rammeverk innenfor den utdanningspolitiske historien³⁰, og Grete Brochmann og Hallvard Tjelmelands bind i norsk innvandringshistorie *I globaliseringens tid: 1940-2000* som rammeverk for den innvandringspolitiske historien.³¹ Begge disse bøkene dekker den overordnede utviklingen på hvert sitt felt, selv om ingen av de går inn på morsmålsopplæringens utvikling spesielt. I tillegg har jeg benyttet meg av litteratur som beskriver periodens politiske forhold i en større kontekst, slik som Francis Sejersteds

²⁸ Ibid:257

²⁹ Ibid:5

³⁰ Telhaug, Alfred Oftedahl og Mediås, Odd Asbjørn, *Grunnskolen som nasjonsbygger. Fra statspietisme til nyliberalisme*, Oslo, Abstrakt Forlag, 2003

³¹ Brochmann, Grete, *Del 2: 1975-2000* i Tjelmeland, Hallvard og Brochmann, Grete, *I globaliseringens tid 1940-2000* i Knut Kjeldstadli (red.) *Norsk innvandringshistorie*, bind 3, Oslo, Pax Forlag, 2003

sammenligning av Norge og Sverige i *Sosialdemokratiets tidsalder*³², Berge Furre's bind i Det Norske Samlagets historie *Norsk historie 1914-2000: Industrisamfunnet- frå vokstervisse til framtidstvil*³³, Edgeir Benums bind i Aschehougs Norgeshistorie *Overflod og fremmedfrykt 1970-1997*³⁴, samt Hallvard Notakers *Høyres historie 1975-2000: Opprør og moderasjon*.³⁵ Furre og Benum har et mer overordnet blikk på norsk samfunnshistorie i perioden, mens Sejersted og Notaker går nærmere inn på henholdsvis Arbeiderpartiets og Høyres historie i sine bøker. De to partiene har, enten alene eller sammen med samarbeidspartier, sittet med regjeringmakten i nesten hele perioden denne oppgaven tar for seg, og det er først og fremst Arbeiderpartiet og Høyre som har vært toneangivende i utformingen av innvandrings- og utdanningspolitikken. Det har derfor vært nødvendig å se nærmere på de to partienes politikk innenfor de ulike feltene.

Francis Sejersted påpeker at Norge har fulgt i Sveriges fotspor på innvandringsfeltet. Svenskene var tidlig ute med å utforme en aktiv innvandringspolitikk, og dette har hatt stor betydning for utviklingen i Norge.³⁶ Jeg har derfor, i tillegg til nevnte Sejersted, satt meg inn i litteratur som beskriver svensk innvandringspolitikk, deriblant Carl Dahlströms doktoravhandling i statsvitenskap, *Nästan välkomna- Innvandrarpolitikens retorik och praktik*.³⁷ I tillegg har jeg benyttet meg av litteratur som spesielt omhandler morsmålsundervisningen for språklige minoriteter i Sverige. Her har andrespråksforsker Kenneth Hyltenstams bok *Tvåspråkighet med förhinder? Invandrar och minoritetsundervisning i Sverige* vært sentral.³⁸ Hyltenstams bok tar også for seg større utdanningspolitiske linjer i Sverige i perioden jeg fokuserer på. Jeg har dessuten satt meg inn i litteratur som sammenligner innvandringspolitiske forhold i Skandinavia, slik som Grete Brochmann og Anniken Hagelunds *Velferdens grenser*.

Ved å ta i bruk litteraturen som beskriver de overordnede politiske strømningene i perioden, og sette det sammen med de mer spesialiserte masteroppgavene og den pedagogiske

³² Sejersted, Francis, *Sosialdemokratiets tidsalder. Norge og Sverige i det 20. århundre*, Oslo, Pax Forlag, 2005

³³ Furre, Berge, *Norsk historie 1914-2000. Industrisamfunnet- frå vokstervisse til framtidstvil* I Dimola, Una Thoresen (red.) *Norsk Historie*, bind 6, Oslo, Det Norske Samlaget, 2000

³⁴ Benum, Edgeir, *Overflod og fremtidsfrykt 1970-1997* I Knut Helle m.fl (red.) *Aschehougs Norgeshistorie*, bind 12, 2. utg, Oslo, Aschehoug, 2005

³⁵ Notaker, Hallvard, *Høyres historie 1975-2005. Opprør og moderasjon*, Oslo, Cappelen Damm, 2012

³⁶ Sejersted 2005:425

³⁷ Dahlström, Carl, *Nästan välkomna- Innvandrarpolitikens retorik och praktik*, Doktoravhandling i statsvitenskap, Göteborg, Göteborgs universitet, 2004:5

³⁸ Hyltenstam, Kenneth og Tuomela, Veli *Hemspråksundervisningen* I Hyltenstam, Kenneth, *Tvåspråkighet med förhinder? Invandrar och minoritetsundervisning i Sverige*, Lund, Studentlitteratur, 1996

litteraturen som har blitt skrevet om undervisningen, håper jeg å kunne tegne både et mer utfyllende og samtidig mer syntetiserende bilde av morsmålsopplæringen enn det som er kommet fram i tidligere forskning på området. Oppgaven kan dermed bidra til ny kunnskap både om morsmålsopplæringen spesielt, men også om innvandrings- og utdanningspolitikken generelt.

Kilder og metode

Mitt kildemateriale har i hovedsak bestått av ulike brev, notater og referater i arkivene til organer og instanser som har vært sentrale i morsmålsopplæringens utvikling, slik som skolesjefen i Oslo og Grunnskolerådet. Dernest kommer ulike dokumenter, slik som bystyremeldinger, stortingsmeldinger, nasjonale utredninger, rundskriv, proposisjoner og innstillinger. Alle kildene nevnt til nå, er kilder der offentlige instanser har uttalt seg. Dette kan være en svakhet siden kildene representerer de samme instansene som både gikk inn for en utvidelse av morsmålsundervisningen, men som samtidig reduserte opplæringen. En fordel med kildene er imidlertid at de kommer fra instanser med gjennomslagskraft. Deres bestemmelser har hatt betydning for gjennomføringen av opplæringen.

Det er flere forhold som må tas i betraktning når det kommer til arbeidet med kildene. Hva slags kilder sitter man med, og hvordan skal disse tolkes? Dette er spørsmål som blir fremhevet i historieforskningen, deriblant av Knut Kjeldstadli, og som det er viktig å være bevisst på når man arbeider med alle typer kilder, også offentlige dokumenter.³⁹ Kjeldstadli skisserer opp fire grunnvegger når det kommer til arbeidet med kilder: datering av kilden, hvem som har produsert den, kildens troverdighet, hva kilden egentlig er samt hvilken funksjon den har.⁴⁰ Tar man for eksempel en norsk offentlig utredning (NOU) så må man først datere den, noe som oftest allerede er gjort. Dernest må man se på hvem som har produsert den og hvem som taler i teksten. Sistnevnte er viktig for å kunne forstå talerens gjennomslagskraft. I en NOU er det for eksempel et rådgivende utvalg som taler, mens i en stortingsmelding er det regjeringen. Dette er et element som må tas i betraktning når man skal vurdere kildens troverdighet.⁴¹ Deretter må man stadfeste hva kilden er, i denne sammenheng

³⁹ Kjeldstadli, Knut, *Fortida er ikke hva den engang var. En innføring i historiefaget*, 2. Utg, Oslo, Universitetsforlaget, 2000:172

⁴⁰ *ibid*

⁴¹ Kjeldstadli, Knut, *Offentlige dokumenter som kilde*, Foredragsnotater fra Universitetet i Tromsø, 2006

en NOU, samt hvilken funksjon den har. En NOU er for eksempel skrevet med tanke på å overbevise noen, noe det er viktig å være klar over i arbeidet med den.⁴²

I tillegg til offentlige dokumenter, er det to andre typer kildemateriale som har preget arbeidet med denne oppgaven. Det første er aviskilder, som har fungert som et supplement til de ulike dokumentene for å belyse den offentlige debatten på området. Slik har jeg også kunnet se enkelte politiske vedtak som en konsekvens av den offentlige debatten. Beslutningene som tas på Stortinget eller på rådhuset i Oslo har ofte rot i «noe», og aviskildene har fungert som en viktig pekepinn på å finne ut hva dette «noe» kan være. Den andre typen kildemateriale som har preget arbeidet med denne oppgaven er partiprogrammer. Disse har fungert som viktige kilder da jeg har sett på partienes syn på morsmålsundervisningen i perioden. Her har jeg basert meg på Alfred Oftedal Telhaugs metodologiske arbeid.

Partiprogrammene gir ikke noe sikkert bilde på hvilken politikk partiene virkelig har ført, de gir bare uttrykk for partienes mål og visjoner.⁴³ Innenfor statsvitenskapen skiller man mellom tre nivåer, det partipolitiske lederskapsnivået, det parlamentariske nivået og velgernivået. Det kan være ulike motsetninger som kommer til syne i skjæringspunktet mellom de ulike nivåene. Derfor er det nødvendig å presisere at partiprogrammene vedtas på landsmøtet, og at partiprogrammene fanger opp skolepolitisk idéhistorie på lederskapsnivå. De tar dermed ikke innover seg de andre nivåene.⁴⁴ Partiprogrammene har likevel verdifulle egenskaper. For det første gjør programmene rede for hvilken politikk partiene på ulike tidspunkt ønsker å føre. Man får dermed et inntrykk av noe av idéhistorien rundt det, og man ser resultatet av hvordan et politisk parti har utformet sine ideer.⁴⁵ For det andre gir partiprogrammene leserne muligheten til å sammenligne, både med andre tidsperioder, men også med andre partier. Det er det jeg primært har gjort i min oppgave. Partiprogrammenes struktur vedvarer også i stor grad, spesielt i etterkrigstida, og det skaper et godt grunnlag for sammenligning. Programmene fungerer også som partiets ansikt utad, samtidig som det skal kunne være et samlingsymbol innad.

⁴² Grepstad, Ottar, *Det litterære skattekammer: Sakprosaens teori og retorikk*, Oslo, Det Norske Samlaget, 1997:205

⁴³ Kjøøl, Per Eivind og Telhaug, Alfred Oftedal, *Norsk skolepolitikk i etterkrigstida. En beskrivelse og analyse av skole- og utdanningspolitikken i partiprogrammene frå 1945 til 1977* i Telhaug, Alfred Oftedal, *Norsk utdanningspolitisk retorikk 1945-2000 : en studie av utdanningstenkningen i norske partiprogrammer*, Oslo, Cappelen, 1999:18

⁴⁴ ibid

⁴⁵ ibid

Jeg har også brukt muntlige kilder, og da først og fremst som veivisere i arbeidet med å finne gode, skriftlige kilder. Bruken av muntlige kilder har både sine fordeler og ulemper. En fordel er, ifølge Kjeldstadli, nettopp det å bruke kildene til å spore opp skriftlig kildemateriale. De muntlige kildene kan dessuten brukes med formål om å utdype de skriftlige kildene. Dette er vanlig praksis innenfor den politiske historieforskningen der man intervjuer aktører som har stått sentralt i de politiske prosessene.⁴⁶ I arbeidet med denne oppgaven har jeg hatt samtaler med flere personer som har spilt en rolle i morsmålsopplæringens utvikling, deriblant Rune Gerhardsen og An-Magritt Hauge.⁴⁷ Samtalene har bidratt til at jeg har fått innsyn i prosesser som har foregått bak det som kommer frem i de ulike dokumentene. Dette har bidratt til å nyansere inntrykkene jeg har sittet igjen med etter arbeidet med det skriftlige kildematerialet. Det er som Kjeldstadli uttrykker det, nyttig å bruke både muntlige og skriftlige kilder i historieforskningen, slik at det endelige arbeidet verken lider av *dokument- eller intervjufetisjisme*.⁴⁸ Samtidig må man være bevisst på hva bruken av muntlige kilder kan føre til. Det er viktig å ha intervjuobjektens subjektivitet i bakhodet da de kan peke på skriftlige kilder som kan komme deres person til gode. En annen ”felle” kan være at personenes holdninger har endret seg fra det tidspunktet begivenhetene fant sted. Dette kan være et resultat av at minnene kan være justert i samsvar med dagens normer, men det kan også være en konsekvens av at senere erfaringer kan ha påvirket holdningene.⁴⁹ Vi har sett at det har vært, og er, sterke holdninger og meninger om morsmålsopplæringen for de språklige minoritetslevene. På bakgrunn av dette har jeg vektlagt mine kilder slik at de viser alle aspekter ved debatten omkring morsmålsopplæringens rolle. Dette kan bidra til en viss oppdemming for eventuelle skjeve perspektiver bruken av muntlige kilder kan føre til.

⁴⁶ Kjeldstadli 2000:193

⁴⁷ Samtale med Rune Gerhardsen 2.4.13 og samtale med An-Magritt Hauge 25.4.13

⁴⁸ Kjeldstadli 2000:192

⁴⁹ Ibid:196

Kapittel 2

Historisk bakgrunn

-Morsmålsopplæring inn i grunnskolen-

Det radikale oppbruddet

Det faktum at tidsrommet omkring 1970 markerer et brytningspunkt i norsk historie er flere historikere enige om. Berge Furre mener perioden er preget av *den sosialdemokratiske ordens fall*⁵⁰, Francis Sejersted beskriver perioden som *sceneskiftet*⁵¹, mens Edgeir Benum bruker betegnelser som *det store oppgjøret* og *det radikale oppbruddet*.⁵² Begrepene skiller seg ut fra historikernes forståelse av perioden frem til 1970, som preges av karakteristikk som *den sosialdemokratiske orden* og *sosialdemokratiets lykkelige øyeblikk*.⁵³ Hva var det egentlig som skjedde? Det kan være utfordrende å skulle gi kun ett svar på det spørsmålet.

Samfunnsendringene som fant sted omkring 1970 var såpass omfattende at det kan være vanskelig å se alt i sammenheng. Jeg vil likevel forsøke, med støtte i analysene til blant annet Furre, Sejersted og Benum, å skissere opp syttitallets politiske strømninger, samt hvilken betydning de har hatt for innføringen av morsmålsopplæringen.

Norge var etter andre verdenskrig og frem til omtrent 1970 preget av gjenreisning, optimisme og en gradvis utbygging av velferdsstaten. De Arbeiderpartistyrte regjeringene ledet an, godt hjulpet av sine borgerlige motparter. Den politiske konsensusen om hovedprinsippene i velferdsstaten favnet bredt, noe som kan illustreres i at det var den borgerlige regjeringen under Per Borten som vedtok loven om folketrygden.⁵⁴ Norsk økonomi opplevde en stabil vekst, oljeeventyret hadde så vidt startet i Nordsjøen, og Norge var i ferd med å bli et velstående land med små sosiale og økonomiske forskjeller innad i befolkningen. Fra slutten av 1960-tallet begynte imidlertid stadig flere grupper å utrykke sin misnøye ovenfor myndighetenes styresett.

⁵⁰ Furre 2000:266

⁵¹ Sejersted 2005:450

⁵² Benum 2005:5

⁵³ Se Furre 2000:147 og Sejersted 2005:199

⁵⁴ Sejersted 2005:280

I 1968 nådde det internasjonale studentopprøret, blant annet inspirert av nymarxismen og tyske filosofer som Jürgen Habermas og Herbert Marcuse, Norge og Universitetet i Oslo.⁵⁵ Opprøret var opprinnelig knyttet mot ledelsen ved universitetene, men ble raskt et mer omfattende ungdomsopprør mot myndighetene og deres vektlegging av industriutvikling og sentralisering. Velferdssystemet kom også under kritikk, og opprørerne mente systemet skapte sosialklienter og holdt flere grupper utenfor samfunnet.⁵⁶ Samme år som studentopprøret tok til ble Norske Samers Riksforbund dannet i Kautokeino. Sameopprøret var på den ene siden en likestillingsbevegelse som kjempet for at den norske og samiske identiteten skulle verdsettes like høyt i det norske samfunnet, mens det på den andre siden var en frigjøringsbevegelse som ønsket å få slutt på fornorskingspolitikken som hadde funnet sted siden 1800-tallet. Samene var et eget folk, og de krevde likestilling med nordmenn på sine egne premisser.⁵⁷

I 1969 ble Samarbeidsgruppene for natur- og miljøvern dannet, og i 1970 stod de bak den såkalte Mardøla-aksjonen som for alvor satte i gang det norske miljøvernopprøret.⁵⁸ Samarbeidsgruppene for natur- og miljøvern ble, sammen med Natur og Ungdom, de fremste aktørene i miljøkampen. Organisasjonene ønsket å sette menneskets utnyttelse av naturen under debatt, og de kjempet for vern og bevaring av jorda.⁵⁹ I 1970 ble de første nyfeministiske gruppene dannet i Oslo, og kvinneopprøret var i gang. Målet var å bevisstgjøre kvinnene på deres posisjon i samfunnet og på områder der kvinnen var underlagt mannen. Kvinnene skulle ikke lenger være avhengig av mannen, og flere kvinner måtte ut i arbeidslivet. På bakgrunn av dette krevde Nyfeministene og den marxistiske Kvinnefronten gjennomslag i en rekke saker, deriblant rett til likelønn og rett til abort.⁶⁰ De ulike opprørene hadde ulike mål, likevel hadde de en del til felles. Alle opprørerne var preget av en antiautoritet og en grunnleggende mistillit ovenfor staten. De vendte seg mot myndighetenes vektlegging av industrialisering, sentralisering, produksjon, effektivitet og nyttetenkning, og fremhevet i stedet myke verdier som vern og bevaring.⁶¹

⁵⁵ Thue, Fredrik W. og Helsvig, Kim Gunnar, *1945-1975: Den store transformasjonen* i Collett, John Peter (red.), *Universitetet i Oslo 1811-2011*, bok 5, Oslo, Unipub, 2011:318

⁵⁶ Benum 2005:34

⁵⁷ Ibid:44

⁵⁸ Ibid:32

⁵⁹ Ibid:34

⁶⁰ Ibid:42

⁶¹ Telhaug og Mediås 2003:207

Opprørene som kom i gang fra slutten av sekstitallet illustrerte at det ikke bare var enighet og idyll under sosialdemokratiets lykkelige øyeblikk, men at misnøyen ulmet under overflaten. Det var imidlertid først på syttitallet at misnøyen virkelig eskalerte og spredte seg til større deler av befolkningen. Det var særlig to forhold som utløste det. For det første snudde de økonomiske konjunkturerne, og den finansielle veksten som preget Norge i etterkrigstiden tok slutt. Dette førte til at mange mistet troen på staten og til at samfunnskritikken ble tydeligere enn tidligere, noe som skapte grobunn for de antiautoritære bevegelsene.⁶² For det andre herjet det en bitter EF-strid som fungerte som en katalysator for opprørernes synspunkter. I 1970 ble Folkebevegelsen mot norsk medlemskap i EEC dannet i Folkets Hus i Oslo. Bevegelsen rommet alt fra kvinnesaksforkjempere, miljøvernere og radikale studenter til bønder og store deler av kristenfolket.⁶³ Folkebevegelsen adopterte mye av den radikale, antiautoritære samfunnskritikken, og bevegelsen samlet seg på mange måter i motstanden mot de overnasjonale myndighetene i Brussel. Det ble EF-kritikerne som etter hvert satte dagsorden for den nye samfunnsdebatten, og som ledet an i spørsmålet om miljøvern og kvinners rettigheter.⁶⁴ EF-striden gjorde dermed de ulike bevegelsenes synspunkter kjent for større deler av befolkningen, og både sameoppøret, kvinneoppøret, studentoppøret og miljøoppøret eskalerte ytterligere utover syttitallet som en følge av EF-kampen i 1972.⁶⁵

Arbeiderpartiets radikale vending

EF-striden bidro til at nei- partiet Sosialistisk Valgforbund gikk kraftig frem ved Stortingsvalget i 1973. Samtidig gikk det EF-vennlige Arbeiderpartiet sterkt tilbake.⁶⁶ Ap dannet likevel regjering med Trygve Bratteli som statsminister og med SV som støtteparti. Spørsmålet var imidlertid hvordan Arbeiderpartiet skulle demme opp for lekkasjene til venstre. Partiledelsen valgte å svare på disse utfordringene ved å radikalisere Arbeiderpartiets politiske profil, samt legge opp til en rekke radikale reformer. Ifølge Francis Sejersted var dette et feilgrep. Stortingsvalget i 1973 var i realiteten et konservativt valg siden det var de borgerlige velgerne som var i flertall. Velgerne ønsket at den sosialdemokratiske orden skulle bestå utenfor EF. Dette forstod ikke Arbeiderpartiets ledelse, som overvurderte den radikale stemningen i befolkningen idet de satte i gang sine reformer.⁶⁷

⁶² Sejersted 2005:361

⁶³ Benum 2005:10

⁶⁴ Ibid:23

⁶⁵ Ibid:33

⁶⁶ Sejersted 2005:363

⁶⁷ Sejersted, Francis, *Norsk idyll?*, Oslo, Pax Forlag, 2000:117

Arbeiderpartiets reformer bar tydelig preg av partiets nye radikale profil. Reformene førte til at bevegelsene innenfor det radikale opprøret ble hørt, og til at flere av deres kjernesaker ble institusjonalisert eller lovfestet.⁶⁸ Miljøforkjemperne fikk sitt eget Miljøverndepartement i 1972 og to år senere ble Statens forurensingstilsyn opprettet.⁶⁹ Samene fikk utover syttitallet stadig flere egne organisasjoner og institusjoner, slik som Samisk Utviklingsfond og Samisk Utdanningsråd.⁷⁰ Kvinnebevegelsen fikk kjempet gjennom regler om kvinners representasjon i råd og utvalg, endringer i odelsloven, og ikke minst: loven om rett til selvbestemt abort.⁷¹ I tillegg gjennomførte regjeringen radikale reformer på en rekke andre politiske områder, deriblant i utdanningssektoren.

Utdanningspolitikken ble desentralisert under de radikaliserede Arbeiderpartiregjeringene på syttitallet. Desentraliseringstankegangen stod sterkt i de radikale, antiautoritære opprørene, som forlangte at de sentrale myndighetene delegerte makt nedover i systemet til kommunene og fylkeskommunene.⁷² Som et svar på disse kravene opprettet Kommunaldepartementet en hovedkomité for reformer av lokalforvaltningen i 1971. Komiteen foreslo store endringer i strukturen mellom statlig, regional og kommunal sektor.⁷³ En konsekvens av dette var desentraliseringen av utdanningspolitikken. Forsøksrådet for skoleverket, et av KUDs sakkyndige råd, var ivrige forkjempere for desentraliseringen, og ønsket at elevene, lærerne og foreldrene skulle få større medbestemmelsesrett da det kom til det pedagogiske innholdet i skolen.⁷⁴

Utdanningsfeltet var i tillegg preget av en omfattende forsøksvirksomhet i perioden, og Forsøksrådets budsjett steg fra 4 millioner i 1965 til 46 millioner i 1973. Forsøkene var radikale og rådet fungerte delvis som et talerør for venstresidens politikk.⁷⁵

Forsøkspedagogikken var sterkt influert av den progressive pedagogikken, som blant annet vektla dialogen mellom lærer og elev og skolen som sosialisering- og integreringsarena. Venstresiden var forkjempere for denne pedagogikken, og Arbeiderpartiets Helge Sivertsen, som var statssekretær i KUD fra 1947 til 1956 og statsråd i samme departementet fra 1960-

⁶⁸ Benum 2005:32

⁶⁹ Ibid:39

⁷⁰ Ibid:45

⁷¹ Ibid:43

⁷² Ibid:16

⁷³ Ibid:48

⁷⁴ Telhaug og Mediås 2003:240

⁷⁵ Notaker 2012:37

1965, uttalte i sin tale til Arbeiderpartiets landsmøte i 1955 at skolens fremste mål var å fremme medmenneskelighet, solidaritet og samhold mellom alle elever.⁷⁶ Sivertsen var, sammen med Eva Nordland, som var universitetslektor ved Pedagogisk forskningsinstitutt på Universitetet i Oslo, pådrivere for en mer elevsentrert, progressiv pedagogikk i skolen.⁷⁷ Progressivismen ble i tillegg fremhevet i bøker som Nils Christies *Om skolen ikke fantes*, samt i den nymarxistiske bølgen som påvirket studentopprøret på slutten av sekstitallet.⁷⁸ Forsøksrådet ønsket med utgangspunkt i den progressive pedagogikken å tone ned kunnskapsbegrepet i den norske skolen, og heller løfte frem skolens rolle i det mellommenneskelige arbeidet.⁷⁹ Arbeiderpartiet fulgte opp Forsøksrådets initiativer og ville blant annet fjerne karakterene i grunnskolen slik at man kunne forhindre unødig press på de svakere elevene.⁸⁰ Partiets vilje til å fjerne karakterene kan ses som et uttrykk for at den progressive pedagogikken påvirket partiets utdanningspolitiske tankegang, og at Forsøksrådet øvde stor innflytelse over Skole-Norge i perioden.

I 1974 kom det en ny læreplan for grunnskolen, *Mønsterplanen av 1974 (M74)*. Planen bar preg av det radikale oppbruddet og var både antiautoritær og samfunnskritisk. Mønsterplanen fremhevet det globale og det lokale på bekostning av det nasjonale, og planen advarte eksplisitt mot undervisning som bar preg av nasjonal trangsynthet. EF-striden hadde i stor grad vektlagt delkulturene og lokalsamfunnenes verdi i det norske samfunnet, og det er elementer av denne tankegangen vi finner igjen i M74.⁸¹ Mønsterplanen viet dessuten mye plass til likestillingen mellom menn og kvinner, og et helt kapittel i planens generelle del var dedikert samene og deres posisjon i det norske samfunnet.⁸² De ulike bevegelsenes kjernesaker ble dermed befestet som sentrale områder i skolens mønsterplan. De funksjonshemmede elevene ble i tillegg integrert i grunnskolen i større grad enn tidligere. Dette kom blant annet til uttrykk i at den såkalte HPVU-reformen bidro til at institusjonene for de psykisk utviklingshemmede ble lagt ned.⁸³ I 1975 ble dessuten loven om spesialundervisning innlemmet i den nye Grunnskoleloven.⁸⁴ Kristendommen fikk også mindre plass i skolen enn tidligere idet det ble opprettet et eget livsytelsesfag som et

⁷⁶ Helsvig, Kim Gunnar, *Pedagogikkens grenser*, Oslo, Abstrakt Forlag, 2005:239

⁷⁷ Ibid:238

⁷⁸ Sejersted 2005:440-441

⁷⁹ Telhaug og Mediås 2003:243

⁸⁰ Ibid:224

⁸¹ Ibid:225

⁸² Ibid:220

⁸³ Sejersted 2005:441

⁸⁴ Telhaug og Mediås 2003:236

alternativ til kristendomsundervisningen.⁸⁵ Rommet for ulikhet i skolen ble dermed større med innføringen av M74. Mønsterplanen var i tillegg påvirket av den progressive pedagogikken. Den åpnet opp for mer elevdemokrati og talte om myke verdier, slik som menneskelig kontakt og trivsel.⁸⁶ Både Ap og SV understreket i forbindelse med innføringen av M74 at skolenes viktigste oppgave var å sørge for at elevene tilegnet seg menneskekunnskap, og at de ble utstyrt med evnen til å innordne seg i et fellesskap.⁸⁷

Den nye innvandringen

Samtidig som det norske samfunnet ble preget av en omfattende radikaliserings oppstod det som Francis Sejersted betegner som det mest dramatiske som har skjedd Norge etter 1970: den nye innvandringen. Årsaken til at det var såpass dramatisk er, ifølge Sejersted, at det tvang frem en omvurdering av grunnlaget for den nasjonale integrasjonen.⁸⁸ Et sentralt element i det norske nasjonsbyggingsprosjektet hadde vært integreringen av ulike befolkningsgrupper innenfor nasjonalstatenes grenser. Arbeidere, bønder, kvinner og minoriteter hadde gradvis fått ta del i nasjonen ved at de fikk politiske rettigheter, eksempelvis i form av stemmerett, og sosiale rettigheter i form av tilgang til velferdsstatens goder. En bakside av integrasjonsprosessen hadde imidlertid vært kravet om tilpasning til den nasjonale kulturen. Alle måtte være mest mulig like, både i skinn og i sinn.⁸⁹ Denne forestillingen ble på 1970-tallet utfordret av den nye innvandringen, men også av samenes opprør mot fornorskingspolitikken. Nasjonsbegrepet måtte reforhandles som følge av at staten ble mer heterogen, og oppmerksomheten omkring ulike minoritetskulturer ble større enn tidligere.⁹⁰

Innvandringen fra begynnelsen av syttitallet representerte på mange måter noe nytt. Omfanget var større enn tidligere, og flere av innvandrerne kom fra såkalte ikke-vestlige land.⁹¹ Språk, religioner og kulturer som nordmenn ikke hadde vært vant til, begynte å gjøre seg synlige. Den første innvandringsbølgen bestod hovedsakelig av fremmedarbeidere som kom til Norge i håp om å skaffe seg jobb. Norge manglet arbeidskraft i en rekke lavstatusyrker, og hadde i

⁸⁵ Telhaug og Mediås 2003:227

⁸⁶ Ibid:223

⁸⁷ Ibid:234-235

⁸⁸ Sejersted 2005:448

⁸⁹ Ibid:420

⁹⁰ Brochmann, Borchgrevink og Rogstad 2002:13

⁹¹ Sejersted 2005:421

tillegg en fremmedlov som åpnet opp for fri innvandring.⁹² Dette bidro til at Norge ble et attraktivt land å bosette seg i, noe som viste seg da det i 1971 kom 600 pakistanere samtidig. Norske myndigheter ble øyensynlig grepet av en viss panikk. I løpet av kort tid ble det innført strenge restriksjoner som tok sikte på å begrense innvandringen.⁹³ Samtidig ble det utformet tiltak ovenfor de innvandrerne som allerede hadde kommet til landet.

Den første innvandringspolitikken preges av tre forhold. For det første tok myndighetene avstand fra den assimileringspolitikken som tidligere hadde blitt ført ovenfor minoritetene i Norge. For det andre ble innvandringspolitikken påvirket av den politiske radikaleringen jeg har beskrevet ovenfor. For det tredje gjorde velferdsstattankegangen seg gjeldende også på innvandringsfeltet.⁹⁴ Assimilering ble på mange måter en illegitim strategi ovenfor innvandrerne som kom til Norge på syttitallet. Derfor vedtok Norge, sammen med en rekke andre vesteuropeiske land, at integrering skulle ligge til grunn for innvandringspolitikken. Integreringsbegrepet var tilpasset en ny tid, og rommet en ny forståelse av forholdet mellom majoritet og minoritet.⁹⁵ Prinsippet om assimilering, som blant annet hadde preget norske myndigheters politikk ovenfor samene, baserte seg på tankegangen om at minoritetene gradvis vokste inn i majoritetssamfunnet. Integrering innebar, på sin side, en gjensidig tilpasning mellom minoritet og majoritet, der likestilte rettigheter ble sett på som et viktig prinsipp. Minoritetene fikk dermed mulighetene til å ta vare på sin identitet i møte med majoritetssamfunnet.⁹⁶

Det var flere grunner til at norske myndigheter valgte å gå vekk fra assimilering til fordel for integrering. En årsak var at assimilering i økende grad ble assosiert med noe negativt, både gjennom fornorskingspolitikken ovenfor samene, men også på grunn av erfaringene fra andre verdenskrig. Prinsippet om å gjøre minoritetene lik majoriteten minnet om rasisme og rasehat, og det var viktig at Norge distanserte seg fra dette.⁹⁷ Norske myndigheter var i tillegg påvirket av innvandringspolitikken i andre land, og da særlig i Sverige. Svenske myndigheter distanserte seg fra assimileringsbegrepet slik at de kunne legitimere den pluralistiske

⁹² Sejersted 2005:222

⁹³ Ibid

⁹⁴ Brochmann, Grete, *Velferdsstat, integrasjon og majoritetenes legitimitet*, i Brochmann, Grete, Brochgrevink, Tordis og Rogstad, Jon, *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*, Oslo, Gyldendal, 2002:30

⁹⁵ Ibid

⁹⁶ Brochmann 2002:32-33

⁹⁷ Notaker 2012:214

innvandringspolitikken som ble vedtatt i Riksdagen på midten av syttitallet.⁹⁸ Vi skal etter hvert se at norske myndigheter gjorde det samme.

Utformingen av innvandringspolitikken ble dessuten påvirket av det radikale oppbruddet. Dette har sammenheng med at det ideologiske hegemoniet, som kjennetegnet oppbyggingen av velferdsstaten, endret seg med oppbruddet. Den nasjonale kulturen ble revitalisert og satt i sammenheng med ulike minoritets- og subkulturer.⁹⁹ Med det radikale oppbruddet vendte man ryggen til det monokulturelle samfunnet til fordel for det flerkulturelle. Likhetsbegrepet som før hadde vært synonymt med sosial og økonomisk utjevning, ble nå knyttet til likeverd og til hvorvidt minoritetsgrupper hadde mulighet til å ivareta sin identitet. Dette kom blant annet til uttrykk gjennom sameopprøret.¹⁰⁰ Muligheten til å dyrke sin egen kultur ble etter hvert sett på som en viktig forutsetning for integreringen av minoritetsmedlemmer i majoritetssamfunnet.¹⁰¹

Samtidig ble innvandringspolitikken påvirket av elementer fra den tradisjonelle velferdsstatsideologien. Staten så på seg selv som ansvarlig for at det ikke skulle oppstå noen ny sosial underklasse som følge av den nye innvandringen. Myndighetene tok derfor på seg ansvaret med å sikre innvandrerne sosiale rettigheter og tilgang til velferdssystemet. Innvandrerne fikk i realiteten tilgang til de sosiale rettighetene uten at de behøvde å jobbe for det, noe som stred mot velferdssystemets prinsipp om at man måtte arbeide for å få ta del i godene.¹⁰² Her lå det en kime til konflikt og politisk strid som vi skal komme tilbake til.

Fra tilpasset norskundervisning til morsmålsopplæring

Vi har sett at Norge innførte strengere restriksjoner på innvandringsfeltet på begynnelsen av syttitallet. Dette toppet seg i 1974 da Norge, etter modell fra Sverige, vedtok en midlertidig innvandringsstopp for å begrense innvandringen ytterligere.¹⁰³ Innvandringsstoppen hadde likevel ikke den effekten som myndighetene hadde håpet på. Istedenfor å bremse innvandringen ble innvandringsstoppen starten på den andre store innvandringsbølgen til

⁹⁸ Dahlström 2004:95

⁹⁹ Brochmann og Hagelund 2010:220

¹⁰⁰ Telhaug og Mediås 2003:211

¹⁰¹ Sejersted 2005:424

¹⁰² Ibid:423

¹⁰³ Innvandringsstoppen ble gjort permanent i 1975, jf Brochmann 2003:139

Norge: familieinnvandringen.¹⁰⁴ Fremmedarbeiderne fikk selskap av sine familier, noe som førte til at innvandringen ble synlig på andre samfunnsområder, deriblant i skolen. Det kom stadig flere språklige minoritetselever, med andre ord elever som ikke hadde norsk eller samisk som morsmål, inn i norske klasserom, og disse hadde varierende norskkunnskaper.¹⁰⁵ Flere av elevene var avhengig av ekstra hjelp for å klare seg på skolen, og det var til dels svært store forskjeller når det kom til elevenes språklige, sosiale og kulturelle bakgrunn. Hvordan skulle man sikre elevgruppen et godt undervisningstilbud på tross av de ulike forutsetningene? Ifølge Europarådet var dette et spørsmål som det var opp til staten å finne ut av. Europarådet mente at myndighetene i de ulike innvandringslandene hadde det hele og fulle ansvaret for opplæringen av innvandrerelevne.¹⁰⁶

I 1953 anbefalte *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)* på bakgrunn av internasjonal forskning på feltet, at alle barn burde få undervisning på sitt eget morsmål.¹⁰⁷ Til tross for UNESCOs anbefaling fortsatte ulike myndigheter, deriblant norske, å undervise minoritetsspråklige elever på majoritetsspråket. Forskingen fremhevet fra begynnelsen av 1950-tallet at ferdighetene i elevens morsmål hadde mye å si for tilegnelsen av et nytt språk.¹⁰⁸ Funnene fikk likevel begrenset politisk gjennomslag. Det var først på midten av 1970-tallet, da den canadiske psykolingvisten Jim Cummins bekreftet morsmålsopplæringens betydning i en omfattende undersøkelse av minoritetsspråklige elever i Canada, at man fikk øynene opp for forskningen. Cummins teorier fikk bred støtte innenfor forskningsmiljøene, og det ble påvist at gode ferdigheter i morsmålet også påvirket andre sider ved elevens utvikling. I tillegg til de kognitive ferdighetene som morsmålsopplæringen fremmet, bidro opplæringen til å utvikle elevens sosiale evner. Ved siden av dette representerte morsmålsopplæringen en anerkjennelse av elevens opprinnelige kulturelle tilhørighet. Ifølge Cummins var dette et viktig ledd i identitetsoppfatningen.¹⁰⁹ Cummins teorier la grunnlaget for det man betegner som den tospråklige bevaringsmodellen.¹¹⁰

¹⁰⁴ Sejersted 2005:422

¹⁰⁵ Definisjonen av språklige minoritetselever er hentet fra NOU:2010:7:24

¹⁰⁶ Hyltenstam og Tuomela 1996:26

¹⁰⁷ Ibid:31

¹⁰⁸ Berggreen, Harald og Tenfjord, Kari, *Andrespråklæring*, Oslo, Gyldendal, 1999:46

¹⁰⁹ Engen og Kulbrandstad 2004:170

¹¹⁰ Se side 4

Det første dokumentet som omtaler morsmålsopplæring for de språklige minoritetselevne i Norge var stortingsmeldingen om innvandringspolitikken som ble lagt frem av Kommunal- og arbeidsminister Leif Aune i mars 1974.¹¹¹ Her ble den nevnte innvandringsstoppen vedtatt, og man søkte etter løsninger som skulle bidra til en mest mulig vellykket integrering av innvandrerne som allerede var kommet til landet. Da det kom til grunnskoleopplæringen ville man sette i gang tilpasset norskundervisning for de såkalte fremmedspråklige elevene.¹¹² Morsmålsopplæring ble nevnt som en form for støtteundervisning, men norskopplæringen var den undervisningsformen som først og fremst skulle prioriteres.¹¹³ Likevel ble det stadfestet at innvandrerne skulle ha rett til å vedlikeholde sin egen kultur og sitt eget språk. Prinsippene ble gjentatt i Stortingsmelding 107, som kom to år senere. Til tross for at innvandrerne skulle tilbys en reell mulighet til å opprettholde sin kulturelle og religiøse egenart, gikk myndighetene eksplisitt inn for en prioritering av norskopplæringen.¹¹⁴ Norske myndigheter la seg dermed på samme linje som de føderale myndighetene i USA, som i 1968 vedtok loven om tospråklig undervisning. Den gikk ut på at alle tospråklige barn med begrensede ferdigheter i engelsk måtte få tilpasset opplæring.¹¹⁵ De fremmedspråklige elevenes tilbud om tilpasset undervisning ble riktignok ikke lovfestet i Norge, men opplæringen ble organisert etter de samme prinsippene som i USA.

Oslo var kommunen som tidligst merket utfordringene med de fremmedspråklige elevene. Det var derfor naturlig at det var her man skulle finne frem til de gode løsningene.¹¹⁶ Skolesjefen i Oslo, Helge Sivertsen, var en drivkraft i arbeidet med å utforme en egen undervisningsmodell for de fremmedspråklige elevene i Osloskolen. Vi har sett at Sivertsen hadde en sterk tro på den progressive pedagogikken. Han fungerte gjennom sine ulike posisjoner i KUD som en av de viktigste premissleverandørene for Arbeiderpartiets utdanningspolitikk fra midten av femtallet. Sivertsen tiltrådte som skolesjef i Oslo i 1971 og allerede året etter ble de første innføringsklassene for de såkalte fremmedspråklige elevene opprettet.¹¹⁷ Sivertsens engasjement kan ses i sammenheng med hans tro på skolens rolle som sosialisering- og

¹¹¹ St.meld.nr.39 (1973-1974):49

¹¹² De språklige minoritetselevne ble i ulike offentlige dokumenter frem til mønsterplanen fra 1987 omtalt som fremmedspråklige elever

¹¹³ St.meld.nr.39 (1973-1974):49

¹¹⁴ St.meld.nr.107 (1975-1976):49

¹¹⁵ Tausjø, Janet Ficken, *The U.S bilingual education act of 1988: does it provide equal educational opportunities for children of limited english proficiency?*, Hovedoppgave i engelsk, Oslo, Universitetet i Oslo, 1989:2

¹¹⁶ Seland, Idunn, *Tilhørighet, rettighet, likhet: nasjonal identitet og integrasjon i velferdsstaten gjennom grunnskolen 1970-2008*, Doktoravhandling i sosiologi, Oslo, Universitetet i Oslo, 2011:156

¹¹⁷ Storaas 2011:257

integreringsarena. I tillegg hadde han et positivt syn på kulturens betydning for individets utvikling. Sivertsen hadde som statsråd i KUD også hatt ansvaret for kulturpolitikken. Han fremhevet kulturens verdi i seg selv, og mente at menneskets møte med ulike kulturer bidro til både menneskelig og samfunnsmessig vekst.¹¹⁸ Sivertsen åpenhet ovenfor kultur møter i skolen påvirket situasjonen til de fremmedspråklige elevene i hovedstaden. Det var viktig at de fremmedspråklige elevene ble godt ivaretatt, og at de fikk et undervisningstilbud som var tilpasset deres forutsetninger. Ifølge Sivertsen var tilpasset opplæring nøkkelen til sosial likestilling, og det hastet derfor med å få på plass innføringsklassene.¹¹⁹ I tillegg til innføringsklassene opprettet Sivertsen i 1972 en egen administrasjon som fikk hovedansvaret for undervisningen av de fremmedspråklige elevene i Osloskolen. Rune Gustavsen ble utnevnt til leder for den nye administrasjonsheten som ble lagt til Bryn skole. Oslo inntok dermed, blant annet takket være Helge Sivertsen og hans engasjement, posisjonen som foregangskommune på feltet i norsk sammenheng. Undervisningsmodellen man utviklet i Osloskolen innebar at man plasserte de fremmedspråklige elevene i innføringsklasser, og gav de intensivopplæring på norsk samtidig som de fikk støtteundervisning i morsmålet. Da elevene fungerte tilfredsstillende på norsk, ble de overført til ordinære klasser ved sin bostedsskole.¹²⁰ Modellen som ble kjent som Oslomodellen, kunne vise til gode resultater og spredte seg etter hvert til andre byer, deriblant Bergen.¹²¹

Morsmålsopplærings rolle ble i økende grad vektlagt mot slutten av 1970-tallet. Fra utelukkende å bruke elevenes morsmål til å forklare visse ord og begreper, begynte man gradvis å bruke det i en mer helhetlig, tospråklig undervisningsmodell. Morsmålsopplæringen ble en stadig større del av undervisningen i innføringsklassene.¹²² Skoleåret 1977/1978 ble det i tillegg opprettet tospråklige klasser ved Lakkegata skole i Oslo, og der ble det satset på norskopplæringen parallelt med at elevene skulle få den første lese- og skriveopplæringen på morsmålet sitt.¹²³ Myndighetene så med interesse på utviklingen i Osloskolen, og kapitlet om

¹¹⁸ Volckmar, Nina, *Fra solidarisk samværskultur til kunnskapssolidaritet. Det sosialdemokratiske prosjektet fra Sivertsen til Hernes*, Doktoravhandling i pedagogikk, Trondheim, Norges teknisk- naturvitenskapelige universitet, 2004:83

¹¹⁹ Volckmar, Nina, *Helge Sivertsen. Ideolog og strateg* i Thuen, Harald og Vaage, Sveinung, *Pedagogiske profiler: Norsk utdanningstenkning fra Holberg til Hernes*, Oslo, Abstrakt Forlag, 2004:235

¹²⁰ Storaas 2011:260

¹²¹ Ludvigsen 2005:57

¹²² Storaas 2011:259

¹²³ Rapport, *Utredning og planlegging av tiltak for språklige minoriteters barn i Oslo kommune 1979-1981, rapport etter et års arbeid*: .17 (Byarkivet i Oslo, Sosialrådmannen OBA/A-20185/D/Da/L0178/0001/0001, Utredning og planlegging av tiltak for språklige minoriteters barn)

opplæringen av fremmedspråklige elever i Innvandringsmeldingen fra 1980 er i all hovedsak en beskrivelse av Osломodellen.¹²⁴

Morsmålsopplæringens betydning i undervisningen av de språklige minoritetselevne fikk etter hvert politisk gjennomslag i Norge. Det er flere årsaker til dette. For det første passet de internasjonale forskningsfunnene godt inn i den progressive pedagogikken som preget norsk utdanningspolitikk på syttitallet. Den progressive pedagogikken vektla elevenes mellommenneskelige utvikling fremfor kunnskapsinnlæringen, noe som preget både Forsøksrådets arbeid og mønsterplanen av 1974. Morsmålsopplæringens betydning for elevenes sosiale utvikling klang derfor godt i ørene til venstresiden og de progressive pedagogene i Forsøksrådet. For det andre la innvandringspolitikken stor vekt på integreringsprinsippet og at innvandrene skulle få mulighet til å ivareta sin opprinnelige kultur og identitet, noe også morsmålsopplæringen fremhevet. Opplæringen samsvarte derfor godt med de overordnede prinsippene som ble meislet ut for norsk innvandringspolitikk. For det tredje innførte Sverige morsmålsopplæringen som en lovfestet rettighet for de språklige minoritetselevne i 1977.¹²⁵ Vi har sett at svensk innvandringspolitikk påvirket utformingen av politikken i Norge. Dette gjaldt også morsmålsopplæringen. To år etter at undervisningen ble lovfestet i Sverige, øremerket norske myndigheter for første gang midler til morsmålsopplæringen i statsbudsjettet.¹²⁶

Morsmålsopplæring inn i grunnskolen

Innføringen av morsmålsopplæringen i norsk grunnskole kan i stor grad ses i sammenheng med det radikale oppbruddet som fant sted i Norge på syttitallet. Oppbruddet utfordret et samfunn der prinsippene om likhet og enhet tidligere hadde stått som bærebjelker. Dette bidro til en mer positiv vektlegging av såkalte myke verdier, slik som for eksempel kulturell bevaring. Arbeiderpartiet svarte på det radikale oppbruddet ved å radikaliserer sin profil, noe som blant annet gav utslag i en desentralisering av utdanningspolitikken. Innenfor innvandringspolitikken ble ikke innvandrene møtt med krav om enhet og tilpasning, snarere tvert imot. Kulturell valgfrihet ble heller sett på som en viktig forutsetning for integreringen til det norske samfunnet. Rommet for ulikhet og mangfold ble på mange måter større enn det

¹²⁴ Storaas 2011:261

¹²⁵ Muncio, Ingegerd, *Från lag till bruk, Hemspråkreformens genomförande*, Doktoravhandling i pedagogikk, Stockholm, Stockholms universitet, 1987:39

¹²⁶ Rundskriv F-54/79:1

tidligere hadde vært i Norge, i alle fall om man ser på innvandrings- og utdanningspolitikken. Det er innenfor disse rammene at morsmålsopplæringen gjør sin entré i grunnskolen. Den pedagogiske forskningen som fremhevet den tospråklige bevaringsmodellen, representert ved Jim Cummins' teorier, sammenfalt dessuten på flere områder med datidens politiske strømninger. Dette bidro til at norske myndigheter virkelig satset på morsmålsopplæringen for de språklige minoritetselvene ved inngangen til åttiårene.

Kapittel 3

Morsmålsopplæring 1980-1983

-Morsmål i medvind-

Nordisk samarbeid på feltet

Årene etter andre verdenskrig markerte starten på et mer formalisert samarbeid mellom de nordiske land. Nordisk råd ble opprettet i 1952, og samme år ble det innført passfrihet i Norden.¹²⁷ Ti år senere underskrev de nordiske landene Helsingforsavtalen som la opp til et tettere økonomisk samarbeid mellom landene, og i 1971 ble Nordisk råd styrket ved opprettelsen av Nordisk ministerråd.¹²⁸ Tendensen gikk i retning av at det nordiske samarbeidet ble utvidet på stadig flere felt, og på begynnelsen av åttitallet ble det igangsatt et nordisk samarbeid om de fremmedspråklige elevene i skolen. Sverige hadde som nevnt satset sterkt på opplæringen av fremmedspråklige elever, noe som blant annet resulterte i *Hemspråksreformen* fra 1977 som ga alle fremmedspråklige elever lovfestet rett til morsmålsopplæring. Dette vakte internasjonal interesse, og Sverige ble sett på som et foregangsland på feltet. Det var få, om noen, vesteuropeiske land som ga fremmedspråklige elever slike rettigheter.¹²⁹ Interessen for den svenske *hemspråksreformen* var stor også i Norge. I Oslo innkalte skolesjef Sivertsen alle rektorene til møte om undervisningen i Sverige.¹³⁰

Selv om det var Sverige som lå lengst fremme på feltet i Norden, var det Norge som først tok initiativet til et nordisk samarbeid om undervisningen av de fremmedspråklige elevene. På slutten av 1970-tallet henvendte norske myndigheter seg til Sverige og Danmark med håp om å få til et samarbeid når det gjaldt tolker. Norge manglet kvalifiserte tolker i en rekke språk som begynte å gjøre seg gjeldende i skolen, og myndighetene ønsket å hente inn kompetanse fra Sverige og Danmark. Både svenskene og danskene var interessert i dette, men de ønsket å

¹²⁷ Jønsson, Heidi Vad og Petersen, Klaus, *Danmark: Den nationale velfærdsstat møder verden*, I Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken, *Velferdens grenser*, Oslo, Universitetsforlaget, 2010: 136

¹²⁸ Sejersted 2005:227

¹²⁹ Hyltenstam, Kenneth, Axelsson, Monica og Lindberg, Inger, *Flerspråklighet- en forskningsöversikt*, Stockholm, Vetenskapsrådet, 2012:61

¹³⁰ Brev fra skolesjefen i Oslo til rektorene i grunnskolen, 29.5.79 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.A, Tiltak for innvandrere 1973-1983)

utvide det nordiske samarbeidet på feltet. Nordisk ministerråd tok derfor initiativ til å få i stand en konferanse om undervisningen av fremmedspråklige elever. Konferansen tok sikte på å kartlegge hvilke utfordringer hvert enkelt land stod ovenfor, samt finne ut hvordan man kunne få i stand et nordisk samarbeid.¹³¹ Nordisk ministerråd ønsket at de nordiske landene skulle dra nytte av hverandres ressurser, samt utveksle erfaringer man hadde på feltet. Slik skulle man bli bedre rustet til å takle utfordringene knyttet til de fremmedspråklige elevene.

Konferansen ble avholdt i Stockholm i 1980, og Norge, Sverige, Danmark og Finland deltok. Hvert land sendte to til tre representanter til Stockholm, med unntak av vertslandet Sverige som sendte hele 13. Før konferansen skulle representantene fra hvert enkelt land utarbeide et dokument hvor man uttrykte behovet for et nordisk samarbeid på feltet. Konferansen fikk stor betydning, særlig for utviklingen av læremateriell til undervisningen av fremmedspråklige elever. På dette området kom det i stand et nordisk samarbeid som vedvarte utover åttiårene.¹³² Nordisk ministerråds initiativ til konferansen illustrerer at de nordiske myndighetene var klar over utfordringene på feltet, og at man ønsket å løse disse utfordringene i fellesskap.

Satsning på morsmålsopplæring- i Norge

Som en følge av familieinnvandringen opplevde Norge en formidabel økning i antall fremmedspråklige elever fra midten av syttitallet og utover. I Osloskolen økte antallet elever med 3500 stykker på få år.¹³³ Flere av elevene slet med norskkunnskapene selv etter flere år i den norske skolen. Man så med bekymring på elevenes fremtidige muligheter i samfunnet dersom ikke kunnskapene bedret seg. Den økte innvandringen skapte også utfordringer på andre samfunnsområder, og integreringstiltakene myndighetene hadde igangsatt på midten av syttitallet så ikke alltid ut til å fungere. Særlig gjaldt dette integreringen av innvandrerkvinnene som man opplevde at isolerte seg i hjemmet og var lite delaktige i

¹³¹ Brev fra Nordisk ministerråd til Kirke- og undervisningsdepartementet, kopi til skolesjefen i Oslo, 12.12.79 (Utdanningssetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.A, Tiltak for innvandrere 1973-1983)

¹³² Brev til Informasjonssenteret for språkundervisning fra Forsøksrådet for skoleverket, *Nordisk samarbeid om informasjonsutveksling vedrørende læremidler for språkundervisning for innvandrere*, 20.3.84 (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdepartementet, Forsøksrådet for skoleverket, 1954-1985. F-Utskilte arkivserier, Fe - Informasjonssenteret for språkundervisning, L-0006/0001- Opplæring for minoritetsgrupper og fremmedspråklige elever, 1981-1984)

¹³³ Ludvigsen 2005:20

samfunnet.¹³⁴ Flere tendenser pekte dermed i retning av at det var behov for et skifte i innvandringspolitikken som tok sikte på å løse utfordringene på en bedre måte.

Myndighetenes svar på disse utfordringene forelå i 1980, i form av *Stortingsmelding 74: Om innvandrere i Norge*.¹³⁵ Meldingen presenterte likevel lite nytt da det kom til det prinsipielle grunnlaget for innvandringspolitikken. Innvandrerne skulle fortsatt likestilles med nordmenn, og man skulle fremdeles anerkjenne innvandrernes kulturelle bakgrunn. Dette kom blant annet frem da valgfrihet ble videreført som et av hovedprinsippene på feltet.¹³⁶ Innvandrerne skulle selv få velge i hvilken grad de ønsket å integrere seg i det norske samfunnet, og det skulle finne sted en likestilt tilpasning mellom den norske majoriteten og de innvandrede minoritetene. Selv om retorikken var den samme, kom meldingen med forslag til en rekke nye tiltak på innvandringsfeltet. En økt satsing på morsmålsopplæringen for fremmedspråklige elever i grunnskolen var et av disse tiltakene.¹³⁷

I Sverige innførte man, som vi har sett, en statsstøttet pluralistisk innvandringspolitikk på midten av syttitallet, og morsmålsopplæringen ble lovfestet som en individuell rettighet. Dette var delvis på bakgrunn av den svenske innvandringspolitikkenes vektlegging av prinsippene omkring likestilling og kulturell valgfrihet.¹³⁸ Morsmålsopplæringen skulle sikre likestilling mellom alle, uavhengig av etnisk bakgrunn. Alle skulle ha like gode muligheter for og lykkes i det svenske samfunnet, og ifølge myndighetene ville gode ferdigheter i morsmålet bedre disse mulighetene. Personer med ikke svensk-bakgrunn skulle ha den samme muligheten til å være i kontakt med sin etniske bakgrunn som det etniske svensker hadde.

Valgfrihetsprinsippet ble ivaretatt ved at opplæringen var frivillig, og at elevene selv kunne velge i hvilken grad de ønsket å knytte seg til majoritetskulturen.¹³⁹ Stortingsmelding 74 la seg på den samme linjen, og fremstår på mange måter som en ren kopi av den svenske innvandringspolitikken.¹⁴⁰ Mens USA fungerte som inspirasjonskilde da det kom til å innføre tilpasset opplæring for tospråklige elever, var Sverige hovedinspirasjonen i styrkingen av morsmålsopplæringen. Tankene bak morsmålsundervisningen i Sverige og Norge var nesten identiske. De samme prinsippene lå til grunn for opplæringen, og undervisningens mål var de

¹³⁴ Storaas 2011:258

¹³⁵ St.meld.nr.74 (1979-1980):29

¹³⁶ Andresen 2005:38

¹³⁷ St.meld.nr.74 (1979-1980):29

¹³⁸ Hyltenstam og Toumela 1996:30

¹³⁹ Ibid

¹⁴⁰ Brochmann og Hagelund 2010:328

samme. Til tross for dette ble ikke morsmålsopplæringen i Norge lovfestet slik den hadde blitt i Sverige. Dette går inn i et større bilde av norsk og svensk innvandringspolitikk der Norge kopierer den svenske retorikken uten at de norske myndighetene nødvendigvis innfører politikken i praksis.¹⁴¹

Press på kommunene

Stortingsmelding 74 satte et sterkt press på kommunene da det kom til morsmålsundervisningen. I meldingen kom det frem at kommunene som ikke hadde et eksisterende morsmålsundervisningstilbud for de fremmedspråklige elevene burde føle seg forpliktet til å opprette det snarest mulig.¹⁴² Det ble særlig satt press på de mindre kommunene, i og med kommunene med en større andel fremmedspråklige elever, slik som Oslo og Bergen, allerede hadde et eksisterende tilbud.¹⁴³ Utsagnet fra regjeringens side kan tolkes dit at man ønsket at morsmålsopplæringen skulle bli mer utbredt, også på steder der andelen fremmedspråklige var betydelig mindre enn i de større byene. Morsmålsopplæringstilbudet til de fremmedspråklige elevene måtte være likt, uavhengig av hvor i landet de bosatte seg.

Det at regjeringen satte press på kommunene kom ikke som noe sjokk. Allerede i 1978 kom det et rundskriv til skolene fra KUD som understreket viktigheten av morsmålsopplæring for de fremmedspråklige elevene. Rundskrivet vektla opplæringen basert på fire argumenter, som til sammen dannet grunnlaget for satsingen fra det offentliges side. For det første ble det henvist til den internasjonale forskningen på feltet, samt til praktiske erfaringer som påviste opplæringens betydning for barnas trivsel og videre utvikling. For det andre ble viktigheten av å holde kontakten med hjemlandets kultur trukket frem. For det tredje trakk rundskrivet frem morsmålets betydning for den generelle språkopplæringen, spesielt når eleven kom til stadiet der abstrakt tenking gjorde seg gjeldende. For det fjerde var morsmålsundervisningen et virkemiddel i det å skape internasjonal toleranse og gjensidig forståelse. Her hadde skolen en nøkkelrolle som den måtte forvalte på riktig måte. I tillegg til disse argumentene ble det trukket frem at elevene selv kunne velge hvor sterk tilknytningen til Norge skulle være.

¹⁴¹ Brochmann og Hagelund 2010:329

¹⁴² St.meld.nr.74 (1979-1980):94

¹⁴³ Ludvigsen 2005:52

Skolen måtte legge til rette for at en tilbakevending til den fremmedspråklige elevenes hjemland alltid var mulig.¹⁴⁴

Rundskrivet fra 1978 trakk dermed opp linjene som ble videreført i stortingsmeldingen to år senere. Vektleggingen av morsmålets betydning var derfor noe de fleste skolene allerede var kjent med. Presset på kommunene ble imidlertid gradvis forsterket. I rundskrivet fra 1978 oppfordret departementet kommunene til å tilby morsmålsopplæringen, men de satte likevel ingen bestemte krav. Tonen var noe skarpere fra departementet året etter, da de kom med et nytt rundskriv om undervisningen.¹⁴⁵ Dette ble igjen fulgt opp av atter et nytt rundskriv i 1980 der argumentasjonen for morsmålsopplæring ble gjentatt. I tillegg forutsatte departementet at de kommunene som kunne skaffe morsmåls lærere skulle føle seg forpliktet til å tilby denne undervisningen. Det kunne imidlertid gjøres fritak for kommuner der det var færre enn fire fremmedspråklige elever.¹⁴⁶

Det skjedde dermed et skifte i retorikken fra departementets side fra rundskrivet i 1978 der de ba kommunene vurdere ulike tiltak da det kom til morsmålsopplæring, og frem til 1980 der departementet forutsatte at kommunene skulle tilby opplæringen. Den skjerpede retorikken ovenfor kommunene må ses i sammenheng med den daværende mønsterplanen fra 1974. I planen var det få føringer da det kom til undervisningen av fremmedspråklige elever. Morsmålsopplæringen var ikke nevnt, og de to sidene som stod om opplæring av fremmedspråklige elever var lite konkrete.¹⁴⁷ Rundskrivene var dermed en av de få kanalene der departementet kunne nå ut til de ulike skolene. For at skolene skulle forstå hvordan de skulle organisere opplæringen, var det viktig at departementet uttrykte seg presist. Det at retorikken ble skjerpet kan ses på som et resultat av det var svært ulik praksis på feltet, og at tilbudet varierte fra kommune til kommune. Departementet oppfattet signalene, og satte dermed press på kommunene slik at tilbudet skulle bli mest mulig likt for alle de fremmedspråklige elevene. En rapport utarbeidet av Forsøksrådet viser at presset fra departementets side hadde gjennomslagskraft. Alle fylkene som omtales i rapporten ga de

¹⁴⁴ Rundskriv F-65/78:2

¹⁴⁵ Rundskriv F-54/79:1

¹⁴⁶ Rundskriv F-90/80:4

¹⁴⁷ Ludvigsen 2005:64

fremmedspråklige elevene tilpasset norskundervisning og opplæring på eget morsmål i innføringsklasser.¹⁴⁸

Politisk enighet- stort sett

Bak tankene om en styrking av morsmålsopplæringens rolle lå det et bredt politisk flertall. I de ulike partiprogrammene fra perioden uttalte partiene seg positive til en økt satsing på feltet, samtidig som de vektla at minoritetsgruppene skulle sidestilles med den norske majoriteten.¹⁴⁹ Verdien av innvandrernes kulturelle forankring ble fremhevet, noe som illustrerer den svenske påvirkningen på norsk innvandringspolitikk. De to største partiene på Stortinget, Arbeiderpartiet og Høyre, gikk aktivt ut og frontet morsmålsopplæringens verdi i sine programmer, og stilte seg unisont bak prinsippene i Stortingsmelding 74.¹⁵⁰ Også mindre partier, som Sosialistisk Venstreparti, var positivt innstilt til morsmålsopplæringen. Selv om Stortinget generelt sett var positive, gjaldt dette særlig venstresiden.¹⁵¹ Ett parti skilte seg likevel ut fra flertallet på Stortinget, og det var det tidligere Anders Langes Parti som i 1977 hadde skiftet navn til Fremskrittspartiet (FrP). Sistnevnte uttalte seg negative til at morsmålsopplæring for fremmedspråklige elever skulle være skolens oppgave. Partiet mente at denne typen undervisning falt utenfor det offentliges rammer. FrP fremhevet i sitt partiprogram at dersom det skulle eksisterte et morsmålsopplæringstilbud, måtte det organiseres etter initiativ fra foreldre og private aktører.¹⁵² Partiets syn representerte likevel ikke noe nytt i og med at de hadde vært skeptisk til undervisningen av de fremmedspråklige elevene siden tidlig syttital.¹⁵³ Til tross for dette var ikke Fremskrittspartiet per 1980 kjent for å være spesielt kritisk på innvandringsfeltet. Det er interessant å merke seg at partiene, med unntak av spørsmålet om morsmålsopplæringens rolle og omfang, stort sett var enige om innvandringspolitikken. Alle partiene vektla at innvandrerne skulle få utøve sin kultur og religion, samtidig som de måtte tilpasse seg det norske samfunnet. Den brede politiske

¹⁴⁸ Forsøksrådet for skoleverket, *Undervisningen av fremmedspråklige elever, rapporter fra skoledirektørene og faglige råd*, 1981 (Riksarkivet, kirke og Undervisningsdepartementet, Forsøksrådet For Skoleverket, 1954-1985. F-Utskilte arkivserier, Fe - Informasjonssenteret for språkundervisning, L-0006/0001- Opplæring for minoritetsgrupper og fremmedspråklige elever, 1981-1984)

¹⁴⁹ Telhaug, Alfred Oftedal, Wallum, Alf Inge, Tønnesen, Rolf Th, *En ny skolepolitikk? En analyse av utdanningspolitikken i partiprogrammene 1981-1989* i Tellhaug, Alfred Oftedal, *Norsk utdanningspolitisk retorikk 1945-2000, En studie av utdanningstenkingen i norske partiprogrammer*, Oslo, Cappelen, 1999:176

¹⁵⁰ Partiprogrammene til Arbeiderpartiet og Høyre for stortingsperioden 1981-1985

¹⁵¹ Telhaug, Wallum, Tønnesen 1999:177

¹⁵² Partiprogrammet til Fremskrittspartiet for stortingsperioden 1981-1985

¹⁵³ Se side 2

tilslutningen var avgjørende for at den nasjonale satsningen på morsmålsopplæringen kunne gjennomføres i praksis.

Den politiske enigheten i innvandringspolitikken generelt, og til en viss grad i spørsmålet om morsmålsopplæringen spesielt, finner vi igjen i Sverige.¹⁵⁴ Forskjellen ligger i at *alle* de svenske partiene var enige om opplæringens prinsipper.¹⁵⁵ Den tidligere svenske innvandringsministeren Karin Andersson trekker frem enigheten som et tegn på en ikke-eksisterende innvandringsdebatt. Den pluralistiske innvandringspolitikken som svenskene innførte på midten av 1970-tallet ble aldri noe politisk stridstema. Andersson mener dette kom av at det var få politikere som var interessert i innvandringsspørsmålet, og at Riksdagen generelt var uengasjert.¹⁵⁶ Vi kan se noe av det samme bildet i Norge. Prinsippene om innvandringspolitikken ble i det store og hele spikret gjennom uten særskilt debatt, og med unntak av synet på morsmålsopplæringen var alle partier relativt enig. Hallvard Notaker skriver at den politiske enigheten var en følge av at ingen av partiene turte å diskutere utfordringene på innvandringsfeltet. Å innta en negativ holdning ovenfor innvandrerne kunne føre til at man ble assosiert med fremmedfiendtlighet, noe som igjen kunne bidra til at man mistet velgere.¹⁵⁷ Norske politikere var på mange måter preget av en berøringsangst da det kom til innvandringspolitikken, noe som kan forklare den politiske enigheten.¹⁵⁸ Det var først senere på åttitallet at innvandringspolitikken kom til å bli et omdiskutert tema.

Satsning på morsmålsopplæring- i Oslo

Vi har sett at Oslo organiserte et eget undervisningsopplegg for de fremmedspråklige elevene på begynnelsen av syttitallet. Oslo kommune hadde over halvparten av de fremmedspråklige elevene i Norge, og ble naturlig nok en pioner på området i norsk sammenheng.¹⁵⁹ Politikerne i hovedstaden så imidlertid fortsatt et forbedringspotensial. Parallelt med at det kom retningslinjer fra nasjonalt hold angående morsmålsopplæringen, foregikk det en omorganisering av undervisningen i Osloskolen. Årsaken til omorganiseringen var bostedsskoleprinsippet, som var et prinsipp som stod sterkt i desentraliseringen av det norske

¹⁵⁴ Dahlström 2004:73

¹⁵⁵ Hyltenstam og Tuomela 1996:30

¹⁵⁶ Dahlström 2004:73

¹⁵⁷ Notaker 2012:214

¹⁵⁸ Sejersted 2005:428

¹⁵⁹ Gustavsen, Rune, *Innvandrerne i grunnskolen og mønsterplanens intensjoner- rapport fra en undersøkelse, resultater*, Oslo, 1982:10

utdanningssystemet på syttitallet.¹⁶⁰ Oslo kommune ønsket å desentralisere tilbudet for de fremmedspråklige elevene, slik at de skulle få tilpasset undervisning på bostedsskolen. De lokale myndighetene håpet det ville bidra til økt interaksjon med de norskspråklige elevene i området, og at det skulle forhindre segregeringstendensene det sentraliserte tilbudet førte med seg.¹⁶¹

Undervisningstilbudet til de fremmedspråklige elevene hadde vært organisert som et sentralisert tilbud siden starten av 1970-tallet. Oslo kommune mente det var lettere å organisere undervisningen på denne måten, i og med at de fremmedspråklige elever på det daværende tidspunkt var relativt få. Det var derfor enklere å samle de fremmedspråklige elevene på et sted istedenfor at lærerne skulle reise rundt fra skole til skole. I forlengelsen av dette ble det som vi har sett opprettet en egen administrasjon for undervisningen av fremmedspråklige elever på Bryn skole i 1972. Administrasjonen spilte en nøkkelrolle da det gjaldt selve organiseringen av opplæringen, men de var banebrytende også på andre felt. For eksempel ble den første leseboken på romfolkets språk, romanes, utviklet av administrasjonen for fremmedspråklige elever på Bryn.¹⁶²

Administrasjonen ble til tross for sin nøkkelrolle på området nedlagt som følge av omorganiseringen av 1980. Spørsmålene knyttet til undervisningen av de fremmedspråklige elevene ble delegert til skolesjefen i Oslo og Oslo skolestyre. Ressursene kommunen hadde brukt på administrasjonen ble overført til den enkelte skole som fikk det primære ansvaret for opplæringen.¹⁶³ Hovedårsaken til at kommunen kunne foreta en desentralisering av tilbudet var at antallet fremmedspråklige elever hadde økt kraftig siden de første innføringsklassene ble opprettet høsten 1972. Det var mulig, i alle fall for de store språkgruppene, å organisere tilbudet på den enkelte skole, noe som kunne gi en rekke positive effekter. Blant annet ville elevene komme nærmere sine norske medelever enn tidligere, og i tillegg slapp de lang reisevei. Omorganiseringen betød også at morsmålsopplæringen ble styrket i henhold til departementets rundskriv. Hvis språkgruppene var store nok skulle elevene få begynneropplæring i eget morsmål fra første til tredje klasse. Dessuten skulle alle

¹⁶⁰ Benum 2005:49

¹⁶¹ Brev fra skolesjefen i Oslo til kulturrådmannen i Oslo, *Omorganisering av undervisningen av fremmedspråklige elever*, 28.2.80 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandereropplæringen i grunnskolen, 1/10 1977- 31/12 1981)

¹⁶² Storaas 2011:260

¹⁶³ Brev fra skolesjefen i Oslo til kulturrådmannen i Oslo, *Omorganisering av undervisningen av fremmedspråklige elever*, 28.2.80 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandereropplæringen i grunnskolen, 1/10 1977- 31/12 1981)

fremmedspråklige elever få tilbud om morsmålsopplæring fire ganger i uka. Tilbudet skulle enten komme i tillegg til den ordinære undervisningen, eller i stedet for visse fag. Kommunen satset dermed på et mer omfattende morsmålsopplæringstilbud til de fremmedspråklige elevene enn det de nasjonale retningslinjene la opp til.

Omorganiseringen ble ikke vedtatt uten debatt, blant annet stilte krefter i Oslo skolestyre spørsmålstegn ved at tilbudet skulle knyttes til bostedsskolene.¹⁶⁴ Man fryktet at desentraliseringen av tilbudet kunne føre til at kvaliteten på undervisningen ble dårligere, og til at det ble store variasjoner i opplæringstilbudet fra skole til skole. I tillegg var man bekymret for de tospråklige lærernes situasjon. Tidligere hadde de hatt base på en skole, nå måtte de reise rundt fra skole til skole for å undervise. Lærerne ville derfor få mindre tid sammen med de fremmedspråklige elevene. Dette kunne bidra til at lærernes oppfølging av elevene ble dårligere. Til tross for disse argumentene vant bostedsskoleprinsippet frem, og undervisningen ble omorganisert fra skoleåret 1980/1981.

Opprør i Osloskolen

En av hovedtankene bak omorganiseringen av undervisningen for fremmedspråklige elever i Osloskolen på begynnelsen 1980-tallet, var at man skulle forbedre undervisningssituasjonen. Imidlertid tydet reaksjonene fra foreldrene og elevenes side på at omorganiseringens intensjoner ikke gjorde seg gjeldende i praksis. På slutten av 1970-tallet samlet foreldrene til de fremmedspråklige elevene seg i en egen organisasjon. Organisasjonen fikk navnet Innvandrerbarnas Foreldreunion. De kjempet for en bedring av undervisningssituasjonen, primært i Osloskolen, og ønsket blant annet mer morsmålsopplæring for sine barn. Organisasjonen stod bak flere rapporter, og stilte seg svært kritisk til hvordan Oslo kommune håndterte undervisningen av de fremmedspråklige elevene.¹⁶⁵ Misnøyen eskalerte etter omorganiseringen i 1980, og Innvandrerbarnas Foreldreunion mente at undervisningen rett og slett ikke var god nok. I tillegg lot de seg provosere av at kommunen prioriterte tilpasset undervisning til såkalte fjernkulturelle elever. Dette var elever som hadde en bakgrunn som stod fjernt fra den norske kulturen. Elever som snakket tyrkisk og arabisk ble derfor prioritert

¹⁶⁴ Brev fra skoleinspektøren i Oslo til administrasjonen for undervisningen av fremmedspråklige v/ rektor, 30.11.79 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandreropplæringen i grunnskolen 1979-1981, 1/10-1977-31/12-1981)

¹⁶⁵ Rapport nedsatt av Innvandrerbarnas Foreldreunion: *En rapport om hvordan foreldrene opplever de fremmedspråklige barnas skolesituasjon i Norge*, 1980 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandreropplæringen i grunnskolen 1979-1981, 1/10-1977-31/12-1981)

foran elever som snakket spansk og portugisisk. Dette var i tråd med rundskriv F-90/80 som slo fast at barn fra fjernkulturelle strøk skulle prioriteres.¹⁶⁶ Sistnevnte vakte ikke bare furore blant foreldrene, også flere lærerråd ved de ulike skolene kritiserte rundskrivet. De mente at alle elevene måtte få et likeverdig tilbud, uavhengig av språkbakgrunn.¹⁶⁷ Det var imidlertid foreldrene og elevene som var villig til å gå lengst for å få viljen sin.

I mai 1982 organiserte Innvandrerbarnas Foreldreunion en generalstreik for alle fremmedspråklige barn i Osloskolen. 1700 elever ble holdt hjemme fra skolen, og samlet seg i stedet på Folkets Hus i Oslo, der de blant annet ble møtt av stortingsrepresentanter fra Arbeiderpartiet og Høyre. Sentrale fagforeninger som Norsk Lærerlag og Skolenes Landsforbund stilte seg bak Innvandrerbarnas Foreldreunion i deres krav om en forbedring av morsmålsopplæringen. Det ble trukket frem at om ingenting ble gjort, ville det få store konsekvenser for elevene senere i livet. Streiken vakte oppsikt både i presse og blant politikerne, og de lokale skolemyndighetene i hovedstaden fikk press på seg til å gjøre noe med undervisningen av de fremmedspråklige elevene.¹⁶⁸ På Stortinget vakte også urolighetene i Osloskolen bekymring, og man begynte å stille spørsmålstejn ved om morsmålsopplæringen også kom til å bli nedprioritert på nasjonal basis. Kirke- og undervisningsminister Tore Austad fra Høyre forsikret imidlertid om at dette ikke var tilfelle. Austad uttalte at morsmålsopplæringen ikke skulle nedprioriteres på nasjonalt hold, men at midlene til undervisningen snarere skulle utvides.¹⁶⁹

Opprøret i Osloskolen representerer på mange måter startskuddet for morsmålsopplæringen som en del av den offentlige debatten. Satsningen på feltet var før 1982 hovedsakelig drevet gjennom av myndighetene. Virkemidlene som de radikale bevegelsene på syttitallet måtte ty til for å få gjennom sine rettigheter var unødvendige for de som ønsket morsmålsopplæring i skolen. Vi har sett at staten etter hvert tok over og institusjonaliserte tidligere radikale bevegelser, slik som miljøvernbevegelsen og likestillingsbevegelsen. Staten institusjonaliserte imidlertid morsmålsopplæringen før det dukket opp et krav utenfra om å innføre undervisningen, og opprøret knyttet til morsmålsopplæringen dukket først opp flere år etter at tilbudet var etablert. Da opprøret først dukket opp, satt det likevel opplæringen på dagsorden i

¹⁶⁶ Rundskriv F-90/80:1

¹⁶⁷ Brev fra lærerrådet ved Østensjø skole til Oslo skolestyre, *Nedskjæringen innenfor undervisningen av fremmedspråklige elever i Oslo*, 30.4.82 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrerundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

¹⁶⁸ Aftenposten, *Innvandrerbarn i Skolestreik: Bedre morsmålskunnskap*, 11.5.82

¹⁶⁹ S.tid (1981-1982) Spørretime i Stortinget, 17.3.82: 2551-2552

den offentlige debatten. Streiken organisert av Innvandrerbarnas Foreldreunion representerer dermed en skillelinje i morsmålsopplæringens utvikling.

Skolen- et sted å være eller et sted å lære?

I skarp kontrast til den politiske konsensusen som preget innvandringspolitikken stod debatten om de overordnede linjene i norsk utdanningspolitikk. På den ene siden stod Arbeiderpartiet, som med utgangspunkt i den progressive pedagogikken vektla skolen som integrerings- og sosialiseringsarena. Partiet gikk både imot karakterer i grunnskolen og inndeling av elever etter kompetanse. De uttalte eksplisitt at formidlingen av teoretisk kunnskap ikke var skolens viktigste oppgave.¹⁷⁰ På den andre siden stod Høyre som var skarpe kritikere av Arbeiderpartiets radikale utdanningspolitikk. Høyre mente Arbeiderpartiets nedprioritering av kunnskapsinnlæringen i skolen hadde gått for langt, og partiets stortingsrepresentant Tore Austad så Aps skolepolitikk som en trussel mot elevenes arbeidsmoral og skolens kvalitet.¹⁷¹ Slogordet i Høyres utdanningspolitikk ble derfor *Skolen- et sted å lære*. Høyre anså denne formuleringen som et motstykke til det de mente var Arbeiderpartiets syn på skolen som et sted å være.¹⁷² Høyre ønsket dessuten å roe ned både Ap's reformtempo og Forsøksrådets omfattende virksomhet. Formannen i Stortingets Kirke- og undervisningskomité, Høyres Lars Roar Langslet, gav i 1977 ut boken *Uro i skolen*. I boken kritiserte han både Arbeiderpartiet og Forsøksrådet for det høye tempoet i skolepolitikken. Langslet mente at det var på tide med ro i skolen, og at lærerne, elevene og foreldrene måtte få fred.¹⁷³ Det var viktig for Høyre å tale skolens sak i utdanningsdebatten. Slik kunne de legitimere kritikken ovenfor Forsøksrådet, som de beskrev som et autoritært råd som styrte skolens hverdag uavhengig av hva lærerne, elevene og foreldrene ønsket.¹⁷⁴ Høyre tok elementer av den antiautoritære kritikken som preget de radikale bevegelsene og brukte det mot Forsøksrådet. Partiet brukte på mange måter det radikale for å bekjempe det radikale, noe de lyktes med. Forsøksrådets virksomhet ble avvirket av regjeringen Willoch i 1984.¹⁷⁵

På slutten av 1970-tallet og frem mot valget i 1981 inntok Høyre rollen som en forsvarer av den sosialdemokratiske orden. Partiformann Erling Norvik uttalte eksplisitt at Høyre kun

¹⁷⁰ Telhaug og Mediås 2003:235

¹⁷¹ Notaker 2012:36

¹⁷² Ibid:37

¹⁷³ Ibid:34

¹⁷⁴ Ibid:37

¹⁷⁵ Ibid

kritiserte det radikalisererte Arbeiderpartiet og ikke den sosialdemokratiske bevegelsen i sin helhet.¹⁷⁶ Ifølge Hallvard Notaker var dette noe som særlig kom til uttrykk i utdanningspolitikken, der Høyre forsvarte den etablerte praksisen, slik som at det fortsatt skulle være karakterer i grunnskolen.¹⁷⁷ Høyre vant på dette, og Francis Sejersted trekker frem partiets forsvar av den gjeldende orden som en viktig forutsetning for at høyrebølgen tok til fra midten av syttitallet.¹⁷⁸ I 1981 nådde bølgen sin topp og Høyre fikk 31,7 prosent av stemmene ved Stortingsvalget. Partiet kunne dermed danne regjering alene med Kåre Willoch som statsminister.¹⁷⁹ Tore Austad ble utnevnt til ny Kirke- og undervisningsminister, og det var duket for et skifte i utdanningspolitikken som tok sikte på å motvirke den utviklingen det radikalisererte Arbeiderpartiet hadde igangsatt.¹⁸⁰

Mot en revidert mønsterplan

Statsråd Austad var ikke spesielt fornøyd med den gjeldende mønsterplanen for grunnskolen. Høyre hadde flere ganger på syttitallet tatt til orde for at kunnskapsbegrepet i skolen måtte styrkes, og de foreslo blant annet å supplere M74 med et nasjonalt kjernepensum slik at man kunne sikre elevene felles basiskunnskaper.¹⁸¹ Partiet var bekymret for at Aps skolepolitikk hadde ført til et svakere kunnskapsnivå blant elevene. I 1982 fikk de langt på vei bekreftet sine bekymringer. I 1974 hadde Grunnskolerådet, etter oppdrag fra Stortinget, fått i oppgave å finne ut av hvordan mønsterplanen ble brukt i skolens praktiske arbeid. Grunnskolerådet igangsatte derfor det såkalte *OMI-prosjektet (Oppfølging av Mønsterplanens Intensjoner)*, som ble avsluttet i 1982.¹⁸² Prosjektet påpekte flere svakheter ved den gjeldende mønsterplanen, og viste blant annet til at norske elevers kunnskapsnivå hadde forverret seg etter innføringen av planen.¹⁸³ Høyre fikk dermed blod på tann, og Tore Austad satte i gang arbeidet med å lage en stortingsmelding om grunnskolen.

¹⁷⁶ Sejersted 2000:118

¹⁷⁷ Notaker 2012:57

¹⁷⁸ Sejersted 2000:118

¹⁷⁹ Notaker 2012:77

¹⁸⁰ Sejersted 2000:119

¹⁸¹ Notaker 2012:37

¹⁸² Engelsen, Britt Ulstrup, *Ideer som formet vår skole? Læreplanen som idebærer- et historisk perspektiv*, Gyldendal, Oslo, 2003:52

¹⁸³ Grankvist, Rolf, *Utsyn over Norsk skole, Norsk utdanning gjennom 1000 år*, Tapir Akademiske Forlag, Trondheim, 2000:216

Stortingsmeldingen forelå i 1983 og etterlyste en revisjon av den gjeldende mønsterplanen.¹⁸⁴ Meldingen understreket betydningen av et felles kjernestoff i skolen, noe det var bred enighet om i Stortinget.¹⁸⁵ Det var imidlertid flere årsaker til at mønsterplanen måtte revideres. Norge hadde endret seg på mange områder siden den forrige mønsterplanen trådte i kraft i 1974. Det hadde skjedd store forandringer, blant annet da det kom til likestilling mellom kjønnene, miljølære og datateknologi. Stortingsmeldingen etterlyste dermed en mønsterplan som kunne være tilpasningsdyktig i en foranderlig tid.

De fremmedspråklige elevene ble viet et helt kapittel i stortingsmeldingen. Prinsippene fra innvandringsmeldingen tre år tidligere ble gjentatt. Regjeringen uttalte at det burde legges opp til ytterligere satsing på morsmålsundervisningen, og at det måtte gjenspeiles i mønsterplanen.¹⁸⁶ Kirke- og undervisningskomiteen stilte seg bak prinsippene som kom frem i stortingsmeldingen, og mente at det var på sin plass med en undervisning av fremmedspråklige elever som tok sikte på å bevare deres morsmål. Komiteen gikk dermed eksplisitt inn for en tospråklig bevaringsmodell med mål om lette elevenes andrespråksinnlæring. Samtidig ønsket komiteen å stimulere til utviklingen av en positiv, tokulturell identitet blant de fremmedspråklige elevene.¹⁸⁷

I 1983 ble regjeringen Willoch utvidet, og Kristelig Folkeparti og Senterpartiet kom inn i regjeringskontorene. Som følge av dette ble Høyres Tore Austad avløst av Kristelig Folkepartis Kjell Magne Bondevik som Kirke- og undervisningsminister. Bondevik delte Høyres ønske og visjon om en revisjon av mønsterplanen.¹⁸⁸ Bondevik satte dessuten opp ulike delmål som han presenterte idet han tiltrådte som statsråd. Han ville blant annet bidra til «Å sikre at kulturelle, etniske og religiøse minoriteter får en opplæring som tar hensyn til deres bakgrunn».¹⁸⁹ Grunnskolerådet fikk i oppgave å revidere mønsterplanen etter departementets retningslinjer. Det var tydelig at en styrking av de fremmedspråklige elevenes undervisningssituasjon var et punkt både departementet og statsråden selv ønsket å ha med i den reviderte planen.

¹⁸⁴ St.meld.nr.62 (1983-1983):7

¹⁸⁵ Notaker 2012:34

¹⁸⁶ St.meld.nr.62 (1982-1983):42

¹⁸⁷ Innst. S. nr 187 (1983-1984):44

¹⁸⁸ Bondevik, Kjell Magne, *Et liv i spenning*, Oslo, Aschehoug, 2006:176

¹⁸⁹ Ibid

Morsmål i medvind

Morsmålsundervisningen for fremmedspråklige elever var utvilsomt i medvind i perioden 1980-1983. Norske myndigheter satset virkelig på feltet, noe som kom frem da morsmålsopplæringen ble fremhevet både i Arbeiderpartiets stortingsmelding om innvandringspolitikken i 1980 og i Høyres stortingsmelding om grunnskolen i 1983. Det at myndighetene tok initiativ til et samarbeid på feltet, også på tvers av landegrensler, understreker velviljen som rådet på begynnelsen av 1980-tallet.

Bildet var imidlertid ikke rosenrødt. Flere krefter, spesielt i Osloskolen, var misfornøyd med opplæringen og tok drastiske virkemidler i bruk for å forbedre undervisningssituasjonen. Det var ikke nødvendigvis sammenheng mellom myndighetenes retorikk og den praktiske gjennomføringen av morsmålsopplæringen. Føringerne kunne virke uklare, og praksisen var variert.¹⁹⁰ Likevel representerte myndighetenes syn på morsmålsopplæringen noe nytt sammenlignet med stortingsmeldingene på 1970-tallet som eksplisitt hadde prioritert norskundervisningen. Opplæringen ble nå en sentral del av skolens tilbud til de fremmedspråklige elevene, og morsmålsopplæringen ble i de offentlige dokumentene likestilt med norskundervisningen. Utfordringen lå i å iverksette dette synet slik at opplæringen ikke forble på det politiske idéplanet, men at den også kunne bidra til å bedre undervisningssituasjonen for de språklige minoritets elevene.

¹⁹⁰ Andresen 2005:58

Kapittel 4

Morsmålsopplæring 1983-1987

-Morsmål som mål-

Omorganisering i Oslo- igjen

Omorganiseringen av undervisningen for de fremmedspråklige elevene på begynnelsen av 80-tallet vakte reaksjoner. Både fagforeninger, foreldre og elever streiket for at morsmålet skulle vektlegges i større grad i opplæringen. Oslo kommune forstod at de måtte ta grep og dermed legge om undervisningen på nytt. I 1981 gikk Helge Sivertsen av som skolesjef i Oslo, og i 1982 tok Steinar Riksaasen over. Med Helge Sivertsens avgang mistet opplæringen av de fremmedspråklige elevene en viktig forkjemper. Sivertsen spilte en nøkkelrolle i innføringen av Oslomodellen, og han var en pådriver for at de språklige minoritets elevene skulle få ivareta sin opprinnelige kultur. Styrkingen av morsmålsopplæringen kan ses i sammenheng med dette. Kronen på verket satte han på mange måter i desember 1981 da han utnevnte en arbeidsgruppe som skulle vurdere undervisningssituasjonen til de fremmedspråklige elevene. Arbeidsgruppens rapport forelå i april 1982 og den vektla, i Sivertsens ånd, morsmålsopplæringens betydning for de fremmedspråklige elevenes sosiale og kulturelle utvikling.¹⁹¹ I rapporten ble det trukket frem både positive og negative sider ved den gjeldende organiseringen, og arbeidsgruppen kom med en rekke forslag til tiltak som kunne bedre opplæringssituasjonen.

Undervisningspraksisen var svært varierende fra skole til skole, noe elevenes prestasjoner bar preg av. Enkelte skoler valgte å isolere innføringsklassene fra de øvrige klassene, mens andre skoler integrerte elevene i de ordinære klassene på et tidlig tidspunkt. Dette førte til at de fremmedspråklige elevene ble godt sosialt integrerte med de norskspråklige elevene på enkelte skoler, mens på andre skoler ble de isolert. I rapporten kom det frem at dette var meget uheldig. Elevene måtte integreres sosialt, uavhengig av hvilken skole de gikk på.¹⁹² Organiseringen av morsmålsopplæringen var også varierende. Arbeidsgruppen påpekte at det

¹⁹¹ Skolesjefen i Oslo, *Rapport om undervisningen av fremmedspråklige elever i Oslo*, Oslo kommune, april 1982 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrerundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

¹⁹² *ibid*

var lite samarbeid mellom de norskspråklige lærerne og lærerne som underviste i de ulike morsmålene. Hovedårsaken til dette var at morsmålslærerne etter omorganiseringen i 1980/81 måtte reise rundt fra skole til skole, og at de dermed fikk dårlig tid til å følge opp elevene. Undervisningssituasjonen hadde generelt forverret seg kun to år etter at omorganiseringen trådte i kraft. Det virket også som om at undervisningen la opp til at elevene skulle tilbake til hjemlandet, og det ble i liten grad tatt høyde for at flesteparten av elevene faktisk ble værende i Norge. Innføringsklassene bar også preg av at de var sammensatt av elever med flere forskjellige morsmål. Det at elevene hadde ulik språkbakgrunn vanskeliggjorde arbeidet med støtteopplæring på morsmålet. Opplæringen var heller ikke en integrert del av skolehverdagen. Flere av elevene fikk morsmålsundervisning utenom ordinær skoletid da de først sluttet seg til de vanlige klassene. Dette ble trukket frem som en svakhet. På bakgrunn av dette ble det i rapporten etterlyst en omorganisering av undervisningen for de fremmedspråklige elevene. Omorganiseringen måtte ta utgangspunkt i en mer helhetlig faglig og sosial integrering av elevene. Samtidig måtte morsmålsopplæringen legges om og funksjonaliseres.¹⁹³

Arbeidsgruppen kom med en rekke forslag til tiltak som tok sikte på å forbedre undervisningen. De la tre prinsipper til grunn for omorganiseringen. For det første skulle elevene forstå hva som foregikk, det vil si at de måtte ha faglig utbytte av undervisningen selv om de ikke behersket norsk. For det andre måtte elevene få den første lese- og skriveopplæringen på språket de behersket best. For det tredje måtte norskopplæringen være en systematisk andrespråksopplæring med utgangspunkt i førstespråket.¹⁹⁴ I tillegg skulle en anerkjennelse av elevenes kulturelle bakgrunn ligge til grunn for undervisningen. Opplæringen hadde som mål å bidra til utviklingen av elevenes kognitive og sosiale ferdigheter. Med dette grunnlaget utformet arbeidsgruppen ulike undervisningsmodeller for de fremmedspråklige elevene. Disse skulle delvis bygge på språkhomogene klasser, klasser der elevene hadde ett morsmål, og delvis på tokulturelle klasser. Dette var tydelig inspirert av hvordan de organiserte opplæringen i Sverige, der språkhomogene og tokulturelle klasser hadde vært rådende praksis siden 1977.¹⁹⁵ De tokulturelle klassene var klasser der den ene halvparten bestod av norskspråklige elever, mens den andre halvparten bestod av en

¹⁹³ Innstilling fra skolesjefen i Oslo til Oslo skolestyre, *Organisering av undervisning av fremmedspråklige elever*, 17.1.83 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrerundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

¹⁹⁴ NOU:1985:29:63

¹⁹⁵ Hyltenstam og Tuomela 1996:47

språkhomogen gruppe fremmedspråklige elever.¹⁹⁶ I tillegg skulle det gis undervisning i egne språkhomogene klasser for elever som var analfabeter, og i egne språkhomogene klasser for muslimske jenter på ungdomstrinnet. Den siste organiseringsformen var omstridt, men Oslo kommune hadde gitt klarsignal for denne type klasser siden slutten av 1970-tallet etter foreldrenes ønsker.¹⁹⁷ Rapporten åpnet også opp for flerspråklige klasser hvis språkene var såpass små at dette ble nødvendig. Disse skulle imidlertid opphøre om kommunen fikk etablert et ettspråklig tilbud på det gjeldende språket. Elever som ønsket ettermiddagsundervisning på sitt morsmål kunne også benytte seg av dette. Tilbudet skulle gjelde for alle elever i grunnskolen.¹⁹⁸

Omorganiseringen av undervisningen markerte to viktige endringer. For det første skulle innføringsklassene opphøre. Innføringsklassene var den gjeldende organiseringsformen for undervisningen av fremmedspråklige elever i perioden, ikke bare i Oslo, men i hele landet. Osloskolen ville derfor være de første til å forkaste denne modellen. For det andre tok omorganiseringen sikte på at undervisningen igjen skulle sentraliseres. De språkhomogene og tokulturelle klassene skulle samles på visse skoler, og lærerressursene skulle knyttes til de utvalgte skolene. Dette markerte gjeninnføringen av den sentraliserte organiseringen som hadde preget undervisningen før 1980. Bostedsskoleprinsippet skulle nok en gang forkastes, noe også skolesjef Riksaasen tok til orde for. Han mente at en sentralisering av opplæringen ville bidra til at elevene fikk et bedre faglig tilbud. I tillegg ville det forenkle lærernes situasjon i og med at de slapp å reise rundt.¹⁹⁹ Ikke alle var like fornøyde med denne bestemmelsen. Ap gikk for eksempel ut og ønsket et tilbud ved bostedsskolen til de fremmedspråklige elevene. Partiet gikk dermed imot sentraliseringen av tilbudet som skolesjefen la opp til.²⁰⁰

¹⁹⁶Skolesjefen i Oslo, *Rapport om undervisningen av fremmedspråklige elever i Oslo*, Oslo kommune, april 1982 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

¹⁹⁷ Innstilling fra skolesjefen i Oslo til Oslo skolestyre, *Organisering av undervisning av fremmedspråklige elever*, 17.1.83 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

¹⁹⁸ Brev fra skolesjefen i Oslo til arbeidsmiljø/samarbeidsutvalget, *Ettermiddagsundervisning for fremmedspråklige elever*, 8.9.83 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

¹⁹⁹ Brev fra skolesjefen i Oslo til Oslo skolestyre, *Undervisningen av fremmedspråklige elever- forslag til retningslinjer for videreutvikling*, 19.4.82 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

²⁰⁰ Kommuneprogrammet til Oslo Arbeiderparti 1984-1987:57

Rapportens forslag til vedtak ble sendt på høring i mai 1982, og i september behandlet skolestyret saken. Skolestyret var delt, og mens enkelte mente at omorganiseringen ville gagne både elever og lærere, mente andre at den nye måten å organisere undervisningen på ville føre til en ytterligere isolering av de fremmedspråklige elevene. Man ville dermed få de samme problemene som dannet grunnlaget for omorganiseringen i 1980.²⁰¹

Fremskrittspartiets representant påpekte at undervisningen burde organiseres basert på prinsippene om en tospråklig overgangsmoell, der morsmålsopplæringen skulle ha en redskapsfunksjon i det å lære norsk. Opplæringen skulle derfor gradvis trappes ned til eleven hadde såpass gode ferdigheter i norsk at morsmålsundervisningen ble overflødig. Til tross for uenighetene vedtok skolestyret de nye retningslinjene med 34 mot 1 stemme, der den ene stemmen kom fra Fremskrittspartiets representant. Det ble dermed et overveldende flertall for en organisering basert på en tospråklig bevaringsmoell. Oslo kommune stilte seg bak skolestyrets vedtak, og omorganiseringen av undervisningen ble et faktum fra skoleåret 1983/1984.²⁰²

De tokulturelle klassene- et europeisk eksperiment

Som vi har sett var de tokulturelle klassene en del av omorganiseringen i Osloskolen fra 1983. Intensjonen bak klassene var at de skulle gi et godt faglig tilbud, samtidig som de hadde en sosial funksjon idet de fremmedspråklige og norskspråklige elevene ble satt sammen. Man håpet dette ville fremme gjensidig kulturell forståelse og toleranse, samt bidra til å integrere både de norskspråklige og de fremmedspråklige elevene i et felles læringsmiljø.

Finansieringen av de tokulturelle klassene i Osloskolen stod Europarådet i Strasbourg for. Klassene var en del av et større prosjekt med eksperimentklasser som tok sikte på å forbedre undervisningssituasjonen for fremmedarbeidernes barn.²⁰³ Initiativtaker bak de tokulturelle klassene var lærer An-Magritt Hauge, som også satt i arbeidsgruppen bak rapporten som la opp til en omorganisering av undervisningen i Osloskolen. Det var rapporten som foreslo at

²⁰¹ Innstilling fra skolesjefen i Oslo til Oslo skolestyre, *Organisering av undervisning av fremmedspråklige elever*, 17.1.83 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

²⁰² Brev fra skolesjefen i Oslo til kulturrådmannen, *Organisering av undervisning av fremmedspråklige elever*, 16.2.83 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

²⁰³ Brev frå Council of Europe til skolesjefen i Oslo, *The CDCC's project nr 7: «the education and culcutral developments of migrants» Meeting of oganiseres/animateurs of the council of europes experimental classes*, 24.11.83 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

de tokulturelle klassene skulle prøves ut i Oslo, og Hauge hadde intensjoner om å sette sine tanker ut i praksis.²⁰⁴ Klassene kan ses som en videreføring av de tospråklige førskoleklassene som ble opprettet skoleåret 1977/1978 på Lakkegata skole. Disse hadde vært delvis fremmedspråklige, delvis norskspråklige.²⁰⁵ De tokulturelle klassene skulle imidlertid flyttes fra førskolen til første klasse, og skulle primært være et tilbud frem til tredje klasse. Det var dog muligheter for forlengelse. Sagene og Lilleborg skole var de første skolene med tospråklige klasser, og An-Magritt Hauge var selv en av lærerne.²⁰⁶ Klassene skulle organiseres ved at det skulle være to kontaktlærere, en norskspråklig og en fremmedspråklig. Lærerne skulle dele undervisningen mellom seg, og de fremmedspråklige elevene skulle få morsmålsopplæring samtidig som de norskspråklige elevene fikk opplæring på norsk. Også deler av fagopplæringen skulle foregå på elevenes førstespråk, og viktigheten av et godt utviklet morsmål ble understreket i de tokulturelle klassene.²⁰⁷

Det felleseuropeiske prosjektet, som de tokulturelle klassene var en del av, hadde to hovedmål. For det første skulle det fremme integrasjon, for det andre skulle det gi elevene innsikt i deres opprinnelige kultur. Europarådet så dette som et viktig felt å arbeide med, og ønsket å prøve ut flere alternative undervisningsmetoder på tvers av de europeiske landegrensene.²⁰⁸ Norge hadde tatt del i det europeiske arbeidet på feltet siden 1970-tallet. På et europeisk seminar om integrering av innvandrere i 1979 ble den norske byråsjefen Øystein Opdahl fra Sosialdepartementet leder for kommisjonen som skulle behandle ulike spørsmål knyttet til undervisningen av fremmedspråklige elever. Morsmålsopplæring var et tema for kommisjonen, og her var Norge et av de landene som var mest positive.²⁰⁹ Norges bidrag med de tokulturelle klassene kan dermed ses på som en forlengelse av det norske engasjementet på feltet. Det er imidlertid usikkert hvorfor de tokulturelle klassene var Norges, og ikke Sveriges, bidrag i Europarådets prosjekt. Sverige hadde organisert slike klasser siden *Hemspråksreformen* i 1977, og klassene var en av tre måter å organisere morsmålsopplæring

²⁰⁴ Samtale med An-Magritt Hauge 25.4.13

²⁰⁵ Se side 25

²⁰⁶ Brev fra Council of Europe til skolesjefen i Oslo, *The CDCC's project nr 7: «the education and culcutral developments of migrants» Meeting of oganiseres/animateurs of the council of europes experimental classes*, 24.11.83 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

²⁰⁷ NOU:1985:29:63

²⁰⁸ Brev fra Council of Europe, Sectarariat General to Mr. Steinar Riksaasen, director, Oslo skolestyre, 9.7.84 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

²⁰⁹ Rapport, *Intergovernmental Comitee for European Migration, 4. seminar om tilpasning og integrering av permanente innvandrere*, Geneve, 8-11.5.79 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.A, Tiltak for innvandrere 1973-1983)

på sammen med innføringsklassene og de språkhomogene klassene.²¹⁰ De svenske tokulturelle klassene var derfor et godt etablert tilbud per 1983. Årsaken til at de tokulturelle klassene ble Norges bidrag kan dermed ligge her. Europarådet ønsket å prøve ut nye organiseringsformer i nye land, og siden de tokulturelle klassene ikke var forsøkt i Norge ble dette det norske bidraget.

De tokulturelle klassene ble etter hvert utvidet, og antallet klasser økte fra tre til 62 i løpet av et år.²¹¹ Klassene var populære, både blant de fremmedspråklige elevene, men også blant de norske elevene som fattet interesse for medelevenes språklige og kulturelle bakgrunn. Flere aviser rapporterte om norskspråklige elever som ønsket å lære seg arabisk, urdu og andre språk.²¹² I tillegg vakte de tokulturelle klassene oppsikt utover landegrensene, og flere karakteriserte den omorganiserte undervisningen av de fremmedspråklige elevene som et ”drømmeopplegg”.²¹³ Evalueringsrapportene viste gode resultater, og det norske bidraget i det felleseuropeiske eksperimentet kan karakteriseres som en suksess.²¹⁴ De tokulturelle klassene spredte seg etter hvert også til andre norske byer, deriblant Bergen, som innførte forsøk med denne undervisningsmodellen fra skoleåret 1985/1986.²¹⁵

Økonomiske utfordringer for Osloskolen

Omorganiseringen av undervisningen i Osloskolen bar preg av til dels radikale forandringer, og satsningen på de ulike undervisningsmodellene medførte store kostnader. Europarådet dekket utgiftene til de tokulturelle klassene, ellers finansierte kommunen i stor grad undervisningen selv. Noe statsstøtte var det, men overhodet ikke nok til å dekke de totale kostnadene. Antallet fremmedspråklige elever i Osloskolen vokste utover 1980-tallet, og det ble stadig mer økonomisk krevende å sikre alle elevene undervisning etter prinsippene som omorganiseringen la til grunn. Skulle opplæringen ha mulighet til å overleve måtte det større statlige tilskudd til. Flere ønsket en omlegging av undervisningen som var billigere, og kulturrådmannen tok til orde for å prioritere hvilke elever som fikk undervisning etter hvor

²¹⁰ Hyltenstam og Tuomela 1996:47-48

²¹¹ NOU:1985:29:64

²¹² Norsk Skoleblad, *Norske elever i to-kulturell klasse, Vi vil også lære arabisk!*, udatert

²¹³ Aftenposten, *Franske studenter på besøk mener: Drømmeopplegg for innvandrerbarn i Oslo*, 3.4.84

²¹⁴ Byrådsmelding, *Undervisning av elever fra språklige minoriteter i grunnskolen*, Oslo, Oslo bystyrets sekretariat, 1992:52

²¹⁵ Ludvigsen 2005:74

lenge de hadde oppholdt seg i landet.²¹⁶ Skolesjefen gikk imidlertid imot dette, og uttalte at botid i landet ikke nødvendigvis tilsvarte gode norskferdigheter. Han forsvarte dermed ordningen, men følte på presset internt i kommunen da det kom til finansieringen.²¹⁷

Skolesjefen satte derfor press på departementet slik at de kunne tilgodese Oslo kommune med flere midler. Kommunen hadde tross alt over halvparten av alle de fremmedspråklige elevene og organiserte et mer omfattende undervisningstilbud enn noen annen kommune i Norge.²¹⁸

Departementet ville imidlertid ikke gi Osloskolen flere midler enn det de nasjonale tilskuddsordningene la opp til. Kommunen måtte fortsatt finne seg i å finansiere store deler av undervisningen selv.²¹⁹

Skolesjefen så seg dermed nødt til å vurdere nok en omorganisering. Han sendte ut en melding der han forklarte den vanskelige økonomiske situasjonen, og viste til at den nye, reviderte mønsterplanen la opp til en enda mer omfattende undervisning.²²⁰ Skolesjefen skisserte på bakgrunn av dette forslag til en rekke organisatoriske rammer for undervisningen. Et av forslagene gikk ut på at man skulle gå tilbake til organiseringen slik den var før 1983 med flere morsmål i innføringsklasser. Han satte også spørsmålsteget ved at elevene fikk den første lese- og skriveopplæringen på morsmålet, og vurderte om ikke denne undervisningen burde foregå på norsk. Da ville den muligens også fungert bedre som et integreringstiltak.²²¹ Skolesjefen beveget seg dermed i retning av en organiseringsform basert på en tospråklig overgangsmoell fremfor en tospråklig bevaringsmoell.

Skolesjefens melding ble sendt til alle skolene, samt ulike innvandrere- og lærerorganisasjoner. Skolene ønsket en opprettholdelse av den gjeldende ordningen, og var generelt negative til

²¹⁶ Brev fra kulturrådmannen i Oslo til skolesjefen i Oslo, *Undervisning av fremmedspråklige elever*, 3.7.84 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrereundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

²¹⁷ Brev til kulturrådmannen i Oslo fra skolesjefen i Oslo, *undervisning av fremmedspråklige elever*, 6.7.84 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrereundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

²¹⁸ Brev fra skolesjefen i Oslo til Kirke- og undervisningsdepartementet, *Undervisning av fremmedspråklige elever*, 25.3.85 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrereundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

²¹⁹ Brev fra Kirke- og undervisningsdepartementet til skolesjefen i Oslo, *Undervisning av fremmedspråklige elever*, 14.6.85 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrereundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

²²⁰ Skolesjefen i Oslo, *Melding om undervisning av fremmedspråklige elever i Oslo*, 24.10.86 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandrereundervisning i grunnskolen, 1/1-1986-31/12/-1986)

²²¹ *ibid*

forslagene skolesjefen kom med.²²² De mente målene i den reviderte mønsterplanen ble nådd om man utvidet den gjeldende undervisningsformen. Innvandreroorganisasjonene stilte seg også negative til meldingen. Det samme gjorde lærerorganisasjonene, som i tillegg mente rapporten var lite faglig begrunnet.²²³

Byrådet behandlet skolesjefens forslag til tiltak i mai 1987, og stilte seg bak skolenes og de ulike organisasjonenes uttalelser. Ordningen skulle beholdes i sin gjeldende form frem til man fikk en ordentlig pedagogisk vurdering av den.²²⁴ At byrådet valgte å beholde ordningen kan ses i sammenheng med det nye rundskrivet fra departementets side som kom tidligere samme måned.²²⁵ Rundskrivet inneholdt nye retningslinjer for undervisningen av fremmedspråklige elever, og innenfor de nye rammene ville det være mulig å opprettholde den gjeldende ordningen.²²⁶ Det er derfor grunn til å tro at dette var hovedårsaken til at byrådet valgte å gå bort fra skolesjefens forslag til tiltak, og at de heller imøtekom skolene og lærerorganisasjonenes ønsker. Skolenes Landsforbund var fornøyd med at ordningen skulle opprettholdes, men etterlyste en enda større vektlegging av morsmålsopplæringen i henhold til mønsterplanens målsetninger. Landsforbundet ville derfor bistå kommunen slik at Osloskolen kunne få den økonomiske støtten de trengte fra departementet for å opprettholde undervisningen.²²⁷

Mønsterplanrevisjonen

I kapittel to så vi nærmere på årsakene til hvorfor regjeringen Willoch ønsket en revisjon av den gjeldende mønsterplanen.²²⁸ Da det kom til de fremmedspråklige elevene gikk både departementet, statsråd Kjell Magne Bondevik, samt flertallet på Stortinget inn for en styrking av morsmålsopplæringens rolle. Grunnskolerådet fikk i oppgave å lede revisjonsarbeidet.

²²² Brev fra skolesjefen i Oslo til Oslo skolestyre, *Undervisning av fremmedspråklige elever. Organisering av undervisningen skoleåret 1987/1988*, 22.12.86 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1986-31/12/-1986)

²²³ ibid

²²⁴ Referat fra Oslo kommune, byrådet, byrådssak 219: *Undervisning av fremmedspråklige elever- organisering av undervisningen skoleåret 1987/1988*, 18/5-87 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandrерundervisningen i grunnskolen, 1987)

²²⁵ Rundskriv F-47/87: 1

²²⁶ Brev fra skolesjefen i Oslo til Oslo skolestyre, *Undervisningen av språklige minoriteter, timeforbruk/refusjon fra staten*, 21.9.87 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandrерundervisningen i grunnskolen, 1987)

²²⁷ Notat, *Skolenes landsforbund og Oslo lærerlags uttalelse vedørende undervisning av fremmedspråklige elever- målsetting med mer*, udatert (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandrерundervisningen i grunnskolen, 1987)

²²⁸ Se side 40

Rådet hadde siden 1980 hatt ansvaret for undervisningen av fremmedspråklige elever, og uttrykte tidlig på åttitallet at området måtte prioriteres. Som en følge av dette laget de blant annet en aksjonsplan i 1983. Gjennom aksjonsplanen kom det frem at undervisningen av fremmedspråklige elever var et av de områdene som skulle vektlegges i mønsterplanrevisjonen.²²⁹

Arbeidet med revisjonen startet våren 1984, og i løpet av sommeren og høsten arbeidet rådet med et utkast til en ny, generell del av mønsterplanen. Det ble bestemt at undervisningen av fremmedspråklige elever skulle få et eget kapittel i den generelle delen, og at betegnelsen *fremmedspråklig elever* skulle byttes ut med *elever fra språklige minoriteter*. Rådgiver i Grunnskolerådet, Bodhild Baasland, fikk i oppdrag å forfatte kapitlet om de minoritetsspråklige elevene.²³⁰ Kapitlet preges av målsettingen om *funksjonell tospråklighet*. Målet med undervisningen av de språklige minoritetselevne var at de skulle utvikle like gode ferdigheter på første- og andrespråket. Kapitlet la derfor opp til at undervisningen skulle organiseres som en tospråklig bevaringsmodell. Dette kom ikke som noen overraskelse i og med at det hadde vært myndighetenes intensjon siden slutten av 1970-tallet. Det var derfor på sin plass at en tospråklig bevaringsmodell ble stadfestet i den reviderte mønsterplanen. Argumentasjonen om morsmålsopplæringens posisjon, som departementet uttrykte i rundskrivet fra 1978, ble mer eller mindre gjentatt i mønsterplanens generelle del.²³¹

Den generelle delen ble sendt på høring høsten 1984, og høringsfristen ble satt til 1. februar 1985. Det kom inn totalt 1880 høringsuttalelser. Til tross for at kapitlet om språklige minoriteter markerte en relativt stor endring sammenlignet med tidligere mønsterplaner, var høringsuttalelsene generelt sett positive.²³² Det var imidlertid få instanser som uttalte seg, men de som gjorde det synes det var på sin plass at elevene endelig ble omtalt i mønsterplanen. Likevel var ikke alle like fornøyde. Skolenes Landsforbund stilte store spørsmålstegn ved

²²⁹ Grunnskolerådet, møtebok, møte 9-11.83 (Riksarkivet, Kirke og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. A- møtebøker, Aa- møtebøker for rådet, L0005- Møtebok 1982-1984, møtebok 1983)

²³⁰ Grunnskolerådet, *Mønsterplanrevisjonen: Utkast til revidert hovedkapittel med underkapitler- grunnskolens virksomhet*, vedlegg: *utkast til plan for språklige minoriteter, kapittel i den generelle delen: Andre språklige minoriteter* (Riksarkivet, Kirke og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. D-saksarkiv, Da-saksarkiv 1959-1989, L0213 4- Mønsterplanen/andre planer 1984, 0001 41.3 Mønsterplanen, M-85 Generell del, 1984)

²³¹ Se side 31

²³² Grunnskolerådet, *Sammendrag av reaksjoner på høringsutkastet- generell del*, 11.3.85 (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. D-saksarkiv, Da- saksarkiv 1959-1989, L0218 4 Mønsterplanen/andre planer 1985, 0003 Egen arkivnøkkel for M85/høringsutkast, 1985)

kapitlet og ønsket en mer gjennomgående erkjennelse av språklige minoriteters tilstedeværelse i norsk skole. Landsforbundet ønsket at morsmålsopplæringen skulle gjøres obligatorisk. Forbundet mente at føringene som den generelle delen av læreplan la opp til, var for vide. De kom derfor med en rekke forslag til forbedringer. Blant annet ønsket de en større vektlegging av forholdet mellom skolen og hjemmet. Skolenes Landsforbund ville også skifte ut betegnelsen *funksjonell tospråklighet* med *samordnet tospråklighet*, slik at det skulle komme tydeligere frem at en vellykket undervisning var avhengig av en samordning mellom morsmålsopplæringen og norskundervisningen.²³³ Grunnskolerådet tok Skolenes Landsforbunds uttalelser til etterretning, og reviderte deler av kapitlet med bakgrunn i deres utsagn. Området skole-hjem ble blant annet vektlagt i større grad i det endelige utkastet.²³⁴

Parallelt med at den generelle delen av Mønsterplanen ble utarbeidet, startet man også opp arbeidet med de ulike fagplanene. I mønsterplanen av 1974 hadde fremmedspråklige elever så vidt blitt nevnt. Den reviderte utgaven skulle derimot inneholde både en fagplan i norsk som andrespråk og en fagplan i morsmål for språklige minoritets elever.²³⁵ I dette arbeidet ble det nedsatt ulike arbeidsgrupper, som skulle ledes av en representant fra Grunnskolerådet. I begge disse arbeidsgruppene var det Bodhild Baasland som var rådets representant. De øvrige medlemmene var lærere i norsk som fremmedspråk, morsmåls lærere, samt ansatte ved universiteter og høyskoler med fagkompetanse på feltet.²³⁶ Fagplanene ble utarbeidet med bakgrunn i målsetningen om funksjonell tospråklighet samtidig som de ble tilpasset fagplanen i norsk. Det ble sett på som essensielt at fagplanene i norsk, norsk som andrespråk for språklige minoriteter og morsmål for språklige minoriteter ble koordinert slik at sammenhengen mellom planene ble tydelig.²³⁷

Både fagplanene og den generelle delen av den reviderte mønsterplanen ble innført gradvis. Planene trådte formelt i kraft høsten 1986, men på det tidspunktet var det fortsatt ikke

²³³ Ibid

²³⁴ Grunnskolerådet, *Utkast til hovedkapittel: skolens virksomhet, utkast til kapittel om undervisning av fremmedspråklige elever*, vedlegg til utkastet; *Momenter for det videre arbeidet* (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. D-saksarkiv, Da- saksarkiv 1959-1989, L0213 4-Mønsterplanen/andre planer 1984, 0001 41.3 Mønsterplanen, M-85 Generell del, 1984)

²³⁵ St.meld.nr.15 (1986-1987):38

²³⁶ Grunnskolerådets møtebok, møte 25-26.6.84, Sak R-91/84: *Mønsterplanrevisjonen: Oppnevning av faggrupper* (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. A- møtebøker, Aa- møtebøker for rådet, L0005- Møtebok 1982-1984, møtebok 1984)

²³⁷ Notat fra Grunnskolerådet, *Veiledning for fagplanarbeidet*, udatert (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. D-saksarkiv, Da- saksarkiv 1959-1989, L215 4 Mønsterplanen/andre planer 1984-1985, 0001 41.3 Mønsterplanrevisjonen, M85 Fagplandel- generelt)

kommet noen stortingsmelding fra departementet om den reviderte planen. Noe av årsaken til dette var regjeringsskiftet i 1986, der den borgerlige samarbeidsregjeringen gikk av og ble erstattet av Gro Harlem Brundtlands andre regjering. Kirsti Kolle Grøndahl ble ny Kirke- og undervisningsminister etter Kjell Magne Bondevik, og hun ønsket å gjøre mindre endringer i mønsterplanen. Departementet bearbeidet derfor planen på nytt, og la seg på flere områder tettere opp til Grunnskolerådets utkast enn det den borgerlige samarbeidsregjeringen hadde gjort. Dette kan illustreres ved at det i Grunnskolerådets utkast stod at skolens arbeid skulle basere seg på kristne og humanistiske verdier. Statsråd Bondevik fra KrF forandret dette til å gjelde utelukkende kristne verdier. Da Kolle Grøndahl og Ap overtok makten i KUD ble dette punktet nok en gang forandret, denne gang tilbake til å omfatte både kristne og humanistiske verdier.²³⁸ For delene som omhandlet språklige minoriteter i skolen ble det derimot ikke gjort større forandringer, og Grunnskolerådets utkast ble derfor i all hovedsak stående.

M87- resultatet av en ambivalent utdanningspolitikk?

Høyre fikk gjennom sitt ønske om et tydeligere kjernestoff i skolen med revisjonen av mønsterplanen. Da hovedtrekkene i planen ble presentert for Stortinget i 1985 markerte det derfor en stor politisk seier for partiet.²³⁹ Mønsterplanen av 1987 var mer tydelig på hva elevene skulle lære enn sin forgjenger, og planen strammet inn den lokale friheten som lærerne hadde fått med M74.²⁴⁰ Samtidig hadde Høyre, med Langslet og Austad i spissen, talt skolens sak i utdanningsdebattene på syttitallet. De hadde, i sin kritikk mot Arbeiderpartiet og Forsøksrådet, krevd at lærerne og elevene måtte få tilbake makten over sin egen hverdag. Hvordan kunne regjeringen Willoch stramme inn lærernes frihet samtidig som de ga lærerne mer makt? Svaret ble å gi lærerne og skolene et større ansvar over utformingen av fagstoffet, og en rekke tiltak ble iverksatt på bakgrunn av dette. Skolene fikk fem uketimer hver som de fritt kunne disponere etter kommunens interesser. Samtidig ble fagstoffet satt opp i treårsbolker istedenfor ettårsbolker slik at lærerne kunne disponere hva som skulle læres når. M87 ba i tillegg alle skolene om å lage en egen, lokal variant av planen.²⁴¹ Mønsterplanen ble dermed kjent som lærernes læreplan. Det var lærerrådene på de enkelte skolene som fikk ansvaret for gjennomføringen av mønsterplanens intensjoner, og det var i stor grad lærerne

²³⁸ Grankvist 2000:217

²³⁹ Notaker 2012:131

²⁴⁰ Telhaug og Mediås 2003:244

²⁴¹ Ibid: 244-245

selv, gjennom blant annet arbeidet i Grunnskolerådet, som hadde utformet planen.²⁴² I motsetning til i land som Storbritannia og Danmark, der lærerprofesjonen mistet mye makt ved at utdanningspolitikken ble sentralisert, fikk lærerne større ansvar i Norge.²⁴³ Norge ble på mange måter kjerringa mot strømmen. Regjeringen Willoch videreførte dermed den utdanningspolitiske desentraliseringsprosessen som Arbeiderpartiet hadde igangsatt på syttitallet. Høyre ble stående som en garantist for en antiautoritær skolepolitikk, noe som ble understreket i nedleggelsen av Forsøksrådet.²⁴⁴

Høyre og regjeringen Willochs utdanningspolitikk bar imidlertid også preg av en viss ambivalens. Hovedtyngden av makten over Skole-Norge lå fremdeles i departementet og i Grunnskolerådet, også etter innføringen av M87. Myndighetenes arbeid for å sikre mer morsmålsopplæring i skolen kan ses i lys av dette.²⁴⁵ Morsmålsopplæringen var et av de områdene som både departementet og Grunnskolerådet ønsket at skolene skulle prioritere, og de fikk derfor vektlagt det i mønsterplanen. I tillegg styrket myndighetene samenes posisjon i skolen, og likestillingen mellom kjønnene ble vektlagt i større grad enn i M74. M87 la dessuten opp til et større religiøst mangfold i skolen idet faget *Annen religion- og livssynsundervisning* ble innført som et alternativ til kristendomsundervisningen og livsytelsesfaget.²⁴⁶ Høyre og regjeringen brukte dermed sin autoritet og makt til å sikre gjennomslag for sine kjernesaker i grunnskolen. Regjeringen styrket i tillegg byråkratiet ved å bevilge mer penger til Grunnskolerådet. Rådets budsjett økte fra 13 millioner i 1980 til 22 millioner kroner i 1985. Grunnskolerådet fikk også utvidet sine oppgaver, blant annet ved at de ble gitt ansvaret for etterutdanningen av lærerne.²⁴⁷ Høyre ble dermed et noe ambivalent parti i utdanningspolitikken ved at de la opp til en antiautoritær linje samtidig som de brukte sin posisjon som regjeringsparti til å styrke byråkratiets innflytelse. Mønsterplanen ble på mange måter et resultat av dette i og med planens dualistiske kjennetegn ved at den strammet inn lærernes frihet parallelt med at den gav de større ansvar.

²⁴² Tønnesen, Liv Kari Bondevik, *Norsk utdanningshistorie- en innføring med fokus på grunnskolens utvikling*, Bergen, Fagbokforlaget, 2004:85

²⁴³ Telhaug og Mediås 2003:292

²⁴⁴ Notaker 2012:28

²⁴⁵ Telhaug og Mediås 2003:247

²⁴⁶ Ibid:227

²⁴⁷ Ibid:248

Morsmål som mål

Partiene støttet opp om målet om funksjonell tospråklighet som kom frem i den reviderte mønsterplanen. Den brede enigheten om morsmålets rolle i opplæringen av språklige minoriteter vedvarte dermed utover 1980-årene. Dette kan ses i partiprogrammene idet alle partier, med unntak av Fremskrittspartiet, var positive til morsmålsopplæring i skolens regi.²⁴⁸ Mønsterplanen av 1987 markerte på mange måter en milepæl da det kom til morsmålsopplæringen for de språklige minoritetselvene. I motsetning til mønsterplanen 13 år tidligere, som kun hadde uttalt at det var aktuelt med opplæring av fremmedarbeidernes barn i visse særtilfeller, kom det i 1987 et helt kapittel om emnet i den generelle delen. I tillegg var det utarbeidet fagplaner både i norsk som andrespråk og i morsmål for språklige minoriteter. Disse planene hang tett sammen, og var knyttet tett opp til fagplanen i norsk. Slik kunne man som elev oppleve en tydelig sammenheng mellom planene. Målsetningen om funksjonell tospråklighet bar preg av tankene om en tospråklig bevaringsmodell, og var en forlengelse av myndighetenes satsning på feltet fra begynnelsen av 1980-tallet.

Planen vekket imidlertid ikke utelukkende positive reaksjoner. Mange mente mønsterplanen var for ambisiøs, og at man umulig kunne nå planens intensjoner etter de gjeldende økonomiske retningslinjene. Flere skoler krevde derfor større statlige tilskudd. Misnøyen kan illustreres i at rektorene ved alle grunnskolene i Bodø leverte mønsterplanen tilbake til skolesjefen i Nordland så snart de hadde fått den.²⁴⁹ Mønsterplanens målsetting om funksjonell tospråklighet kan ses i lys av disse utfordringene. De økonomiske tilskuddene måtte nødvendigvis tilpasses de høye ambisjonene.²⁵⁰ En rekke bekymringer knyttet til den praktiske gjennomføringen av planen ble dermed trukket opp, også før planen trådte i kraft. Mønsterplanen var i tillegg ikke en forpliktende plan. I likhet med tidligere læreplaner var den kun førende. Det betød at det ble lagt opp til lokale tolkninger av mønsterplanens intensjoner, noe regjeringens desentraliseringspolitikk gav rom for. Det faktum at lærerne selv skulle disponere hvordan de la opp undervisningen kunne føre til at målsetningen om funksjonell

²⁴⁸ Partiprogrammene til Sosialistisk Venstreparti, Arbeiderpartiet, Rød Valgallianse, Venstre, Senterpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Fremskrittspartiet for stortingsperioden 1985-1989

²⁴⁹ Jensen, Eivind Bråstad, *Vegen inn i utdanningssamfunnet*, Oslo, Cappelen, 1999:95

²⁵⁰ Grunnskolerådet, *Sammendrag av reaksjoner på høringsutkastet - generell del*, 11.3.85 (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. D-saksarkiv, Da- saksarkiv 1959-1989, L0218 4 Mønsterplanen/andre planer 1985, 0003 Egen arkivnøkkel for M85/høringsutkast, 1985)

tospråklighet ble tolket svært ulikt. I tillegg var ikke morsmålsopplæringen lovhjemlet noe sted, annet enn i Grunnskolelovens paragraf 7.1 om tilpasset opplæring.²⁵¹

Selv om M87 stadfestet morsmålet som mål ble ikke dette nødvendigvis fulgt opp av verken detaljerte retningslinjer eller økonomiske midler. Målene var klare, men innholdet var uklart.²⁵² Osloskolen slet dessuten med å organisere undervisningen etter de statlige prinsippene rent økonomisk. Rundskrivet fra 1987 skapte imidlertid håp, og departementet inngikk dessuten en avtale med Kommunenes Sentralforbund om å utvide morsmålsopplæringen til å gjelde for hele grunnskolen.²⁵³ Store deler av Skole-Norge så dermed med optimisme på at myndighetene ville bidra til å realisere mønsterplanens mål om mer morsmålsopplæring.

²⁵¹ Lov av 13.juni 1969 om grunnskolen (Grunnskoleloven)

²⁵² Volckmar 2004:175

²⁵³ S.tid (1989) Spørretime i Stortinget, 22.2.89:2737

Kapittel 5

Morsmålsopplæring 1987-1992

-Morsmål på prøve-

Asylsjokket

Innvandringspolitikken bar preg av politisk konsensus fra begynnelsen av 1970-tallet og utover i 1980-årene. Partiene var stort sett enige om prinsippene som lå til grunn for politikken. Det hadde ikke kommet noen ny stortingsmelding om emnet på flere år, og likestillings- og valgfrihetsbegrepet fra begynnelsen av 1980-tallet stod sterkt. Den berøringsangsten som karakteriserte innvandringsfeltet vedvarte. Ingen av de største partiene turte å sette innvandringen under debatt, og feltet virket like upolitisert i Norge som i Sverige. I den grad innvandringen ble problematisert, var det knyttet til samfunnets behandling av innvandrerne, og ikke til innvandrerne selv.²⁵⁴ Arbeiderpartiet fremhevet for eksempel innvandrernes boforhold i sitt partiprogram, og at samfunnet hadde et ansvar for å forbedre disse.²⁵⁵ Tendensene i innvandringspolitikken snudde imidlertid fra midten av 1980-tallet, og den enigheten som preget feltet frem til da kan i ettertid ses som et uttrykk for at det var stille før stormen.

Den nye innvandringen til Norge er preget av tre ulike innvandringsbølger. Den første bølgen bestod av de såkalte fremmedarbeiderne som kom til Norge fra slutten av sekstitallet, mens den andre bølgen bestod av familieinnvandringen, som økte fra midten av syttitallet.²⁵⁶ Den tredje bølgen tok for alvor til fra slutten av syttiårene, og bestod først og fremst av flyktninger og asylsøkere.²⁵⁷ Bølgen var moderat frem til midten av 1980-årene og asylsøkertallet holdt seg stabilt på mellom 50 og 300 per år. I 1985 økte imidlertid antallet asylsøkere til 829, i 1986 var tallet oppe i 2722, og i 1987 nådde bølgen en topp med 8613 asylsøkere. I norske øyne var dette en dramatisk økning, selv om tallet var beskjedent i europeisk sammenheng. Sverige hadde for eksempel tatt imot langt flere flyktninger og asylsøkere.²⁵⁸ Den plutselig sterke veksten bidro likevel til at kommunene som skulle ta imot asylsøkerne fikk problemer

²⁵⁴ Notaker 2012:214

²⁵⁵ Brochmann 2003:192

²⁵⁶ Se side 23

²⁵⁷ Sejersted 2005:422

²⁵⁸ Brochmann 2003:193-194

med å håndtere pågangen. Stortinget måtte derfor bistå kommunene ved å bevilge ekstra midler.²⁵⁹ Det såkalte asylsjokket satte den norske innvandringsdebatten på hodet, og bidro til å politisere den på en helt annen måte enn tidligere.²⁶⁰

Fremskrittspartiet var opprinnelig ikke et parti som profilerte seg på innvandringspolitikken. Dette til tross for at de hadde vært motstandere av visse særtiltak for innvandrerne, slik som tilpasset undervisning til de språklige minoritetslevene, fra tidlig på syttitallet. Det var først på midten av åttitallet at Fremskrittspartiet begynte å markere seg med en restriktiv innvandringspolitikk. Allikevel var det ikke før ved kommune- og fylkestingsvalget i 1987 at velgerne fikk øynene opp for partiet. FrP brukte valgkampen til å profilere seg på den dramatiske økningen i antall asylsøkere, og fremhevet asylsjokket som en trussel mot velferdsstatens fremtid. Ifølge Fremskrittspartiet ble innvandrerne prioritert foran etniske nordmenn, og dette måtte det bli en slutt på. Partiet ble, med Grete Brochmanns ord, et talerør for befolkningens uro og motstand mot den nye innvandringen.²⁶¹ Fremskrittspartiet lyktes med dette grepet. Da stemmene var talt opp i september 1987 hadde partiet fått mer enn ti prosents oppslutning, noe som innebar at de gjorde sitt beste valg noensinne.²⁶²

Fremskrittspartiets sterke vekst skapte bekymring hos de andre partiene, især i Arbeiderpartiet og Høyre, som i størst grad lakk velgere til FrP.²⁶³ Høyre innkalte stortingsgruppen til møte kun to dager etter valget i 1987 for å drøfte bekymringene knyttet til Fremskrittspartiets økende oppslutning. Det ble kjapt slått fast at Høyre ikke ønsket å gå i FrPs fotspor, men det var samtidig klart at noe måtte gjøres for å forhindre en ytterligere velgerflukt.²⁶⁴ Høyres synspunkter i innvandringsdebatten ble utformet etter en lengre tids intern strid i partiet, der blant annet tidligere statsminister Kåre Willoch's forslag til en restriktiv linje ble forkastet. Willoch så på innvandringen som en trussel mot et norsk særpreg han allerede mente stod svakt. På bakgrunn av dette ville han begrense innvandringen. Sentrale høyrepolitikere, slik som Jo Benkow og Kaci Kullmann Five, gikk imidlertid mot Willoch's linje.²⁶⁵ Det ble til slutt enighet om at Høyre skulle opptre med en streng, men rettfærdig profil i innvandringsdebatten. Høyre fremstod likevel mer moderate enn FrP. Høyres formann, Jan

²⁵⁹ Notaker 2012:214

²⁶⁰ Ibid:222

²⁶¹ Brochmann 2003:194

²⁶² Notaker 2012:215

²⁶³ Bjørklund, Tor, *The 1987 Norwegian Local Elections: A protest election with a swing to the right*, Artikkel i *Scandinavian Political Studies*, Volum 11, Nr. 3, 1988: 221

²⁶⁴ Notaker 2012:216

²⁶⁵ Ibid:217-218

Peder Syse, var opptatt av at partiet skulle kritisere innvandringspolitikken på en ansvarlig måte. Det ble understreket at partiets retorikk ikke skulle minne for mye om Fremskrittspartiets.²⁶⁶ Det var først og fremst innvandringens omfang og de ulike særtiltakene som skulle kritiseres, og Harald Ellefsen, som var nestleder i Stortingets Justiskomité, ba derfor regjeringen Brundtland om å foreta en kritisk gjennomgang av alle innvandrernes støtteordninger.²⁶⁷ En kritikk av innvandrernes kulturelle og religiøse sider var noe Høyre tok sterk avstand fra. Med en slik formulering markerte Høyre avstand til Fremskrittspartiet i innvandringspolitikken.²⁶⁸

I Arbeiderpartiet foregikk det også et innvandringspolitisk skifte i perioden, noe som kom frem i 1986 da den nyutnevnte regjeringen Brundtland uttalte at de ønsket en innstramning av asylpolitikken.²⁶⁹ Grunnlaget for Ap's syn på innvandringspolitikken ble lagt av partiets nestleder Einar Førde. I en tale til Oslo Arbeidersamfunn formulerte han to teser for partiets innvandringspolitikk som skulle få mye å si for veien videre. For det første fremhevet han at moderne velferdsstater måtte kontrollere innvandringen dersom de skulle ha muligheten til å overleve. For det andre mente han at små samfunn tolererte mindre innvandring enn store samfunn. Førde ble med dette en sentral talsmann for Arbeiderpartiets nye linje i innvandringspolitikken. I likhet med Høyre baserte Ap seg på en streng, men rettferdig profil på feltet.²⁷⁰

Etter 1987 hadde alle de politiske partiene fyldige avsnitt om innvandringspolitikken i sine partiprogrammer. Innvandringen kunne ikke lenger ignoreres som et politisk stridstema.²⁷¹ Sosiolog Ottar Brox trekker frem at innvandringsfeltet stadig ble mer polarisert, og at debatten hadde to klare fronter. På den ene siden stod de som mente grensene burde lukkes fullstendig, på den andre siden stod de som mente at grensene burde åpnes opp.²⁷² Ifølge Brox førte politiseringen til at negative holdninger til innvandrere blomstret opp. En rekke anti-innvandringsorganisasjoner ble stiftet, og frontene mellom innvandringsmotstandere og innvandringsforkjempere ble stadig steilere.²⁷³ De politiske partiene gikk fra en

²⁶⁶ Ibid:222

²⁶⁷ Ibid:220

²⁶⁸ Ibid:221

²⁶⁹ Sejersted 2005:425

²⁷⁰ Brochmann 2003:189

²⁷¹ Ibid:194

²⁷² Brox, Ottar, *Jeg er ikke rasist, men... Hvordan får vi våre meninger om innvandrere og innvandring?*, Oslo, Gyldendal, 1991:5

²⁷³ Ibid:140

idealismetankegang til en realismetankegang på innvandringsfeltet. Etter Grete Brochmanns syn gjaldt dette særlig Høyre og Arbeiderpartiet.²⁷⁴ På samme måte som SVs fremgang ved Stortingsvalget i 1973 bidro til at Arbeiderpartiet radikalisererte sin politiske profil, bidro FrPs økte oppslutning ved lokalvalget i 1987 til at Arbeiderpartiet og Høyre fikk en mer restriktiv innvandringspolitisk profil. Kamilla Simonnes viser i sin masteroppgave til at andelen restriktive utsagn om innvandringspolitikken økte i Arbeiderpartiet og Høyres partiprogrammet fra Stortingsvalget i 1985 og frem til Stortingsvalget i 1989. For Arbeiderpartiet sin del økte de restriktive utsagnene fra 0 til 10 prosentpoeng, mens for Høyres del økte de fra 0 til 20 prosentpoeng. De andre partiene fulgte dermed etter Fremskrittspartiet til en viss grad, selv om ingen av de la seg på en like restriktiv linje som FrP.²⁷⁵

Innvandringsdebatten går, morsmålsopplæringen består

Regjeringen Brundtland la frem en ny stortingsmelding om innvandringspolitikken i 1988, blant annet som en følge av oppmerksomheten feltet fikk i lokalvalget året før.²⁷⁶ Stortingsmeldingen la delvis opp til de samme prinsippene som innvandringsmeldingen åtte år tidligere, men med strengere krav. Valgfrihet og likestilling skulle fortsatt stå som sentrale mål for politikken på feltet, men det ble lagt strengere føringer på hvordan disse begrepene skulle tolkes. Valgfrihet skulle være en frihet med visse begrensninger. Det kom eksempelvis frem at det ikke var lov å stille seg utenfor samfunnet. Alle innvandrere måtte tilegne seg kunnskaper om det norske samfunnet og det norske språket.²⁷⁷ Regjeringen var dessuten opptatt av at man ikke skulle tolke likhetsbegrepet etter «millimeterlikhet». Det vil si at de ønsket seg en mer fleksibel forståelse av hva begrepet likhet gikk ut på. Det var ikke nødvendigvis slik at det måtte være like rettigheter på alle felt for å oppfylle kravene til likhet.²⁷⁸ Parallelt med at man satte strengere krav, var man fortsatt opptatt av å sette pris på det som innvandringen førte med seg. Det ble tegnet et positivt bilde av det flerkulturelle samfunnet, og pluralismen skulle fortsatt verdsettes selv om innvandrernes behov ikke skulle prioriteres fremfor majoritetssamfunnets interesser. Verdien av å se innvandringspolitikken i

²⁷⁴ Brochmann 2003:195

²⁷⁵ Simonnes, Kamilla, *I stjålne klær?: En analyse av endringer i Høyres, Arbeiderpartiets og Fremskrittspartiets innvandrings- og integreringspolitikk fra 1985 til 2009*, Masteroppgave i statsvitenskap, Oslo, Universitetet i Oslo, 2011:50

²⁷⁶ St.meld.nr.39 (1987-1988):48

²⁷⁷ Andresen 2005:42

²⁷⁸ Brochmann 2003: 198

lys av det generelle samfunnsbildet ble understreket, og man skulle ikke lenger behandle innvandringen som et eget felt.²⁷⁹

Stortingsmeldingen tok til orde for at morsmålsopplæringen skulle bestå. Verdien av å ta vare på innvandreneres opprinnelige kultur ble fortsatt fremhevet, og morsmålsopplæringen ble sett på som et viktig ledd i dette arbeidet. Undervisningen skulle opprettholdes både fordi det hadde mye å si for barnas kulturelle identitet, men også fordi det bidro til å lette opplæringen i norsk.²⁸⁰ Morsmålsopplæringen i førskole- og grunnskolealder skulle styrkes ytterligere, og regjeringen kom nok en gang med sterke oppfordringer til kommunene om å tilby undervisningen. Selv om innvandringspolitikken generelt ble lagt under strengere restriksjoner, valgte man altså å beholde morsmålsopplæringen. Dette vakte ikke utelukkende positive reaksjoner. Såkalte særtiltak, slik som morsmålsundervisningen, møtte sterk kritikk, blant annet fra Høyre. I tillegg understreket Fremskrittspartiet at man ikke måtte gi innvandrerbefolkningen fordeler. Til tross for kritikken valgte regjeringen Brundtland å opprettholde tiltakene. De begrunnet dette med at reel likestilling mellom majoritet og minoritet best kunne sikres på den måten.²⁸¹

Grunnskolerådet etterlyste en egen stortingsmelding om undervisningen av språklige minoriteter på grunn av den økte oppmerksomheten feltet fikk med den reviderte mønsterplanen.²⁸² KUD uttalte at de ville ta initiativ til en slik melding, og satte i gang utarbeidelsen av stortingsmeldingen i samarbeid med Grunnskolerådet. Meldingen skulle opprinnelig slutføres sommeren 1987 og være klar i løpet av høsten.²⁸³ Stortingsmeldingen ble imidlertid ikke noe av, og departementet ville heller integrere meldingens konklusjoner i en overordnet stortingsmelding de planla om livslang læring. Dette kan ses som en forlengelse av tankegangen om at innvandring- og integreringsspørsmål skulle ses i lys av en mer helhetlig samfunnspolitikk. Meldingen kom i 1989 med tittelen *Meir kunnskap til flere*.²⁸⁴ Kapittel 8 i meldingen var viet det flerkulturelle samfunnet, og morsmålsopplæringens

²⁷⁹ ibid

²⁸⁰ St.meld.nr.39 (1987-1988):48

²⁸¹ Brochmann 2003:198

²⁸² Grunnskolerådet møtebok, Sak R-37/86, møte 11-13.3.86 (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. A- møtebøker, Aa- møtebøker for rådet, L0006- Møtebok 1985-1987, møtebok 1986)

²⁸³ Grunnskolerådet møtebok, referatsaker, møte 7-9.9.87 (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. A- møtebøker, Aa- møtebøker for rådet, L0006- Møtebok 1985-1987, møtebok 1987)

²⁸⁴ St.meld.nr.43 (1988-1989):82

prinsipper og mål ble understreket etter de gjeldende retningslinjene i mønsterplanen. Det skulle legges opp til en interkulturell undervisning mellom majoritet og minoritet som skulle fremme forståelse, toleranse og likeverd. Skolene måtte også sette seg inn i elevenes kulturelle bakgrunn, slik at undervisningen kunne legges opp best mulig etter elevenes forutsetninger. Meldingen innrømmet også at mønsterplanens mål var ambisiøse, og at intensjonene kunne være vanskelig å gjennomføre i praksis. Departementet lovet derfor en intensivering av arbeidet fra deres side, blant annet da det kom til læremidler, slik at det skulle bli enklere å realisere målet om funksjonell tospråklighet.²⁸⁵

Satsningen på morsmålsopplæringen vedvarte til tross for at innvandringspolitikken generelt ble mer restriktiv. Dette inntrykket stadfestet seg også i de ulike partiprogrammene, der de fleste partier fortsatt uttalte seg for en styrket morsmålsopplæring.²⁸⁶ Imidlertid kan man spore et skifte på høyresiden av norsk politikk. Frem til 1989 var det kun Fremskrittspartiet som hadde vært negativt til morsmålsopplæringen som en tospråklig bevaringsmodell, nå fulgte Høyre etter som en følge av partiets kritikk mot innvandrernes støtteordninger. Høyre uttalte at undervisningen måtte basere seg på tankene om en tospråklig overgangsmodell i stedet for en tospråklig bevaringsmodell. Partiet mente at morsmålsopplæringen måtte opphøre idet elevene hadde tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære norskopplæringen, og Høyre ønsket at morsmålsopplæringen for øvrig skulle tilbys av private aktører. De ressursene som ble frigjort som følge av omprioriteringen måtte brukes til å styrke den tilpassede norskopplæringen.²⁸⁷ Det er interessant at Høyre, med sin vektlegging av en tospråklig overgangsmodell, på mange måter fulgte etter Fremskrittspartiet i spørsmålet om morsmålsopplæringens rolle. Sistnevnte uttalte i 1982, under behandlingen av omorganiseringen av Osloskolen, at de ønsket å legge en tospråklig overgangsmodell til grunn for organiseringen av morsmålsopplæringen. Høyre sa seg den gang uenig, men gjorde i 1989 helomvending og la seg opptil Fremskrittspartiets forslag fra syv år tidligere. Dette må ses i sammenheng med Høyres nye linje i innvandringspolitikken.

Mens Høyre og Fremskrittspartiet delvis fant hverandre i kritikken av innvandrernes særordninger, var Arbeiderpartiet fortsatt for en styrket morsmålsopplæring, noe de eksplisitt

²⁸⁵ Ibid

²⁸⁶ Partiprogrammene til Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rød Valgallianse for stortingsperioden 1989-1993

²⁸⁷ Partiprogrammet til Høyre for stortingsperioden 1989-1993

utrykte i sitt partiprogram.²⁸⁸ Ap og Høyre stilte seg dermed på hver sin side i spørsmålet om hvorvidt de språklige minoritetslevene skulle få morsmålsopplæring eller ei. 1989 markerer derfor et viktig skille i det politiske synet på morsmålets rolle. Morsmålsopplæringen ble fra da av et politisk stridstema mellom høyre- og venstresiden i norsk politikk.

Amerikansk påvirkning?

Professor i migrasjonspedagogikk, Joron Phil, antyder i sin bok *Etnisk mangfold i skolen: Det sakkyndige blikket*, at den amerikanske innvandringsdebatten har påvirket debatten i Norge, og at det igjen har hatt innvirkning på morsmålsopplæringens utvikling.²⁸⁹ Hun viser til bevegelsen *English Only*, som i åtti- og nittiårene hadde sitt tyngdepunkt i organisasjonen *U.S. English*. Sistnevnte oppstod på begynnelsen av åttitallet under ledelse av Samuel Ichiye Hayakawa, en tidligere senator fra California.²⁹⁰ Hayakawa hadde under sin senatorperiode foreslått ovenfor den amerikanske kongressen at engelsk skulle lovfestes som USAs offisielle språk, men ble nedstemt. Den tidligere senatoren etablerte derfor *U.S. English* som en lobbyvirksomhet i 1983. Målet var å gjøre engelsk til landets offisielle språk. USA har, som kjent, ikke noe offisielt språk på føderalt nivå.²⁹¹ Hayakawa mente at alle de nye språkene som fulgte av den økte innvandringen fra Asia, Afrika og Latin-Amerika bidro til splittelse internt i den amerikanske befolkningen, og at engelsk derfor var truet som majoritetsspråk. *U.S. English* fikk etter hvert bred oppslutning, og hadde på slutten av åttitallet 400 000 medlemmer.²⁹² Organisasjonen fikk også politisk innflytelse, og i 1990 hadde 17 delstater innført engelsk som sitt offisielle språk, deriblant California. *U.S. English* har imidlertid foreløpig ikke lyktes med å innføre engelsk som offisielt språk på det føderale nivået.²⁹³

U.S. English bidro til å sette innvandringsfeltet på dagsorden i USA, og organisasjonen var skeptisk til flere sider ved den amerikanske innvandringspolitikken. Organisasjonen gikk blant annet hardt ut mot den føderale loven som ga alle minoritetsspråklige barn med svake engelskferdigheter rett til tospråklig opplæring, og mente denne undervisningsformen

²⁸⁸ Partiprogrammet til Arbeiderpartiet for stortingsperioden 1989-1993

²⁸⁹ Pihl, Joron, *Etnisk mangfold i skolen. Det sakkyndige blikket*, Oslo, Universitetsforlaget, 2010:54

²⁹⁰ Crawford, James, *Hold Your Tongue. Bilingualism and the politics of "English Only"*, New York, Addison-Wesley Publishing Company, 1992:3

²⁹¹ Crawford 1992:4

²⁹² Ibid

²⁹³ Store norske leksikon 2014

fremmet kulturell apartheid.²⁹⁴ Loven hadde vært gjeldende fra 1968, og var dermed en etablert praksis i det offentlige amerikanske utdanningssystemet.²⁹⁵ *US English* sitt negative syn på opplæringen førte imidlertid til at engelskspråklige foreldre flere steder i USA tok barna sine ut av skolen hvis det ble undervist på andre språk enn engelsk. Loven ble på tross av foreldrenes reaksjoner ikke avskaffet, og den tospråklige opplæringen vedvarte.²⁹⁶

Det er flere likhetstrekk mellom den norske og amerikanske innvandringsdebatten. Debattene eskalerte omtrent samtidig, og det finnes flere interessante og oppsiktsvekkende paralleller. I 1988 ble Hayakawa og *U.S English* rammet av en stor skandale. Et notat skrevet av en av organisasjonens fremste ledere, dr. John Tenton, ble lekket til pressen. I notatet uttrykte Tenton stor bekymring for at såkalte hispanics skulle overta USA.²⁹⁷ På et valgmøte i forkant av kommune- og fylkestingsvalget i 1987 leste Fremskrittspartiets formann Carl Ivar Hagen et brev som øyensynlig var skrevet av en innvandrer ved navn Mustafa. Brevet forklarte hvordan muslimene skulle ta over landet og gjøre Norge til en islamsk stat. VG gransket imidlertid brevet og fant ut at det var falskt, noe som skapte enorme reaksjoner i media.²⁹⁸ Parallellen mellom det såkalte Mustafa-brevet i Norge og Tentons notat i USA er slående, selv om det tjener til lite annet enn som en pussig anekdote.

Innvandringsdebatten, både i Norge og i USA, førte til at man begynte å stille spørsmålsteget ved den tospråklige undervisningen i grunnskolen. *US English* gikk imidlertid lenger i sitt angrep på opplæringen enn det de norske kritikerne gjorde. I den norske innvandringsdebatten var det for eksempel aldri snakk om at opplæringen fremmet kulturell apartheid. Slik sett var den amerikanske debatten av en helt annen karakter enn den norske. Den amerikanske opplæringen var dessuten basert på en tospråklig overgangsmodell, mens den norske var basert på en tospråklig bevaringsmodell, og mens flertallet av de norske kritikerne ønsket en tospråklig overgangsmodell, ønsket *U.S English* å avskaffe all form for tospråklig støtteopplæring. Ønsket om assimilering var i tillegg et sentralt argument i den amerikanske debatten, mens assimileringsspektivet var på langt nær like fremtredende i Norge. Selv om det finnes flere paralleller mellom norsk og amerikansk innvandringsdebatt på åtti- og nittitallet, var de likevel ulike på mange områder. Det virker derfor som om påvirkningen Pihl

²⁹⁴ Crawford 1992:5

²⁹⁵ Se side 24

²⁹⁶ Crawford 1992:13

²⁹⁷ Ibid:151

²⁹⁸ Brochmann og Hagelund 2010:246

tar til orde for hovedsakelig er implisitt, ved at både USA og Norge satte et kritisk søkelys mot innvandringsfeltet og morsmålsopplæringens rolle omtrent samtidig. Påvirkningen var dermed ikke like tydelig som påvirkningen fra Sverige, der Norge, med Hagelund og Brochmanns ord, nærmest hadde tatt avskrift av svensk innvandringspolitikk.²⁹⁹

Internasjonal interesse

De tokulturelle klassene i Osloskolen vakte internasjonal interesse, blant annet i Frankrike.³⁰⁰ Imidlertid var det også interesse fra flere hold da det kom til undervisningen av språklige minoriteter i Norge. Allerede i 1978 skrev en britisk forsker ved navn Carolyn Swetland en rapport som tok for seg undervisningsforholdene til fremmedarbeidernes barn i Norge.³⁰¹ Utover 1980-årene, da norske myndigheter virkelig begynte å satse på undervisningen, kom det ulike henvendelser fra land som representerte store språkgrupper i morsmålsopplæringen. Den marokkanske regjeringen ønsket for eksempel å sende lærere til Norge for å undervise i arabisk i Osloskolen. De fulgte morsmålsopplæringen med interesse, og satte pris på at elevene fikk opplæring i arabisk også utenfor områder der dette var majoritetsspråket.³⁰² Regjeringen i Jugoslavia kom med en lignende forespørsel. De ønsket å sende en representant fra skolemyndighetene i landet for å observere undervisningen. I tillegg ønsket regjeringen å kurse morsmålslærerne i serbokroatisk.³⁰³ Pakistan ville også bidra. De ville forbedre morsmålslærernes ferdigheter i urdu, og representanter fra den norskpakistaniske organisasjonen *All Pakistani Worker Organisation* hadde et møte med Arbeiderpartiets Kirke- og undervisningsminister Mary Kvidal om dette.³⁰⁴ Disse eksemplene illustrerer at det var internasjonal interesse for morsmålsopplæringen i Norge, og at flere land ville samarbeide med norske myndigheter for å bedre undervisningen i sine respektive språk.

²⁹⁹ Brochmann og Hagelund 2010:328

³⁰⁰ Se side 47

³⁰¹ Brev til Utenriksdepartementet fra skolesjefen i Oslo, 13.3.78 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.A, Tiltak for innvandrere 1973-1983)

³⁰² Brev fra den marokkanske ambassaden i København til Utenriksdepartementet, kopi til skolesjefen i Oslo, 1.2.85 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandererundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985)

³⁰³ Brev til skolesjefen i Oslo fra den jugoslaviske ambassaden, 15.1.88 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 423.0-423.4, Fremmedspråklig undervisning, opplæring, morsmålsundervisning, 1.1.88-31.12.93, 423.0 Fremmedspråklig undervisning)

³⁰⁴ Brev fra Pakistans ambassade i Stockholm til All Pakistani Worker Organisation in Norway, 31.5.89 (Byarkivet i Oslo, A-10500- All Pakistani Workers Organisation in Norway, 1987-1990, L0001-Korrespondanse, møtereferater, aktiviteter 1987-1990, 0002 Korrespondanse, aktiviteter 1988-1990)

Interessen var såpass stor at Grunnskolerådet så seg nødt til å trykke en brosjyre om undervisningsforholdene på flere språk, blant annet på tysk, fransk og engelsk.³⁰⁵ Det er dermed tydelig at opplæringen av elever fra språklige minoriteter i Norge vakte interesse langt utenfor landets grenser. Noe av årsaken til dette kan være de tokulturelle klassene og prosjektets tilknytning til Europarådets eksperiment. Ellers var det få land, bortsett fra Sverige, som i denne perioden hadde et lignende tilbud om morsmålsopplæring innenfor den offentlige skolen. Dette kan være med å forklare den omfattende internasjonale interessen.

Utfordringer og opprør i Osloskolen- nok en gang

Som vi har sett tidligere i oppgaven, hadde Oslo kommune store økonomiske utfordringer med de språklige minoritetslevenes morsmålsopplæring. Likevel valgte de å opprettholde den gjeldende undervisningsmodellen i 1986. Årsaken til dette var det nye rundskrivet fra KUD som kom i 1987, og som la opp til at staten spyttet mer penger i sektoren.³⁰⁶

Departementet regnet med at hver minoritetsspråklig elev kostet 120 kroner i timen, og de ville dekke 80 prosent av disse kostnadene. De reelle kostnadene i Oslo kommune var imidlertid opp mot 150 kroner per elev, noe som førte til et misforhold mellom statens timesats og kommunens reelle kostnader. Oslo kommune måtte derfor dekke godt over 20 prosent av de reelle kostnadene per minoritetsspråklige elev for å finansiere undervisningen. I starten lå kommunenes reelle kostnader ikke mye over statens fastsatte timepris. Det økonomiske misforholdet bød derfor ikke på problemer til å begynne med. Mot slutten av åttitallet ble det imidlertid stadig flere minoritetsspråklige elever, noe som førte til at avstanden mellom den sentralt fastsatte timesatsen og de lokale kostnadene økte. Opplæringen ble igjen en økonomisk verkebyll for kommunen.³⁰⁷

På grunnlag av dette fikk skolesjefen press på seg til å gjøre noe med undervisningen av de språklige minoritetslevene. Opplæringen ble rett og slett for dyr. Oslo kommune uttalte at dersom departementet ikke var villig til å bevilge mer penger, måtte man skjære ned på

³⁰⁵ Brev fra Informasjonssenteret for språkundervisning til Grunnskolerådet, *Brosjyre om fremmedspråksopplæringen i norsk*, 31.5.89 (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet 1962-1992, D- saksarkiv, Db- sakarkiv 1, 1988-1991, L0041, undervisning av fremmedspråklige elever, 0001 Undervisning av fremmedspråklige elever 1988-1989)

³⁰⁶ Se side 49

³⁰⁷ Brev fra Skolenes Landsforbund til Kirke- og undervisningsdepartementet, kopi til Skolesjefen i Oslo, *Ressursbruk og refusjonsberettigede timer til undervisning av fremmedspråk i Osloskolen*, 12.10.88 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 423.0-423.4, Fremmedspråklig undervisning, opplæring, morsmålsundervisning, 1.1.88-31.12.93, 423.1 Morsmålsundervisning)

undervisningen. Departementet var imidlertid ikke villig til å lytte, og kommunen så seg dermed nødt til å kutte ned på opplæringstilbudet ved å redusere antall timer. En følge av dette vedtaket var at Oslo tilbød færre timer enn det rundskriv F-47/87 la opp til.³⁰⁸

Dette vakte oppsikt, og da kommunen bestemte seg for å halvere midlene til morsmålsundervisningen fra skoleåret 1989/1990 ble de språklige minoritetslevene nok en gang tatt ut i streik. 3000 elever streiket i desember 1988, og streiken fikk igjen støtte av Skolenes Landsforbund og Norsk Lærerlag.³⁰⁹ Skolenes Landsforbund ville inngå et samarbeid med KUD, slik at de sammen kunne presse Oslo til å følge bestemmelsene i rundskriv F-47/87.³¹⁰ Forbundet ønsket også å gå til tvistesak mot kommunen, samt anmelde Osloskolen for diskriminering. De tok dermed flere drastiske virkemidler i bruk for å forhindre kommunens nedskjæringer.³¹¹ Departementet la også press på kommunen da de kom med et nytt rundskriv i 1989. Det ble i rundskrivet stadfestet at ingen kommuner hadde mulighet til å kutte i undervisningstilbudet selv om undervisningen ble dyrere enn refusjonssatsen.³¹² Kirke- og undervisningsminister Mary Kvidal uttrykte også personlig bekymring over Osloskolens nedskjæringer i Stortinget, og ville følge spesielt med på utviklingen i Oslo.³¹³ Innvandrersorganisasjonene var også bekymret for kuttene, og dette var tema på den syvende landsomfattende konferansen for innvandrersorganisasjonene som ble arrangert av Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter.³¹⁴ Det ble sett med uro på utviklingen i Oslo, og innvandrersorganisasjonene var redde for at andre kommuner skulle følge hovedstadens eksempel. Innvandrersorganisasjonene ønsket dermed å lovfeste retten til morsmålsopplæringen, slik at det ikke ble mulig å skjære ned på undervisningen.³¹⁵

³⁰⁸ Aktstykker, Oslo kommune, Bystyrets forhandlinger, protokoll, referat 1993, sak 1-215, bok 1, sak nr 106, undervisning av elever fra språklige minoriteter i grunnskolen- byrådssak 699 av 27.11.92

³⁰⁹ Aftenposten Aften, *Barn til streik for morsmålet*, 6.12.88

³¹⁰ Brev fra Skolenes Landsforbund til Kirke- og undervisningsdepartementet, kopi til skolesjefen i Oslo, *Ressursbruk og refusjonsberettigede timer til undervisning av fremmedspråk i Osloskolen*, 12.10.88 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 423.0-423.4, Fremmedspråklig undervisning, opplæring, morsmålsundervisning, 1.1.88-31.12.93, 423.1 Morsmålsundervisning)

³¹¹ Brev til Kirke- og undervisningsdepartementet fra skoleinspektøren i Oslo, *Konverteringsressurs for undervisning av språklige minoriteter*, 17.8.89 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 423.0-423.4, Fremmedspråklig undervisning, opplæring, morsmålsundervisning, 1.1.88-31.12.93, 423.1 Morsmålsundervisning)

³¹² Rundskriv F-101/89:1

³¹³ S.tid (1989) Spørretime i Stortinget, 22.2.89:2737

³¹⁴ Brev fra Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter til Grunnskolerådet, *Vedtak frå den 7. landsomfattende konferanse for innvandrersorganisasjoner*, 9.7.89 (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet 1962-1992, D- saksarkiv, Db- sakarkiv 1, 1988-1991, L0041, undervisning av fremmedspråklige elever, 0001 Undervisning av fremmedspråklige elever 1988-1989)

³¹⁵ Ibid

Både departementet, ulike fagforeninger, innvandrersorganisasjonene og elevene selv kjempet mot kommunens vedtak. Til tross for motstanden gjennomførte kommunen kuttene som planlagt, og undervisningen av språklige minoriteter i Osloskolen ble vesentlig redusert. En følge av kommunens nedskjæringer var at de tokulturelle klassene ble lagt ned. Europarådet hadde tidligere finansiert eksperimentet med klassene, men mot slutten av 1980-årene måtte kommunen finansiere tilbudet selv. Dette var svært ressurskrevende, og det ble dermed bestemt at de tokulturelle klassene skulle avvikles fra skoleåret 1989/1990.³¹⁶ Dette vedtaket var en vel så viktig årsak til de massive reaksjonene som det generelle kuttet i antall timer. Klassene var svært populære og viste til gode resultater.³¹⁷

Skoleåret 1989/1990 markerte dermed et skille for morsmålsopplæringen i Osloskolen. Tilbudet var halvert, og de tokulturelle klassene avviklet. Ifølge Anne Hvenekilde kom ikke dette som noen overraskelse. Hun hevder at prosessen som ledet til nedskjæringene begynte allerede i 1987 da skolesjefen åpnet for ulike tolkninger av hvordan man kunne organisere de tokulturelle klassene. Det ble lansert to ulike modeller, der den ene var en fortsettelse av datidens ordning med en norskspråklig gruppe og en minoritetsspråklig gruppe. Det andre alternativet la opp til at det kunne være to minoritetsspråklige grupper i tillegg til den norskspråklige. Det ville i så fall føre til at det ble tre morsmål i en og samme klasse, noe som kunne by på store pedagogiske utfordringer. Tre grupper i en tokulturell klasse ville også bidra til å undergrave prinsippene som klassene var bygget på.³¹⁸ Nedleggelsen av de tokulturelle klassene hang også sammen med bostedsskoleprinsippet. Kommunen ville at elevene skulle gå på sin lokale skole, og siden klassene var en del av et sentralisert tilbud, ville de bli vanskelig å organisere dersom de skulle legges til de ulike bostedsskolene.³¹⁹ Oslo kommune gikk dermed bort fra prinsippene knyttet til omorganiseringen i 1983, da man hadde innsett at et sentralisert tilbud var det letteste med tanke på organiseringen.

Anne Hvenekilde trekker frem gjeninnføringen av bostedsskoleprinsippet, samt en løsere ramme knyttet til organiseringen, som hovedårsaker til avviklingen av de tokulturelle klassene. Materialet som er benyttet i denne masteroppgaven indikerer, i likhet med

³¹⁶ Hvenekilde, Anne, *Morsmålsundervisningens plass og betydning i undervisningen for elever fra språklige minoriteter i grunnskolen* i Hvenekilde, Anne, *Veier til kunnskap og deltagelse: utviklingen av grunnskoletilbudet til elever fra språklige minoriteter*, Oslo, Novus Forlag, 1994: 59

³¹⁷ Byrådsmelding, *Undervisning av elever fra språklige minoriteter i grunnskolen*, Oslo, Oslo bystyresekretariat, 1992:52

³¹⁸ Hvenekilde 1994:71

³¹⁹ *ibid*

Hvenekilde, at ønsket om en løsere organisering var en av årsakene til nedleggelsen. Det er imidlertid økonomien som trekkes frem som hovedårsaken, og ikke bostedsskoleprinsippet.³²⁰ De tokulturelle klassene måtte legges ned for å gi skolene friere rammer. Den fungerende skolesjefen Paul Jasper mente at dette var et uheldig, men nødvendig grep. Både antall elever og antall morsmål økte betraktelig mot slutten av åttitallet og inn i nittiårene. Mottaksklassene ble fylt opp, og behovet for å øke ressursene til alfabetiseringsklassene ble stadig større. Skolesjefen ønsket dermed en omprioritering av undervisningen: man skulle gå fra å undervise flest til å undervise de som trengte det mest. Alfabetiseringsklassene skulle prioriteres som følge av at det stadig kom flere elever som hverken kunne lese eller skrive.³²¹ Skolesjef Jasper ønsket også å prioritere hvem som skulle få undervisning etter hvor lang botid de hadde i Norge. Dette var i strid med hva skolesjef Riksaasen hadde uttalt til kulturrådmannen seks år tidligere, der det ble presisert at botid ikke hadde noe å si for elevenes ferdigheter.³²² Osloskolen gikk dermed inn for en mer fleksibel organisering av morsmålsopplæringen for språklige minoritets elever, og var også villig til å gå bort fra prinsippene knyttet til at det primært skulle gis morsmålsopplæring i aldershomogene grupper. Skolesjefen gikk derimot inn for stasjonsundervisning, der lærerne underviste elevene på tvers av alder, men etter behov. Dette var enda et ledd i prioriteringen av å gi undervisning til de elevene som trengte det mest. Tankene som kom frem fra skolesjefens side pekte i retning av at man ville prioritere morsmålsopplæringen som et tiltak rettet mot elever med større, kognitive utfordringer. Opplæringen fra skoleåret 1989/1990 fremstod derfor mer som spesialundervisning enn tidligere.

Arbeiderpartiets liberale vending

Vi har allerede sett at Arbeiderpartiet, med nestleder Einar Førde som sentral premissleverandør, inntok en mer restriktiv profil i innvandringsdebatten fra midten av åttitallet. Ap fornyet seg imidlertid også på andre felt. Partiet var i løpet av åttiårene gjennom et politisk hamskifte, noe som kom til å påvirke både innvandrings- og utdanningspolitikken.

³²⁰ Brev fra skolesjefen i Oslo til Oslo skolestyre, *Undervisning av språklige minoriteter, omorganisering av undervisningen skoleåret 1990/1991*, 10.1.90 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 423.0-423.4, Fremmedspråklig undervisning, opplæring, morsmålsundervisning, 1.1.88-31.12.93, 423.0 Fremmedspråklig undervisning)

³²¹ *ibid*

³²² Se side 48

Arbeiderpartiet lå langt nede etter stortingsvalget i 1981. Ikke nok med at Høyre dannet regjering alene, partiet nærmet seg også Arbeiderpartiet i kampen om å være Norges største parti.³²³ Partiledelsen forstod at noe måtte gjøres, og leder Gro Harlem Brundtland ble sammen med Einar Førde de drivende aktørene i prosessen med å fornye partiet. I realiteten hadde snuoperasjonen startet allerede i 1977 da statsminister Oddvar Nordli forsøkte å reversere den radikaliseringspartiet hadde begitt seg ut på etter EF-striden, blant annet ved å snu kredittpolitikken.³²⁴ Arbeiderpartiet satte imidlertid på bremsene for sent, for Høyrebølgen hadde alt rullet innover Norge.³²⁵ En viktig forutsetning for Høyres suksess fra midten av syttitallet var at partiet hadde profilert seg som en forsvarer av den etablerte sosialdemokratiske orden. Høyre hadde dermed stjålet elementer fra Arbeiderpartiets ideologi, noe som viste seg å være et vellykket grep.³²⁶ Ti år senere ønsket Arbeiderpartiet å gjøre det samme mot Høyre.

I 1985 la regjeringen Willoch frem sitt moderniseringsprogram. Programmet inneholdt forslag til en omfattende modernisering av den offentlige forvaltningen, der man med deregulering skulle gå bort fra den detaljstyringen som hadde preget sektoren. I tillegg ønsket regjeringen å justere arbeidsdelingen mellom offentlig og privat sektor. Ap stjal mye av denne tankegangen da regjeringen Brundtland la frem programmet *Den nye staten* i 1987. Hjernen bak var, som med innvandringspolitikken, Einar Førde.³²⁷ *Den nye staten* illustrerer det som Francis Sejersted betegner som Arbeiderpartiets liberale vending.³²⁸ Partiet fulgte opp Willochs liberaliseringslinje og la seg tett opp til denne. Arbeiderpartiet stjal rett og slett politikken fra Høyre slik som Høyre hadde stjålet fra Arbeiderpartiet.³²⁹ Det var riktignok også flere forhold som hadde innvirkning på Arbeiderpartiets liberale vending. Nyliberalismen, som ble fremhevet av Storbritannias konservative statsminister Margaret Thatcher og USAs republikanske president Ronald Reagan, vant gradvis fotfeste i det sosialdemokratiske Arbeiderpartiet. Ifølge Petter Aasen innså partiet at nasjonalstaten var blitt for stor for de små problemene i hverdagslivet og for liten for de store problemene verden stod ovenfor.³³⁰ Dette

³²³ Notaker 2012:14

³²⁴ Benum 2005:185

³²⁵ Notaker 2012:14

³²⁶ Se side 38

³²⁷ Sejersted 2000:123

³²⁸ Sejersted, Francis, *Den Liberale Vending*, Artikkel i *Nytt Norsk Tidsskrift*, nr 03-04/2009:230

³²⁹ Sejersted 2000:129

³³⁰ Aasen, Petter, *Det sosialdemokratiske prosjektet. Utdanningsreformer i Sverige og Norge i etterkrigstiden* i Telhaug, Alfred Oftedal og Aasen, Petter (red.) *Både-og: 90-tallets utdanningsreformer i historisk perspektiv*, Oslo, Cappelen, 1999:33

kan illustreres i Einar Førdes tale til partiets landsmøte i 1987. Førde fremhevet staten som et tosidig problem; for det første var den blitt for fjern for folk flest, for det andre var den blitt for stor. Han understrekte at Arbeiderpartiets målsetning var å bli et mer markedsvennlig parti, og at partiet derfor ville slippe til private aktører i større grad enn tidligere.³³¹

Regjeringen Brundtlands *nye stat* innebar reformer på en rekke områder i offentlig sektor, og statsministeren var tydelig inspirert av nyliberalismen idet hun talte varmt om individets valgfrihet.³³² Etater og forvaltningsbedrifter fikk større frihet som følge av reformene, men det ble til gjengjeld satt større krav til instansenes resultater.³³³ Reformene fordret dessuten en omlegging av den statlige styringen, og målstyringen slo for alvor gjennom i offentlig sektor. Målstyring går ut på at en sentral instans, eksempelvis staten, setter opp målene som de lokale instansene, for eksempel fylkene eller kommunene, skal nå, før den sentrale instansen tester hvorvidt de lokale instansene har nådd målene.³³⁴ Arbeiderpartiets program om den nye staten kan dermed ses i sammenheng med *New Public Management-bevegelsen* som dominerte den vestlige verden i perioden, og der blant annet overgangen fra regelstyring til målstyring var en viktig forutsetning for effektiviseringen av offentlig sektor. I Ap's nye politiske profil måtte etterkrigstidens sterke forestilling om det kollektive samfunnet og den sterke staten vike for nyliberalismens vektlegging av individet og markedet.³³⁵ Dette kom til å påvirke utformingen av partiets utdanningspolitikk.

En ny retning i utdanningspolitikken

I 1990 måtte Jan P. Syses regjering bestående av Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet gå av etter kun et knapt år i regjering, og Arbeiderpartiets Gro Harlem Brundtland kunne innta regjeringskontorene for tredje gang. Som ny Kirke- utdannings- og forskningsminister utnevnte Brundtland sosiolog og professor Gudmund Hernes.³³⁶ Utnevnelsen skulle få stor betydning for norsk utdanningspolitikk. Hernes tok sikte på å gjennomføre omfattende endringer med hele det norske utdanningssystemet. *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)* hadde i 1987 lagt frem en rapport om norsk skole som tegnet et

³³¹ Benum 2005:173

³³² Furre 2000:330

³³³ Ibid:329

³³⁴ Aasen 1999:33

³³⁵ Ibid:39

³³⁶ Kirke- og undervisningsdepartementet skiftet først navn til Utdannings- og forskningsdepartementet da Syse-regjeringen overtok i 1989, og deretter navn til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet da Brundtlands tredje regjering overtok i 1990.

dystert bilde. De stilte spørsmålstegn ved om norske skoler hadde for fått for mye ansvar, og lurte på om myndighetene hadde god nok kontroll på utdanningssystemet.³³⁷ Statskonsult stilte mange av de samme spørsmålene i sin områdegjennomgang av det norske utdanningssystemet i 1989, og la hovedsakelig skylden på departementets ulike sakkyndige råd.³³⁸ De norske elevene scoret dessuten lavt på flere internasjonale undersøkelser, særlig når det kom til lesing. Stadig flere mente at det var resultatet av den desentraliseringen Arbeiderpartiet hadde startet på syttitallet, og som den borgerlige samarbeidsregjeringen hadde videreført på åttitallet.³³⁹ Makten hadde i økende grad blitt delegert til ulike råd, slik som Grunnskolerådet, og den enkelte lærer hadde med innføringen av M87 fått stor makt over hvordan han eller hun ønsket å utforme sin undervisningshverdag. Desentraliseringen hadde ført til at ansvarsforholdene kunne virke uklare, og at det var til dels store variasjoner fra skole til skole da det kom til innholdet i og organiseringen av opplæringen.³⁴⁰ Dette var et problem myndighetene hadde merket på flere områder, blant annet da det kom til morsmålsopplæringen.

Utdannings- og forskningsminister Einar Steensnæs fra Kristelig Folkeparti ønsket å snu denne utviklingen ved å sentralisere utdanningspolitikken. Han satte derfor i gang arbeidet med å utforme en stortingsmelding som, basert på rapportene fra OECD og Statskonsult, skulle drøfte styringen og organiseringen av utdanningssystemet. Gudmund Hernes fullførte Steensnæs sitt arbeid da han overtok nøklene til statsrådskontoret i november 1990, og i april 1991 la han frem *Stortingsmelding 37: Om organisering og styring i utdanningssektoren*.³⁴¹ En konsekvens av meldingen var at flesteparten av de sakkyndige rådene ble lagt ned. Avviklingen ble begrunnet med at ansvarsfordelingen var uklar, at systemet var lite brukervennlig, og at muligheten for enhetlig, nasjonal styring var for svak. Det var ikke plass til alle de 14 enhetene som departementet måtte forholde seg til, og Grunnskolerådets tid i norsk utdanningspolitikk var dermed forbi.³⁴² Avgjørelsen la til rette for en sentralisert utdanningspolitikk fra statlig hold, noe som var essensielt for å få gjennomført Hernes og Arbeiderpartiets visjoner. De ønsket, blant annet med bakgrunn i sitt program om den nye staten, å legge målstyring inn i utdanningssektoren. Håpet var å styrke kunnskapsnivået blant

³³⁷ Baune, Tove Aarsnes, *Den skal tidlig krøkes, skolen i et historisk perspektiv*, Cappelen Akademisk forlag, Oslo, 2007:168

³³⁸ Eide, Kjell, *Økonomi og utdanningspolitikk. Økonomisk forskning som premiss for utdanningspolitikken*, Oslo, Utredningsinstituttet, 1995:152

³³⁹ Aarsnes Baune 2007:168

³⁴⁰ Bondevik Tønnessen 2004:103

³⁴¹ St.meld.nr.37 (1990-1991):7

³⁴² Ibid

de norske elevene. Målene skulle settes sentralt, mens metodene skulle utformes lokalt. Det betød at staten skulle sette opp målene for undervisningen, og at hver enkelt fylkeskommune, kommune og skole skulle finne den beste måten å nå disse målene på. Myndighetene skulle deretter finne ut om de lokale kreftene hadde nådd de statlige målene ved å kvalitetssikre undervisningen. Staten ville imidlertid ikke teste ut hvordan målene var nådd, kun hvorvidt de var nådd. Man ønsket dermed å redusere antall regler samtidig som man åpnet opp for en viss grad av lokalt selvstyre.³⁴³ Også andre land innførte målstyring i utdanningssektoren etter modell av *New Public Management* på slutten av åttitallet, deriblant USA og England.³⁴⁴ I USA herjet debatten om hvorvidt man skulle innføre en læreplan med fastsatte, nasjonale mål. I England vedtok Thatcher-regjeringen *The Education Reform Act* i 1988. Sistnevnte stadfestet at det skulle utarbeides en bindende nasjonal læreplan slik at myndighetene kunne kontrollere skolens innhold i større grad.³⁴⁵ Norge var dermed et av mange land som innførte målstyringsprinsippet i utdanningssektoren. Fagforbundene var imidlertid skeptiske fra starten av, og de fryktet at en ensidig vektlegging av målstyring i skolen kunne bidra til å svekke det norske utdanningssystemet.³⁴⁶

Etter KUDs mandat ledet Gudmund Hernes i 1988 et utvalg som skulle vurdere det høyere utdanningssystemet i Norge.³⁴⁷ Utvalgets innstilling tok imidlertid også opp utfordringer knyttet til grunnskolen, og den et år gamle mønsterplanen ble utsatt for massiv kritikk. Innstillingen trakk frem mønsterplanen som en av årsakene til at grunnskolen hadde utviklet seg i en uheldig retning, og utvalget mente at planen ga lærerne for stor frihet.³⁴⁸ Hernesutvalget fremhevet dessuten at hovedutfordringen for den norske utdanningspolitikken var at den ikke fikk nok kompetanse ut av befolkningens talent.³⁴⁹ For å få skikk på sektoren tok utvalget derfor til orde for en grunnleggende reorientering av utdanningssystemet under et samlende perspektiv.³⁵⁰

Hernes ønsket å følge opp utvalgets innstilling da han ble statsråd. Han ville synliggjøre kontinuiteten i utdanningssystemet fra barnehage til høyskoler og universitet, eller fra *vugge*

³⁴³ Bondevik Tønnessen 2004:110

³⁴⁴ Telhaug og Mediås 2003:296

³⁴⁵ Ibid

³⁴⁶ Ibid:368

³⁴⁷ NOU:1988:28:7

³⁴⁸ Ibid:25

³⁴⁹ Telhaug, Alfred Oftedal: *Utdanningsreformene. Oversikt og analyse*, Trondheim, Didakta Norsk Forlag, 1997:67

³⁵⁰ NOU:1988:28:7

til disputas, som han selv utrykte det.³⁵¹ Utdanningssystemet skulle sentraliseres. Dette krevde en større samordning av de ulike skoleslagene, og i januar 1992 startet KUF opp arbeidet med å lage en ny, felles generell del av læreplanen. Den skulle gjelde både for grunnskolen, den videregående opplæringen og voksenopplæringen.³⁵² Planen var første ledd i et omfattende reformarbeid som ventet det norske utdanningssystemet.³⁵³

Både målstyringen og samordningen av de ulike institusjonene bidro til at det norske utdanningssystemet ble vesentlig sentralisert tidlig på 1990-tallet. Prinsippene om desentralisering og lokalt ansvar ble forkastet til fordel for sterk, statlig styring. Sentraliseringen av utdanningspolitikken var, som nevnt, ikke noe nytt fenomen i internasjonal sammenheng, og både Storbritannia og Danmark hadde sentralisert systemet ved å innføre nasjonalt styrte læreplaner. Her hadde de borgerlige regjeringene gjort endringer for å fremme effektivitet og konkurranse i utdanningssystemet.³⁵⁴ I Norge var det imidlertid venstresiden som gjennomførte sentraliseringen, og selv om en effektivisering av utdanningspolitikken var et hovedargument for omleggingen, ble ikke konkurranseaspektet vektlagt i like stor grad som i Danmark og Storbritannia. Sentraliseringen i Norge kom hovedsakelig av at regjeringen ønsket å styrke kunnskapsgrunnlaget hos elevene i den norske skolen. Høyre hadde fått gjennomslag for et tydeligere kjernestoff i grunnskolen med innføringen av M87, og statsminister Gro Harlem Brundtland uttalte i 1986 at regjeringen ønsket å prioritere kunnskapen i skolen.³⁵⁵ De to partiene, som på syttitallet hadde stått på hver sin side i utdanningsdebatten, ble på slutten av åttitallet enige om at skolen først og fremst var et sted å lære. Dette kan ses i sammenheng med Arbeiderpartiets liberale vending, og at Arbeiderpartiet og Høyre på sett og vis ble mer like i perioden.³⁵⁶

I Danmark hadde det, i tillegg til en sentralisering av utdanningspolitikken, blitt rettet mye oppmerksomhet mot å styrke den nasjonale kulturen innenfor den offentlige skolen. Kirke- og undervisningsminister Bertel Haarders reformer nedprioriterte lokale kulturer og minoritetskulturer til fordel for den danske majoritetskulturen. En illustrasjon på dette var at kristendommen fikk en dominerende plass i religionsundervisningen.³⁵⁷ Haarder uttalte senere

³⁵¹ Bondevik Tønnesen 2004:103

³⁵² Telhaug 1997:102

³⁵³ Ibid:132

³⁵⁴ Telhaug og Mediås 2003:291

³⁵⁵ Sejersted 2005:442

³⁵⁶ Sejersted 2000:129

³⁵⁷ Telhaug og Mediås 2003:292

at han var klar over diskrimineringen de danske utdanningsreformene hadde ført med seg, og at han stod inne for det. Det var dansk språk, religion og kultur som skulle prege den danske skolen. Ifølge Haarder hadde ikke tiltak som fremmet minoritetskulturer noen plass i det offentlige utdanningssystemet.³⁵⁸ En av Haarders etterfølgere som Kirke- og undervisningsminister, Margrethe Vestager, la seg på den samme linjen da hun hevdet at det danske samfunnet var truet av den veridipluralistiske egoismen som globaliseringen førte med seg. Hun mente det ble stadig vanskeligere å få øye på noe som bandt befolkningen sammen, og ville derfor at utdanningssystemet skulle stå som en garantist for fellesskapets normer. Vestager fremhevet blant annet det danske språket som grunnlaget for det nasjonale fellesskapet, og talte i entallsform om ”vår kultur”.³⁵⁹ Noe av den samme tankegangen finner vi igjen hos Gudmund Hernes. Han uttrykte i den generelle delen av læreplanen at skolen måtte formidle norske kulturtradisjoner.³⁶⁰ Hvorvidt Norge skulle følge den danske retningen i forbindelse med reformeringen av utdanningssystemet var likevel uvisst på begynnelsen av nittitallet. Arbeiderpartiet og Hernes var uttalt for tiltak som fremmet minoritetskulturer i sitt partiprogram, deriblant morsmålsopplæringen.³⁶¹ Det lå dermed an til at Norge, i likhet med Danmark, kom til å sentralisere utdanningssystemet, men at Hernes, i motsetning til Haarder og Vestager, i større grad ville integrere minoritetskulturer i den offentlige skolen.

Snillismedebatten

Høsten 1991 var det kommune- og fylkestingsvalg i Norge, og i Oslo knyttet det seg spenning til hvorvidt venstresiden ville klare å velte 16 år med borgerlig styre. Arbeiderpartiet stilte med Ann Marit Sæbønes som ordførerkandidat og Rune Gerhardsen som byrådsleder kandidat. Gerhardsen markerte seg i valgkampen og kom i juni 1991 med uttalelser som vakte sterke reaksjoner i pressen. Han stilte spørsmålsteget ved om den statlige paternalismen hadde gått for langt, og om velferdsstatens grenser var i ferd med å bli sprengt. Gerhardsen betegnet visse tiltak i det offentlige regi som et uttrykk for en misforstått snillisme fra myndighetenes side, og han trakk frem morsmålsopplæringen for språklige minoriteter som et av disse tiltakene.³⁶² Dette var imidlertid ikke første gangen snillismebegrepet ble brukt i forbindelse med norsk innvandringsdebatt. Jan P. Syse karakteriserte regjeringen Brundtlands asylpolitikk som ren snillisme i forkant av

³⁵⁸ Ibid

³⁵⁹ Ibid:295

³⁶⁰ St.meld.nr.40 (1992-1993):80

³⁶¹ Partiprogrammet til Arbeiderpartiet for stortingsperioden 1989-1993

³⁶²NTB, Gerhardsen: *God Arbeiderpartipolitikk*, 13.6.91

Stortingsvalget i 1989. Høyres stortingsrepresentant Harald Ellefsen brukte også begrepet i valgkampen da han hevdet at den snillistiske innvandringspolitikken førte til at innvandrene ble sosialklienter. Det var likevel først med Rune Gerhardsens innspill at snillismebegrepet for alvor kom inn på den politiske dagsordenen.³⁶³

Rune Gerhardsen mente at de språklige minoritetslevenes morsmålsopplæring var for ressurskrevende for Osloskolen, og at man måtte gå vekk fra en tospråklig bevaringsmodell.³⁶⁴ Morsmålsopplæringen, i den grad det skulle tilbys i den offentlige skolen, måtte være et støttetiltak for de som var svake i norsk. Når elevene hadde tilstrekkelige ferdigheter i norsk måtte morsmålsopplæringen opphøre, og foreldrene måtte ta ansvaret for den videre utviklingen. Gerhardsen ønsket seg dermed bort fra den linjen Osloskolen hadde ligget på siden begynnelsen av åttiårene.³⁶⁵ Gerhardsens utspill vakte massive reaksjoner, og morsmålsopplæring ble en av kjernesakene foran lokalvalget høsten 1991. Det hadde i mange år vært knyttet store økonomiske utfordringer til finansieringen av undervisningen, og flere krefter innad i kommunen var positive til Gerhardsens innspill. De satte sitt håp til at et Arbeiderpartiledet byråd kunne få kuttet i den store økonomiske utgiften opplæringen representerte.³⁶⁶ Andre var varme forkjempere for undervisningen og trakk frem argumentene om at morsmålsopplæringen bidro til gode ferdigheter i norsk. Rød Valgallianse frontet særlig dette synspunktet, og partiets bystyrerepresentant Athar Ali viste et stort personlig engasjement i saken.³⁶⁷

Noe av årsaken til at Gerhardsens utspill vakte såpass sterke reaksjoner var fordi han uttalte seg i strid med sitt eget partiprogram. Oslo Arbeiderpartis kommuneprogram fra 1988-1991 stadfestet morsmålsopplæringens betydning for norskferdighetene, og uttalte at opplæringen måtte styrkes.³⁶⁸ Gerhardsen gikk imot disse prinsippene ved at han satte spørsmålsteget ved om opplæringen i det hele tatt var nødvendig. Det var dermed ikke et samlet Oslo Ap som stod bak byrådsleder kandidatens uttalelser. Høyresiden var imidlertid raske til å omfavne Gerhardsens utspill, og Høyre foreslo å kutte ut morsmålsopplæringen på et møte i Oslo

³⁶³ Notaker 2012:221

³⁶⁴ Samtale med Rune Gerhardsen 2.4.13

³⁶⁵ Gerhardsen 1991:9

³⁶⁶ Aftenposten, *Norskopplæring må bli bedre*, 14.8.91

³⁶⁷ Aftenposten, *RV vil vende Oslo opp ned*, 4.7.91

³⁶⁸ Kommuneprogrammet til Oslo Arbeiderpartis 1987-1991:61

skolestyre. Forslaget ble ikke vedtatt, men det var tydelig at Høyre ønsket å få med seg Gerhardsens støttespillere i et eventuelt vedtak.³⁶⁹

Rune Gerhardsen lyktes med sine snillismeutspill, for Arbeiderpartiet vant valget og kunne danne byråd sammen med Sosialistisk Venstreparti høsten 1991. Snillismedebatten fikk imidlertid ringvirkninger utover de lokalpolitiske forholdene i Oslo. Til tross for at Arbeiderpartiet hadde lagt seg på en mer restriktiv linje i innvandringspolitikken, hadde de forsvart de ulike særtiltakene.³⁷⁰ Dette endret seg med Gerhardsens snillismeutspill som virkelig tok et oppgjør med de ulike tiltakene, deriblant morsmålsopplæringen. Dette vitnet om at Ap's innvandringspolitikk var i endring, noe som også kom til uttrykk i partiprogrammene. Både i kommunalprogrammet til Oslo Arbeiderparti og i programmet til partiet nasjonalt kom det frem at partiet ønsket å styrke norskopplæringen.³⁷¹ Det så ut til at den positive innstillingen partiet hadde hatt til morsmålsopplæringen var i ferd med å snu.

Med det tredje skal det skje- omorganisering i Oslo

Oslo kommune måtte, som nevnt, kutte i undervisningstilbudet for språklige minoriteter skoleåret 1989/1990. Midlene til morsmålsundervisning ble halvert, noe som blant annet førte til at de tokulturelle klassene ble avviklet. Til tross for dette slet kommunen med å finansiere undervisningen av språklige minoriteter etter de gjeldende nasjonale retningslinjene. Dette medførte ytterligere kutt, og det ble stadig færre undervisningstimer i uka som var øremerket de språklige minoritetslevene. Kuttene vekket harme, og skoledirektøren i Oslo og Akershus krevde at kommunen økte timetallet til morsmålsundervisningen. Økningen tilsvarte 1128 timer i uka eller 4,3 millioner utover vedtatt budsjett.³⁷² Departementet sa seg enig med skoledirektøren, og kommunen var fortvilet.

I takt med at kommunens fortvilelse økte, tok stadig flere krefter til orde for at morsmålsopplæringen måtte endres radikalt. Enkelte talte til og med for å fjerne undervisningen. Dette var synspunkter som særlig Høyre kjempet for, men som de ikke hadde flertall for i bystyret. Da Rune Gerhardsen kom med sine snillismeutspill før valget i 1991

³⁶⁹ Aftenposten, *Hjemmets - eller skolens ansvar? DUELLEN*, 23.6.91

³⁷⁰ Se side 60

³⁷¹ Kommuneprogrammet til Oslo Arbeiderparti 1992-1995:14 og partiprogrammet til Arbeiderpartiets for stortingsperioden 1993-1997

³⁷² Brev til Kirke-, utdanning- og forskningsdepartementet fra finansdirektøren i Oslo kommune, kopi til skolesjefen i Oslo, 21.6.90 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 423.0-423.4, Fremmedspråklig undervisning, opplæring, morsmålsundervisning, 1.1.88-31.12.93, 423.0 Fremmedspråklig undervisning)

øynet de derfor en mulighet til at de kunne få gjennomslag for en omorganisering av morsmålsopplæringen i Osloskolen. De fikk som nevnt ikke med seg skolestyret på vedtaket til å begynne med, men 21. august 1991 stemte flertallet av bystyret for en avvikling av morsmålsopplæringen i Osloskolen. Flertallet bestod av Høyre og Kristelig Folkeparti, samt et splittet Arbeiderparti.³⁷³ Ifølge Rune Gerhardsen var ikke splittelsen alvorlig. Den kom av at enkelte følte en sterkere tilhørighet til det gamle partiprogrammet fremfor det nye. Mens det gamle partiprogrammet ville styrke morsmålsopplæringen, ville det nye partiprogrammet styrke norskopplæringen. Det var derfor helt naturlig at partiet var splittet som følge av dette, mente Gerhardsen.³⁷⁴ Vedtaket var kontroversielt, dels fordi det markerte bruddet på et satsingsfelt i Osloskolen som hadde pågått i tjue år, dels fordi de lokale myndighetene ikke hadde noe alternativ å erstatte opplæringen med.³⁷⁵ Høyre, Kristelig Folkeparti og flertallet av Arbeiderpartiet ville satse på norskopplæringen for språklige minoriteter uten at de visste hvordan opplæringen skulle organiseres. Dette var derfor en av oppgavene byrådet, bestående av Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, måtte sette i gang med høsten 1991. Man måtte finne ut av en omorganisering som gikk bort fra den rene morsmålsopplæringen og i retning av en styrket norskopplæring.

Sosialistisk Venstreparti hadde gjennom mange år vært en forkjemper av morsmålsopplæringen, noe som gjorde prosessen mer krevende. Hvordan skulle man legge opp til noe som SV opprinnelig var imot? Omorganiseringen bar derfor delvis preg av å være et kompromiss. For i motsetning til hva enkelte krefter både på høyresiden og i Ap ønsket, fortsatte morsmålsopplæringen å eksistere innenfor Osloskolen, bare i en annen form. Forslaget til omorganiseringen forelå i en byrådsmelding i november 1992, og baserte seg på et høringsutkast utarbeidet av skolesjef Jan Birger Ommundsen. Undervisningen skulle ikke lenger basere seg på en tospråklig bevaringsmodell, men skulle organiseres etter en tospråklig overgangsmodell. Målet var at elevene raskest mulig skulle lære norsk, men at de skulle få undervisning i og på morsmålet så lenge de hadde behov for det. Dette skulle foregå innenfor skolens ordinære timetall.³⁷⁶ Morsmålslærerne mistet dermed ikke jobben sin, men ble i stedet en integrert del av den ordinære undervisningen da de skulle fungere som hjelpelærere. Alle elever fra språklige minoriteter skulle få undervisningen på sin nærscole så lenge morsmålet

³⁷³ Aftenposten, *AP sprakk: Morsmål fjernes*, 22.8.91

³⁷⁴ Samtale med Rune Gerhardsen 2.4.13

³⁷⁵ Aftenposten, *I KORTE TREKK NGS ut mot Bystyret*, 25.8.91

³⁷⁶ Aktstykker, Oslo kommune, Bystyrets forhandlinger, protokoll, referat 1993, sak 1-215, bok 1, sak nr 106, undervisning av elever fra språklige minoriteter i grunnskolen- byrådssak 699 av 27.11.92

ikke var såpass lite at det krevde et regionalt tilbud. Kommunen gikk dermed tilbake til å organisere undervisningen etter bostedsskoleprinsippet, slik det hadde blitt gjort før omorganiseringen i 1983. Undervisningen for språklige minoriteter gikk dermed som en pendel da det gjaldt hvorvidt elevene skulle få undervisning etter bostedsskoleprinsippet eller ei. På 1970-tallet var det et sentralisert tilbud, før det ved omorganiseringen i 1980 ble et tilbud som skulle tilbys ved bostedsskolen. I 1983 ble det igjen et sentralisert tilbud, før det ved omorganiseringen ti år senere nok en gang ble et tilbud som skulle organiseres etter bostedsskoleprinsippet.

Byrådsmeldingen viste til de økonomiske utfordringene som kommunen hadde opplevd som følge av undervisningen, og fremhevet dette som hovedårsaken til at undervisningen nok en gang måtte omorganiseres. En tospråklig overgangsmodell ville på den ene siden lette kommunens økonomiske utfordringer ved at man kuttet ut den rene morsmålsopplæringen. Integreringen av morsmålsundervisningen som tilpasset opplæring i den ordinære undervisningstiden ville gjøre opplæringen billigere. På den andre siden ville en tospråklig overgangsmodell gi flere elever et tilbud tilpasset deres behov. Kommunen tilbød kun opplæring i 32 av de 80 morsmålene i Osloskolen. En organisering basert på en tospråklig overgangsmodell ville gjøre det enklere for kommunen å tilby flere elever tilpasset undervisning, ikke utelukkende i og på morsmålet, men også i og på norsk. Omorganiseringen ville derfor bidra til at undervisningen nådde ut til flere elever.³⁷⁷

Kultur- og utdanningskomiteen, som fra 1. januar 1992 erstattet Oslo skolestyre i spørsmålet om skolesaker, stilte seg positive til meldingen fra skolesjefen.³⁷⁸ Flertallet mente prinsippene knyttet til den tospråklige overgangsmodellen var fornuftige. Det kom imidlertid mindretallsuttalelser fra fløypartiene. Fremskrittspartiet så ikke nødvendigheten av morsmålsopplæring overhodet, mens komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mente at pedagogiske prinsipper, slik som prinsippene knyttet til en tospråklig overgangsmodell, ikke skulle bestemmes av politikere, men av skolene selv.³⁷⁹ Implisitt uttalte SV dermed at de ønsket stor lokal frihet til skolene på feltet, og at skolene selv måtte velge hvorvidt de ville prioritere morsmålsopplæringen eller ei. Kultur- og utdanningskomiteen var også splittet på

³⁷⁷ *ibid*

³⁷⁸ Bystyrets forhandlinger, protokoll, referat 1991, sak 541-598, møte 25.11.91, sak 14: valg av skolestyre 1992-1995

³⁷⁹ Aktstykker, Oslo kommune, Bystyrets forhandlinger, protokoll, referat 1993, sak 1-215, bok 1, sak nr 106, undervisning av elever fra språklige minoriteter i grunnskolen- byrådssak 699 av 27.11.92

andre punkter, blant annet når det kom til hvorvidt man skulle ha ettermiddagsundervisning på morsmålet. Høyre og Fremskrittspartiet ønsket at man skulle kutte ut ettermiddagsundervisningen. Flertallet fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mente på sin side at det måtte gis ettermiddagsundervisning til de små språkene som skolen ikke kunne tilby innenfor de ordinære rammene. Kultur- og utdanningskomiteens flertall gikk i sin innstilling lenger enn det byrådet ønsket å gå når det gjaldt å kutte ned på morsmålsopplæringen. Mens byrådet ønsket at den første lese- og skriveopplæringen skulle foregå på morsmålet, ville Kultur- og utdanningskomiteen gå bort fra dette. De henviste til at hverken Danmark eller Nederland praktiserte denne type opplæring på morsmålet. Komiteen tok dermed til orde for at den første lese- og skriveopplæringen for barn fra språklige minoriteter skulle foregå på norsk.³⁸⁰

Skolene var generelt enig i at den gjeldende undervisningen ikke fungerte etter intensjonene, og at det var på tide med en omorganisering. Dette ville forhåpentligvis føre til at undervisningen ble mer rettferdig fordelt og nådde ut til flere elever. Flere skoler mente også at det var på høy tid at de lokale myndighetene prioriterte en styrking av norskundervisningen. Elevenes norskkunnskaper var tross alt varierende. Andre skoler mente imidlertid at meldingen var lite faglig begrunnet, og at det først og fremst var økonomiske årsaker til at man ønsket en omorganisering.³⁸¹

I motsetning til tidligere stilte fagforeningene seg bak omorganiseringen, og Skolenes Landsforbund mente dette var noe av det mest positive som hadde kommet fra Oslo rådhus på flere år.³⁸² Fagforeningen som hadde støttet opptil flere streiker for å styrke morsmålsopplæringen sluttet seg med dette til prinsippene om en tospråklig overgangsmodell, og til at morsmålsopplæringen gradvis skulle trappes ned. Skolenes Landsforbund snudde dermed på flisa, noe som kan ha bakgrunn i at omorganiseringen førte til at flere minoritetsspråklige elever fikk et tilpasset undervisningstilbud. KUF stilte seg også bak omorganiseringen, til tross for at den la opp til en annen prinsipiell modell enn det den gjeldende mønsterplanen gjorde. De støttet kommunens valg om å organisere undervisningen

³⁸⁰ *ibid*

³⁸¹ Byrådsmelding, *Undervisning av elever fra språklige minoriteter i grunnskolen*, Oslo, Oslo bystyrets sekretariat, 1992:102

³⁸² Brev til Kultur- og Utdanningskomiteen ved arbeidsgruppen for undervisning av fremmedspråklige elever v/Grete Rønneberg fra Oslo fylkeslag av Skolenes Landsforbund, *Angående byråds sak om undervisning av elever fra språklige minoriteter*, 26.1.93 (Bystyrets organer og bystyrets sekretariat, saksarkiv, 1993)

etter en tospråklig overgangsmodell fremfor en tospråklig bevaringsmodell.³⁸³ Departementet utrykte dermed, etter en lang tids prosess, forståelse for Oslo kommunes situasjon. Skolesjef Ommundsen ytret også et ønske om at departementet reviderte det omstridte rundskrivet F-47/87, slik at det ble tilpasset Oslo kommunes behov, og slik at målsetningen om funksjonell tospråklighet ikke nødvendigvis måtte innfris fra kommunens side.³⁸⁴ Ommundsen uttalte at denne målsetningen var umulig å nå i Osloskolen. Ifølge skolesjefen hadde Oslo virkelig forsøkt dette. Elevenes ferdigheter var ikke nødvendigvis blitt bedre av den grunn. Det var fortsatt mange elever som hadde svært begrensede ferdigheter i norsk, til tross for at de hadde all sin skolegang i landet. Skolesjefen håpet en tospråklig overgangsmodell skulle bedre denne situasjonen, et håp departementet stilte seg bak.³⁸⁵

Til tross for at omorganiseringen i Osloskolen var noe de fleste instanser sa seg enig i, skapte tiltaket furore i forskningsmiljøet. Anne Hvenekilde mente at opplæringen egentlig var på rett vei, men at man med omorganiseringen tok to skritt tilbake.³⁸⁶ Forskerne hevdet at utviklingen hadde tendenser i retning assimilering, og de trakk paralleller til de samiske elevenes situasjon under den mest omfattende fornorskingspolitikken i mellomkrigstiden. De fremhevet også det faktum at politikere uten pedagogisk bakgrunn tok avgjørelser som fikk store pedagogiske ringvirkninger for mange elever i Osloskolen, og etterlyste derfor flere faglige argumenter fra kommunens side. Forskerne ønsket et tettere samarbeid mellom fagmiljøet og politikerne, slik at de kunne rette opp i alle feilene sistnevnte hadde gjort.³⁸⁷ Hvenekildes synspunkter illustrerer noe av det misforholdet som utviklet seg mellom forskerne og politikerne i spørsmålet om morsmålsopplæringens rolle. Forskerne følte seg sviktet av politikerne i og med at sistnevnte ikke maktet å følge opp mønsterplanens intensjoner. Hvenekilde etterlyste derfor handlingskraft fra sentralt hold, og hun ønsket at KUF strammet inn kommunenes handlingsfrihet da det kom til de språklige minoritetselevne. Slik kunne de sentrale myndighetene demme opp for de lokale forskjellene i elevenes morsmålsopplæringstilbud.³⁸⁸ Hvenekilde fikk imidlertid ikke gehør for sine synspunkter, og omorganiseringen gikk sin gang.

³⁸³ Notat til kultur og utdanningskomiteens leder Eirik Moen fra byråd for barn og utdanning Hanne Harlem, 20.1.93 (Bystyrets organer og bystyrets sekretariat, saksarkiv, 1993)

³⁸⁴ Notat til byrådsavdelingen for barn og utdanning fra skolesjefen i Oslo, *Momenter til revidering av F-47/87*, 10.5.93 (Utdanningsetaten i Oslo, Skolesjefen i Oslo, 423.0-423.4, Fremmedspråklig undervisning, opplæring, morsmålsundervisning, 1.1.88-31.12.93, 423.1 Morsmålsundervisning)

³⁸⁵ *ibid*

³⁸⁶ Hvenekilde 1994:74

³⁸⁷ *Ibid*

³⁸⁸ *Ibid*:207

Morsmål på prøve

Perioden 1987-1992 satt utvilsomt morsmålsopplæringen på prøve. Opplæringen bestod på nasjonalt nivå siden det ikke ble vedtatt noen radikale endringer i forhold til mønsterplanens intensjoner. Det ble imidlertid varslet om et omfattende reformarbeid av hele utdanningssystemet, og det var usikkert hvilken plass morsmålsopplæringen ville få i de nye læreplanene. Ville man vektlegge den nasjonale kulturen sterkere i skolen, slik som reformene i Danmark hadde gjort, og dermed kutte ut morsmålsopplæringen, eller ville opplæringen bestå? Regjeringen kom med blandede signaler. På den ene siden hadde statsråd Gudmund Hernes forsvart målet om funksjonell tospråklighet i Stortinget.³⁸⁹ Departementet ga i tillegg ut en plan for internasjonaliseringen i skolen i 1991 der de tok til orde for å utnytte de språklige minoritetenes morsmålskompetanse i større grad enn tidligere.³⁹⁰ På den andre siden hadde departementet støttet opp om omorganiseringen i Oslo, som la vekt på en gradvis nedtrapping av opplæringen. Dette fungerte, ifølge Joron Phil, som en statlig aksept av at Oslo ikke fulgte de nasjonale retningslinjene som var nedfelt i M87.³⁹¹

I Osloskolen bestod ikke morsmålsopplæringen prøven den ble satt på. De økonomiske utfordringene ble for store, og da deler av Arbeiderpartiet, med byrådsleder Rune Gerhardsen i spissen, gikk inn for å kutte opplæringen, ble det flertall i bystyret. Opplæringen skulle organiseres som en tospråklig overgangsmodell, der målet ble å lære norsk raskest mulig. Omorganiseringen hadde støtte fra flere instanser som tidligere hadde kjempet imot omtrent alt kommunen foretok seg på feltet, blant annet var Skolenes Landsforbund positive til den nye måten å organisere undervisningen på. Tiden med en tospråklig bevaringsmodell i Osloskolen var forbi, og kommunen håpet at omorganiseringen ville bidra til å løse både pedagogiske og økonomiske utfordringer.

³⁸⁹ S.tid (1991-1992) Spørretime i Stortinget, 1.4.92

³⁹⁰ Øzerk, Kamil, *Tospråklig opplæring og funksjonell tospråklighet* i Sand, Therese (red.) *Flerkulturell virkelighet i skole og samfunn*, Oslo, Cappelen, 2.utg, 2008:126

³⁹¹ Phil 2010:52

Kapittel 6

Morsmålsopplæring 1992-1995

-Nasjonal nedtrapping-

Høyre- og venstresiden finner sammen

I 1993 var det duket for et nytt Stortingsvalg, og for morsmålsopplæringens del markerte valget et viktig skille. Ap, som tidligere hadde vært en forkjemper for å styrke morsmålsopplæringen, nevnte ikke opplæringen med et eneste ord i partiprogrammet fra 1993.³⁹² De vektla i stedet norskopplæringen, og at den måtte styrkes betraktelig. Partiets endrede standpunkt førte til at stortingsflertallet nå var for en styrket norskundervisning fremfor en ytterligere satsning på morsmålsopplæringen. Standpunktet som Fremskrittspartiet hadde kjempet for alene siden begynnelsen av 1980-tallet, og som den gang hadde blitt avfeid av både Høyre og Arbeiderpartiet, ble nå omfavnet av begge partiene. Det faktum at Arbeiderpartiet skiftet syn på morsmålsopplæringen vakte bekymring i kretser som kjempet for en opprettholdelse av den gjeldende ordningen. Mange fryktet at morsmålsopplæringen nasjonalt ville bli redusert slik som i Osloskolen, og at myndighetene skulle organisere undervisningen etter prinsippene om en tospråklig overgangsmoell.³⁹³

Arbeiderpartiets prioritering av norskundervisning fremfor morsmålsopplæring kan dels ses i sammenheng med at partiet tilnærmet seg høyresidens innvandringspolitikk, dels med at innvandringsdebatten generelt ble mer åpen på nittitallet. Ap's syn på morsmålsopplæringen var preget av at partiet overtok en del av det innvandringspolitiske initiativet fra høyresiden. Dette kan illustreres i Rune Gerhardsens utspill, der Gerhardsen til og med rappet Høyres snillismebegrep.³⁹⁴ Fremskrittspartiet hadde tidlig på 1980-tallet avvist morsmålsopplæring som et offentlig ansvar, og uttalt at i den grad det skulle tilbys i skolen, så var det som et hjelpemiddel for å nå målet om å lære norsk. Dette uttalte partiet i skolestyrets behandling av omorganiseringen i Osloskolen i 1982.³⁹⁵ Fremskrittspartiet la allerede da en tospråklig overgangsmoell til grunn for undervisningen. Ti år senere ble undervisningen av språklige

³⁹² Partiprogrammet til Arbeiderpartiet for stortingsperioden 1993-1997

³⁹³ Hvenekilde, Anne, *Avslutning*, i Hvenekilde, Anne, *Veier til kunnskap og deltagelse: utviklingen av grunnskoletilbudet til elever fra språklige minoriteter*, Oslo, Novus Forlag, 1994:208

³⁹⁴ Se side 74

³⁹⁵ Se side 45

minoriteter i Oslo skolen omorganisert nettopp på grunnlag av prinsippene om en tospråklig overgangsmo­dell, og det i regi av et Arbeiderpartiledet byråd. Forslaget som høyresiden i norsk politikk stod bak i 1983 ble dermed gjennomført av venstresiden i 1993. Dette går inn i et større bilde av den norske innvandringsdebatten der andre partier har tatt etter Fremskrittspartiets integrerings- og innvandringspolitikk, noe som ble tydelig etter asylsjokket i 1987.³⁹⁶

Kamilla Simonnes trekker frem flere områder der særlig Arbeiderpartiet og Høyre har tatt etter Fremskrittspartiet i innvandrings­spørsmålene, og nevner blant annet synet på morsmålsopplæringen.³⁹⁷ Det kan ses en tydelig forskyvning fra høyresiden til venstresiden på dette feltet ettersom både Høyre og Arbeiderpartiet gradvis la seg etter Fremskrittspartiets linje. I takt med dette ble FrPs synspunkter radikaliser­et. Fremskrittspartiet gikk fra å foreslå morsmålsopplæring basert på en tospråklig overgangsmo­dell til å uttale at morsmålsopplæringen var en privat sak som skolen ikke hadde noe med.³⁹⁸ Til tross for at FrP gikk lenger enn både Høyre og Ap i 1993, lot de tre partiene arbeidet med å styrke de språklige minoritetenes norskferdigheter danne grunnlag for deres politikk på feltet.

Polariseringen som hadde preget innvandringsdebatten på 1980-tallet, avtok gradvis, og utover 1990-årene ble debatten mer nyansert.³⁹⁹ Innvandringsdebatten åpnet opp for såkalte mellom­standpunkt, der det ble rom for å kritisere innvandringen uten at det nødvendigvis førte til sterke reaksjoner.⁴⁰⁰ Stadig flere politiske partier våget derfor å sette lys på integrasjonsproblemene knyttet til innvandringen, noe som påvirket synet på morsmålsopplæringen. Skolesjef Ommundsen i Oslo uttrykte misnøye med opplæringen, og mente at den ikke gav resultater i bedre norskferdigheter blant elevene. Han mente derfor at man måtte satse på en styrking av opplæringen i norsk. Dette var argumenter som gav gjenklang hos de politiske partiene, og som blant annet Rune Gerhardsen la til grunn i sine snillismeutspill. Ifølge Grete Brochmann er Gerhardsens utspill et godt eksempel på at debatten ble åpnet opp på nittitallet.⁴⁰¹ Det positive synet man hadde hatt på innvandre­nes opprinnelige kultur avtok, og de politiske partiene begynte etter hvert å knytte integrasjonsproblemene sammen med innvandre­nes kultur. Avstanden mellom minoritet- og

³⁹⁶ Se side 59

³⁹⁷ Simonnes 2011:3

³⁹⁸ Partiprogrammet til Fremskrittspartiet for stortingsperioden 1993-1997

³⁹⁹ Brochmann 2003:339

⁴⁰⁰ Brox 1991:176

⁴⁰¹ Brochmann 2003:339

majoritetskulturen ble brukt som argument for at integrasjonsproblemen oppstod.⁴⁰² Den redselen politikerne hadde for å forstyrre innvandrernes kulturbevaring på syttitallet ble dermed borte på nittitallet.⁴⁰³ I den sammenheng begynte flere av de politiske partiene å se morsmålsopplæringen både som unødvendig og lite ønskelig. Noe av bakgrunnen for opplæringen var at den skulle fremme de språklige minoritetenes opprinnelige kultur. En konsekvens av dette kunne være at integreringsprosessen ble vanskeligere på andre felt. Da i tillegg elevenes norskkferdigheter ikke var så gode som ønsket, hadde stortingsflertallet flere argumenter som talte mot en tospråklig bevaringsmodell.

Det var Arbeiderpartiets vektlegging av norskopplæringen som Gudmund Hernes måtte ta hensyn til da han skulle sette i gang med å reformere det norske utdanningssystemet. En forskyvning fra morsmålsopplæring til norskopplæring var dermed forventet i de nye læreplanene. Det stod imidlertid også i Arbeiderpartiets partiprogram at innvandrernes kulturelle bakgrunn måtte verdsettes.⁴⁰⁴ Programmet sa likevel ikke på hvilken måte dette skulle gjøres. Det var derfor i det hele tatt usikkert hvilken plass morsmålsopplæringen ville få i den nye grunnskolen.

Felleskulturen fremheves i utdanningspolitikken

Det første leddet i nittitallets utdanningsreformer var den felles, generelle delen av læreplanen. Planen representerer på mange måter noe nytt i norsk læreplanhistorie. De nye læreplanene skulle forskriftsfestes slik at de sentrale myndighetene sikret seg at alle elevene lærte det samme. I motsetning til tidligere ble skolene forpliktet ved lov til å følge den nasjonale læreplanen. Dette markerte et klart brudd med M87, som oppfordret hver enkelt skole til å lage en egen, lokal variant av den nasjonale planen.⁴⁰⁵

Den generelle delen av læreplanen trådte i kraft 8. September 1993, og erstattet blant annet det første kapitlet i mønsterplanen fra 1987.⁴⁰⁶ Planen beskrev de overordnede målene for grunnskolen, den videregående opplæringen og voksenopplæringens arbeid. Den tok utgangspunkt i formålsparagrafene til de ulike skoleslagene, og avsnittsinndelingen i den

⁴⁰² Ibid

⁴⁰³ Brochmann 2002:36

⁴⁰⁴ Partiprogrammet til Arbeiderpartiet for stortingsperioden 1993-1997

⁴⁰⁵ Se side 52

⁴⁰⁶ Telhaug 1997:131

generelle delen svarte til temainndelingen i formålsparagrafenes innhold.⁴⁰⁷ Opplæringsens hovedmål var å skape det integrerte menneske, som bestod av seks ulike mennesketyper, deriblant det miljøbevisste, det meningssøkende og det samarbeidende mennesket.⁴⁰⁸ Det integrerte mennesket var i tillegg satt sammen av en rekke motstridende karakteristikk som den generelle delen av læreplanen drøftet, blant annet motsetningene mellom individet og det kollektive, minoritet og majoritet. Til tross for at drøftingen anerkjente individet i møtet med det kollektive, vektla planen først og fremst det positive i samfunnets fellesverdier, og da i form av den felles, norske kulturarven. Individuelt særpreg kom først som et resultat av at man hadde tilegnet seg felleskulturen.⁴⁰⁹ Tankegangen i den generelle delen vakte sterk kritikk fra flere hold, blant annet fra det pedagogiske miljøet. Kritikerne mente at utviklingen var svært uheldig siden Norge for alvor var i ferd med å bli et flerkulturelt samfunn. De hevdet at læreplanens definisjon av norsk kulturarv var for smal for det norske samfunnet på 1990-tallet, og at det derfor ble galt å legge den til grunn for arbeidet i skolen.⁴¹⁰ I tillegg mente kritikerne, deriblant Rådet for funksjonshemmede, at den generelle delen fremhevet normaleleven, og at det ikke ble tatt høyde for elever som skilte seg ut. Samfunnet ble stadig tøffere for mange elever, og Rådet for funksjonshemmede mente det var viktig at skolens overordnede mål gjenspeilte dette.⁴¹¹ Myndighetene var, på sin side, opptatt med å løfte felleskulturen frem i lyset.

Det andre leddet i Arbeiderpartiets skolereformer var reformeringen av den videregående opplæringen. Arbeidet med reformen ble igangsatt allerede på slutten av 1980-tallet, og reformen trådte i kraft høsten 1994. Reform 94 sikret blant annet all ungdom lovfestet rett til videregående opplæring, og representerte det siste steget som skulle binde yrkes- og allmennfagene sammen.⁴¹² Det tredje leddet i nittitallets utdanningsreformer var grunnskolereformen, bedre kjent som Reform 97. Hernesutvalget kom, som vi har sett, med skarp kritikk av M87. De hevdet blant annet at den ikke fungerte godt nok som nasjonalt styringsinstrument.⁴¹³ Høsten 1991 varslet derfor statsråd Hernes at læreplanene for grunnskolen skulle revideres.⁴¹⁴ I tillegg ønsket regjeringen Brundtland å innføre skolegang for seksåringer, samt utvide grunnskolen slik at den ble tiårig. Dette var mål som regjeringen

⁴⁰⁷ St.meld.nr.40 (1992-1993):75

⁴⁰⁸ Bondevik Tønnessen 2004:111

⁴⁰⁹ Telhaug og Mediås 2003:339

⁴¹⁰ Aarsnes Baune 2007:176

⁴¹¹ Telhaug 1997:36

⁴¹² St.meld.nr.33 (1991-1992):3

⁴¹³ NOU:1988:28:25

⁴¹⁴ Telhaug 1997:132

hadde satt seg i langtidsprogrammet for 1990-1993, og som Gudmund Hernes hadde store planer om å sette ut i livet.⁴¹⁵ I 1993 kom derfor *Stortingsmelding 40: Vi smaa en alen lange- Om seksåringer i skolen- konsekvenser for skoleinnholdet og retningslinjer for dets innhold*. Her fikk man den første pekepinnen på hva slags prinsipper morsmålsopplæringen for språklige minoriteter i grunnskolen skulle organiseres etter. Stortingsmeldingen røpet imidlertid ikke mye. Det eneste som stod om de språklige minoritetselevne var at skoleverket måtte utnytte elevenes bakgrunn til noe fornuftig.⁴¹⁶ Det ble dermed ikke fastslått noen bestemte prinsipper på området i det første av en rekke stortingsmeldinger som omhandlet grunnskolereformen. Stortingets Kirke-, utdannings- og forskningskomite mente imidlertid at grunnskolereformen ville bidra til å styrke undervisningen av de språklige minoritetselevne. Det at elevene kom tidligere inn i skolen, hvor det var et undervisningstilbud tilpasset deres forutsetninger, var noe komiteen trakk frem som en fordel.⁴¹⁷

I 1995 la Gudmund Hernes frem *Stortingsmelding 29: Om prinsipper og retningslinjer for 10-årig grunnskole-ny læreplan*.⁴¹⁸ Arbeidet med denne ble igangsatt i 1993, og her presenteres fundamentet som grunnskolen skulle bygge på, og som ville danne grunnlaget for fagplanarbeidet i Reform 97. Stortingsmeldingen trakk frem morsmålsopplæringen for språklige minoriteter basert på en tospråklig overgangsmodell. Opplæringen skulle først og fremst være i og på norsk, og undervisningen skulle ta sikte på at de språklige minoritetselevne ville vokse inn i det norske samfunnet. Likevel skulle elevene få den første lese- og skriveopplæringen på morsmålet.⁴¹⁹ Prinsippene som myndighetene la frem her var stort sett de samme som ble vedtatt under omorganiseringen i Oslo noen år tidligere. Modellen var også i tråd med synet til flertallet på Stortinget som ønsket en styrking av norskopplæringen. Departementets forslag om en tospråklig overgangsmodell må likevel også settes inn i en større, helhetlig utdanningspolitisk tankegang som preget prinsippene for grunnskolen. Stortingsmelding 29 representerte en sterk vektlegging av den norske kulturarven og felleskulturen i skolen. Disse prinsippene skilte seg ut fra tankegangen som preget både M74 og M87. Mens begge mønsterplanene hadde fremhevet eleven som individ, ble det kollektive vektlagt i Reform 97.⁴²⁰ Noe av årsaken til at myndighetene ønsket å betone felleskulturen i læreplanen var at det kunne demme opp for ulike lokale tolkninger. Hernes

⁴¹⁵ St.meld.nr.4 (1988-1989):161

⁴¹⁶ St.meld.nr.40 (1992-1993):38

⁴¹⁷ Innst S. Nr 234 (1992-1993):17

⁴¹⁸ St.meld.nr 29 (1994-1995): 1

⁴¹⁹ Ibid:8

⁴²⁰ Aarsnes Baune 2007:175

ønsket å øke kunnskapsnivået i den norske skolen, og håpet at en tydeligere nasjonal læreplan uten store muligheter for tolkning kunne bidra til det. Den økte prioriteringen av felleskulturen, som begynte med den generelle delen av læreplanen, ble dermed videreført med Reform 97.

Myndighetene ønsket å bringe enhetsskolen tilbake med skolereformene. Slik ville man bidra til å gi alle elever de samme mulighetene, uavhengig av sosial bakgrunn. Idealene om enhetsskolen gikk langt tilbake i norsk utdanningspolisk tenking, og hadde vært selve grunntanken i norsk skole siden slutten av 1800-tallet.⁴²¹ Mens mønsterplanen fra 1974 tonet ned enhetsskolens rolle til fordel for det lokale og det globale perspektivet, kan reformene på 1990-tallet ses som en videreføring av den nasjonale enhetsskolen.⁴²² I den generelle delen av læreplanen kom det frem at et av grunnopplæringens hovedmål var å formidle nasjonens felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag. Dette skulle gjøres ved å forankre opplæringen i språket, tradisjonene og lærdommen, som igjen skulle fungere på tvers av lokalsamfunnene.⁴²³ Stortingsmeldingen om grunnskolenes prinsipper og retningslinjer var preget av et kulturøkologisk perspektiv som tok sikte på å ivareta norsk kultur og tankegang som et bidrag i verdenskulturen. Skolen måtte verne elevene og den norske kulturen mot massemedia og globale impulser.⁴²⁴ Gudmund Hernes ønsket å gjenreise den nasjonale kulturen som et svar på den kulturelle fragmenteringen av samfunnet, og grunnskolereformen ble brukt som et argument for å betone nasjonal kultur og kunnskap i et stadig mer flerkulturelt samfunn.⁴²⁵ Forskjellen fra mønsterplanene var stor, og man kan se en tydelig dreining fra den lokale til den nasjonale kulturen.⁴²⁶

De språklige minoritetselevenenes opprinnelige kultur representerte på mange måter en lokalkultur. Det var dermed kanskje ikke så merkelig at den, i likhet med lokalkulturen for øvrig, ble tonet ned i grunnskolereformen. Prioriteringen av norskkunnskaper, og dermed en sterkere tilknytning til den norske felleskulturen, passet godt inn i grunnskolereformens overordnede prinsipper. Vektleggingen av en tospråklig overgangsmodell gled på mange måter inn i dette bildet. Modellen kunne bidra til å sikre alle elever like muligheter, uavhengig av kulturell og sosial bakgrunn, og i tråd med de bærende prinsippene i norsk

⁴²¹ Seland 2011:31

⁴²² Ulstrup Engelsen 2003:55

⁴²³ St.meld.nr.40 (1992-1993):87

⁴²⁴ Telhaug og Mediås 2003:336

⁴²⁵ Sejersted 2005:444

⁴²⁶ Telhaug og Mediås 2003:340

utdanningspolitikk. Den tospråklige overgangsmodellen tok sikte på at alle elevene ble gitt de samme mulighetene til å lykkes i den ordinære norskopplæringen. Derfor fikk de minoritetsspråklige elevene først støtteopplæring utenfor ordinær klasse frem til de hadde muligheter til å klare seg i klasserommet. I tillegg representerte støtteopplæringen en form for tilpasset opplæring, noe som hadde vært et grunnleggende prinsipp i norsk skole siden Helge Sivertsens tid.⁴²⁷ Prinsippene om like muligheter og om tilpasset opplæring ble derfor knyttet sammen med den tospråklige overgangsmodellen. Modellen verdsatte også innvandrernes opprinnelige kultur, noe som var i tråd med Arbeiderpartiets partiprogram. Det at Ap vektla den tospråklige overgangsmodellen i grunnskolereformen kom derfor ikke som noen overraskelse. Modellen passet både inn i partiets program og i læreplanens helhetlige kunnskapssyn.

Gudmund Hernes og Arbeiderpartiet beveget seg på noe av den samme linjen som utdanningsreformene i Danmark da de vektla betydningen av den norske kulturarven i Reform 97. Norsk litteratur og litteraturhistorie ble fremhevet i norskfaget, og kristendommen fikk den dominerende rollen i det nye, felles religionsfaget *Kristendoms kunnskap med religions- og livssynsorientering (KRL)*.⁴²⁸ Denne dreiningen står i skarp kontrast til den utviklingen religions- og norskfaget hadde tatt med henholdsvis M74 og M87. I mønsterplanen av 1974 ville man å gå bort fra den storstilte kulturformidlingen i norskfaget, og heller konsentrere seg om hva elevene selv ønsket å lese.⁴²⁹ Statsråd Hernes var imidlertid en tilhenger av *The cultural literacy movement*, en bevegelse som forankret kulturen i litteraturen og litteraturtradisjonen, noe norskfaget i Reform 97 bar tydelig preg av.⁴³⁰ I mønsterplanen av 1987 ble det vektlagt at alle elever skulle undervises i tråd med deres religiøse overbevisning, noe som kom frem i de tre ulike religionsfagene kristendoms kunnskap, livssynsorientering og annen religion- og livssynsundervisning.⁴³¹ Den retningen som religions- og norskfaget tok med Reform 97 illustrerer dermed at rommet for ulikhet ble mindre i grunnskolen.

Grunnskolereformen ble på mange måter påvirket av nykonservatismen, som også preget utdanningspolitikken i land som Danmark, USA og Storbritannia. Nykonservatismen kjennetegnes blant annet ved vektleggingen av skolens innhold i form av læreplaner. Det er

⁴²⁷ Ulstrup Engelsen 2003:61

⁴²⁸ Seland 2011:31

⁴²⁹ Telhaug og Mediås 2003:228

⁴³⁰ Volckmar 2004:169

⁴³¹ Se side 53

myndighetenes ansvar å sikre at skolen formidler grunnleggende kunnskaper, tradisjoner og nasjonal identitet, eller et felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag, som det heter i Reform 97.⁴³² Den felles, nasjonale majoritetskulturen blir fremhevet i nykonservatismen, og det blir viet liten plass til de ulike minoritetskulturene i skolen. Myndighetene benytter felleskulturen som et vern mot globaliseringen, noe som var synlig i den danske utdanningsdebatten.⁴³³ Reform 97's reaktualisering av den nasjonale enhetsskolen bidrar til at den implisitte fremmedfrykten i nykonservatismen også kan overføres til Norge. Grunnskolereformen har møtt massiv kritikk som følge av dette, og mange mener at grunnskolen tok et skritt i gal retning ved innføringen av Reform 97. Joron Pihl hevder segregering har vært en viktig forutsetning for enhetsskolen. Hun mener at myndighetene opp gjennom historien har skapt et inntrykk av at skolen er preget av enhet og normalisering, og at de har gjort dette ved å segregere elever fra ulike minoritetsgrupper.⁴³⁴ Reform 97 revitaliserte, ifølge Phil, den norske enhetsskolens monokulturelle forankring overfor elever med minoritetsbakgrunn.⁴³⁵ Psykolog Sunil Loona påpeker at reformarbeidet på 1990-tallet illustrerer myndighetenes misoppfatning av hvordan forholdet mellom skole og hjem skulle utarte seg. Det var skolen som måtte tilpasse seg hjemmene, ikke omvendt. Både i arbeidet med M74 og i revisjonsarbeidet med mønsterplanen på midten av 1980-tallet var man opptatt av at skolen skulle tilpasse seg samfunnet og kulturen. På 1990-tallet prioriterte man imidlertid, ifølge Loona, det motsatte.⁴³⁶ Både Pihl og Loona så med dyp bekymring på de språklige minoritetslevenes fremtid i den norske grunnskolen.

Parallelt med at morsmålsopplæringen så ut til å bli redusert i Norge, skjedde noe av det samme i Sverige. Undervisningen ble et offer for myndighetenes sparepolitikk på starten av 1990-tallet, og skoleåret 1991/1992 fikk morsmålsopplæringen vesentlig mindre statlig støtte enn tidligere.⁴³⁷ I 1994 kom det en ny læreplan for den svenske skolen, og her ble det lagt opp til en mer fleksibel morsmålsundervisning enn det som hadde vært den gjeldende praksisen siden syttitallet. Læreplanreformen åpnet blant annet opp for at opplæringen kunne tilbys utenom ordinær skoletid, og den satte en grense som tilsa at elevene ikke kunne ha morsmålundervisning i mer enn syv år.⁴³⁸ Selv om det ble innført strengere restriksjoner for

⁴³² Aasen 1999:31

⁴³³ Ibid:36

⁴³⁴ Phil sitert i Ulstrup Engelsen 2003:86

⁴³⁵ Phil 2010:52

⁴³⁶ Loona sitert i Phil 2010:52

⁴³⁷ Hyltenstam og Tuomela 1996:20

⁴³⁸ Ibid:57

opplæringen, ble prinsippene som lå til grunn for undervisningen bevart. Det var fortsatt mulighet for å organisere opplæringen i språkhomogene og tokulturelle klasser, og det var fremdeles et mål om at undervisningen skulle føre til aktiv tospråklighet.⁴³⁹ Den tospråklige bevaringsmodellen ble dermed fredet i Sverige på nittitallet, mens den så ut til å stå for fall i Norge. Norske myndigheter ville dermed å gå lenger i sin reduksjon av undervisningstilbudet enn det svenskene ønsket.

Innvandrerne tar saken i egne hender

I 1995 hadde Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti styrt Oslo i fire år, og det var duket for et nytt valg i hovedstaden. Partiene håpet å beholde et rødt flertall i byen som tradisjonelt hadde vært blå. Uavhengig av hvilket utfall valget ville få, var det imidlertid klart at morsmålsopplæringen for språklige minoriteter skulle beholdes som en tospråklig overgangsmodell. Både Høyre og Arbeiderpartiet var enige om dette.⁴⁴⁰ Det dukket imidlertid opp et nytt parti i forkant av lokalvalget: Den flerkulturelle listen. Partiet ble stiftet i mai 1995, hovedsakelig til protest mot de etablerte partiene. Det pakistanske miljøet i hovedstaden var initiativtakere til at listen skulle opprettes, og en av partiets frontfigurer ble norskpakistanske Athar Ali. Han hadde samme vår blitt vraket av sitt tidligere parti Rød Valgallianse etter 12 år som partiets innvandringspolitiske talsmann i bystyret.⁴⁴¹ Krefter innenfor de ulike innvandremiljøene var redd for at deres stemme ikke ville bli hørt med Ali ute av rådhuset, og de ønsket derfor å få han inn igjen ved å opprette et eget parti. En annen norskpakistaner, Mohammad Anwar Soofi, ønsket en flerkulturell liste som kunne presse de etablerte partiene til å gjeninnføre morsmålsopplæringen. Den flerkulturelle listen fikk støtte av den norske grenen av *Pakistan Peoples Party (PPP)*, et av Pakistans største politiske partier. PPP var villige til å trekke inn både den pakistanske ambassaden i Norge, og utdannelsesministeren i Punjabiprovinsen i Pakistan for å få tilbake morsmålsopplæringen i Osloskolen.⁴⁴²

Byrådsleder Rune Gerhardsen og byrådslederkandidat Michael Tetzschner fra Høyre gikk begge hardt ut imot Den flerkulturelle listen, og mente den bidro til økt isolering av innvandremiljøene. Både Arbeiderpartiet og Høyre stilte seg negative til listens krav om

⁴³⁹ Ibid:59

⁴⁴⁰ Kommuneprogrammet til Oslo Høyre 1995-1999: 11 og Kommuneprogrammet til Oslo Arbeiderparti 1995-1999: 23

⁴⁴¹ Aftenposten, *Egen innvandererliste i Oslo*, 29.5.95

⁴⁴² Aftenposten, *Tilgrising av morsmålsdebatt*, 10.5.95

morsmålsopplæring, og mente at all opplæring som gikk utover det gjeldende tilbudet var noe som innvandrerne selv måtte ta ansvar for.⁴⁴³ Den flerkulturelle listen vekket ikke bare motstand blant de politiske partiene, også innvandrer miljøene var splittet. Flere innvandrerorganisasjoner mente at listen var en dårlig idé, og at den ville føre til økte motsetninger mellom innvandrere og etniske nordmenn.⁴⁴⁴

Til tross for massiv oppmerksomhet fra media, og flere kronikker i Aftenposten der det ble argumentert for morsmålsopplæringens positive verdi, klarte ikke Athar Ali og Den flerkulturelle listen å komme inn i bystyret. Partiet fikk 2600 stemmer, og manglet derfor i underkant av 2000 stemmer for å sikre seg en plass på rådhuset. Athar Ali var imidlertid fornøyd med stemmene som hadde kommet inn, og varslet at partiet ville satse på Stortingsvalget i 1997.⁴⁴⁵ Den flerkulturelle listen fikk dermed ikke noe politisk gjennomslag ved valget i 1995. Partiet markerte seg likevel, blant annet ved å fremheve morsmålsopplæringen. Dette førte til at enkelte innvandrerforeldre tok ut barna sine i streik for at morsmålsopplæringen skulle lovfestes. Streiken ble imidlertid mindre omfattende enn de tidligere streikene. Kun et par hundre elever deltok.⁴⁴⁶ Det virket som om støtten morsmålsopplæringen hadde hatt i innvandrer miljøene var kraftig redusert, og at innvandrerne stort sett var enig med de lokale myndighetene da det kom til satsningen på norskopplæringen. Flere innvandrere talte også mot morsmålsopplæringen slik den hadde vært organisert tidligere, og mente det var bedre at barna lærte godt norsk.⁴⁴⁷ Synet på morsmålsopplæring hadde øyensynlig snudd innenfor store deler av innvandrer miljøene.

Morsmålsopplæring- en lovfestet rettighet?

I 1994 nedsatte KUF et utvalg som skulle kartlegge de minoritetsspråklige elevenes situasjon i skolen, samt komme med forslag til hvordan undervisningen kunne forbedres. Utvalget ble ledet av Jan Moen, undervisningsinspektør ved Fjell skole i Drammen som var en skole med stor andel minoritetsspråklige elever.⁴⁴⁸ Utvalget var ellers satt sammen av representanter fra grunnskolen, den videregående skolen, departementene, diverse organisasjoner slik som Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter, diverse forbund som

⁴⁴³ Aftenposten, *Egen liste et feilslag*, 30.5.95

⁴⁴⁴ Aftenposten, *Innvandrerstrid om liste*, 31.5.95

⁴⁴⁵ Aftenposten, *Ali vil på Stortinget*, 10.11.95

⁴⁴⁶ Aftenposten, *Streiker for retten til eget språk*, 12.10.95

⁴⁴⁷ Aftenposten, *DAGENS DEBATT: Innvandrerlisten mot sin hensikt*, 14.6.95

⁴⁴⁸ NOU:1995:12:6

Kommunenes Sentralforbund, og fagforeninger som Skolenes Landsforbund. I tillegg satt en representant for Oslo kommune i utvalget, noe som illustrerer kommunens nøkkelposisjon i opplæringen av de språklige minoritetslevene. Utvalget var med andre ord bredt sammensatt, og bestod av personer med høy kompetanse og lang erfaring på feltet.

Utvalget satte i gang arbeidet i mai 1994 med mål om at rapporten skulle være ferdig innen oktober. Innstillingen ble imidlertid for omfattende, og utvalget så seg nødt til å utsette fristen. Arbeidet ble først sluttført 1. februar 1995, og senere den samme måneden ble rapporten overlevert Hernes og departementet.⁴⁴⁹ Utvalget skulle ta for seg de fleste aspektene knyttet til de språklige minoritetslevene, ikke bare selve undervisningen. De skulle også drøfte hvordan myndighetene kunne styrke de tospråklige lærernes situasjon spesielt, og bidra til et kompetanseløft på feltet blant lærerne generelt. Utvalget skulle dessuten se på hvordan tilskuddsordningene fungerte, samt komme med forslag til hvordan man kunne løse de økonomiske utfordringene på en bedre måte. Dette hadde man erfart at var sterkt nødvendig, spesielt i Osloskolen. Utvalget skulle også ta for seg på undervisningen av minoritetsspråklige elever på alle nivåer i utdanningssystemet, fra grunnskolen og opp til voksenopplæringen. Her var morsmålsopplæringen et sentralt element som skulle gjennomgås. De siste årenes erfaringer hadde vist at tilbudet var svært varierende, og at hvorvidt eleven fikk morsmålsopplæring eller ei var avhengig av hvor i landet familien bosatte seg. Utvalget så på dette som en stor svakhet ved opplæringen av de språklige minoritetslevene, og mente at det var på tide å tenke nytt. Reformarbeidet departementet hadde satt i gang var en gylden anledning til å omorganisere morsmålsopplæringen, samt styrke tilbudet i den offentlige skolen. For å få bukt med de lokale variasjonene ville imidlertid utvalget ta i bruk nye virkemidler. Utvalget gikk inn for å styrke den sentrale styringen av opplæringen, noe også Anne Hvenekilde hadde etterlyst i sin kritikk av omorganiseringen i Osloskolen.⁴⁵⁰

Morsmålsopplæringen var lovhjemlet i Grunnskolens paragraf 7.1 som omhandlet tilpasset opplæring. Der het det at elever hadde rett til opplæring etter sine forutsetninger og evner. I og med at morsmålsopplæringen la opp til en undervisning etter disse prinsippene, var det derfor naturlig at man tok utgangspunkt i denne paragrafen. Utvalget som nå skulle komme med forslag til forbedringer mente imidlertid at den gjeldende lovgivningen ikke var tydelig nok, og at det var en årsak til det varierte morsmålsopplæringstilbudet. De ønsket seg derfor

⁴⁴⁹ Ibid:8

⁴⁵⁰ Se side 80

en lovfesting av retten til morsmålsopplæring, slik som man hadde i Sverige. Dette ville styrke opplæringen, samt forhindre lokale variasjoner knyttet til organiseringen, i og med at kommunene ville bli pålagt å tilby morsmålsundervisningen. Forslaget var radikalt, men det var slettes ikke første gang at dette var foreslått. I 1985 kom det en offentlig utredning som omhandlet ungdommen og samfunnet.⁴⁵¹ Den talte for at opplæringen skulle lovfestes ved innføringen av den nye mønsterplanen. De samiske elevene hadde fått lovfestet rett til morsmålsopplæring i 1985, og det var derfor på sin plass at de språklige minoritetselevne også fikk det.⁴⁵² Det var imidlertid ingen partier som tok tak i forslaget på Stortinget, noe som kan synes merkelig ettersom stortingsflertallet var for en styrket morsmålsopplæring på det daværende tidspunktet. I 1989 ble det igjen fremmet et forslag om å lovfeste morsmålsopplæringen, denne gang på den syvende landskonferansen for innvandrersorganisasjonene. Lovfestingen skulle demme opp for nedskjæringene i Osloskolen, samt forhindre lokale forskjeller i opplæringstilbudet.⁴⁵³ Forslaget fikk likevel ikke noe politisk gjennomslag, og morsmålsopplæringen forble lovhjemlet som tilpasset opplæring.

Utvalget som stod bak forslaget i 1995 ville ha en forsøksperiode før man lovfestet rettigheten til morsmålsopplæringen. Lovfestingen ville derfor utarte seg som en gradvis prosess, noe som forhåpentligvis ville forenkle de praktiske utfordringene. Den obligatorisk morsmålsopplæringen kunne potensielt legge stort press på de mindre kommunene med en liten andel minoritetsspråklige elever. Det var derfor nødvendig å finne gode løsninger, og eventuelt utforme unntak for disse, før man iverksatte den endelige lovfestingen.⁴⁵⁴

Bak forslaget om en lovfestet rett til morsmålsopplæringen lå det en argumentasjon forankret i pluralismebegrepet. Utvalget skilte mellom to hovedformer av pluralisme, individuell pluralisme eller begrenset pluralisme, og gruppepluralisme eller fullverdig pluralisme. Individuell pluralisme kjennetegnes ved at majoritets- og minoritetsmedlemmer skal leve på like vilkår innenfor samfunnet. Det betyr at minoritetsmedlemmene har de samme rettighetene og pliktene som majoritetsmedlemmene. Alle medlemmer har dermed like muligheter til å klare seg i samfunnet. Medlemmene fra minoritetsgruppene har imidlertid

⁴⁵¹ NOU:1985:29:70

⁴⁵² Seland 2011:159

⁴⁵³ Brev frå Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter til Grunnskolerådet, *Vedtak frå den 7. landsomfattende konferanse for innvandrersorganisasjoner*, 9.7.89 (Riksarkivet, Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet 1962-1992, D- saksarkiv, Db- sakarkiv 1, 1988-1991, L0041, undervisning av fremmedspråklige elever, 0001 Undervisning av fremmedspråklige elever 1988-1989)

⁴⁵⁴ NOU:1995:12:10

ingen rettigheter på gruppenivå, og samfunnets normer fastsettes av majoritetsbefolkningen. Spesielle tiltak som er tilpasset minoritetsbefolkningen har i den individuelle pluralismemodellen ofte majoritetsbefolkningen som mål. Innenfor denne modellen finner man den tospråklige overgangsmodellen. Målet i sistnevnte er å lære norsk. Et mål som majoriteten i samfunnet har satt, og som minoriteten skal oppfylle.⁴⁵⁵ Utvalget karakteriserte denne formen for pluralisme som en myk assimilering eller normalisering. Minoritetsgruppene får aksept for sin bakgrunn og kultur så lenge den ikke bryter med majoritetens normer.

Gruppepluralisme skiller seg ut fra individuell pluralisme idet minoriteten, i tillegg til å ha likeverdige rettigheter som enkeltindivider i samfunnet, også har likeverdige rettigheter som gruppe. Det betyr at minoritetene blir integrert i majoritetssamfunnet samtidig som det legges til rette for at de skal kunne bevare og utdype minoritetskulturen. Dette skal igjen komme storsamfunnet til gode, og bidra til en utvidelse av storsamfunnets mål og normer uten at det skal gå på tvers av hverken majoritet eller minoritet.⁴⁵⁶ I gruppepluralismen blir morsmålsopplæring som bevaringsmodell viktig. Morsmålet skal utvikles og bevares slik at det på den ene siden kan lette norskopplæringen, mens det på den andre siden kan bidra til en kulturell berikelse av samfunnet.

Utvalgets flertall hadde gruppepluralisme som mål, noe som legitimerer forslaget om lovfestingen. Utvalget viste dessuten til tidligere stortingsmeldinger der prinsippene om likhet og valgfrihet hadde stått sterkt, og utredningen konkluderte med at gruppepluralismen hadde vært det overordnede målet for norsk innvandringspolitikk siden syttitallet. Flertallet mente derfor det var naturlig at man la seg på den samme linjen også i fremtiden, samt at man forsterket denne, blant annet ved å lovfeste morsmålsopplæringen.

Utvalget var imidlertid ikke enige da det kom lovfestingen av morsmålsopplæringen. Representanten fra Oslo kommune, Jorun Sandmark, stilte seg skeptisk til gruppepluralismens prinsipper, og mente at samfunnet ikke kunne karakteriseres med bakgrunn i ulike modeller. Osloskolens erfaringer tilsa at man måtte prioritere opplæringen i og på norsk slik at elevene kunne være i stand til å delta i det norske samfunnet.⁴⁵⁷ Sandmark

⁴⁵⁵ Ibid:24

⁴⁵⁶ Ibid

⁴⁵⁷ Ibid:50

stilte seg derfor ikke bak utvalgets flertall som tilrødte at morsmålsopplæringen skulle lovfestes. Etter modell fra Osloskolen ønsket hun at opplæringen skulle bygge på prinsippene bak en tospråklig overgangsmoell. Representanten fra Kommunenes Sentralforbund, Greta Undersrud, stilte seg heller ikke bak flertallets forslag. Hun sa seg enig i at man skulle legge til rette for morsmålsopplæring i skolen, men at det var unødvendig å lovfeste den.⁴⁵⁸ Det interessante er at Undersrud og Kommunenes Sentralforbund først stilte seg bak utvalgets flertall for en lovfesting, men at de tok ut dissens i januar 1995, like før rapporten skulle leveres.⁴⁵⁹ Årsaken til dissensen er ukjent.⁴⁶⁰

I motsetning til tidligere, da forslaget om en lovfesting av morsmålsopplæringen ikke hadde vakt mye oppmerksomhet, ble det denne gang store overskrifter som følge av utvalgets forslag. Da utvalgsleder Jan Moen 23. februar 1995 skulle overrekke utvalgets rapport til statsråd Gudmund Hernes var det derfor stor interesse fra pressens side, og oppmerksomheten var rettet mot utvalgets forslag om en lovfesting.⁴⁶¹ Det ble knyttet stor spenning til hva regjeringen ville foreta seg. KUF hadde nedsatt et utvalg, det såkalte Opplæringslovutvalget, som skulle arbeide med en sammenslåing av grunnskoleloven, loven om videregående opplæring og loven om fagopplæring i arbeidslivet. Det var i utgangspunktet ventet at utvalget ville komme med forslag til hvorvidt morsmålsopplæringen skulle lovfestes eller ei. Siden Moenutvalgets arbeid tok lenger tid enn planlagt, kunne imidlertid ikke Opplæringslovutvalget ta stilling til en lovfesting av morsmålsopplæringen.⁴⁶² Utvalget kom derfor ikke med noen uttalelse på dette feltet, til tross for at flertallet i Moenutvalget eksplisitt ba om at dette skulle tas med i Opplæringsutvalgets innstilling.⁴⁶³ Oppdraget med å lage en ny Opplæringslov skulle derimot videreføres internt i KUF, og da måtte myndighetene behandle en eventuell lovfesting av morsmålsopplæringen.

Moenutvalgets innstilling ble sendt ut på høring, og høringsuttalelsene viste at det var delte meninger om hvorvidt morsmålsundervisningen skulle lovfestes eller ei. Departementer, slik som Barne- og familiedepartementet og Utenriksdepartementet, gikk imot. Det samme gjorde

⁴⁵⁸ Ibid:51

⁴⁵⁹ Brev fra Kommunenes Sentralforbund og Greta Undersrud til utvalgsleder Jan Moen, Statens Utdanningskontor i Buskerud, 11.1.95 (Kunnskapsdepartementet, Arkivet etter Moen-utvalget (utvalg oppnevnt av Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet for å utrede opplæringen i et flerkulturelt Norge, jf. NOU 1995: 12): 4 arkivbokser)

⁴⁶⁰ Jeg forsøkte å kontakte Undersrud om dette, men hun ville ikke svare på min henvendelse

⁴⁶¹ NTB, *FORESLÅR LOVFESTET RETT TIL MORSMÅLSOPPLÆRING*, 23.2.95

⁴⁶² NOU:1995:18:3

⁴⁶³ NOU:1995:12:52

en sentral organisasjon som Kommunenes Sentralforbund. Organisasjoner som Utlendingsdirektoratet og Norsk Lærerlag var derimot for. De store byene var også delt i spørsmålet. Oslo gikk imot en lovfesting, det samme gjorde Trondheim. Bergen var derimot for. Hovedstaden gikk imidlertid inn for en lovfesting av tilpasset opplæring for språklige minoriteter generelt uten at man lovfestet morsmålsopplæringen spesielt.⁴⁶⁴

Forskningsmiljøene ved de ulike universitetene og høgskolene var positive til en lovfesting. Likevel er helhetsinntrykket av høringsuttalelsene at det var svært ulike oppfatninger om morsmålsopplæringen skulle lovfestes eller ei. I tillegg var det få som uttalte seg, til tross for at høringsutkastet ble sendt ut til alle kommunene. Det var dermed ikke noe entydig materiale som departementet kunne støtte seg på da de skulle sette seg ned og arbeide med en eventuell lovfesting.⁴⁶⁵

Nasjonal nedtrapping

Perioden 1993-1995 representerer en markant dreining fra betoningen av morsmålsopplæringens rolle som verdi i seg selv, og over til vektleggingen av morsmålsopplæringens rolle som et ledd i det å bedre elevenes norskferdigheter. Arbeiderpartiets skifte av synspunkt førte til at stortingsflertallet nå var for en satsing på norskopplæringen. Prinsippene knyttet til grunnskolens nye læreplaner pekte i samme retning da den la en tospråklig overgangsmoell som grunnlag for morsmålsopplæringen. Myndighetene tok dermed et tydelig steg i retning av en nasjonal nedtrapping av morsmålsopplæringen.

Det interessante er at det var bred enighet om dette, også blant krefter innad i innvandrer miljøene. Sistnevnte hadde vært en pådriver for morsmålsopplæringen, og hadde opptil flere ganger på 1980-tallet streiket for å få styrket undervisningen. Nå stilte de seg i bak prinsippene som ble lagt frem om at opplæringen gradvis skulle trappes ned. Alle var imidlertid ikke like begeistrede for myndighetenes nye kurs. Forskermiljøet rundt Anne

⁴⁶⁴ Sak nr 806: *Høring: NOU:1995:12- opplæring i et flerkulturelt Norge*- byrådssak 328 av 31.10.95 i Aktstykker, Oslo kommune, bystyrets forhandlinger, 1995, sak 744-863, bind VI.

⁴⁶⁵ Sammendrag av høringsuttalelser til NOU:1995:12: Opplæring i et flerkulturelt Norge, Kirke-, utdannings og forskningsdepartementet, udatert (Kunnskapsdepartementet, Høringsuttalelser til utredning avgitt av Moen-utvalget til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (NOU 1995: 12): Saksmappe 1995/1996 Opplæringstilbud for fremmedspråklige Opplæring i et flerkulturelt Norge NOU 1995: 12 Høring (Avd. for voksenopplæring, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet))

Hvenekilde ved Avdeling for norsk som andrespråk og tolkeutdanning på Universitetet i Oslo var skeptiske.⁴⁶⁶

Det var knyttet stor spenning til hvordan myndighetene ville håndtere den nasjonale utredningen som foreslo å lovfeste retten til morsmålsopplæring. Et slikt tiltak ville på den ene siden kreve radikale endringer både i selve organiseringen av undervisningen, men også i form av økt statlig støtte. På den andre siden ville det bidra til å sikre alle de minoritetsspråklige elevene lik rett til opplæringen. Myndighetene hadde ikke tatt noe klart standpunkt i saken, og selv om man fikk et inntrykk av hvilken linje man ville legge seg på da prinsippene og retningslinjene for grunnskolen ble presentert, var den nasjonale utredningen noe departementet og regjeringen måtte ta til etterretning. Per 1995 var det derfor usikkert hvorvidt morsmålsopplæringen ville styrkes eller svekkes med grunnskolereformen.

⁴⁶⁶ Hvenekilde 1994:206

Kapittel 7

Morsmålsopplæring 1995-1999

-Opplæringen omdefineres-

Funksjonell tospråklighet fjernes

Funksjonell tospråklighet var selve hovedmålet med morsmålsopplæringen i mønsterplanen av 1987, og det var opprinnelig meningen at målsetningen også skulle inn i den nye, tiårige grunnskolen. I arbeidet med stortingsmeldingen om grunnskolens prinsipper og retningslinjer var det lenge et eget kapittel om de språklige minoritetslevene, der funksjonell tospråklighet var skissert opp som hovedmålet.⁴⁶⁷ Skolenes Landsforbund ivret for at funksjonell tospråklighet skulle integreres i grunnskolens overordnede prinsipper og retningslinjer. De sendte blant annet inn et notat til departementet der de kom med krav og forslag til hvordan opplæringen av de språklige minoritetslevene kunne organiseres med utgangspunkt i målsetningen.⁴⁶⁸ På et møte i KUFs referansegruppe for læreplanarbeid i februar 1994 ble det imidlertid klart at målet om funksjonell tospråklighet først og fremst skulle gjelde samiske elever, og at den øvrige morsmålsopplæringen i grunnskolen primært skulle knyttes opp mot norskopplæringen. Det kom derfor ikke med noe kapittel om de språklige minoritetslevene og funksjonell tospråklighet i det endelige utkastet til grunnskolens prinsipper og retningslinjer.⁴⁶⁹

På bakgrunn av både den generelle delen av læreplanen og stortingsmeldingen om grunnskolens prinsipper og retningslinjer skulle det utarbeides fagplaner. Det ble nedsatt et utvalg på fire personer som skulle lage en fagplan i morsmål for språklige minoriteter. Fagplanutvalget ble ledet av tospråklighetsprofessor Kamil Øzerk, og utvalget utarbeidet et

⁴⁶⁷ Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet: *Innledende del til fagplaner, læreplan for grunnskolen- del 2. Utkast pr 17.2.1994* (Kunnskapsdepartementet, saksnummer 94/344: Generelt- møte med Statsråden 18-2-94 (nr4) GR97 Læreplan97, Grunnskoleavdelingen, Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet)

⁴⁶⁸ Brev fra Skolenes Landsforbund til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 16.3.94, *Innspill i forhold til elever med innvandrere- eller flyktningbakgrunn i grunnskolen* (Kunnskapsdepartementet, Saksnummer 94/3420, Innledende del Gr97 Læreplan 97 Undervisning av innvandrere og flyktninger i grunnskolen, Grunnskoleavdelingen, Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet)

⁴⁶⁹ Referat fra møte i referansegruppen for læreplanarbeid 7-8.2.94 (Kunnskapsdepartementet, saksnummer 93/10208, Referansegruppe for læreplanarbeid, referat fra gruppemøte 7-8/2-94 og 22-23/4-94, Grunnskoleavdelingen, Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet)

høringsutkast som inkluderte målsetningen om funksjonell tospråklighet.⁴⁷⁰ Utvalget ønsket dermed at funksjonell tospråklighet fortsatt skulle være hovedmålet for morsmålsopplæringen, til tross for at det ikke stod noe om det i de overordnede dokumentene. Fagplanutvalget arbeidet tett med utvalget som arbeidet med fagplanen for norsk som andrespråk, fagplanutvalget som arbeidet med opplæringen av samiske elever og utvalget som jobbet med fagplanen for tegnspråk. Ambisjonen var å integrere målsetningen funksjonell tospråklighet som et felles mål for de ulike fagplanene. Samarbeidet mellom fagplanutvalgene i norsk som andrespråk og morsmål for språklige minoriteter, som tok til i arbeidet med M87, fortsatte dermed under arbeidet med Reform 97.⁴⁷¹

Både fagplanutvalget som arbeidet med norsk som andrespråk og fagplanutvalget som arbeidet med morsmål for språklige minoriteter leverte sine utkast til fristen 1.mai 1995, og meningen var at fagplanene skulle sendes ut på høring høsten samme år. Dette skjedde imidlertid ikke med fagplanen i morsmål for språklige minoriteter. Hovedårsaken var at departementet ba lederne for de respektive utvalgene om å fjerne målsetningen om funksjonell tospråklighet fra fagplanene, noe Kamil Øzerk nektet. Fagplanen i morsmål for språklige minoritets elever ble derfor aldri sendt ut på høring.⁴⁷² Funksjonell tospråklighet ble dermed fjernet fra læreplanene som et resultat av at den politiske ledelsen i departementet ikke ønsket å ha det der. Det førte til at målsetningen som kjennetegnet M87, og som Øzerk betegner som en del av det inkluderende paradigmet ovenfor de språklige minoritets elevene, ble erstattet med en prioritering av norskopplæringen. Ifølge Øzerk er dette et uttrykk for det ekskluderende paradigmet som kom frem med Reform 97, der de språklige minoritets elevene mer eller mindre ble ignorert. I tillegg til at det ikke forelå noen læreplan i morsmål for språklige minoriteter, var det heller ingen plan for norsk som andrespråk.⁴⁷³ Årsaken til dette var at Stortinget ikke hadde kommet frem til hvilke prinsipper opplæringen skulle organiseres etter, noe som kom frem i rundskriv F-97/97 fra KUF. Rundskrivet lovet nye læreplaner fra skoleåret 1998/1999, og stadfestet at skolene foreløpig måtte bruke mønsterplanens fagplaner i norsk som andrespråk og morsmål for språklige minoriteter.⁴⁷⁴

⁴⁷⁰ Øzerk, Kamil, *Kapittel 7: En faglig fundert tilnærming til morsmålsundervisning for språklige minoriteter*, I Sand, Therese (red.), *Flerkulturell virkelighet i skole og samfunn*, Oslo, Cappelen, 1997:156

⁴⁷¹ Ibid:155

⁴⁷² Ibid:155-156

⁴⁷³ Ibid:153

⁴⁷⁴ Ibid:157

Regjeringen svarer

I februar 1997 kom Kommunal- og arbeidsdepartementet med den første stortingsmeldingen om innvandringspolitikken på ni år, *Stortingsmelding 17: Om innvandring og det flerkulturelle Norge*.⁴⁷⁵ Meldingen omhandlet innvandringen generelt, og regjeringen presenterte forslag til tiltak på en rekke felt, deriblant utdanning. Regjeringen Jagland fremhevet prinsippene om frihet, likhet og solidaritet som selve grunnlaget for innvandringspolitikken, og håpet dette ville bidra til økt integrering og likestilling.⁴⁷⁶ Selv om likhet ble fremhevet som et sentralt prinsipp hevdet regjeringen at det på ulike områder var nødvendig med enkelte særtiltak slik at alle, uavhengig av sosial og kulturell bakgrunn, skulle ha mulighet til å kunne delta aktivt i det norske samfunnet.⁴⁷⁷

Et særtiltak regjeringen imidlertid ikke ønsket å prioritere var morsmålsopplæringen for minoritetsspråklige elever. Denne skulle ikke lenger organiseres som en tospråklig bevaringsmodell, men som en tospråklig overgangsmodell. Viktigheten av å lære norsk ble fremhevet idet regjeringen påpekte at norsk var en forutsetning for omtrent all samhandling og kommunikasjon i Norge. Det var derfor nødvendig at innvandrerne tilegnet seg gode norskkferdigheter.⁴⁷⁸ Regjeringen tok utgangspunkt i prinsippet om tilpasset opplæring da det kom til undervisningen av de språklige minoritetslevene. De tok til orde for at elever med svake norskkunnskaper måtte få den første lese- og skriveopplæringen på sitt eget morsmål samtidig som de skulle få tilpasset norskundervisning. Morsmålet skulle gradvis trappes ned til fordel for norskopplæringen, og målet var at elevene skulle følge den ordinære, norskspråklige klassen. En konsekvens av dette var at morsmålsopplæringen skulle begrenses til de fire første årene i grunnskolen. Organiseringen som skisseres opp her er den samme som ble skissert opp i stortingsmeldingen om grunnskolens prinsipper og retningslinjer, og den samme som Oslo kommune tok i bruk tidlig på nittitallet. Meldingen tok dessuten opp spørsmålet om morsmålsopplæringen skulle lovfestes eller ei. Regjeringen ønsket ikke en lovfesting av morsmålsopplæringen. De ville midlertid lovfeste retten til tilpasset opplæring for språklige minoriteter, og innenfor denne paragrafen skulle morsmålet være et av de

⁴⁷⁵ St.meld.nr.17 (1996-1997):8

⁴⁷⁶ Andresen 2005:44

⁴⁷⁷ St.meld.nr.17 (1996-1997):9

⁴⁷⁸ Andresen 2005:69

pedagogiske verktøyene skolene kunne benytte seg av. Lovfestingen skulle inn i den nye Opplæringsloven.⁴⁷⁹

Regjeringen ga her et svar til Moenutvalget som foreslo å lovfeste morsmålsopplæring. Svaret ble nja. Opplæringen skulle lovfestes, ikke som en rettighet i seg selv, men som en del av rettigheten til tilpasset opplæring. Lovfestingen ville på den ene siden være et fremskritt for de minoritetsspråklige elevene siden de ville bli nevnt eksplisitt i Opplæringsloven. Tidligere hadde de språklige minoritetslevnene kun blitt regnet med under gruppen som trengte tilpasset opplæring. Det hadde ikke blitt nærmere definert hva den tilpassede opplæringen skulle inneholde. Sistnevnte ville komme med i lovfestingen, og både morsmålsopplæring og norsk som andrespråk skulle være undervisningsformer som regjeringen ga elevgruppen rett til i den nye loven. Lovfestingen var på den andre siden et tilbakeskritt for morsmålsopplæringen. Den tospråklige bevaringsmodellen ble lagt på hylla. I tillegg ble opplæringen, som før hadde vært et tilbud som kunne strekke seg gjennom hele grunnskolen, redusert til de fire første årene. Tilbudet ble med andre ord radikalt innskrenket sammenlignet med hvordan det tidligere hadde vært. Regjeringen begrunnet avgjørelsen med at siden minoritetslevnenes kultur og språk ikke hadde noen base i Norge, var det norske ansvaret for å ivareta elevenes morsmål begrenset.⁴⁸⁰ Avgjørelsen baserte seg dermed på ideen om et nasjonalt opphav. Ifølge sosiolog Idunn Seland forekommer dette svært sjeldent i offentlige dokumenter.⁴⁸¹ Det faktum at de minoritetsspråklige elevene ikke hadde etnisk bakgrunn fra Norge ble en faktor som avgjorde at de ikke fikk lovfestet rett til morsmålsopplæring.

En innstramming av innvandringspolitikken

Regjeringens omlegging av morsmålsopplæringen fra en tospråklig bevaringsmodell til en tospråklig overgangsmodell kan ses i sammenheng med at Stortingsmelding 17 markerte en ytterligere innstramming av norsk innvandringspolitikk. Innstrammingen hadde i realiteten tatt til med Brundtland-regjeringens stortingsmelding fra 1988, der det hadde blitt satt større krav til at innvandrerne måtte delta i samfunnet.⁴⁸² Stortingsmelding 17 var imidlertid hakket mer restriktiv enn sin forgjenger. For det første var valgfrihetsbegrepet fraværende i meldingen. Det hadde riktignok blitt lagt strengere føringer på hvordan begrepet skulle tolkes

⁴⁷⁹ St.meld.nr.17 (1996-1997):16

⁴⁸⁰ Ibid:70-71

⁴⁸¹ Seland 2011:160

⁴⁸² Se side 59

i den forrige stortingsmeldingen, men den positive betydningen av innvandrernes valgfrihet hadde likevel blitt fremhevet. I Stortingsmelding 17 ble ikke begrepet nevnt med et ord. Det som hadde vært et av de mest sentrale prinsippene for norsk innvandringspolitikk på sytti- og åttitallet ble dermed fjernet fra den innvandringspolitiske retorikken på nittitallet.⁴⁸³ For det andre ble innvandrernes plikt til deltakelse i majoritetssamfunnet vektlagt i enda større grad enn i den forrige innvandringsmeldingen. Staten skulle fremdeles legge til rette for at innvandrerne kunne delta på like vilkår som majoritetsbefolkningen i det norske samfunnet, men det ble presisert at den enkelte innvandrer også selv måtte ta ansvar for dette.⁴⁸⁴ Regjeringen knyttet plikten til deltakelse opp mot integreringsbegrepet, og målet med integreringen var at alle, uavhengig av opprinnelse, skulle være likestilte gjennom like muligheter, rettigheter og plikt til deltakelse i samfunnet.⁴⁸⁵ Betoningen av innvandrernes plikter kan ses i sammenheng med den omfattende kritikken av de ulike særtiltakene som eskalerte fra slutten av åttitallet, og som etter hvert fikk fotfeste rundt Kongens bord. Regjeringen Brundtland uttalte eksplisitt at velferdsstaten var truet som følge av befolkningens manglende vilje til å innrette seg, noe en sterkere vektlegging av befolkningens plikter i samfunnet kunne bøte på.⁴⁸⁶ For det tredje innebar Stortingsmelding 17 et mer restriktivt syn på innvandrernes opprinnelige kultur.⁴⁸⁷ Tidligere innvandringsmeldinger hadde fremhevet innvandrernes valgfrihet til å ivareta sin egen kultur som en viktig forutsetning for integreringsprosessen, noe som blant annet hadde kommet til uttrykk i den offentlige satsningen på morsmålsopplæringen.⁴⁸⁸ I stortingsmeldingen fra 1997 gikk imidlertid regjeringen eksplisitt ut og definerte integrering som en prosess der innvandrene *innenfor visse rammer* kunne videreføre sin kulturelle og religiøse egenart.⁴⁸⁹ Redselen for å forstyrre innvandrernes kulturbevaring minsket dermed samtidig som kravene til innvandrernes deltakelse i samfunnet økte. Omleggingen av morsmålsopplæringen fra en tospråklig bevaringsmodell til en tospråklig overgangsmodell kan ses i lys av denne utviklingen

Kamil Øzerk trekker frem Fremskrittspartiets sterke oppslutning som hovedårsaken til at regjeringen Jagland valgte å legge seg på en mer restriktiv linje med Stortingsmelding 17.

⁴⁸³ Andresen 2005:44

⁴⁸⁴ Brochmann og Hagelund 2010:257

⁴⁸⁵ Andresen 2005:44

⁴⁸⁶ Telhaug 1997:152

⁴⁸⁷ Sejersted 2005:428

⁴⁸⁸ Se side 30

⁴⁸⁹ St.meld.nr.17 (1996-1997):9

Han hevder at Ap ikke turte å gå imot FrP i frykt for at sistnevnte skulle bruke sin vippeposisjon til å felle regjeringen.⁴⁹⁰ Likevel viser Arbeiderpartiets standpunkter i innstillingene til Stortingets ulike komiteer at de var villig til å gå imot Fremskrittspartiet på flere områder, og at de heller fant støtte i sentrum. Dette kan illustreres i at det var Senterpartiet og KrF som sikret Ap gjennomslag for innvandringsmeldingen i Stortinget. Fremskrittspartiet gikk derimot inn for en strengere innvandringspolitikk enn det meldingen la opp til, noe som kom frem idet de ønsket å fjerne morsmålsopplæringen helt fra den offentlige skolen. De ville i stedet gi ansvaret for undervisningen til innvandrerorganisasjonene.⁴⁹¹

Det faktum at Arbeiderpartiet fant støtte for en mer restriktiv innvandringspolitikk hos sentrumspartiene kan ses i sammenheng med at opinionen ble mer kritisk i innvandringssspørsmålene.⁴⁹² Grethe Brochmann påpeker at det å sette større krav til innvandrerne var noe som gikk fra tabu til klisjé hos flesteparten av de politiske partiene i løpet av få år.⁴⁹³ Da Kjell Magne Bondeviks sentrumsregjering overtok høsten 1997 videreførte de dermed Arbeiderpartiets restriktive linje i innvandringspolitikken, selv om de myket opp deler av asylpolitikken.⁴⁹⁴ Den konsensusen som preget innvandringsfeltet på begynnelsen av åttitallet kan man derfor til en viss grad finne igjen på slutten av nittitallet. Høyre og Fremskrittspartiet var riktignok for en mer vidtgående innstramming av innvandringspolitikken idet de blant annet tok til orde for obligatorisk norskundervisning for alle innvandrere. Sosialistisk Venstreparti og Rød Valgallianse stilte seg heller ikke bak politikken på feltet. De ønsket seg tilbake til åttiårenes positive betoning av innvandrernes opprinnelige kultur, og gikk på bakgrunn av dette blant annet inn for å lovfeste morsmålsopplæringen for de språklige minoritetslevene.⁴⁹⁵ Arbeiderpartiet og sentrumspartiene var, på sin side, stort sett enige om de overordnede prinsippene i innvandringspolitikken, en enighet man til en viss grad kan finne igjen på utdanningsfeltet.

⁴⁹⁰ Øzerk, Kamil, *Opplæring av samene, nasjonale minoriteter og språklige minoriteter siden 1970-tallet*, i Beck, Christian W. Og Vestre, Svein Egil (red.), *Skolen i aftenlandet? Artikkelsamling med ukorrekte innfallsvinkler*, Oslo, Didakta Norsk Forlag, 2008:90-91

⁴⁹¹ Innst.S.nr.225 (1996-1997):30

⁴⁹² Se side 84

⁴⁹³ Brochmann sitert i Sejersted 2005:428

⁴⁹⁴ Brochmann 2003:315

⁴⁹⁵ Brochmann og Hagelund 2010:258

Oppmykning av utdanningspolitikken?

I desember 1995 ble det klart at Gudmund Hernes' tid som statsråd i KUF var forbi. Statsminister Brundtland trengte han til å rydde opp i helsesektoren, og Hernes ble derfor ny Helseminister.⁴⁹⁶ Reidar Sandal overtok som Kirke-, utdannings- og forskningsminister, og han videreførte det arbeidet Hernes hadde påbegynt. Grunnskolereformen ble iverksatt som planlagt høsten 1997, og Sandal gjorde ingen større forandringer på læreplanene.⁴⁹⁷ Sandal fikk imidlertid ikke sitte lenge i statsrådsstolen. Høsten 1997 stilte statsminister Torbjørn Jagland, som året før hadde overtatt regjeringen etter Gro Harlem Brundtland, det berømte ultimatumet om at Arbeiderpartiregjeringen ville gå av dersom partiet fikk mindre enn 36,9 av stemmene ved Stortingsvalget. Til tross for statsministerens ultimatum endte Ap opp med kun 35 prosents oppslutning, noe som førte til at regjeringen Jagland gikk av, og til at Kristelig Folkepartis Kjell Magne Bondevik kunne danne regjering sammen med Senterpartiet og Venstre.⁴⁹⁸ Bondeviks partifelle Jon Lilletun, som hadde lang erfaring fra Stortinget og som leder i Kirke-, utdannings- og forskningskomité, ble utnevnt til ny statsråd i KUF.⁴⁹⁹

Lilletun delte flere av Gudmund Hernes sine utdanningspolitiske mål og visjoner, deriblant at skolen måtte fremme et felles, nasjonalt kunnskaps- og verdigrunnlag.⁵⁰⁰ Likevel innebar Jon Lilletuns inntreden i KUF en viss oppmykning av utdanningspolitikken. Lilletun åpnet opp for å gi skolene større frihet over egen hverdag enn det Hernes hadde vært villig til, noe som kom til uttrykk i at han gjorde om på enkelte forskrifter i den nye Opplæringsloven. Endringene innebar at skolene kunne velge bort enkelte hovedmomenter i læreplanen dersom det pedagogiske hensynet tilsa det.⁵⁰¹ Sentrumsregjeringen myket i tillegg opp kravene om hvor mye tema- og prosjektarbeid det skulle være i skolen. Arbeiderpartiet hadde med innføringen av nittitallsreformene lagt detaljerte føringer på hvordan skolene skulle arbeide med fagstoffet, og tema- og prosjektarbeid var noe partiet ønsket å prioritere. Det ble derfor satt visse krav til skolene. Fra 1-4.klasse skulle 60 prosent av tiden brukes til prosjektarbeid, fra 5-7.klasse 30 prosent og fra 8-10.klasse 20 prosent. Regjeringen Bondevik endret på dette høsten 1999 da de bestemte at prosentkravene kun skulle være veiledende og ikke

⁴⁹⁶ Volckmar 2004: 114

⁴⁹⁷ Telhaug og Mediås 2003:314

⁴⁹⁸ Furre 2000:333

⁴⁹⁹ Telhaug og Mediås 2003:357

⁵⁰⁰ Ibid:346

⁵⁰¹ Ibid:347

bindende.⁵⁰² Lilletun og sentrumsregjeringen la seg dessuten på en annen linje i spørsmålet om privatskoler da de blant annet godkjente en muslimsk skole i Oslo som Arbeiderpartiet og Gudmund Hernes hadde sagt nei til.⁵⁰³ Også da det kom til morsmålsopplæringen myket til en viss grad regjeringen Bondevik opp Arbeiderpartiets bestemmelser. Våren 1995 kom Erling Folkvord, som var Rød Valgallianses eneste representant på Stortinget, med forslaget om å lovfeste morsmålsopplæringen som en individuell rett for de språklige minoritetslevene. I tillegg etterlyste han en egen stortingsmelding om morsmålsopplæringen i skolen.⁵⁰⁴ Folkvord fikk etter hvert gjennom sitt forslag. Den 12.juni 1997 ba Stortinget regjeringen om å utarbeide en stortingsmelding som skulle ta for seg morsmålsopplæringen i grunnskolen, samt komme med forslag til hvordan undervisningen kunne forbedres.⁵⁰⁵ Dette var derfor en av de oppgavene Jon Lilletun måtte følge opp som nyutnevnt statsråd i KUF.

18. desember 1998 la Lilletun frem meldingen som omhandlet morsmålsopplæringens rolle i skolen, i form av *Stortingsmelding 25: Morsmålsopplæring i grunnskolen*.⁵⁰⁶

Stortingsmeldingen var historisk siden dette var den første meldingen som behandlet språklige minoriteter spesielt. Meldingen kom likevel med lite nytt. Den tok, i likhet med meldingen om innvandringspolitikken året før, til orde for at morsmålsopplæringen skulle organiseres som en tospråklig overgangsmodell. Meldingen bekreftet i tillegg myndighetenes syn på lovfestingen av opplæringen da den gjentok forslaget som regjeringen Jagland hadde kommet med. Morsmålsopplæringen skulle inn i den nye Opplæringsloven, ikke som en rettighet i seg selv, men som en del av den tilpassede opplæringen for de språklige minoritetslevene.⁵⁰⁷

Morsmålsmeldingen la imidlertid opp til en mer omfattende organisering av undervisningen enn det innvandringsmeldingen hadde gjort året før. Der Stortingsmelding 17 ville avgrense opplæringen til de fire første årene, uttalte Stortingsmelding 25 at opplæringen skulle tilbys utover disse. Regjeringen åpnet opp for at morsmålsundervisningen kunne bli et tilbud som gjaldt hele barneskolen, med andre ord de syv første årene, dersom elevens behov tilsa det.⁵⁰⁸ Oppmykningen av de organisatoriske rammene for morsmålsopplæringen kan ses i

⁵⁰² Aarsnes Baune 2007:173

⁵⁰³ Telhaug og Mediås 2003:353

⁵⁰⁴ S. Dok 8:92 (1994-1995) 3

⁵⁰⁵ St.meld.nr.25 (1998-1999):7

⁵⁰⁶ Ibid:5

⁵⁰⁷ Ibid:30

⁵⁰⁸ Ibid:27

sammenheng med at det var Lilletun og sentrumsregjeringen som stod bak stortingsmeldingen. For mens Arbeiderpartiet ville prioritere norskundervisningen og kutte i morsmålsopplæringen, åpnet sentrumspartiene i større grad for å opprettholde undervisningen. Senterpartiet og Venstre uttalte i sine partiprogrammer at de ønsket å fortsette med morsmålsopplæringen i grunnskolen, mens KrF gav uttrykk for at de ville vektlegge innvandrerbefolkningens forankring i egen kultur, religion og språk i skolens arbeid.⁵⁰⁹

Selv om sentrumsregjeringen myket opp enkelte deler av skolepolitikken videreførte de hovedsakelig Arbeiderpartiets sentraliserte linje.⁵¹⁰ Skolene måtte fremdeles følge de nasjonale forskriftsfestede læreplanene til tross for at det ble åpnet for at de kunne velge bort enkelte hovedmomenter. Lilletuns åpenhet ovenfor privatskoler medførte heller ingen radikal vekst i antall skoler. Skoleåret 1995/1996, mens Arbeiderpartiet fortsatt satt med makten i KUF, var det 63 privatskoler i Norge. Fem år senere var antallet økt til 88.⁵¹¹ Regjeringen Bondevik utfordret dessuten ikke stortingsflertallets syn på morsmålsopplæringen, men bekreftet i stedet at opplæringen skulle omdefineres som en tospråklig overgangsmo- dell. Gudmund Hernes og Arbeiderpartiets utdanningspolitiske profil ble dermed stående under Jon Lilletuns periode som statsråd, og det var ikke før høsten 2001, da Høyres Kristin Clemet overtok makten i Utdannings- og forskningsdepartementet, at det virkelig ble tatt et oppgjør med nittitallsreformene.⁵¹²

Et splittet forskningsmiljø

I januar 1996 ble det arrangert en konsensuskonferanse i regi av Norges Forskningsråd som omhandlet tilpasset språkopplæring for minoritetslevene. Forskere fra både Norge, Sverige og Danmark var invitert til konferansen, og konferansens hovedmål var å kartlegge hvilke kunnskaper man hadde på feltet, og hvor det eventuelt var behov for mer forskning. I tillegg ønsket man å redegjøre for forskernes synspunkter i en rekke spørsmål. Man ville blant annet se på hvilke kulturelle, sosiale og språklige betingelser som forhindret eller fremmet ny

⁵⁰⁹ Partiprogrammene til Kristelig Folkeparti, Venstre og Senterpartiet for stortingsperioden 1997-2001

⁵¹⁰ Telhaug og Mediås 2003:314

⁵¹¹ Ibid:353

⁵¹² Kjell Magne Bondeviks andre regjering, som bestod av Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, bestemte etter regjeringsovertagelsen høsten 2001 at Kirke- utdannings og forskningsdepartementet skulle skifte navn til Utdannings- og forskningsdepartementet.

kulturell og språklig kompetanse hos de minoritetsspråklige elevene, samt hvilken rolle skolen skulle ha som integreringsarena for elevgruppen.⁵¹³

Konferansedeltakerne ble enige på en rekke områder, og det ble blant annet slått fast at utdanningen for minoritetsbarn opererer i en kompleks virkelighet. Skulle opplæringen lykkes var den avhengig av en rekke faktorer. Deltakerne på konferansen gikk derfor inn for at undervisningen av språklige elever måtte være fleksibel, og så morsmålsopplæringen i forlengelse av dette. Siden kriteriene for en vellykket opplæring varierte fra elev til elev, så varierte også betydningen morsmålsopplæringen hadde for den enkelte eleven.

Konferansedeltakerne kom dermed frem til at opplæringen måtte være fleksibel også på dette feltet, og at morsmålsundervisningen først og fremst måtte settes inn for de elevene som hadde behov for det.⁵¹⁴

Konferansedeltakerne var imidlertid ikke enige om morsmålsopplæringen skulle lovfestes eller ei. Årsaken til dette var dels fordi at det var svært motstridende oppfatninger og meninger om morsmålsopplæringens rolle blant konferansedeltakerne, dels fordi dette var et område som ikke falt under konferansens overordnede mål. Forskermiljøet stilte seg derfor ikke entydig bak kravene om en lovfesting av morsmålsopplæringen.⁵¹⁵ Det var kun enkelte forskere som aktivt gikk ut for å styrke morsmålsopplæringen, slik som Anne Hvenekilde. Da hun imidlertid ikke hadde noe bredt flertall i forskermiljøet bak seg, bidro det til at kreftene som kjempet for morsmålsopplæringen ble vesentlig svekket. Det faktum at konsensuskonferansen vektla fleksibiliteten i undervisningen av minoritetsspråklige elever førte til at politikerne hadde noe å vise til da de skulle argumentere for en tospråklig overgangsmodell. Ap, Senterpartiet, KrF og Venstre uttalte alle at fleksibiliteten måtte prioriteres i opplæringen, og at de derfor ikke ville lovfeste retten til morsmålsopplæring. Partiene brukte dermed noe av den samme argumentasjonen som konsensuskonferansen hadde kommet frem til og kunne støtte seg til den.⁵¹⁶

⁵¹³ Hyltenstam, Kenneth, *Konklusjoner från konsensuskonferansen*, i Hyltenstam, Kenneth, Brox, Ottar, Engen, Thor Ola og Hvenekilde, Anne *Tilpasset språkopplæring for minoritets elever, rapport fra konsensuskonferanse*, Oslo, Norges Forskningsråd, 1996:208

⁵¹⁴ Ibid

⁵¹⁵ Ibid

⁵¹⁶ Innst.O.nr.70 (1997-1998):10

De nasjonale minoriteter ”blir til”

Ifølge historiker Einar Niemi rådet det et enkelt minoritetspolitisk hierarki i Norge frem til 1995. Samene ruvet på toppen med sine nyvunne urfolksrettigheter, mens de andre minoritetenes status var uavklart. De ble, uavhengig av hvor sterk og lang tilknytningen til Norge var, kategorisert som innvandrere.⁵¹⁷ Dette falt ikke i god jord hos enkelte minoritetsgrupper, slik som kvenene, jødene og romfolket, som hadde bodd i Norge i over hundre år. De lurte på hvor lenge de skulle omtales som innvandrere, og spurte i 1994 en representant for regjeringen om dette. Representanten svarte at de var innvandrere uavhengig av når de hadde innvandret. Regjeringen hadde bestemt at de var innvandrere, og da måtte de finne seg i det.⁵¹⁸ Minoritetsgruppene var imidlertid ikke fornøyd med svaret, og på nittitallet foregikk det en oppblomstring av ulike organisasjoner, spesielt i det kvenske miljøet, som krevde et skille mellom minoritetene som hadde lang botid i Norge og den øvrige minoritetsbefolkningen.⁵¹⁹

1. februar 1995 undertegnet Norge Europarådets rammekonvensjon om vern av nasjonale minoriteter.⁵²⁰ Spørsmålet var imidlertid hvilke grupper som skulle gå innunder betegnelsen nasjonal minoritet. Rammekonvensjonen slo fast at det måtte være grupper som hadde en opprinnelig eller langvarig tilknytning til statens territorium. Nøyaktig hva opprinnelig eller langvarig tilknytning innebar var derimot uvisst, men det ble nevnt at minstekravet måtte være en tilknytning på minst 100 år, og at hovedandelen av minoritetsgruppen måtte være norske statsborgere.⁵²¹ Myndighetene arbeidet hektisk med å finne ut hvilke grupper som kunne klassifiseres som nasjonale minoriteter, og endte opp med å bruke betegnelsen om jøder, kvener, rom, romanifolket og skogfinnene. Disse fikk status som nasjonale minoriteter i Norge etter at Stortinget ratifiserte rammekonvensjonen våren 1999.⁵²²

Statusen som nasjonal minoritet førte til at minoritetsgruppene fikk utvidet sine rettigheter betraktelig. Rammekonvensjonen slo blant annet fast at de nasjonale minoritetene måtte få rett til opplæring på sitt eget morsmål.⁵²³ De nasjonale minoritetene fikk derfor, i motsetning

⁵¹⁷ Niemi, Einar, *Kvenene: Fra innvandrere til nasjonal minoritet* i Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.) *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Trondheim, Tapir Akademiske Forlag, 2010: 145

⁵¹⁸ Ibid:147

⁵¹⁹ Ibid:148

⁵²⁰ St.meld.nr.15 (2000-2001):22

⁵²¹ Ibid:23

⁵²² Niemi 2010:148

⁵²³ St.meld.nr.15 (2000-2001):23

til de språklige minoritetene, lovfestet retten til morsmålsopplæring.⁵²⁴ Det ble dermed skapt et skille mellom de nasjonale minoritetene på den ene siden, og de språklige minoritetene på den andre siden. Knut Kjeldstadli mener dette skillet er problematisk, og at det i utgangspunktet ikke burde være noen forskjell på romanifolket, som har vært i Norge i 140 år, og norskpakistanere, som har vært i Norge i 40 år.⁵²⁵ Da det likevel oppstod et skille var hovedårsaken til dette, ifølge Kjeldstadli, at de nasjonale minoritetsgruppene historisk sett har blitt utsatt for et assimileringstrykk fra statens side, og at statusen som nasjonal minoritet, og de rettighetene dette medfører, skyldtes myndighetenes skyldfølelse.⁵²⁶ Regjeringen Stoltenberg gikk også eksplisitt ut og beklaget de grove overgrepene som de nasjonale minoritetene hadde blitt utsatt for.⁵²⁷ Samenes utvidede rettigheter på syttitallet kom, som vi har sett, delvis som en reaksjon på den tidligere fornorsknings- og assimileringspolitikken, og det samme skjedde altså med de nasjonale minoritetene på nittitallet. Det virket dermed som, for å sette det på spissen, at en feilslått assimileringpolitikk måtte til for å få lovfestet retten til morsmålsopplæring.

Fortsatt norskopplæring i Osloskolen

Etter omorganiseringen i hovedstaden tidlig på 1990-tallet, der en tospråklig overgangsmo- dell ble stadfestet som hovedprinsipp for undervisningen av språklige minoriteter, holdt Osloskolen seg på denne linjen. I årsskiftet 1996/1997 ble det lagt frem en handlingsplan for barn og unge med innvandrerbakgrunn, og der ble betydningen av det å lære norsk understreket.⁵²⁸ Byrådet satte norskopplæringen som et hovedmål da det gjaldt integreringsarbeidet av barn og unge med innvandrerbakgrunn. Tiltakene som ble innført noen år tidligere hadde fungert godt, og byrådet så ingen grunn til å måtte omorganisere undervisningen nok en gang. De ønsket tvert imot å videreføre den gjeldende ordningen, men med en enda større vektlegging av norskopplæringen.

⁵²⁴ Ibid:45

⁵²⁵ Kjeldstadli, Knut, *Fra innvandrere til minoriteter* i Lund, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.) *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Trondheim, Tapir Akademiske Forlag, 2010:27

⁵²⁶ Ibid

⁵²⁷ St.meld.nr.15 (2000-2001):18

⁵²⁸ Aktstykker, Oslo kommune, bystyrets forhandlinger, protokoller og referat, 1997, sak 373-477, IV, *sak nr 146- bystyremelding nr 1/1996- handlingsplan for barn og unge med innvandrerbakgrunn*, byråds sak 449 av 12.12.96

Flertallet i byrådets Kultur- og utdanningskomité så det som essensielt at de språklige minoritetslevene raskest mulig ble integrert i det norske samfunnet.⁵²⁹ Arbeiderpartiet, Høyre og Venstre ønsket at kommunen skulle vurdere norskferdighetene til barna fra språklige minoriteter i forbindelse med fireårskontrollen på helsestasjonen. Det ville dermed bli enklere å iverksette tiltak som kunne bedre barnas norskkunnskaper i tidlig alder, noe som kunne motvirke at barna ble hengende etter da de begynte på skolen. Komiteen trakk videre frem morsmålets rolle som et pedagogisk redskap i norskundervisningen, og at det var det som først og fremst var morsmålsopplæringens hovedfunksjon. Ap og Høyre tok til orde for at morsmålsopplæringen for øvrig ikke var den offentlige skolens ansvar. En god norskopplæring skulle være førsteprioritet, og morsmålets rolle måtte begrenses til en kort overgangsperiode.⁵³⁰ Sosialistisk Venstreparti gikk imot flertallets forslag på flere punkter, og mente den tydelige prioriteringen av norskopplæringen bidro til at barn fra språklige minoriteter ikke fikk realisert sitt fulle potensiale. SV ønsket dermed en styrking av morsmålsopplæringen, både i omfang og kvalitet.

Flertallet i Oslo bystyre var villig til å gå lenger enn flertallet på Stortinget da det gjaldt å begrense morsmålsopplæringens rolle. Dette kan illustreres i at mens Arbeiderpartiets stortingsgruppe gikk inn for at morsmålsopplæringen ble lovfestet som en del av den tilpassede opplæringen for språklige minoriteter, ønsket Oslo Arbeiderparti å begrense morsmålsopplæringen mest mulig. Oslo kommune uttalte dessuten i sin høringsuttalelse til Opplæringsloven at de ønsket å fjerne begrepet morsmålsopplæring i lovparagrafen om de språklige minoritetslevene. De ville at det skulle være opp til den enkelte kommune å avgjøre hvorvidt morsmålsopplæringen skulle være et nødvendig tilbud eller ei.⁵³¹

Hovedstaden åpnet opp for å fjerne opplæringen fra den offentlige skolen. Oslo ville dermed gå et skritt lenger enn de nasjonale myndighetene da det kom til å trappe ned morsmålsopplæringen. Tidlig på åttitallet organiserte Osloskolen en mer omfattende morsmålsundervisning for språklige minoriteter enn det de nasjonale retningslinjene hadde lagt opp til, for eksempel ved opprettelsen av de tokulturelle klassene. I 1999 ønsket kommunen å begrense morsmålsopplæringen mer enn det de nasjonale retningslinjene tok til

⁵²⁹ *ibid*

⁵³⁰ *Ibid*

⁵³¹ Aktstykker, Oslo kommune, Bystyrets forhandlinger, 1999, sak 263-303. bind 3. *Sak nr 289: forskrift til opplæringslova- høringsuttalelse fra Oslo kommune*, byråds sak 134 av 22.4.99

orde for. Oslo kommune gikk fra å være en forkjemper av opplæringen til å bli en motstander av den.

Opplæringen omdefineres

16. mars 1999 ble meldingen om morsmålsopplæringen i grunnskolen behandlet i Stortinget. I likhet med da regjeringen Bratteli la frem den første stortingsmeldingen om innvandringspolitikken 25 år tidligere, nikket de fleste enig til det regjeringen Bondevik foreslo i meldingen. Fremskrittspartiet gikk, i 1999 som i 1974, hardt ut mot stortingsmeldingen, ellers var debatten preget av politisk konsensus omkring forslagene til tiltak som meldingen kom med.⁵³² De fleste partiene sluttet opp om at de språklige minoritetslevene i skolen måtte få tilpasset opplæring, og stilte seg bak morsmålsopplæringen som en tospråklig overgangsmodell. Dette ble tydelig da Sosialistisk Venstreparti, som i utgangspunktet hadde tatt til orde for opplæringen skulle lovfestes, sluttet seg til stortingsflertallet.⁵³³ Det var dermed ingen partier på Stortinget som lenger kjempet aktivt for den tospråklige bevaringsmodellen, og morsmålsopplæringen ble omdefinert som en tospråklig overgangsmodell med et solid politisk flertall. Dette kan ses i sammenheng med sentrumregjeringens og Arbeiderpartiets enighet om de overordnede linjene i innvandrings- og utdanningspolitikken. Enigheten førte blant annet til at SV, under debatten om stortingsmeldingen, eksplisitt uttalte at de ikke lenger så noen grunn til å vinne stortingsflertallet over på sin side.⁵³⁴

Stortingets vedtak våren 1999 setter et foreløpig punktum for den rene morsmålsopplæringen i grunnskolen. Det som hadde vært et nasjonalt satsingsfelt tidlig i åttiårene, skulle knappe 20 år senere gjelde kun om det var nødvendig. Synet på opplæringen hadde endret seg radikalt, og de to årstallene markerer dermed de foreløpige ytterpunktene i historien om morsmålsopplæringen for de språklige minoritetslevene i den norske grunnskolen.

⁵³² S.tid (1998-1999) Referat fra møte i Stortinget 16.3.99:2326

⁵³³ Ibid

⁵³⁴ Ibid

Kapittel 8

Avslutning

Sammenfattende konklusjoner

Denne oppgaven har tatt for seg morsmålsopplæringens utvikling fra 1980-1999, og satt det i sammenheng med de overordnede linjene i norsk innvandrings- og utdanningspolitikk.

I kapittel 2 så vi at det radikale oppbruddet la opp til mer mangfoldig samfunn idet ulike sub- og minoritetskulturer ble tillagt større positiv verdi enn tidligere. Dette påvirket utformingen av politikken på innvandrings- og utdanningsfeltet og la grunnlaget for innføringen av morsmålsopplæringen.⁵³⁵ Kulturell valgfrihet ble fremhevet som et av hovedprinsippene for innvandringspolitikken, og i skolen ble det lagt opp til et større mangfold enn før. Denne utviklingen avtok på nittitallet, blant annet som en konsekvens av sentraliseringen og vektleggingen av majoritetskulturen i utdanningspolitikken, og innstramningen av innvandringspolitikken. Omleggingen av morsmålsopplæringen fra en tospråklig bevaringsmodell til en tospråklig overgangsmodell kan derfor ses i lys av at rommet for ulikhet ble mindre innenfor de politiske feltene i perioden fra 1980 til 1999.

Mønsterplanene fra 1974 og 1987 talte begge for en mangfoldig skole. Tidligere marginaliserte grupper vant, delvis som en følge av det radikale oppbruddet, gradvis innpass i mønsterplanene. Først i 1974 med samene, kvinnene og de funksjonshemmede, deretter i 1987 med de språklige og religiøse minoritetene. Skolene og lærerne fikk i tillegg større ansvar og mer frihet til å utforme sin egen hverdag med planene. Dette til tross for at M87 innførte et mer sentralisert kjernestoff. Med Arbeiderpartiets utdanningsreformer på nittitallet ble rommet for ulikhet mindre i skolen. Skolene, lærerne og elevene fikk innskrenket den friheten og det ansvaret de hadde fått med M74 og M87, og de måtte i stedet forholde seg til forskriftsfestede læreplaner med klare retningslinjer da det gjaldt både lærestoff og undervisningsmetoder. Innføringen av KRL-faget og omleggingen av morsmålsopplæringen representerte begge en innsnevring av det språklige og religiøse mangfoldet som M87 hadde lagt opp til. Som Gudmund Hernes uttalte i forbindelse med forslaget til et nytt, felles religionsfag våren 1995; ”Den som skal klatre i kunnskapens tre, må vite hvor det har sine

⁵³⁵ Se side 26

røtter»⁵³⁶ Pettersenutvalget, som skisserte opp rammene for det nye kristendomsfaget, fremhevet at møtet mellom ulike minoritetskulturer som fant sted i den norske skolen måtte foregå på det norske samfunnets premisser, og at ulike minoritetsgrupper måtte forholde seg til de rammene som majoritetssamfunnet satte opp. Utvalget understreket videre den norske grunnskoleopplæringens rolle i å sikre at alle minoritetselever lærte og videreformidlet de felles norske referanserammene.⁵³⁷ Gudmund Hernes stilte seg bak ideene som kom frem i utvalgets innstilling da han uttalte at nykommere i det norske samfunnet ble bedre integrert dersom de underforståtte trekkene i majoritetssamfunnet ble tydeliggjort for dem.⁵³⁸

Det felles kunnskaps-, kultur og verdigrunnlaget, som ble fremhevet i nittitallsreformene, var først og fremst basert på majoritetssamfunnets kultur og fellesverdier, og minoritetskulturene kom på mange måter i bakgrunnen. Grunnskolereformer representerte, med Kamil Øzerks ord, en ekskludering av de språklige og religiøse minoritetene i skolen.⁵³⁹ Samtidig kan ikke reform 97 utelukkende ses som en ekskluderende skolereform som satte majoritetssamfunnets prinsipper først på alle felt, og som ene og alene representerte en lengsel tilbake til et homogent Norge der det fantes kun et språk og en religion. For det første har det aldri eksistert et slikt Norge. Både samene og de nasjonale minoritetene har ført til at den norske skolen alltid har vært preget av et språklig, kulturelt og religiøst mangfold. For det andre ble de ulike minoritetsreligionene inkludert i det nye KRL-faget i Reform 97, selv om de ble viet mindre plass enn kristendommen. Morsmålsopplæringen ble dessuten ikke helt borte, til tross for at man skar ned på undervisningen. Nittitallsreformene tok dermed høyde for det språklige og religiøse mangfoldet som den nye innvandringen medførte, forskjellen lå i at det ble tatt høyde for i mindre grad enn tidligere.

De innvandringspolitiske meldingene som Kommunal- og arbeidsdepartementet la frem for Stortinget på sytti- og begynnelsen av åttitallet var preget av prinsippene om valgfrihet og likestilling. Innvandrerne skulle selv få velge i hvilken grad de ønsket å ta vare på sin opprinnelige kultur, og myndighetene tok selv på seg ansvaret med å legge til rette for dette. Det var de ulike institusjonene, slik som skolen, som måtte tilpasse seg innvandrerbefolkningen, ikke omvendt. Partiene var stort sett enige om de prinsippene som lå

⁵³⁶ Brochgreivink, Tordis, *Makten eller æren. Kristendom og felleskultur i det flerreligiøse Norge*, I Brochmann, Grete, Brochgreivink, Tordis og Rogstad, Jon, *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*, Oslo, Gyldendal, 2002:113

⁵³⁷ Volckmar 2004:155

⁵³⁸ Telhaug og Mediås 2003:337

⁵³⁹ Se side 99

til grunn for politikken, og feltet var lite politisert. Berøringsangsten satt dypt, og man skulle ikke forstyrre innvandrernes opprinnelige kultur. Dette synet snudde imidlertid etter asylsjokket og lokalvalget i 1987, da innvandringsdebatten for alvor tok til. Grethe Brochmann betegner politiseringen av feltet både som en velsignelse og en svøpe. Politiseringen førte på den ene siden til et større politisk engasjement, mens det på den andre siden bidro til å skape større fremmedfrykt og strengere holdninger.⁵⁴⁰ En kan imidlertid stille spørsmålstegn ved om det var innvandringsdebatten som førte til mer fremmedfrykt eller om det var fremmedfrykten som førte til en hetere innvandringsdebatt. Francis Sejersted omtaler politiseringen av innvandringsfeltet som et resultat av at det oppstod en uro for at innvandrernes kulturelle valgfrihet kunne føre til at de fulgte andre lover og normer enn majoritetsbefolkningen.⁵⁴¹ Det kan virke som om den uroen som Sejersted skisserer var tilstede hos velgerne, og at det la grunnlaget for både FrPs suksess og for politiseringen av innvandringsdebatten. Dette ble tydelig i forbindelse med Stortingsvalget i 1993, der Fremskrittspartiet ikke profilerte seg noe særlig på innvandringspolitikken og mistet mange mandater. Ved lokalvalget i 1995 og ved Stortingsvalget 1997 tok de, etter en intern strid i partiet, opp igjen den innvandringskritiske linjen, noe som førte til at de nok en gang opplevde økt oppslutning.⁵⁴² Det ser ut til at Høyre og Arbeiderpartiet, og etter hvert de andre partienes, erkjennelse av hvilket velgerpotensialet det lå i å profilere seg på feltet førte til en innstramming av innvandringspolitikken. Dette kom til syne i partienes programmer, der uttalelsene om innvandringspolitikken stadig ble mer restriktive. Ved Stortingsvalget i 1997 var andelen restriktive utsagn om innvandringspolitikken oppe i 20 prosentpoeng for Arbeiderpartiet sin del og 30 prosentpoeng for Høyre sin del.⁵⁴³ I en periode på 10 år hadde Arbeiderpartiet doblet og Høyre tredoblet sine restriktive utsagn om innvandringspolitikken.⁵⁴⁴

Den gradvis mer restriktive politikken kom også til uttrykk i de to overordnede stortingsmeldingene om innvandringspolitikken fra henholdsvis 1988 og 1997. Innvandrernes plikter i samfunnet ble i økende grad fremhevet på bekostning av innvandrernes valgfrihet. Plikten til å lære norsk ble prioritert fremfor friheten til å ivareta morsmålet. I den offentlige debatten ble innvandrernes opprinnelige kultur stadig mer problematisert og sett som et hinder

⁵⁴⁰ Brochmann 2002:37

⁵⁴¹ Sejersted 2005:427

⁵⁴² Brochmann og Hagelund 2010: 247

⁵⁴³ Simonnes 2011:50

⁵⁴⁴ Se side 59

i integreringsprosessen. Dette førte til at de ulike særiltakene som skulle ivareta innvandrernes valgfrihet ble satt under debatt, først av Fremskrittspartiet, deretter av Høyre og Arbeiderpartiet. Morsmålsopplæringens utvikling følger dette mønsteret. Først var det kun Fremskrittspartiet som var negative til opplæringen organisert som en tospråklig bevaringsmodell. Deretter fulgte Høyre etter, før det var Arbeiderpartiet som til slutt tok initiativet til en omlegging av opplæringen både lokalt, ved snillismedebatten i Oslo i 1991, og nasjonalt, med forslaget om en tospråklig overgangsmodell i Stortingsmelding 17 fra 1997. Det ble gradvis mer legitimt å argumentere for en strengere innvandringspolitikk, noe som kan illustreres i at det var et bredt politisk flertall som i 1999 gikk inn for morsmålsopplæringen som en tospråklig overgangsmodell.

Det faktum at rommet for ulikhet ble mindre omtrent samtidig innenfor både innvandrings- og utdanningspolitikken, som i utgangspunktet er to adskilte politiske felt, kan ses som indikatorer på at det foregikk mer overordnede, politiske endringer i det norske samfunnet. Ifølge Francis Sejersted var Norge på 1990-tallet preget av en økende erkjennelse; det nye, mer mangfoldige samfunnet hadde en bakside. Manglet enhetsidealet, som hadde preget Norge frem til det radikale oppbruddet på 1970-tallet, et rom for mangfold, så erkjente man i nittiårene at mangfoldsidealet manglet et rom for enhet.⁵⁴⁵ Hvem er vi? Hva slags verdier vektlegger vi? Og hva slags samfunn ønsker vi å skape? Slike spørsmål gjorde seg i økende grad gjeldende utover nittitallet. I 1997 nedsatte Kjell Magne Bondeviks sentrumsregjering den såkalte Verdikommisjonen, hvis mål var å kartlegge de positive felleskapsverdiene i samfunnet. Kommisjonen kan tjene som eksempel på at i et stadig mer heterogent Norge ble det viktig å finne noe homogent, noe som kunne binde landet sammen.⁵⁴⁶

Vi kan se utviklingen innenfor utdannings- og innvandringsfeltet i lys av disse strømningene. Vektleggingen av majoritetskulturen i utdanningsreformene kan ses som et svar på myndighetenes bekymringer ovenfor et nasjonalt fellesskap de mente var i ferd med å gå tapt.⁵⁴⁷ For å styrke de nasjonale fellesverdiene i en stadig mer globalisert verden gikk man derfor aktivt inn for at skolen skulle formidle nasjonens felles kunnskaps-, kultur- og verdigrunnlag, noe som kom til uttrykk både gjennom KRL-faget og omleggingen av morsmålsopplæringen. Innenfor innvandringspolitikken ble det stilt stadig større krav til

⁵⁴⁵ Sejersted:2000:520

⁵⁴⁶ Sejersted:2005:484

⁵⁴⁷ Brochgreivink 2002:114

innvandrernes plikter og deltagelse i samfunnet. I disse kravene lå det et ønske om at innvandrene skulle ta større del i det nasjonale fellesskapet, og gode norskferdigheter ble sett på som en viktig forutsetning for dette. Det var blant annet med bakgrunn i denne argumentasjonen at regjeringen Jagland gikk inn for en tospråklig overgangsmodell.⁵⁴⁸ Rommet for ulikhet ble på mange måter mindre som en følge av at oppmerksomheten omkring samfunnets fellesverdier ble større, og morsmålsopplæringen som tospråklig bevaringsmodell gikk under i jakten på det tapte fellesskapet.

⁵⁴⁸ St.meld.nr.17 (1996-1997):71

Kilder og litteratur

Utrykte kilder

Byarkivet i Oslo:

A-10500- All Pakistani Workers Organisation in Norway, 1987-1990, L0001-
Korrespondanse, møtereferater, aktiviteter 1987-1990, 0002 Korrespondanse, aktiviteter
1988-1990

Sosialrådmannen OBA/A-20185/D/Da/L0178/0001/0001, Utredning og planlegging av tiltak
for språklige minoriteters barn

Kunnskapsdepartementet:

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet: *Innledende del til fagplaner, læreplan for
grunnskolen- del 2*. Utkast pr 17.2.1994 (Kunnskapsdepartementet, saksnummer 94/344:
Generelt- møte med Statsråden 18-2-94 (nr4) GR97 Læreplan97, Grunnskoleavdelingen,
Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet)

Referat fra møte i referansegruppen for læreplanarbeid 7-8.2.94 (Kunnskapsdepartementet,
saksnummer 93/10208, Referansegruppe for læreplanarbeid, referat fra gruppemøte 7-8/2-94
og 22-23/4-94, Grunnskoleavdelingen, Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet)

Brev fra Skolenes Landsforbund til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, *Innspill i
forhold til elever med innvandrere- eller flyktningsbakgrunn i grunnskolen*, 16.3.94
(Kunnskapsdepartementet, Saksnummer 94/3420, Innledende del Gr97 Læreplan 97
Undervisning av innvandrere og flyktninger i grunnskolen, Grunnskoleavdelingen, Kirke-,
utdannings- og forskningsdepartementet)

Arkivet etter Moen-utvalget (utvalg oppnevnt av Kirke-, utdannings- og
forskningsdepartementet for å utrede opplæringen i et flerkulturelt Norge, jf. NOU 1995: 12):
4 arkivbokser)

Høringsuttalelser til utredning avgitt av Moen-utvalget til Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (NOU 1995: 12): Saksmappe 1995/1996 Opplæringstilbud for fremmedspråklige Opplæring i et flerkulturelt Norge NOU 1995: 12 Høring (Avd. for voksenopplæring, Kirke-, utdanning- og forskningsdepartementet)

Riksarkivet:

Kirke- og undervisningsdepartementet, Forsøksrådet for skoleverket, 1954-1985. F-Utskilte arkivserier, Fe - Informasjonssenteret for språkundervisning, L-0006/0001- Opplæring for minoritetsgrupper og fremmedspråklige elever, 1981-1984

Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. A- møtebøker , Aa-møtebøker for rådet, L0005- Møtebok 1982-1984, møtebok 1983

Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. D-saksarkiv, Da-saksarkiv 1959-1989, L0213 4- Mønsterplanen/andre planer 1984, 0001 41.3 Mønsterplanen, M-85 Generell del, 1984

Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. A- møtebøker , Aa-møtebøker for rådet, L0005- Møtebok 1982-1984, møtebok 1984

Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. D-saksarkiv, Da-saksarkiv 1959-1989, L0218 4 Mønsterplanen/andre planer 1985, 0003 Egen arkivnøkkel for M85/høringsutkast, 1985

Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. D-saksarkiv, Da-saksarkiv 1959-1989, L215 4 Mønsterplanen/andre planer 1984-1985, 0001 41.3 Mønsterplanrevisjonen, M85 Fagplandel- generelt

Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. A- møtebøker, Aa-møtebøker for rådet, L0006- Møtebok 1985-1987, møtebok 1986

Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet, 1962-1992. A- møtebøker, Aa-møtebøker for rådet, L0006- Møtebok 1985-1987, møtebok 1987

Kirke- og undervisningsdepartementet, Grunnskolerådet 1962-1992, D- saksarkiv, Db-sakarkiv 1, 1988-1991, L0041, undervisning av fremmedspråklige elever, 0001 Undervisning av fremmedspråklige elever 1988-1989

Utdanningsetaten i Oslo:

Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.A, Tiltak for innvandrere 1973-1983

Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandreropplæringen i grunnskolen 1979-1981, 1/10-1977-31/12-1981

Skolesjefen i Oslo, 21.F.13 B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1982-31/12 1983 og 1/1 1984- 31/12 1985

Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandrерundervisning i grunnskolen, 1/1-1986-31/12/-1986

Skolesjefen i Oslo, 21.F.13.B, Innvandrерundervisningen i grunnskolen, 1987

Skolesjefen i Oslo, 423.0-423.4, Fremmedspråklig undervisning, opplæring, morsmålsundervisning, 1.1.88-31.12.93, 423.0 Fremmedspråklig undervisning

Skolesjefen i Oslo, 423.0-423.4, Fremmedspråklig undervisning, opplæring, morsmålsundervisning, 1.1.88-31.12.93, 423.1 Morsmålsundervisning

Trykte kilder

Byarkivet i Oslo

Aktstykker, Oslo kommune, Bystyrets forhandlinger, protokoll, referat 1993, sak 1-215, bind 1, sak nr 106, *Undervisning av elever fra språklige minoriteter i grunnskolen-* byrådssak 699 av 27.11.92

Aktstykker, Oslo kommune, bystyrets forhandlinger, 1995, sak 744-863, bind VI, Sak nr 806: *Høring: NOU:1995:12- opplæring i et flerkulturelt Norge-* byrådssak 328 av 31.10.95

Aktstykker, Oslo kommune, bystyrets forhandlinger, protokoller og referat, 1997, sak 373-477, bind IV, sak nr 146, *Bystyremelding nr 1/1996- handlingsplan for barn og unge med innvandrerbakgrunn*, byrådssak 449 av 12.12.96

Aktstykker, Oslo kommune, Bystyrets forhandlinger, 1999, sak 263-303. bind III, Sak nr 289: Forskrift til opplæringloven- høringsuttalelse fra Oslo kommune, byrådssak 134 av 22.4.99

Bystyrets forhandlinger, protokoll, referat 1991, sak 541-598, møte 25.11.91, sak 14: *valg av skolestyre 1992-1995*

Bystyrets sekretariat i Oslo

Byrådsmelding, *Undervisning av elever fra språklige minoriteter i grunnskolen*, Oslo, Oslo bystyrets sekretariat, 1992

Bystyrets organer og bystyrets sekretariat, saksarkiv, 1993

Kunnskapsdepartementet

Rundskriv F-65/78, *Undervisning av fremmedspråklige elever i grunnskolen skoleåret 1978/1979*, Kirke- og undervisningsdepartementet, 12.4.78

Rundskriv F-54/79, *Undervisning av fremmedspråklige elever i grunnskolen 1979/1980*, Kirke- og undervisningsdepartementet, 20.4.79

Rundskriv F-90/80: *Undervisning av fremmedspråklige elever i grunnskolen skoleåret 1980/1981*, Kirke- og undervisningsdepartementet, 23.6.80

Rundskriv F-47/87, *Undervisning av fremmedspråklige elever i grunnskolen*, Kirke- og undervisningsdepartementet, 12.5.87

Rundskriv F-101/89, *Undervisning av fremmedspråklige elever i grunnskolen*, Kirke- og undervisningsdepartementet, 28.9.89

Stortingsarkivet

St.meld.nr.39 (1973-1974) *Om innvandringspolitikken*

S.tid (1974-1975) *Møte i Stortinget 10.12.74*

St. meld. nr. 107 (1975-1976) *Om innvandringsstoppen og arbeidet med innvandringsspørsmålene*

St. meld.nr. 74 (1979-1980) *Om innvandrere i Norge*

Innst.S.nr.183 (1980-1981): *Innstilling fra Kommunal- og miljøvernkomiteen om innvandrere i Norge.*

S.tid (1981-1982) *Spørretime i Stortinget, 17.3.82*

St. meld. nr. 62 (1982-1983) *Om grunnskolen*

Innst. S. nr 187 (1983-1984) *Innstilling fra Kirke- og undervisningskomiteen om Grunnskolen*

NOU:1985:29 *Unge Innvandrere i Norge*

St. meld. nr. 15 (1986-1987) *Om revisjon av ny mønsterplan*

St. meld. nr. 39 (1987-1988) *Om innvandringspolitikken*

NOU:1988:28 *Med viten og vilje*

S. tid (1988-1989) *Spørretime i Stortinget, 22.2.89*

St.meld.nr. 4 (1988-1989) *Regjeringens langtidsprogram for 1990-1993*

St. meld. nr. 43 (1988-1989) *Meir kunnskap til fleire*

St.meld.nr. 37 (1990-1991) *Om organisering og styring i utdanningssektoren*

St.meld.nr.33 (1991-1992) *Kunnskap og kyndighet. Om visse sider ved videregående opplæring*

S.tid (1991-1992) *Spørretime i Stortinget, 1.4.92*

St.meld.nr.40 (1992-1993) *Vi smaa en alen lange- Om seksåringer i skolen- konsekvenser for skoleinnholdet og retningslinjer for dets innhold*

Innst S. Nr. 234 (1992-1993) *Innstilling fra Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om vi smaa en alen lange- om seksåringer i skolen- kosekvenser for skoleinnholdet og retningslinjer for dets innhold*

S.dok 8:92 (1994-1995) *Forslag fra stortingsrepresentant Erling Folkvord om å lovfeste retten til morsmålsundervisning for tospråklige minoritets elever i grunnskolen.*

St.meld.nr.29 (1994-1995) *Om prinsipper og retningslinjer for 10-årig grunnskole-ny læreplan*

NOU:1995:12 *Opplæring i et flerkulturelt Norge*

NOU:1995:18 *Ny lovgivning om opplæring «...og for øvrig kan man gjøre som man vil»,*

St. meld. nr.17 (1996-1997) *Om innvandring og det flerkulturelle Norge*

Innst. S. Nr. 225 (1996-1997) *Innstilling fra Kommunalkomiteen om innvandring og det flerkulturelle Norge*

Innst.O.nr.70 (1997-1998): *Innstilling fra Kirke-, utdanning- og forskningskomiteen om lov om grunnskolen og videregående opplæring (Opplæringslova)*

St.meld.nr.25 (1998-1999) *Morsmålsopplæring i grunnskolen*

S.tid (1998-1999) *Referat fra møte i Stortinget 16.3.99*

St.meld.nr.15 (1999-2000) *Nasjonale minoriteter i Noreg - Om statleg politikk overfor jødar, kvener, rom, romanifolket og skogfinnar*

NOU:2010:7 *Mangfold og mestring. Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringsystemet*

Aviser og tidsskrifter:

Aftenposten:

11.5.82: *Innvandrerbarn i Skolestreik: Bedre morsmålskunnskap*

3.4.84: *Franske studenter på besøk mener: Drømmeopplegg for innvandrerbarn i Oslo.*

6.12.88: *Barn til streik for morsmålet.*

23.6.91: *Hjemmets - eller skolens ansvar? DUELLEN.*

4.7.91: *RV vil vende Oslo opp ned*

14.8.91: *Norskopplæring må bli bedre*

22.8.91 *AP sprakk: Morsmål fjernes,*

25.8.91: *I KORTE TREKK: NGS ut mot Bystyret*

10.5.95: *Tilgrising av morsmålsdebatt*

29.5.95: *Egen innvandrerliste i Oslo*

30.5.95: *Egen liste et feilslag*

31.5.95 *Innvandrerstrid om liste*

14.6.95: *DAGENS DEBATT : Innvandrerlisten mot sin hensikt*

12.10.95 *Streiker for retten til eget språk*

10.11.95: *Ali vil på Stortinget*

26.11.13: *Jan Bøhler (Ap) er redd morsmål hjemme gir barna dårligere forutsetninger for å lykkes*

3.12.13: *Finn fem feil i debatten om tospråklighet*

Norsk skoleblad:

Udatert, *Norske elever i to-kulturell klasse: Vi vil også lære arabisk!*

NTB:

13.6.91: *Gerhardsen: God Arbeiderpartipolitikk*

23.2.95: *FORESLÅR LOVFESTET RETT TIL MORSMÅLSOPPLÆRING,*

Partiprogrammer:

Nasjonale partiprogrammer:

Arbeiderpartiets partiprogram for stortingsperioden 1981-1985

Arbeiderpartiets partiprogram for stortingsperioden 1985-1989

Arbeiderpartiets partiprogram for stortingsperioden 1989-1993

Arbeiderpartiets partiprogram for stortingsperioden 1993-1997

Fremskrittspartiets partiprogram for stortingsperioden 1981-1985

Fremskrittspartiets partiprogram for stortingsperioden 1985-1989

Fremskrittspartiets partiprogram for stortingsperioden 1993-1997

Høyres partiprogram for stortingsperioden 1981-1985

Høyres partiprogram for stortingsperioden 1985-1989

Høyres partiprogram for stortingsperioden 1989-1993

Kristelig Folkepartis partiprogram for stortingsperioden 1985-1989

Kristelig Folkepartis partiprogram for stortingsperioden 1993-1997

Rød Valgallianses partiprogram for stortingsperioden 1985-1989

Rød Valgallianses partiprogram for stortingsperioden 1989-1993

Senterpartiets partiprogram for stortingsperioden 1985-1989

Senterpartiets partiprogram for stortingsperioden 1997-2001

Sosialistisk Venstrepartis partiprogram for stortingsperioden 1981-1985

Sosialistisk Venstrepartis partiprogram for stortingsperioden 1985-1989

Sosialistisk Venstrepartis partiprogram for stortingsperioden 1989-1993

Venstres partiprogram for stortingsperioden 1985-1989

Venstres partiprogram for stortingsperioden 1997-2001

Partiprogrammene hentet fra partidokumentarkivet til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD)

URL: <http://www.nsd.uib.no/polsys/data/parti/partidokumentarkivet/?q=&rows=10&fq=aarsta ll:1981>

Hentet 01.05.14

Lokale partiprogrammer:

Oslo Arbeiderpartis kommuneprogram 1984-1987

Oslo Arbeiderpartis kommuneprogram 1987-1991

Oslo Arbeiderpartis kommuneprogram 1992-1995

Oslo Arbeiderpartis kommuneprogram 1995-1999

Oslo Høyres kommuneprogram 1995-1999

Kommuneprogrammene for Oslo Arbeiderpartiet er hentet fra Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek, mens kommuneprogrammet for Oslo Høyre er hentet fra Nasjonalbiblioteket

Muntlige kilder:

Samtale med Rune Gerhardsen 2.4.13, Oslo

Samtale med An-Magritt Hauge, 25.4.13, Oslo

Øvrige kilder:

Lov av 13. juni 1969 nr. 24 om Grunnskolen (Grunnskoleloven)

URL: <http://home.online.no/~hunwww/Hsb004.htm>

Hentet 22.10.13

Store norske leksikon, artikkel om språk i USA

URL: http://snl.no/Spr%C3%A5k_i_USA

Hentet 5.5.14

Litteratur

Andresen, Ingvild Langelid, *Norsk integrasjonspolitik gjennom 30 år: en studie av integrasjonsforståelse og språkopplæringstiltak*, Masteroppgave i sosiologi, Oslo, Universitetet i Oslo, 2005

Baune, Tove Aarsnes, *Den skal tidlig krøkes. Skolen i et historisk perspektiv*, Cappelen Akademisk forlag, Oslo, 2007

Benum, Edgeir, *Overflod og fremtidsfrykt 1970-1997* I Knut Helle m.fl (red.) *Aschehougs Norgeshistorie*, bind 12, 2.utg, Oslo, Aschehoug, 2005

Berggreen, Harald og Tenfjord, Kari, *Andrespråklæring*, Oslo, Gyldendal, 1999

Bjørklund, Tor, *The 1987 Norwegian Local Elections: A protest election with a swing to the right*, Artikkel i *Scandinavian Political Studies*, Volum 11, Nr. 3, 1988.

Bondevik, Kjell Magne, *Et liv i spenning*, Oslo, Aschehoug, 2006

Borchgrevink, Tordis, *Makten eller æren. Kristendom og felleskultur i det flerreligiøse Norge* i Brochmann, Grete, Brochgrevink, Tordis og Rogstad, Jon, *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*, Oslo, Gyldendal, 2002

Brochmann, Grete, Borchgrevink, Tordis og Rogstad, Jon, *Makt og flerkulturelle nasjonalstater* i Brochmann, Grete, Borchgrevink, Tordis og Rogstad, Jon, *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*, Oslo, Gyldendal, 2002

Brochmann, Grete, *Velferdsstat, integrasjon og majoritetenes legitimitet* i Brochmann, Grete, Brochgrevink, Tordis og Rogstad, Jon, *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*, Oslo, Gyldendal, 2002

Brochmann, Grete, *Del 2: 1975-2000* I Tjelmeland, Hallvard og Brochmann, Grete, *I globaliseringens tid 1940-2000* i Knut Kjeldstadli (red.) *Norsk innvandringshistorie*, bind 3, Oslo, Pax Forlag, 2003

Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken, *Norge: Landet for den gyldne middelvei* I
Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken, *Velferdens grenser*, Oslo, Universitetsforlaget,
2010

Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken, *Sammenlikning: En modell med tre unntak?* , i
Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken, *Velferdens grenser*, Oslo, Universitetsforlaget,
2010

Brox, Ottar, *Jeg er ikke rasist, men... Hvordan får vi våre meninger om innvandrere og
innvandring?*, Oslo, Gyldendal, 1991

Crawford, James, *Hold Your Tongue. Bilingualism and the politics of "English Only"*, New
York, Addison-Wesley Publishing Company, 1992

Dahlström, Carl, *Nästan välkomna- Innvandrarpolitikens retorik och praktik*,
Doktoravhandling i statsvitenskap, Göteborg, Göteborgs Universitet, 2004

Eide, Kjell, *Økonomi og utdanningspolitikk. Økonomisk forskning som presmiss for
utdanningspolitikken*, Oslo, Utredningsinstituttet, 1995

Engen, Thor Ola og Kulbrandstad, Lars Andreas, *Tospråklighet, minoritetspråk og
minoritetsundervisning*, Oslo, Gyldendal, 2004

Engelsen, Britt Ulstrup, *Ideer som formet vår skole? Læreplanen som idebærer- et historisk
perspektiv*, Gyldendal, Oslo, 2003

Furre, Berge, *Norsk historie 1914-2000. Industrisamfunnet- frå vokstervisse til framtidstvil* I
Dimola, Una Thoresen (red.) *Norsk Historie*, bind 6, Oslo, Det Norske Samlaget, 2000

Gerhardsen, Rune, *Snillisme på norsk*, Oslo, Schibsted, 1991

Grankvist, Rolf, *Utsyn over Norsk skole, Norsk utdanning gjennom 1000 år*, Tapir
Akademiske Forlag, Trondheim, 2000

Grepstad, Ottar, *Det litterære skattekammer: Sakprosaens teori og retorikk*, Oslo, Det Norske Samlaget, 1997

Gustavsen, Rune, *Innvandrerne i grunnskolen og mønsterplanens intensjoner- rapport fra en undersøkelse, resultater*, Oslo, 1982

Helsvig, Kim Gunnar, *Pedagogikkens Grenser*, Oslo, Abstrakt Forlag, 2005

Hvenekilde, Anne, *Morsmålsundervisningens plass og betydning i undervisningen for elever fra språklige minoriteter i grunnskolen* i Hvenekilde, Anne, *Veier til kunnskap og deltagelse: utviklingen av grunnskoletilbudet til elever fra språklige minoriteter*, Oslo, Novus Forlag, 1994

Hvenekilde, Anne, *Avslutning*, i Hvenekilde, Anne, *Veier til kunnskap og deltagelse, utviklingen av grunnskoletilbudet til elever fra språklige minoriteter*, Oslo, Novus Forlag, 1994

Hyltenstam, Kenneth, *Konklusjoner från konsensuskonferensen* i Hyltenstam, Kenneth, Brox, Ottar, Engen, Thor Ola og Hvenekilde, Anne *Tilpasset språkopplæring for minoritets elever, rapport frå konsensuskonferanse*, Oslo, Norges Forskningsråd, 1996

Hyltenstam, Kenneth og Tuomela, Veli *Hemspråksundervisningen I Hyltenstam, Kenneth, Tvåspråkighet med förhinder? Invandrar och minoritetsundervisning i Sverige*, Lund, Studentlitteratur, 1996

Hyltenstam, Kenneth, Axelsson Monica og Lindberg, Inger, *Flerspråklighet- en forskningsöversikt*, Stockholm, Vetenskapsrådet, 2012

Jensen, Eivind Bråstad, *Vegen inn i utdanningssamfunnet*, Oslo, Cappelen, 1999

Jønsson, Heidi Vad og Petersen, Klaus, *Danmark: Den nationale velfærdsstat møder verden*, I Brochmann, Grete og Hagelund, Anniken, *Velferdens grenser*, Oslo, Universitetsforlaget, 2010

Kjeldstadli, Knut, *Fortida er ikke hva den engang var*, 2.utg, Oslo, Universitetsforlaget, 2000

Kjeldstadli, Knut, *Offentlige dokumenter som kilde*, Foredragsnotater fra Universitetet i Tromsø, 2006

Kjeldstadli, Knut, *Fra innvandrere til minoriteter i Lund*, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.) *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Trondheim, Tapir Akademiske Forlag, 2010

Kjøel, Per Eivind og Telhaug, Alfred Oftedal, *Norsk skolepolitikk i etterkrigstida. En beskrivelse og analyse av skole- og utdanningspolitikken i partiprogrammer frå 1945 til 1977* i Telhaug, Alfred Oftedal, *Norsk utdanningspolitisk retorikk 1945-2000 : en studie av utdanningstenkningen i norske partiprogrammer*, Oslo, Cappelen, 1999

Ludvigsen, Magnus Fjelland, *Grunnskolen som integreringsinstitusjon- ikke-vestlige innvandrere i Bergen 1975-1998*, Hovedfagsoppgave i historie, Bergen, Universitetet i Bergen, 2005

Municio, Ingegerd, *Från lag till bruk, Hemspråkreformens genomförande*, Doktoravhandling i pedagogikk, Stockholm, Stockholms universitet, 1987

Niemi, Einar, *Kvenene: Fra innvandrere til nasjonal minoritet i Lund*, Anne Bonnevie og Moen, Bente Bolme (red.) *Nasjonale minoriteter i det flerkulturelle Norge*, Trondheim, Tapir Akademiske Forlag, 2010

Notaker, Hallvard, *Høyres historie 1975-2005. Opprør og moderasjon*, Oslo, Cappelen Damm, 2012

Pihl, Joron, *Etnisk mangfold i skolen: det sakkyndige blikket*, Oslo, Universitetsforlaget, 2010

Sejersted, Francis, *Norsk idyll?*, Oslo, Pax Forlag, 2000

Sejersted, Francis, *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. århundre*, Oslo, Pax forlag, 2005

Sejersted, Francis, *Den Liberale Vending*, Artikkel i *Nytt Norsk Tidsskrift*, utgave nr 03-04, 2009.

Seland, Idunn, *Tilhørighet, rettighet, likhet: nasjonal identitet og integrasjon i velferdsstaten gjennom grunnskolen, 1970-2008*, Doktoravhandling i sosiologi, Oslo, Universitetet i Oslo, 2011

Simonnes, Kamilla, *I stjålne klær?: En analyse av endringer i Høyres, Arbeiderpartiets og Fremskrittspartiets innvandrings- og integreringspolitikk fra 1985 til 2009*, Masteroppgave i statsvitenskap, Oslo, Universitetet i Oslo, 2011

Storaas, Thorleif, *Osloskolens historie på 1900-tallet- nasjonale føringer og kommunale initiativ*, Oslo, Cappelen Damm, 2011

Tausjø, Janet Ficken, *The U.S bilingual education act of 1988: does it provide equal educational opportunities for children of limited english proficiency?*, Hovedoppgave i engelsk, Oslo, Universitetet i Oslo, 1989

Telhaug, Alfred Oftedal: *Utdanningsreformene. Oversikt og analyse*, Trondheim, Didakta Norsk Forlag, 1997

Telhaug, Alfred Oftedal og Volckmar, Nina, *Norsk utdanningspolitisk retorikk 1945-2000*, i Telhaug, Alfred Oftedal og Aasen, Petter (red.), *Både-og: 90-tallets utdanningsreformer i historisk perspektiv*, Oslo, Cappelen, 1999

Telhaug, Alfred Oftedal, Wallum, Alf Inge og Tønnessen, Rolf Th, *En ny skolepolitikk? En analyse av utdanningspolitikken i partiprogrammer 1981-1989* i Telhaug, Alfred Oftedal, *Norsk utdanningspolitisk retorikk 1945-2000: en studie av utdanningstenkningen i norske partiprogrammer*, Oslo, Cappelen, 1999

Telhaug, Alfred Oftedal og Mediås, Odd Asbjørn, *Grunnskolen som nasjonsbygger: fra statspietisme til nyliberalisme*, Oslo, Abstrakt Forlag, 2003

Thue, Fredrik W. og Helsvig, Kim Gunnar, *1945-1975: Den store transformasjonen* i Collett, John Peter (red.), *Universitetet i Oslo 1811-2011*, bok 5, Oslo, Unipub, 2011

Tønnesen, Liv Kari Bondevik, *Norsk utdanningshistorie- en innføring med fokus på grunnskolens utvikling*, Bergen, Fagbokforlaget, 2004

Volckmar, Nina, *Helge Sivertsen- ideolog og strateg* i Thuen, Harald og Vaage, Sveinung, *Pedagogiske profiler. Norsk utdanningstenkning fra Holberg til Hernes*, Oslo, Abstrakt Forlag, 2004

Volckmar, Nina, *Fra solidarisk samværskultur til kunnskapssolidaritet. Det sosialdemokratiske prosjektet fra Sivertsen til Hernes*, Doktoravhandling i pedagogikk, Trondheim, Norges teknisk- naturvitenskaplige universitet, 2004

Øzerk, Kamil, *En faglig fundert tilnærming til morsmålsundervisning for språklige minoriteter*, I Sand, Therese (red.), *Flerkulturell virkelighet i skole og samfunn*, Oslo, Cappelen, 1997

Øzerk, Kamil, *Tospråklig opplæring og funksjonell tospråklighet* i Sand, Therese (red.) *Flerkulturell virkelighet i skole og samfunn*, 2.utg, Oslo, Cappelen, 2008

Øzerk, Kamil, *Opplæring av samene, nasjonale minoriteter og språklige minoriteter siden 1970-tallet*, i Beck, Christian W. Og Vestre, Svein Egil (red.), *Skolen i aftenlandet? Artikkelsamling med ukorrekte innfallsvinkler*, Oslo, Didakta Norsk Forlag, 2008

Aasen, Petter, *Det sosialdemokratiske prosjektet. Utdanningsreformer i Sverige og Norge i etterkrigstiden* i Telhaug, Alfred Oftedal og Aasen, Petter (red.) *Både-og: 90-tallets utdanningsreformer i historisk perspektiv*, Oslo, Cappelen, 1999