

## Statens skolverk som kunnskapsorganisasjon Skolverkets forskningsstrategi 1993-99

PETTER AASEN

Norsk institutt for studier av forskning og utdanning, Oslo

**Sammanfattning:** I 1993 lanserte Statens skolverk et nytt forskningsprogram. Hovedtanken bak programmet var at utdanningsforskning skulle bidra til å utvikle et gemensamt språk, det vil si et helhetlig teorigrunnlag, et intellektuelt fellesskap og en omforenet referanseramme for politiske beslutninger og pedagogisk refleksjon og handling. Forskning skulle bidra til å videreutvikle Skolverket og utdanningssektoren som profesjonell organisasjon med en kritisk reflekterende kunnskapsbasis. Det nye forskningsprogrammet utfordret den tradisjonelle svenske modellen for sosial ingeniørkunst som var basert på et nært forhold mellom politiske beslutningstakere, statlig forvaltning og utdanningsforskingsmiljøet i den hensikt å utvikle utdanning som redskap for å løse sosiale problemer. Skolverkets forskningsprogram i 1990-årene reflekterer en kunnskapspolitikk og forskningspolitikk som forsøkte å imøtekomme de utfordringer som kunnskapsbasert styring innenfor et stadig mer desentralisert beslutningssystem gir en sentral sektormyndighet.

### DET NYE EMBETSVERKET

Da sosialdemokratene overtok regjeringsansvaret i de nordiske landene i 1930-årene, var målsettingen å erstatte den borgerlige samfunnsorden med en sosialdemokratisk velferdsstat karakterisert ved likeverd, like muligheter og rettigheter og rettferdig fordeling. I denne sammenheng var utbygging og utvikling av det offentlige, obligatoriske skolevesenet et sentralt virkemiddel i bestrebelsene på å modernisere og demokratisere samfunnet. Mellomkrigstiden hadde gitt erfaringer som dramatisk svekket tilliten til markedskreftenes frie og tilfeldige spill. Den nye samfunnsorden og reformene innenfor utdanningssystemet skulle derfor innføres gjennom statlig planlegging, styring og kontroll. I Sverige var *Skolöverstyrelsen* (SÖ) som sektormyndighet et viktig redskap for en sterk sentral styring av utdanningssystemet mot en felles skole med like muligheter for alle. Gjennom lover, direktiver, detaljerte nasjonale læreplaner og økonomiske virkemidler ble virksomheten styrt og nye tiltak implementert ovenfra og ned, fra den sentrale myndigheten til periferien (Aasen 1999a).

I juli 1991 erstattet Statens skolverk Skolöverstyrelsen som sentral forvaltningsmyndighet for skolevesenet i Sverige.<sup>1</sup> *Skolverket* fikk det nasjonale ansvaret for tilsyn, kontroll, oppfølging, evaluering og utvikling av skolen etter de mål og retningslinjer som regjeringen og riksdagen gir. Overgangen fra Skolöverstyrelsen til Skolverket må ses i lys av en generelle politisk prosess som innebar at en sentralisert, detaljert styring av offentlig sektor ble tonet ned til fordel for et desentralisert system med sterkere betoning av lokal frihet (Proposition 1988/89, Haldén 1997).

Gjennom 1970-årene kunne vi observere en viss modifisering av den sentrale styringen og kontrollen av skolen i Sverige. Et viktig bidrag var utredningen *Skolans inre arbete* som startet som en arbeidsmiljøutredning, men som etter hvert tok form av en desentraliseringsutredning (Marklund 1998). Läroplan för grundskolan 1980 målbar denne endringen i den statlige strategien for styring der fornyelsen og endringene skulle komme nedenfra og innenfra og ikke utenfra og ovenfra. Gjennom 1980- og 1990-årene skjedde det en ytterligere desentralisering av det svenske utdanningssystemet innenfor en offentlig ramme. Statens oppgave ble nå for det ene å legge til rette for og følge opp lokal styring og utvikling av skolen, for det andre å føre tilsyn og vurdere resultatene. Gjennom å formidle kunnskap, ideer og erfaring skulle den sentrale myndigheten stimulere til lokal nytenkning og kreativitet (Jacobson & Sahlin-Andersson 1995). I en OECD-rapport publisert i 1996, oppsummeres utviklingen i det svenske skolevesenet gjennom de siste 20 år som en *tremendous* dereguleringsprosess (Amelsvoort & Sheerens 1996).

Kravet om desentralisering ble i 1970-årene drevet fram av nyradikal politisk kritikk som hevdet at politikkenes hovedoppgave var å sikre retten til selvbestemmelse lokalt; i nærmiljøet, på arbeidsplassene, i skolene. Videreføringen av desentraliseringen på 1990-tallet reflekterte en fornyet kritikk av det offentlige systems overregulering, byråkrati og ineffektivitet. Denne gang var den først og fremst inspirert av nyliberalistiske politiske strømninger som internasjonalt vokste fram på 1980-tallet (Aasen 1999a, Apple 1996). Visjonen om en svak stat som overlater samfunnsutviklingen til markedskreftene, dynamikken i det private initiativ og kostnadseffektive løsninger, satte sitt preg på reformene av offentlig sektor generelt. De nyliberalistiske posisjonene introduserte en økonomisk rasjonalitetstenkning der effektivitet blir målt i individets muligheter til å maksimere egne personlige fordeler. Den ideelle borgeren er forbrukeren. Det var først og fremst de politiske høyrepartiene som målbar nyliberalismen, men den fikk også fotfeste i det politiske sentrum og langt inn i sosialdemokratens egne rekker i alle de nordiske land.

De nye visjonene for sentrale offentlige forvaltningsmyndigheter reflekterte en styringsfilosofi som i den internasjonale litteraturen ofte betegnes som »the rise of the evaluative state» (Neave 1998) eller »New Public Management» (Pollit 1990). Den er kjennetegnet ved desentralisering av oppgaver gjennom lokal og institusjonell autonomi og en overgang fra regelstyring og detaljstyring til rammestyring, målstyring, evaluering og resultatvurdering. I en viss uttrekning blir det også argumentert for økt konkurranse mellom offentlig og privat virksomhet, men også for mer samarbeid mellom offentlig og privat tjenesteproduksjon.

I årene etter krigen ble utdanningsreformene i stor utstrekning legitimert gjennom argumentasjon underbygget av forskning og faglig ekspertise. Både blant politiske beslutningstakere og forskere var det en sterk tillit til vitenskapens muligheter til å løse fundamentale samfunnsspørsmål. Sentralisert samfunnsplanlegging basert på sikker kunnskap ville gi ønskede resultater lokalt. Svenske forskere bidro i stor grad til den vitenskapelige basis for de radikale utdanningsreformene i Sverige på 1950- og 1960-tallet.<sup>2</sup> Det er denne perioden som Rune Slagstad med referanse til Norge kaller ingeniørmentalitetens storhetstid (Slagstad 1998). Utviklingsmodellen bygde på en instrumentalistisk forståelse av kunnskap og forskning. I stor skala snakker man gjerne om sosial ingeniørkunst når myndighetene søker å formulere sosiale reformprogrammer på grunnlag av samfunnsvitenskapelig forskning. I mindre skala, når vi holder oss til klasserommet, innebærer den instrumentalistiske forståelsen at forskningsresultater kan omsettes i didaktiske imperativer.

Tilliten til kunnskapens autoritet og kunnskap som grunnleggende forutsetning for politisk, administrativ og praktisk – pedagogisk virksomhet, reflekteres også i utdanningspolitiske dokumenter fra 1990-årene. Den instrumentalistiske forståelsen er imidlertid betydelig modifisert. Formuleringene knyttet til Skolverkets oppgaver, organisasjon og virksomhet representerer først og fremst en betoning av kunnskapens betydning for å utvikle omforenet problemforståelse og hensiktssvarende lokale løsninger. I Skolverkets forskningspolitiske dokumenter ser vi at tilliten til kunnskap og forskning hele tiden avveies gjennom formuleringer som setter vitenskap og kunnskap inn i et kontekstuellt, sosialt og historisk fortolkende perspektiv.

Målstyringen bygger på deltakerprinsippet; skolevesenet skal drives og utvikles gjennom kontinuerlig dialog mellom alle dets aktører, og ansvaret for beslutninger og gjennomføring skal legges så langt ned i systemet som mulig. På denne bakgrunn blir det grunnleggende å utvikle skolesystemet som et kunnskapsbasert system slik at beslutninger på ulike nivå alltid kan dra veksler på tilgjengelig informasjon og viten. Sentrale myndigheter skal angi overordnede målsettinger og legge til rette for kunnskapsbasert refleksjon som til enhver tid skal gi det beste grunnlaget for lokale, vurderinger, beslutninger og løsninger.

## FORSKNINGSPOLITISK POSISJONERING

Skolverket som sentral myndighet skal med andre ord legge grunnlaget for kunnskapsbasert styring innenfor et desentralisert system. Skolverket organiserer flere kunnskapsgenererende virksomheter som konstituerer Skolverket som kunnskapsorganisasjon. Skolverket overtok blant annet Skolöverstyrelsens forskningsanslag (Aasen 1992). Skolverket utviklet raskt en ny forskningspolitikk for utdanningssektoren. Et nytt forskningsprogram for perioden 1993–96 forelå allerede høsten 1992 (Skolverket 1992). En hovedtanke bak dette programmet var å ta høyde for endringen i styringsstrategi; fra et sentralisert regelstyrt system med vekt på universelle løsninger, til et målstyringssystem som innebærer større ansvar for lokale

myndigheter når det gjelder å planlegge strategisk, implementere løsninger og evaluere egne resultater. Forskningsprogrammet reflekterte på mange måter en ambisjon om et endelig brudd med en instrumentalistisk begrunnelse for forskning og den sosiale ingeniørkunst, som etter manges mening i for stor grad hadde fått dominere utdanningsforskningen under Skolöverstyrelsen. Denne forskningen hadde vært mer tilbøyelig til å søke etter vellykkede løsninger på åpenbare problemer, og i mindre grad orientert seg mot kognitive kriterier for forståelse. Med andre ord hadde den tidligere tilnærmingen vært mer problemorientert enn fenomenorientert og mer opptatt av teknologi enn forståelse. Denne tendensen hadde til en viss grad også blitt forsterket gjennom det atferdsvitenskapelige perspektivet som var innebygd i den psykologiske tradisjonen som dominerte i svensk utdanningsforskning i etterkrigstiden<sup>3</sup> (Rosengren & Öhngren 1997).

### Visjoner og mål

I presentasjonen av det nye forskningsprogrammet på en konferanse arrangert av OECD våren 1993, uttalte generaldirektøren for Skolverket følgende (Lundgren 1993):

The program has an orientation towards understanding of educational phenomena in a frame of social science. It is more theory than instrument oriented and it aims at generating a conceptual base that will be useful for those who are the target group for the knowledge generated.

Hovedtanken bak Skolverkets forskningsprogram var at forskning skulle bidra til å utvikle et sammenhengende begrepsapparat, et gementsamt språk; et helhetlig teorigrunnlag, et intellektuelt fellesskap og en referanseramme for politiske beslutninger og pedagogisk refleksjon og handling. Forskningen skulle sette utdanningssystemet og virksomheten i skolen inn i en større, gjerne samfunnsmessig sammenheng. Den skulle bidra til å videreutvikle utdanningssektoren som en profesjonell organisasjon med en kritisk reflekterende kunnskapsbasis. Mens Skolöverstyrelsens forskningsprogram på mange måter hadde vært uttrykk for en sterk tiltro til forskningens muligheter som problemløser og dermed i stor grad reflekterte en instrumentalistisk og lineær forståelse av forskningens rolle i samfunnsutviklingen, var Skolverkets forskningsprogram med andre ord i større grad innrettet mot å utvikle en omforenet kunnskapsbase som skoleutviklingen kunne bygge på (Aasen 1992; Aasen, Leirvik & Nordtug 1995).

I forskningsprogrammet ble ikke kunnskap omtalt som teknologiske imperativer som gir handlingsanvisninger for praksis. Kunnskap skulle derimot gi grunnlag for forståelse og refleksjon over egen virksomhet og sette skolesystemets ulike aktører i stand til å handle på en klok måte. Den innsikten som forskning ga skulle utvikle aktørenes viten og myndighet, deres ansvarvilje og kompetanse som aktive deltagere i utviklingsprosessene (Pettersson & Wallin 1993). De primære målgruppene for den forskningsbaserte kunnskapen var praktikere i skolen, i administrasjon og forvaltningen og i politikken. Forskningen skulle derfor være relevant for disse målgruppene (Prøitz 1998).

Samtidig ble det understreket at forskningen skulle ha høy vitenskapelig kvalitet.

Forskningsprogrammets ambisjon var med andre ord å initiere prosjekter og organisere forskningen slik at skolens og skolemyndighetenes behov for relevant kunnskap kunne forenes med kravene som må stilles til forskning av høy kvalitet. En sentral utfordring var hvordan Skolverket som sentral myndighet skulle styre en forskning som samtidig skulle være fri, uavhengig, kritisk og i en viss forstand illojal overfor etablerte interesser og perspektiver.

### Strategi: Konsentrasjon og kommunikasjon

Konsentrasjon og kommunikasjon var to sentrale strategier i Skolverkets forskningsprogram. Prinsippet om konsentrasjon av forskningen omfattet ressurser, forskningsmiljøer, forskere og kunnskapsområder (Skolverket 1992 s 10). Det impliserte også mer langsiktige satsninger. Skolverkets forskningsprogram introduserte fem basisprogrammer innrettet mot bestemte kunnskapsområder. De fem basisprogrammene utgjorde en bærebjelke i forskningsprogrammet og kan betraktes som en konkretisering av konsentrasjonsprinsippet. Basisprogrammene definerte kunnskapsområdene som Skolverket ville konsentrere seg å utvikle:

1. Skolans verksamhet – utbildningens innehåll, utformning och resultat.
2. Skolan som kultur- och arbetsmiljö.
3. Styrning och ledning av utbildning – central, regional och lokal utbildningsplanering.
4. Utbildningens effekter och effektivitet.
5. Utbildning och utbildningspolitik i samhället.

Basisprogrammene skulle utgjøre hovedtyngden i forskningsprogrammet (60% av ressursene). Utover dette skulle programmet finansiere *Studier i anslutning til basprogrammen* (15%), *Kunskapsöversikter och forskning om forskning* (5%), *Forskning utan direkt anknytning till basprogram* (15%) og *Stödfunktioner och åtgärder för att effektivisera forskningsanvändning* (5%).

Forskningen under Basisprogram 1 satte virksomheten i skolen og skolevesenet i sentrum; undervisningens organisering og innhold, elever og lærere. Forskningen skulle her være eksplorativ (og ikke normativ), og innrettes mot å skape et bedre grunnlag for å ta avgjørelser ved å gi mer og bedre forståelse for skolearbeidets forutsetninger og vilkår. Basisprogram 2 rettet oppmerksomheten mot de individer og grupper som er virksomme i skolen; sosiale prosesser, interaksjon, kultur- og arbeidsmiljø.

Forskningen som falt inn under Basisprogram 3 behandlet styring og ledelse av utdanningen; det institusjonelle, organisatoriske og regionale perspektivet. De omfattende ideologiske og strukturelle forandringer som skolens styringsystem gjennomgikk som følge av utdanningsreformene, motiverte en inngående vitenskapelig oppfølging av hva som skjedde og konsekvensene av dette.

Basisprogram 4 etterspurte forskning som bidro til fordypet refleksjon omkring utdanningens effekter og effektivitet i et systemperspektiv. En ønsket forskning som beskrev og analyserte den organisatoriske forandring og utvikling som skjedde på klasseromsnivå og skolenivå. Hva skjedde, hvorfor

og hvilke forhold i skolene, kommunene og samfunnet virket inn på prosesser og løsninger? Man ønsket forskning som fokuserte på konsekvenser og hvilke kriterier som ble lagt til grunn ved vurderingen av disse konsekvensene. Videre ble forskning som analyserte metoder som ble utviklet og brukt i evaluering etterspurt. En ønsket også å få belyst hvilke konsekvenser anvendelsene av ulike vurderingskriterier hadde. Basisprogram 5 var tenkt som komplementært til de andre programmene i den forstand at det skulle organiserer studier av mer overgripende, utdanningspolitisk karakter der skolen og utdannings-systemet ble relatert til samfunnsmessige forhold og samfunnsforandringer.

Hvert basisprogram skulle organiseres i forskningsnettverk. Hensikten var å konsentrere ressursene til et begrenset antall forskningsmiljøer og kunnskapsområder for å unngå at forskningsvirksomheten ble isolert og fragmentert. I rapporten *Miljöer för skol- och utbildningsforskning – en positionsbestämning*, som inngikk i underlagsmaterialet for utviklingen av Skolverkets forskningsprogram, skrev Sverker Lindblad og Carl-Anders Säfström (1992) at en fragmentering av forskningen ville kunne innebære at ulike institusjoner var opptatt av de samme problemområdene, »men utan att samverka vare sig i det teoretiska arbetet eller i det empiriskt-praktiska. En slutsats av detta är att det är önskvärt att åstadkomma en samverkan så att teoriansknytning underlättas och så att möjligheterna ökar att utveckla kritisk granskning och förståelse». Det var en slik *samverkan* Skolverket ønsket å fremme gjennom basisprogrammene og oppbyggingen av forskningsnettverk.

Det andre bærende prinsippet for organiseringen var på denne bakgrunn kommunikasjon. Allerede i 1980 hadde Skolforskningskommittén påpekt at selv om forskningsresultater spres i tilstrekkelig grad, ser spredningen i seg selv ikke ut til å fremme bruken av den (SOU 1980:2). Skolverket ville ta konsekvensen av dette ved å erstatte spredningstanken knyttet til FoU-modellen, den såkalte diffusjonstenkning, med kommunikasjons – og brukertenkning i forbindelse med forskningsformidling (Skolverket 1992 s 11). Dialog ble på denne bakgrunn en sentral forskningspolitisk strategi. Et sentralt virkemiddel var å skape arenaer for diskusjon og samarbeid mellom ulike aktører.

Dialogen om forskning ville imidlertid kreve mer enn møteplasser for å diskutere og fortolke forskningens resultater. Skolverket påpekte at når fokus ble flyttet fra spredning til dialog, stilte dette også krav til selve forskningen (Skolverket 1992 s 46). En kommunikasjons- og brukertenkning innebar med andre ord ikke bare en annen måte å formidle produserte forskningsresultater på. Den skulle også få konsekvenser for selve forskningsprosessen.

Når forskningsprogrammet skulle realiseres og basisområdene konkretiseres på prosjektnivå, skulle avveininger mellom utdanningssystemets og samfunnets behov og forskernes faglige interesser skje gjennom dialog mellom myndigheten, det vil si forskningsenheten ved Skolverket, praksisfeltet eller brukerne og forskersamfunnet. Hvordan en skulle utnytte forskningens resultater og gjennomføringen av forskningen stod i »ett nærmast dialektisk förhållande till varandra» (Skolverket 1992 s 53). En sentral forutsetning for operasjonaliseringen av Skoleverkets forskningsprogram ble derfor å definere

hvilke krav et kommunikasjons- og brukerperspektiv på forskningsanvendelse stilte til selve forskningen.

Skolverket hadde med andre ord ambisjon om å trekke inn forskere, politikere, administratorer og lærere både i initiering av forskningen og i selve forskningsprosessen (Skolverket 1992 s 54). Styring av forskning tematiserer forholdet mellom forskerens frihet og autonomi og samfunnets nytte av forskningen (Foss Hansen 1988). Dialogstyringen kan forstås som et forsøk på å forene disse to dimensjonene ved at ulike parter samhandler, diskuterer og forhandler seg fram til hvordan forskningen best kan innrettes og anvendes. Det innebar at det ikke ble satt opp konkrete målbare målsettinger som programmet skulle innfri, men at det fra Skolverkets side ble antydning retninger og overordnede perspektiver (retningsmål) for forskningsprogrammet (Skolverket 1992 s 9 f).

Oppsummert kan omleggingen innenfor skolesystemet slik den kunne observeres i store deler av den vestlige verden i 1990-årene, beskrives som et forsøk på å styrke den generative kraften i skolen gjennom å framheve betydningen av aktørene som fortolkende mellomledd og vektlegge deres evne til selv å finne løsninger og korrigere kurs underveis. Skolverket som administrativt organ så det i denne sammenheng som sin hovedoppgave å legge til rette for slike prosesser ved både å innhente og gjøre tilgjengelig relevant kunnskap og informasjon. Kunnskapen skulle ikke fungere som direktiver fra sentrum til periferi, men gi innsikt og dermed et bedre grunnlag for kloke handlinger. Dette var imidlertid ikke bare et spørsmål om formidlingsmåter, det stilte også nye krav til kunnskapen; den skulle gi grunnlag for forståelse og refleksjon, og den skulle myndiggjøre virksomhetens aktører som aktive deltakere i samtalen om skolen. Sagt på en annen måte: Skolverket skulle være en kunnskapsorganisasjon som betjente lærende utdanningsinstitusjoner og en refleksiv pedagogisk profesjonalitet.

### **Arenaer for dialog**

Sentrale arenaer for dialog var to rådgivende utvalg og formaliserte forskningsnettverk (Aasen, Leirvik & Nordtug 1995; Aasen & Leirvik 1997). Formelt var det Skolverkets generaldirektør som avgjorde hvilke prosjekter som skulle igangsettes etter innstilling fra Skolverkets forskningsenhet. Men innstillingen fra forskningsenheten og generaldirektørens beslutning skulle skje i samråd med representanter fra praksisfeltene og forskersamfunnet. Sentralt stod her Skolverkets Råd og Nämnd hvor prosjektenes relevans og kvalitet skulle vurderes. Rådet og Nämnden skulle også være rådgivende organer i mer overordnede forskningsstrategiske spørsmål. Rådet bestod av representanter fra skolevesenet (praktikere) og ble oppnevnt av Skolverket. Nämnden bestod av høgt kvalifiserte forskere fra forskjellige vitenskapelige disipliner. Medlemmene ble her oppnevnt av regjeringen etter forslag fra Skolverket.

Rådet og Nämnden skulle i fellesskap forhandle seg fram til innstillinger som både tilfredstilte praksisfeltenes behov og forskersamfunnets kvalitetskrav. Ved å organisere initieringsprosessen i to runder, forsøkte Skolverket å føre en løpende dialog med søkerne under vurderingsprosessen. I første

søknadsrunde ble forskerne bedt om å presentere kortfattede projektskisser med utgangspunkt i Skolverkets utlysning. Skissene ble vurdert av Rådet og Nämnden som i sin tur la fram en rådgivende vurdering av skissenes kvalitet og relevans. Søkerne fikk deretter tilbakemelding på sine skisser. I andre søknadsrunde ble utvalgte søknader innbudt til å utarbeide fullstendige prosjektbeskrivelser. Prosjektbeskrivelsene ble så igjen vurdert av Rådet og Nämnden før forskningsenheten innstilte og generaldirektøren fattet beslutning.

Gjennom å organisere forskningsvirksomheten i basisområder og nettverk ville Skolverket forsøke bryte med den kortsiktige og fragmenterte innretningen som ofte karakteriserer sektorforskningen. Gjennom det nye forskningsprogrammet ville Skolverket bort fra den produktorienterte mål-middel-tankegangen i styringen av forskningen. Forskningen ble forstått som en sosial prosess som åpner for at ulike faktorer kan spille inn i forhold til den viten som frambringes.

Ved å satse på noen kunnskapsområder ville man bygge opp en samlet kompetanse innenfor visse forskningsmiljøer. Skolverket ville videre forsøke å legge til rette for dialog med og mellom ulike forskningsmiljøer og forsknings-tradisjoner. Gjennom nettverksorganisering skulle det også etableres arenaer for dialog mellom praksis, forvaltning og forskning. Aktørene innenfor de ulike områdene skulle utveksle virkelighetsforståelser, problemformuleringer, perspektiver og vurderinger. Gjennom nettverk skulle også Skolverkets ulike kunnskapsgenererende aktiviteter knyttes sammen. Skolverkets utviklings- og evalueringsavdelinger kunne for eksempel identifisere problemområder innenfor pedagogisk praksis, administrasjon og styring som burde gjøres til gjenstand for forskning, mens dialogen med forskningen kunne gi disse avdelingene nye perspektiver, innfallsvinkler og begreper som ville gjøre det mulig å se problemer i et nytt lys, stille bedre diagnose.

Gjennom dialogen mellom ulike parter som representerte ulike synspunkter og ståsteder, tenkte en seg at en fruktbar og effektiv meningsutveksling ville finne sted. Det ble presisert at forskningsbasert kunnskap var en annen form for kunnskap enn den som ble innhentet via for eksempel erfaring, oppfølging og evaluering (Skolverket 1992 s 9). Teoriforankring og den kritiske funksjon stod sentralt i forskningsprogrammet. Forskningen skulle på denne måten åpne for nye perspektiver og tolkninger. Dette betydde at dialogen også kunne bære med seg uenighet og konflikter. Dialogstyring kunne derfor også ses som en søken etter kompromisser mellom ulike interesser og vurderinger blant representantene fra ulike nivåer eller områder innenfor utdanningssystemet og innenfor forskersamfunnet.

I denne sammenheng skulle nettverkene tjene flere av forskningsprogrammets intensjoner. Nettverkene skulle bidra til å etablere, opprettholde og videreutvikle basisprogrammene over tid slik at målsetningen om langsiktighet kunne oppfylles. En tenkte seg videre at samarbeidet mellom forskningsmiljøer innenfor nettverkene kunne gi en tverrvitenskapelig kompetanse, noe som igjen kunne gi nye perspektiver og ny innsikt. I sitt forskningsprogram viste Skolverket til at det ikke var uvanlig at forskere ved ulike institusjoner arbeidet med de samme problemområdene, men uten å samarbeide verken på



det teoretiske nivået eller på det empiriske og praktiske nivået. Denne fragmenteringen av forskningen ønsket en å begrense. Nettverksorganiseringer skulle med andre ord bidra til konsentrasjon. Samarbeid i nettverk ville videre kunne stimulere til teoriutvikling ved at ulike fagtradisjoner ble brynt mot hverandre og ved at ulike miljøer, fag og tradisjoner lærte seg å snakke sammen (Skolverket 1992 s 71). Nettverkene kunne inneholde prosjekter med ulike faglige perspektiver og dermed bidra til å opprettholde dialog mellom ulike tradisjoner og faglig utvikling. Nettverksarbeidet ville på denne måten kunne fremme kritisk granskning og forståelse.

Skolverkets forskningsprogram hadde som ambisjon å utvikle arenaer for kommunikasjon omkring forskning og forskningsresultat: »Sådana arenor, kopplade till nätverk av forskare och användare, kan ge möjligheter till diskussion där erfarenhetsbaserad kunskap bryts mot den forskningsbaserade» (Skolverket 1992 s 64). Programmet skulle legge til rette for dialog mellom politikk, forskning og praksis. Slik ville en fremme kontakten mellom forskning og praksis og mellom forskning og samfunn. På denne måten ville forskningens relevans og nytte bli fremmet (Skolverket 1992 s 9).

## REVISJON OG AVVIKLING AV FORSKNINGSPROGRAMMET

Skolverkets forskningsprogram ble revidert våren 1996 med tanke på videreføringen av forskningsbevilgningen i treårsperioden 1997–99. Et sentralt premiss i dette revisjonsarbeidet var at hovedlinjene i forskningsprogrammet skulle ligge fast. Programmet hadde en viktig funksjon i forhold til Skolverkets oppdrag. Både nye eksterne rammebetingelser og erfaringer tilsa imidlertid visse endringer i programmet. Når det gjaldt eksterne forhold, fikk Skolverket fra 1997 det samlede tilsynsansvaret for skole, førskole og barnomsorg. Det innebar at en utvidelse av ansvarsområdet i den forstand at Skolverket skulle forholde seg til både nye aldersgrupper og til andre yrkeskulturer og tradisjoner. Dette måtte også få konsekvenser for forskningsprogrammet.

I Proposition 1996/97:5 *Forskning och samhälle* fikk Skolverkets forskningsprogram god omtale. Samtidig ble det gjort rede for nye utfordringer som et revidert program måtte ta høyde for. Proposisjonen understreket betydningen av å øke forskningens samfunnsnytte blant annet gjennom å markere behovet for kunnskapsoversikter som kunne anvendes i det lokale utviklingsarbeidet. Videre ble behovet for satsing på forskningsinformasjon og felles kunnskapsutvikling mellom forskere og praktikere understreket. Det ble også pekt på at den raske samfunnsutviklingen ga nye utfordringer til utdanningssystemet. Ny teknikk for informasjonshandtering, multimedia og internet innebar at grensene mellom formelle og uformelle læringssituasjoner ble visket ut. Samfunnsutviklingen generelt og globaliseringen spesielt ga nye forutsetninger og utfordringer både på det didaktiske området og når det gjaldt relasjonen mellom utdanning og arbeidsliv. Dette innebar at utdanningens forutsetninger og innhold ble endret. Skolverkets forskningsprogram måtte rette søkelyset mot disse forholdene.

Det reviderte forskningsprogrammet ble presentert i *Fördjupad anslagsframställning: Forskning 1997–99* (Skolverket 1996). Organiseringen av

forskningsvirksomheten gjennom basisområdene ble foreslått videreført, men samtidig ble det understreket at det var behov for økt fleksibilitet i programmet gjennom intensivering av nettverksorganiseringen. Nettverkene innenfor basisområdene skulle utfordres mer direkte gjennom symposievirksomhet. For å imøtekomme regjeringsproposisjonens merknader presiserte programmet i tillegg noen konkrete forskningsoppgaver på tvers av basisområdene knyttet til aktuelle utdanningspolitiske teamer. Skolverket søkte om 31 millioner kroner per år for å gjennomføre programmet.

Høsten 1996 fikk imidlertid Skolverket beskjed om at den statsfinansielle situasjonen innebar at bevilgningen for 1997 ville bli redusert til cirka 7 millioner kroner. Budsjettkuttet betydde at det reviderte programmet aldri ble realisert. Skolverkets opprinnelige forskningsprogram var tilpasset en budsjetttramme på nesten 30 millioner kroner. Skolverket anvendte reservasjonsmidler for å overholde inngåtte avtaler og forpliktelser slik at volumet til en viss grad ble opprettholdt det følgende år, men fra 1997 ble selve forskningsprogrammet gradvis avviklet. Alle økonomiske forpliktelser knyttet til forskningsprogrammet vil være avviklet i løpet av år 2000. Med utgangspunkt i regjeringens budsjettdirektiv høsten 1998 utarbeidet Skolverket en ny forskningsplan for perioden 1999–2001 tilpasset de nye økonomiske rammene (Pettersson 1998). I samsvar med direktivet er denne forskningsplanen innrettet mot områder av »särskild betydelse för barnomsorg, skola och vuxenutbildning». Planen er todelt. Den ene omhandler strategier for videre kunnskapsutvikling innenfor Skolverkets ansvarsområde. Den andre behandler strategier og metoder for kunnskapsutnyttelse. Planen bygger på de grunnleggende forskningspolitiske premisene som lå til grunn for det opprinnelige forskningsprogrammet. Høsten 1999 utarbeidet Skolverket på oppdrag fra regjeringen en forskningsstrategi og en kunnskapsstrategi for perioden 2001–2004 (Skolverket 1999a, b). Disse dokumentene behandles ikke i denne sammenheng.

#### IMPLEMENTERING OG REALISERING<sup>4</sup>

Da Skolverkets nye forskningsprogram ble iverksatt, var en relativt stor del av forskningsbevilgningen allerede bundet opp gjennom tidligere forpliktelser som var inngått under Skolöverstyrelsens forvaltning av forskningsanslaget. Programmet måtte derfor implementeres gradvis etterhvert som midler ble frigjort. Prosjekter innenfor basisområdene 1, 2 og 3 kom igang høsten 1993. Høsten 1994 ble det bevilget midler til prosjekter under Basisprogram 4. Prosjekter knyttet til Basisprogram 5 fikk de første bevilgningene slik at de kunne starte opp høsten 1995. Først høsten 1995 var med andre ord programmet i full virksomhet. Våren 1996 ble det lyst ut forskningsmidler for 1997 med referanse til hele forskningsprogrammet. 178 søknader ble registrert. I 1997 begynte imidlertid den gradvise avviklingen av programmet. Selv om mye av den forskningspolitiske tenkningen ble videreført i den nye forskningsplanen fra 1998, var budsjetttrammene nå så sterkt beskåret at de opprinnelige programplanene måtte legges til side og selve virksomheten måtte legges helt om. På dette grunnlag vil det være helt urimelig å vurdere

Skolverkets forskningsvirksomhet med utgangspunkt i målsettinger og suksesskriterier utledet av programmet fra 1993.

Til dette kommer at Skolverkets opprinnelige forskningsprogram var ambisiøst. Det impliserte på mange måter et nytt rasjonale i forskningspolitikken som skulle realiseres gjennom en ny modell. Både rasjonalet og modellen representerte et markert brudd med innarbeidede rammebetingelser som forskningsutførende institusjoner tidligere hadde forholdt seg til.

### **Administreringen av forskningsprogrammet**

Skolverkets forskningsprogram var relativt abstrakt og generelt utformet. De forskningsadministrative systemene og rutinene som realiseringen av programmet forutsatte, var lite artikulert eller mangelfullt utviklet. I relasjon til ambisjonene ble det avsatt relativt lite ressurser til ledelse og administrasjon av programmet. Skolverkets forskningsenhet ble dessuten gjennom hele perioden preget av stadige utskiftninger av ledelse og personale, intern reorganisering og i perioder også turbulens og konflikter. I forbindelse med reorganiseringen av Skolverket i 1998 ble forskningsenheten avviklet og ansvaret for den nye forskningsplanen fordelt på avdelingene for utvikling og evaluering.

I utgangspunktet var det en ambisjon at forskningsprogrammet skulle være et sentreringspunkt innad i Skolverket. Gjennom god kommunikasjon med de andre kunnskapsproduserende programmene og Skolverkets feltorganisasjon, skulle forskningsenheten på den ene siden identifisere og definere relevante forskningstema og problemstillinger, og på den andre siden tilbakeføre resultater fra forskningsprosjektene. I praksis levde forskningsprogrammet imidlertid et relativt isolert liv innenfor myndigheten. Det var liten eller ingen kommunikasjon med de andre enhetene. Det skyldtes nok blant annet at Skolverket som helhet lette etter en funksjonell organisasjonsmodell. Det var en kontinuerlig diskusjon gjennom hele decenniet omkring dette temaet og en rekke strukturelle omorganiseringer av myndigheten.

På dette grunnlag er det derfor rimelig å konkludere med at det ambisiøse programmet ikke ble implementert på en tilfredsstillende måte til tross for at ansatte i forskningsenheten nedla et stort arbeid og engasjement. Programmet fikk heller ikke anledning til virke over tid. Det ble avviklet før det i det hele tatt fikk anledning til å ta av. Mye tyder på at forskerne forstod lite av hva som var på gang. Verken det grunnleggende forskningspolitiske rasjonalet eller forvaltningsrutiner maktet Skolverket å kommunisere ut til forskersamfunnet på en tilfredsstillende måte. Intervjuer med forskerne avdekket stor frustrasjon i forskningsmiljøene og en opplevelse av Skolverket som en byråkratisk organisasjon. Men først og fremst avdekket intervjuene uvitenhet (Aasen, Leirvik & Nordtug 1995). Få hadde tatt seg bryet med å lese forskningsprogrammet. Skolverket maktet ikke å få forskersamfunnet i tale på en konstruktiv måte noe som var en grunnleggende forutsetning for hele programmet. I ettertid kan en etterlyse en klar strategi for å informere om og skape tillit til programmet og til den enheten som forvaltet dets virkemidler.

Det var imidlertid flere forhold som spilte inn her. En av de viktigste var historien. Forskersamfunnet hadde erfaringer fra en annen tid og en annen form for styring som preget deres måte å kommunisere og handle på i forhold

til en administrativ forskningsenhet. Også Skolverkets egne ansatte måtte forholde seg til denne historien i bestrebelsene på å etablere en ny institusjonell identitet. Eva Haldén (1993) drøftet Skolverkets institusjonelle identitet i etableringsfasen. Hun hevdet at problemet i første rekke bestod i at etableringen av Skolverket hadde sin bakgrunn i den negativt definerte byråkratikulturen som en tok avstand fra. Arbeidet med å skape en identitet tok derfor utgangspunkt i en tabu-kultur som myndigheten skulle distansere seg fra. Det var med andre ord viktig å ikke handle som tidligere skolebyråkrater, men i stedet utvikle og forvalte en ny kunnskapskultur. Det var imidlertid uklart hvilke administrative handlinger som skulle operasjonalisere denne kunnskapskulturen. Hva var en ikke-byråkratisk handling innenfor et forvaltningsorgan som Skolverket? Konseptene kunnskapsorganisasjon og dialogstyring var nokså uklart definert og kommunisert. Det skapte en vanskelig situasjon både for Skolverkets egne ansatte og for departementet og forskningsutførende institusjoner som skulle forholde seg til myndigheten.

### **Dialog og nettverk**

Forskere trekker i mange tilfeller et klart skille mellom forskning og administrasjon. Bakgrunnen for dette er forsvaret av forskningens frihet, autonomi og kritiske potensial i forhold til sektormyndigheter og makten. Werner Christie Mathisen (1989) trekker et skille innenfor dialogstyring som styreform som kan være hensiktsmessig i denne sammenhengen. Mathisen skiller mellom styreformene dialog/kunnskap og dialog/forhandling. Dialog/kunnskap er basert på styring ved samtale hvor argumenter føres fram og tas stilling til. Man forsøker å komme fram til et felles standpunkt basert på saklige argumenter. Avgjørelsene er kunnskapsbaserte og ikke knyttet til sanksjoner. Styreformene dialog/forhandling er i stor grad lik den foregående, men her utelukkes imidlertid ikke bruken av sanksjoner.

Forhandlinger vil alltid innebære en drakamp mellom ulike interesser. Det er ikke gitt at det beste argumentet (i saklig eller fornuftig forstand) vinner fram. Ulike interesser og maktrelasjoner styrer dialogen. Dialogen kan på denne bakgrunn både sees som en måte å utvikle viten og erfaringer på gjennom møter, men også som en kompromissituasjon hvor ulike interesser i forskning og forvaltning kjemper om å vinne fram. Skolverkets forskningsprogram formulerte en styreform som bygde på dialog/kunnskap, det vil si en tiltro til at det beste argumentet ville vinne fram. Det kan imidlertid se ut som om forskersamfunnet i større utstrekning tolket Skolverkets invitasjon til dialog som en forhandlingssituasjon hvor interessekonflikter ble løst ved enten tilsagn om midler på forskernes egne premisser, eller ved avslag på søknaden. Forskerne ville dessuten ha en rask behandling av sine søknader og var ofte lite motivert for dialoger som kunne strekke seg over  $\frac{3}{4}$  år.

Til dette kom at forskerne syntes det var vanskelig å få rede på hvem som hadde ansvar, hvem man skulle henvende seg til og hvem som hadde beslutningsmyndighet innenfor Skolverket. Myndighetens ambisjon om dialogstyring ble derfor på denne bakgrunn ofte oppfattet som beslutningsvegring. Det må imidlertid også tillegges at i flere tilfeller der søknader ble avslått, henvendte forskere seg til Skolverkets sentrale ledelse og påklaget avgjørelsen.

Argumentasjonen i disse henvendelsene viste at forskningsprogrammets rasjonale, relevanskriteriet og organisatoriske krav blant annet som følge av konsentrasjonsprinsippet, hadde liten legitimitet i enkelte forskningsmiljøer. Det ble hevdet at vitenskapelige disiplinforankrede kvalitetskriterier, forskningsmiljøets renommé og behovet for å videreføre forskning og finansiering av forskere som tidligere hadde mottatt støtte fra sentral sektormyndighet, i seg selv burde tilsi bevilgning til prosjektene.

Rådet og Nämnden vurderte prosjektskisser og prosjektsøknader med utgangspunkt i relevans for skolen og vitenskapelig kvalitet<sup>5</sup>. I forlengelsen av disse to hovedkriteriene ble det anført noen underkriterier. Forskningen skulle ha teoritilknytning, den skulle ivareta et kritisk perspektiv og en kritisk funksjon, den skulle være langsiktig og fokusere på interesseområder som gikk på tvers av faglige og administrative inndelinger. Forskningen skulle dessuten gjennomføres i samspill med brukergrupper og andre forskere som representerte andre teoretiske eller metodologiske tradisjoner, slik at den kunne bidra til å utvikle felles begreper og begrepssystemer.

Når det gjaldt kravet om høy vitenskapelig kvalitet, ble det i praksis betraktet som Nämndens domene. Før forskningsenheten la søknadene fram for Nämnden var det innhentet faglige uttalelser fra forskere med høy vitenskapelig kompetanse innenfor samme fagfelt som søkeren representerte. Nämnden samlet seg stort sett om noen generelle, konvensjonelle akademiske kvalitetskriterier som ble lagt til grunn for vurderingene. Prosjektene skulle ha faglig relevans gjennom tilknytning til teoretiske referanserammer og hensiktsmessig metodevalg. Soliditet og originalitet inngikk også i vurderingen av kvalitet. Solid forskning karakteriseres ved god underbygging av påstander og konklusjoner. Solid forskning fremmes av redelighet, god faglig skolering, grundighet og tålmodighet.

Grundig dokumentasjon og belegg, intern konsistens og sammenheng mellom påstander, kritisk holdning, nøkterne tolkninger og saklig, stringent og oversiktlig framstilling er elementer som underbygger et solid forskningsarbeid. Originalitet rommer både teoretisk nyhetsverdi og ny anvendelse av teori og metode på praktiske problemstillinger. En mer radikal nyhetsverdi kan bestå i å utvikle nye teorier eller metoder, eller å oppdage fenomener og forklare dem på en vitenskapelig måte for første gang. Mer inkrementell originalitet innebærer videreutvikling av eksisterende teori og metode, kobling av kjent kunnskap på en ny måte, eller å bruke forbedret teori og metode på kjente eller nye problemer (Gulbrandsen & Langfelt 1997).

Meningsforskjellene innad i Nämnden ble av og til synlige når disse generelle kriteriene skulle anvendes i vurderingen av enkeltprosjekter. Uenigheten her var imidlertid ikke større enn hva en må forvente i såkalte *peer reviews* eller fagfellevurderinger der gruppen er sammensatt av personer som representerer ulike forskningsdisipliner og ulike vitenskapsteoretiske ståsteder. Ofte trakk Nämndens medlemmer også inn andre kriterier i vurderingene av prosjektsøknadene. Eksempelvis kunne kunnskap om søkerens leveringsdyktighet og kjennskap til søkerens fagmiljø ble tillagt betydning. Disse kriteriene ble imidlertid anvendt i etterhånd etter at prosjektene var blitt vurdert i forhold til de konvensjonelle kvalitetskriteriene. Stort var kvalitetsvurde-

ringene rimelig entydige og konstruktive. På et tidlig stadium i utvelgelsesprosessen skulle Nämndens vurderinger danne utgangspunkt for videre dialog mellom Skolverket og forskerne. Som nevnt ovenfor viste forskerne og forskningsmiljøene ofte liten forståelse og interesse for å videreutvikle prosjektene gjennom dialog. Det ble tolket som utidig byråkratisk innblanding på forskernes egen arena. Kommunikasjonen sviktet imidlertid ofte også på grunn mangelfulle strategier og rutiner fra Skolverkets side.

Relevansbedømmelsen gjaldt forskningens betydning i forhold til ulike praksiskontekster. Dette skulle først og fremst være Rådets oppgave. Praktisk og samfunnsmessig nytte skulle primært defineres langsiktig og bredt med hensyn til ulike potensielle brukere innenfor sektoren. I diskusjonene mellom Rådets representanter ble imidlertid relevans ofte definert mer kortsiktig og direkte med utgangspunkt i gitte brukergruppers faktiske behov for forskning og muligheter for direkte anvendelse av forskningens resultater for å løse konkrete problemer.

For øvrig var det to trekk som gjennomgående karakteriserte relevansbedømmelsene. For det første vurderte Rådets medlemmer ofte prosjektene ut fra om de grep inn i et tema eller problem som de selv opplevde som betydningsfullt i forhold til egne personlige erfaringer fra sitt praksisfelt. Mens forskerne gjennom sine kvalitetsvurderinger uttalte seg på vegne av forskersamfunnet, en disiplin eller en vitenskapsteoretisk posisjon, opptrådte ikke Rådets medlemmer som representanter for noen eller noe. De vurderte og argumenterte ut fra egne erfaringer og interesser. Når konklusjonene skulle trekkes i felles møter mellom Nämnden og Rådet, opplevde nok Rådets medlemmer at deres vurderinger ofte hadde liten legitimitet og at de ble gjennomgående underordnet og kjørt over av argumenter med referanse til forskersamfunnets kvalitetsvurderinger.

For det andre var Rådets medlemmer opptatt av at forskningen skulle være preget av bruksnærhet, det vil si nærvær av forståelse og anvendelse hos de personer som selv ble gjort til gjenstand for forskning. Av dette fulgte et ønske om at praksisfeltets aktører skulle være deltagere i problemløsningsprosessen sammen med forskerne. Det innebar også et krav til forskerne om å gjøre sine ansatser begripelige slik at de kommuniserte med andre enn sine forskerkolleger. Nytte ble med andre ord ikke bare forstått ut fra hvorvidt temaet for forskningen var relevant ved at det belyste et aktuelt problem, men også ut fra i hvilken grad beskrivelsen av prosjektet var forståelig for forskningens brukergrupper.

Dette at det å begripe ble definert som et generelt relevanskrav som forskerne måtte være i stand til å innfri hvis prosjektsøknadene skulle komme i betraktning, er interessant i lys av forskningsprogrammets vektlegging av at forskningen skulle skapes i dialog mellom produsenter og konsumenter (Skolverket 1992 s 50). Hvis forskerne ikke var i stand til å gjøre seg forstått, ville denne dialogen i følge medlemmene av Rådet vanskelig la seg realisere fordi språkbarrieren mellom forskere og brukere ble for stor. Nämndens medlemmer på sin side betraktet imidlertid ikke skissene og prosjektsøknadene som en del av denne samtalen mellom forskning og praksis, men mer

som ordinære prosjektsøknader med henblikk på profesjonell vitenskapelig bedømmelse.

Selv om ideen om nettverk som arenaer for dialog stod sentralt i Skolverkets forskningsprogram, var nettverkstanken lite operasjonalisert. I forskningsmiljøene var det for eksempel uklart om forskerne selv skulle etablere nettverk som skulle stå bak prosjektsøknadene, eller om Skolverket skulle etablere nettverk med utgangspunkt i innvilgede prosjektsøknader. Det var også uklart om et basisområde skulle bestå av ett eller flere nettverk. Det var videre uklart for mange om det var snakk om informasjonsnettverk eller samarbeidsnettverk. Det var med andre ord stor uklarhet og usikkerhet knyttet til både nettverkens organisering og funksjon. Forskningsenhetens initiativ på dette området ble derfor tolket ulikt av forskerne. Nettverkene ble også implementert på ulike måter innenfor de forskjellige basisområdene. Forskerne hadde ofte oppfatninger av nettverk og nettverkssamarbeid der interne vitenskapelige premisser og prosesser var utgangspunktet og motivasjonen. Skolverkets mer administrative utgangspunkt ble derfor av mange oppfattet som en utilbørlig styring og byråkratisering av virksomheten. Og selv der de administrative premissene ble lagt til grunn, var det stor usikkerhet knyttet til hva et nettverk skulle være, hvilke formål det skulle tjene og hvordan det skulle fungere.

Innenfor basisområdene ble det etablert nokså ulike nettverksformer. Det hadde sin bakgrunn i flere forhold; om det var nye eller etablerte problemområder man gikk inn i, om området allerede var dyrket av fagmiljøer som var lite innstilt på *trespasing*, eller om det var et mer jomfruelige felt som hadde appell i ulike fagmiljøer, om det fantes etablerte nettverk innenfor feltet fra før eller om noe nytt måtte bygges opp. Det hadde også betydning hvem som fikk ansvaret for driften av nettverkene; om det var en profilert forsker som først og fremst ville videreutvikle sitt eget perspektiv og fagmiljø, eller om det var en person med generalistkompetanse og med interesse for bredere perspektiver. Det var lettere å etablere flerfaglige Skolverksnettverk innenfor nye forskningsfelt. Forskningsområder der bestemte vitenskapsdisipliner eller deldisipliner hadde sitt revir, var vanskeligere å trenge inn i for utenforstående. Det viser at det ikke bare var mangelfull kommunikasjon og oppfølging fra Skolverkets side som var årsaken til at forskningsnettverk, slik Skolverket selv definerte det, kunne være vanskelig å realisere.

Ser vi på den Skolverksinitierte forskningen samlet og over tid, synes det imidlertid å være en generell tendens i retning av økt samarbeid mellom forskere og forskergrupper. I hvor stor grad forskningsprogrammet skal ha æren for dette, kan selvsagt diskuteres. Økt etterspørsel etter flerfaglige tilnærminger innenfor handlingsrettet forskning og økt samarbeid og utvikling av nettverk innenfor forskning er en generell tendens. Det kan derfor være mer riktig å se forskningsprogrammet som en bidragsyter til en utvikling som allerede var i gang.

Skolverket hadde imidlertid en klar diagnose og ambisjon når det gjaldt svensk utdanningsforskning generelt og pedagogisk forskning spesielt. Ulike forskningstradisjoner som studerte samme fenomen hadde en tendens til å arbeide isolert og forskerne dyrket helst kontakten med likesinnede. Skolver-

ket ønsket å stimulere til kontakt og samtale om problemforståelse og forskningsperspektiv på tvers av etablerte tradisjoner og disipliner. Skolverkets analyse av situasjonen innenfor pedagogisk utdanningsforskning fikk senere støtte gjennom *Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådets* (HSFR) evaluering av pedagogikkfaget i Sverige. Her (Rosengren & Öhngren 1997 s 189) ble det pekt på »lack of communication across paradigmatic and theoretical boundaries». Det het videre at »more communication and mutual criticism between research groups with overlapping interests might lead to less proliferation of, and greater coherence among, the conceptualisations being introduced».

### Prosjektporteføljens profil

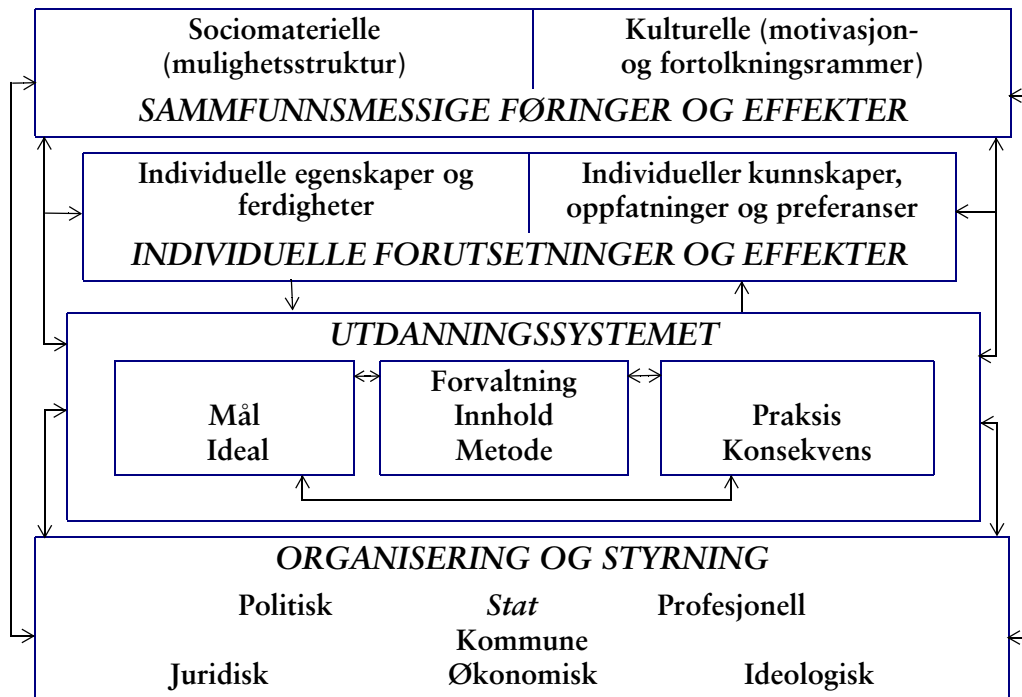
I en studie av Skolöverstyrelsens forskningsbevilgning i perioden 1980–90, ble forskningens hovedprofil illustrert med henvisning til Figur 1 Utdanning som forskningsområde (Aasen 1992) – se nedenfor. Figuren viser at utdanningssystemet kan analyseres med utgangspunkt i mål/ideal, forvaltning/innhold/metode og praksis/konsekvens. Utdanningssystemet som helhet defineres av og øver innflytelse på det samfunn det er en del av. Det er direkte underlagt offentlig styring og forvaltning (Organisering og styring). Det påvirker og påvirkes av systemets aktører (Individuelle forutsetninger og effekter). Det er speil av nasjonal og internasjonal kontekster, men kan også være et speil for samfunnets videre utvikling (Samfunnsmessige føringer og effekter).

Figuren *Utdanning som forskningsområde* på neste side viser at utdanningspolitiske beslutninger og pedagogisk praksis krever kunnskap over et bredt felt. Betingelser, prosesser og konsekvenser kan beskrives og forstås på ulike nivåer (OECD 1995):

- Samfunnsnivået, med overordnede sosio-materielle og kulturelle føringer som implisitt og eksplisitt definerer kunnskapsproduksjon, kompetansekrav, muligheter og begrensninger.
- Systemnivået, som tematiserer hvordan virksomhetsformene struktureres/tilrettelegges og hvordan kunnskap utvelges og reproduseres.
- Handlingsnivået, som omhandler den virksomhet aktørene utøver – aktiviteter, samværsformer, investering av energi og engasjement.
- Bearbeidingsnivået, hvor man er opptatt av den individuelle og/eller kollektive forståelse, fortolkning og vurdering.

Utdanning og praktisk-pedagogisk virksomhet kan best forstås dersom virksomheten studeres og analyseres ut fra ulike faglige perspektiver og på ulike analysenivå. Skolverkets forskningsprogram ga klart uttrykk for at kunnskap om skole og utdanning burde være forankret i det vi kan kalle et overordnet dannelsesperspektiv. Kort fortalt betydde det at forskningen ikke skulle begrenses til studier av endring i individets atferd i forhold til oppsatte mål, men at målet var kunnskap om den kognitive, motivasjonelle og moralske utvikling av individet som person og samfunnsborger.





Figur 1: Utdanning som forskningsområde

Pedagogikk som forskningsdisiplin har utdanning, undervisning og oppdrags- og oppdragelse som sitt primære forskningsfelt. Et dannelsesperspektiv tilsier imidlertid også forskning som drar veksler på kunnskap og perspektiver fra en rekke forskjellige vitenskapelige disipliner som ikke har pedagogiske virksomhetsformer som sitt primære forskningsfelt. Perspektiver fra psykologi og sosialpsykologi setter fokus på læring og de lærende, på identitetsdannelse og utvikling av kunnskaper, holdninger og ferdigheter.

Sosiologiske, antropologiske og andre kulturvitenskapelige tilnæringer fokuserer på materielle, sosiale og kulturelle kontekster for læring og undervisning, på kulturelementer som definerer samfunnets krav og individenes mestringsgrunnlag. Teorier og begreper hentet fra organisasjonsvitenskap, statsvitenskap, samfunnsøkonomi og jus tematiserer ytterligere systemperspektivet, institusjonelle forhold, maktrelasjoner og eksterne rammefaktorer for undervisning og læring. Forskning med utgangspunkt i filosofi, vitenskapsteori og historie setter fokus på meninger, meningsskapende prosesser, hensikter og begrunnelser. Bredde i perspektiv og faglig tilnærming er selvsagt ikke et krav som kan stilles til det enkelte forskningsprosjekt. Når Skolverkets forskningsprogram tok utgangspunkt i et dannelsesperspektivet og et bredt handlingsperspektiv, fordret det imidlertid at prosjektporteføljen samlet ga et helhetlig og perspektivrikt kunnskapsgrunnlag.

Den forskningen som ble finansiert over Skolöverstyrelsens forskningsanslag favnet om de fleste nivåene og perspektivene som er nevnt ovenfor, men analysen av prosjektporteføljen i 1980-årene viste at tyngdepunktet lå i skjæringspunktet mellom forvaltning og metode på den ene siden og individuelle forutsetninger og effekter på den andre siden (Aasen 1992). Forskingen var

mer atferdsorientert enn dannelsesorientert og den var mer instrumentell enn begrepsutviklende. Individ- og metodefikseringen ga inntrykk av en forskning som var preget av et funksjonalistisk tilpasningsperspektiv. Forskningen hadde mer karakter av styringsforskning enn opposisjonsforskning.

Skolverkets forskningsprogram etterlyste et mer helhetlig og relasjonelt perspektiv på undervisning og læring. Undervisning måtte ikke bare betraktes som et metodeproblem, men forstås i lys av rammebetingelser knyttet til for eksempel organisasjonsformer, interessekonflikter og livssituasjoner. Nye utfordringer og målsettinger for det pedagogiske arbeidet og en utvidelse av Skolverkets ansvarsområde, ville også kreve at pedagogisk virksomhet ble utvidet til andre arenaer enn skolen. Pedagogisk virksomhet forutsetter langsiktig planlegging som knytter sammen mange læringsarenaer og som tar høyde for sammensatte livssituasjoner. Pedagogisk praksis fordrer et handlingsbegrep som tematiserer forhold som hindrer og fremmer læring og utvikling i vid forstand. Innsikt i sosialiseringens og kvalifiseringens betingelser og prosesser forutsetter en kritisk forståelse av kulturelle, sosiale og samfunnsmessige forhold som omgir mennesker, og som påvirker utformingen av undervisning og oppdragelse. Forskningsprogrammet understreket på denne bakgrunn at Skolverkets kunnskapsgrunnlag måtte utvikles i skjæringspunktet mellom individorienterte og samfunnsorienterte vitenskaper (Skolverket 1992).

Forskningsprogrammets prosjektportefølje viser at det skjedde en viss forskyvning i forskningens tyngdepunkt mot en mer helhetlig, kritisk og kontekstuell forankret forståelse av utdanningssystemet, undervisning og læring innenfor sektorforskningen i løpet av 1990-årene. Basisområde 3 og 5 bidro dessuten til forskning som kaster lys over problemstillinger som delvis var fraværende i 1980-årenes SÖ-forskning. Vi kan registrere en tendens i retning av at forskningen rettes mot flere nivåer i skolesystemet. Forskningsprosjektene problemstillinger favner tematisk bredere og belyses utfra høyere virkelighetsnivåer enn hva tilfellet var for hovedtyngden av 1980-årenes SÖ-finansierte forskning.

I perioden 1980–90 var over 70 prosent av SÖ-prosjektene belyst med informasjon innhentet på individnivå eller skolesystemnivå, mens bare ca 40% av de prosjektene som fikk innvilget midler over Skolverkets forskningsbudsjett i årene 1993/94, 1994/95 og 1995/96, var rettet mot disse to empiriske nivåene. Denne utviklingen skyldtes en prioritering av forskning som trakk inn samfunnsmessige perspektiver, ikke minst forskning som vektla mer helhetlige analyser av samfunnsmessige endringsprosesser og skolepolitiske reformer der en var opptatt av forholdet mellom samfunn – utdanning – individ.

I Skolverkets forskningsprogram ble det lagt vekt på at forskningen ikke bare skulle løftes i forhold til virkelighetsnivå som informasjonen hentes fra, men også at informasjonen skulle settes inn i et perspektiv som ga kunnskap om sammenhenger. Vi kan i samsvar med denne ambisjonen observere at prosjekter som hadde et kunnskapsutviklende, analytisk formål ble prioritert. Dette representerte en klar endring i forhold til 1980-årenes SÖ-finansierte

forskning hvor beslutningsorienterte, normative studier utgjorde hovedtyngden av forskningen.

Når det derimot gjelder forskningsprogrammets intensjoner »att engagera olika vetenskapliga discipliner i studier av problem i anslutning till skolområdet» (Skolverket 1992 s 9), kan vi ikke registrere en slik tendens. Tvert om var andelen prosjekter som hadde en pedagogisk fagtilknytning økt i forhold til hva som var tilfellet innenfor Skolöverstyrelsens prosjektportefølje mot slutten av 1980-årene. Dette behøver imidlertid ikke nødvendigvis være et uttrykk for at 1990-årenes Skolverksfinansierte forskning hadde et snevrere faglig utgangspunkt enn hva tilfellet var tidligere. Det kan like gjerne være et uttrykk for en større faglig bredde innenfor pedagogikken. Med andre ord at pedagogikken som fagdisiplin i 1990-årene hadde utviklet et faglig mangfold som møtte kravene om et bredt faglig perspektiv i forskningen. For samtidig som flere prosjekter var knyttet til pedagogikk enn ved slutten av 1980-tallet, ser vi blant annet at Skolverket har tilgodesett forskning med didaktiske, fagdidaktiske, relasjonelle, økonomiske og organisatoriske perspektiver, mens prosjekter med psykologiske, atferdsorienterte og prestasjonsorienterte perspektiver har kommet betraktelig dårligere ut når det gjelder tildeling av forskningsmidler.

Vi kan imidlertid slå fast at mens nesten 60 prosent av Skolöverstyrelsens forskningsprosjekter var knyttet til pedagogiske institusjoner i 1989, hadde nesten 70 prosent av Skolverkets prosjekter i 1990-årene en slik tilknytning. Dette kan skyldes at det var god tilgang på forskningsmidler i Sverige på 1990-tallet. Humaniora og samfunnsvitenskapen generelt betraktet derfor kanskje i liten grad Skolverket og et sektororientert forskningsprogram rettet mot utdanning som en aktuell adressat for sine prosjektsøknader.

Når det gjelder prosjektenes metodiske profil, ser vi en klar dominans av prosjekter som kombinerte ulike metoder (nesten 50%). Sammenlignet med 1980-årene var det færre rene kvantitative prosjekter og flere prosjekter som kombinerte ulike metoder. Andelen prosjekter som bare benyttet historisk-analytisk metode eller bare kvalitativ metode, var så og si uendret.

Ambisjonen om konsentrasjon av virksomheten, kan knyttes til flere sider ved forskningsprogrammet. Både prosjektenes varighet, antall involverte forskere og prosjektenes tilknytning til overgripende nettverk kan sies å være uttrykk for grad av konsentrasjon av forskningsvirksomheten. Når det gjelder prosjektenes varighet, ble ikke bildet særlig endret i forhold til 1980-årenes SÖ-finansierte forskning. Hva som ville ha skjedd dersom programmet hadde fått virke over flere år, vet vi selvsagt ikke.

Når det gjelder antall forskere involvert i prosjektene, ser vi en klar tendens til færre prosjekter som involverer kun én forsker og flere prosjekter med forholdsvis mange forskere involvert sammenlignet med SÖ-forskningen i 1980-årene. Samme tendens kommer til uttrykk når vi sammenligner prosjektsøknader som fikk midler versus prosjektsøknader som fikk avslag. Prosjekter med flere forskere ble prioritert og hadde en høyere innvilgningsprosent. Denne tendensen synes med andre ord å vise at forskersamfunnet faktisk tok signalene fra Skolverket og forsøkte å søke sammen i overgripende nettverk når de utformet sine forskningsprosjekter. Forskernettverkene ble

enten etablert ved at flere og til dels uavhengige prosjekter ble stiftet sammen og inngikk som delprosjekter i en søknad, eller ved at flere forskere faktisk gikk sammen og søkte om midler til et helhetlig prosjekt som skulle utgjøre ett nettverk innenfor et basisområde.

Denne forskjellen i hvordan forskerne rent praktisk utformet sine søknader fikk innvirkning på hvordan de ble tilgodesett med midler. Den første kategorien kunne føre til at enkelte delprosjekter ble innvilget, mens andre delprosjekter innenfor samme søknad fikk avslag. Skolverket hadde så ambisjoner om å binde søknader fra ulike miljøer sammen gjennom ett eller flere nye nettverk. Den andre kategorien resulterte ofte i rundsumbevilgning til forskningsnettverket som foruten midler til de enkelte prosjektene også skulle dekke driften av selve nettverket.

Da forskningsprogrammet ble implementert, var Skolverket en fersk organisasjon. Myndigheten hadde ennå ikke befestet sin posisjon eller opparbeidet identitet og legitimitet. Dette gjaldt både innad og utad; både i relasjon til egne ansatte og eksterne samarbeidspartnere. For forskningsenhetens vedkommende viste dette seg i form av lite operasjonaliserte begreper, en noe nølende håndtering av konkrete saker og av og til en noe uklar kommunikasjon utad. Som vi har sett var også ledelsesstrategier lite utviklet, blant annet som følge av en ustabil personalsituasjon og mangelfulle administrative rutiner. Til dette kommer at programmet fikk en så kort levetid at det verken fant sin plass internt i Skolverket eller sin forankring i forskersamfunnet før det ble avvirket.

Til tross for dette viser en gjennomgang av den forskning som ble initiert i perioden 1993–96, en dreining i forskningens hovedprofil i retning av de målsettinger og intensjoner som lå i Skolverkets forskningsprogram. Sammenlignet med forskning som ble finansiert av Skolöverstyrelsen i 1980-årene, kan vi registrere en viss konsentrasjon av forskningen gjennom en nedgang i enpersonsprosjekter, en økning i rundsumprosjekter til forskningsnettverk og større grad av uttalt prosjektsamarbeid forskerne mellom. Vi kan dessuten registrerer en endring i retning av forskningsprosjekter med bredere problemstillinger som rettes mot flere nivåer i skolesystemet.

Forskningsprosjektene trakk i større grad inn samfunnsmessige perspektiver. Det var flere prosjekter med et kunnskapsutviklende, analytisk formål og færre beslutningsorienterte, normative studier. Den sektorforskningen som Skolverket initierte og finansierte i 1990-årene, representerte en forskyvning av forskningens tyngdepunkt mot en mer helhetlig forståelse av utdanningssystemet sammenlignet med den forskning som ble finansiert av SÖ i 1980-årene. Studier av organisering og styring og tematisering av samfunnsmessige føringer og effekter bidro til denne forskyvningen.

Til tross for forskningsprogrammets korte levetid, ser vi også at det ble iverksatt prosesser som la til rette for en utvikling mot et mer helhetlig intellektuelt fellesskap når det gjelder kunnskapsutvikling innenfor utdanningssektoren. Etter 1997 har imidlertid Skolverket bare i begrenset utstrekning vært i stand til å vedlikeholde disse prosessene.

## FORSKNING, KUNNSKAP OG HANDLING

Nedleggelsen av Skolöverstyrelsen og opprettelsen av Skolverket var et resultat av den nye styringsfilosofien som vant fram innenfor offentlig sektor i løpet av siste halvdel av 1980-årene i den vestlige verden. I de forskningspolitiske dokumentene som Skolverket utarbeidet, kommer den nye strategien for statlig styring til uttrykk i erkjennelsen av at den tekniske rasjonaliteten, en instrumentell forståelse av kunnskap og universelle løsninger måtte legges til side. Dermed sviktet fundamentet for en lineær FoU-modell som sektorforskningspolitikken i stor grad hadde bygd på i etterkrigstiden. Sektorforskningen måtte utvikle en ny legitimitet og forankring. Forskningsprogrammet fra 1993 forsøkte å bidra til å redefinere den sentrale myndighet som en kunnskapsorganisasjon innenfor et nytt styringssystem og en ny rasjonalitet.

Skolverkets kunnskapspolitikk og forskningspolitiske posisjonering må forstås som et forsøk på å imøtekomme de utfordringer som kunnskapsbasert styring innenfor et desentralisert styringssystem ga en sentral sektormyndighet. Kunnskaps- og energitilførsel som grunnlag for gode lokale beslutninger og løsninger, ble her en sentral oppgave. Et sentralt poeng i Skolverkets kunnskapspolitiske dokumenter synes også å være at lokale løsninger i stor grad må dreie seg om temporære løsninger tilpasset en verden i stadig raskere endring. Et desentralisert kunnskapsbasert system må hele tiden sette egen forståelse og egne løsninger på prøve og det må kunne takle raske omstillinger. Det er i slike sammenhenger behovet for å utvikle såkalte lærende organisasjoner eller refleksiv kompetanse trekkes fram i den internasjonale litteraturen (f eks Cohen & Sproull 1996, Nonaka & Takeuchi 1995).

Teorier om lærende organisasjoner tematiserer hvordan beslutningstakere på ulike nivåer i systemet samler informasjon, lager synteser og trekker konklusjoner. På grunnlag av den innsikt og kunnskap som genereres gjennom oppfølging, utviklingsarbeid, evaluering og forskning skal den enkelte kommune, den enkelte skole og den enkelte lærer, som står oppgavene og problemene nær, selv vurdere alternative løsninger og fatte beslutninger. Koblet til den nye statlige styringsfilosofien, er målsettingen en bedre og mer effektiv brukerorientert styring og forvaltning av offentlige midler.

I analyser av kunnskapssamfunnet nevnes ofte refleksivitet som en sentral komponent som inngår i kompetansebegrepet i et moderne samfunn under rask endring (Aasen 1999b). Refleksivitet blir definert som en selvkritisk, selvfornyende og alltid levende tvil om fortreffeligheten til de rådende forestillingene og løsningene. Dagens kunnskap og praksis må til enhver tid utsettes for kritisk analyse for å vurdere om den er tilstrekkelig og adekvat for morgendagens situasjon og utfordringer. Refleksiv kompetanse er bestemmende for omstillingsevnen og utslagsgivende for morgendagens suksess. Under dette ligger en antakelse om at med de raske samfunnsendringene som vi nå opplever, kan dagens suksess være morgendagens hemsko.

Profesjonell og institusjonell identitet og kompetanse er i stigende grad et refleksivt prosjekt. Det gjelder også skolens identitetsarbeid eller selvforståelse og lærernes kompetanse. Profesjonell identitet og kompetanse er ikke noe som er utviklet en gang for alle, men noe som nærmest kontinuerlig må

omformes, videreutvikles, reforhandles og rettferdiggjøres. Dette kravet om kontinuerlig identitetsarbeid og læringsarbeid på profesjonsnivå og institusjonsnivå står på mange måter i skarp kontrast til situasjonen bare for få tiår tilbake da samfunnsmessig posisjon, roller som skulle fylles og sosial og kulturell forankring i mye større grad definerte lærerens og skolens selvforståelse og kompetansekrav på en bestandig og selvfølgelig måte.

Når kunnskapsbasert profesjonell kompetanse og identitet ikke lenger skal etableres og utøves gjennom sentrale handlingsdirektiver, må selve kunnskapsproduksjonen settes inn i en større refleksiv sammenheng. De det forskes for og som innenfor et instrumentelt paradigme befinner seg utenfor den konteksten hvor kunnskapen blir produsert, trekkes da inn i forskningen. Slik kommer forskningen i berøring med ulike verdier og preferanser og må forholde seg til at det kan foretas ulike legitime valg når det gjelder hvordan kunnskapen skal genereres og brukes. Anvendelse er med andre ord ikke implementering av et bestilt og ferdig kunnskapsprodukt, men kunnskapen selv er et produkt av en prosess hvor etterspørsel- og tilbudsfaktorer spiller inn underveis. Kunnskapen produseres i en kontinuerlig dialog mellom ulike parter og dens relevans er avhengig av at det tas hensyn til ulike aktørers interesser og behov (Gibbons, Limoges, Nowotny, Schwartzman, Scott & Trow 1994).

Alternativet til en instrumentell forståelse er derfor å se forskning som en prosess hvor ulike faktorer virker inn i den kunnskapsgenererende prosessen. Det anerkjennes at kunnskapen som produseres, ikke er kontekstuavhengig eller verdifri. Det betyr at kunnskapselementer kan være objektive og sanne, men når de skal inngå som grunnlag for beslutninger og handlinger, må de vurderes i en større sammenheng der mange faktorer spiller inn. I et mikroperspektiv kan med andre ord forskningen isolert sett frambringe sann kunnskap. I et makroperspektiv når forskningen skal gi underlag for beslutninger, kan imidlertid summen av forskningsresultater lett gi et forkjært bilde. En kan ta høyde for dette blant annet ved å trekke ulike parter med i den kunnskapsgenererende prosessen slik at ulike synspunkter, verdier og interesser gis mulighet til å spille inn. Forskeren kan videre sette kunnskapen inne i et perspektiv eller i en sammenheng slik at den produserte viten tydelig fremstår som én synsmåte, ett premiss eller én innfallsvinkel.

Slik kan den forskningsbaserte kunnskapen sees som et bidrag eller et innspill i en pågående diskurs hvor målet er en bredere og stadig bedre forståelse av fenomener og problemer. Forskning skal gi et bedre grunnlag for refleksjon og forståelse. Den skal åpne for nye perspektiver på pedagogisk virksomhet og utdanningspolitikk. Forskning kan på denne måten bidra til å utvikle det profesjonelle skjønnet. Skjønn representerer en kunnskap som ser sammenhengen mellom det generelle og det partikulære. Et profesjonelt skjønn innebærer at en kan behandle partikulære hendelser, fenomener og situasjoner i lys av generell kunnskap om dem (Kvernbekk 1995).

Skolverkets forskningsprogram understreket på denne bakgrunn at praksiskompetanse ikke skal forstås som teknisk kunnen om regler og prosedyrer. Den praktiske virkelighetens kompleksitet, stadig endrede forutsetninger og kunnskapens kontekstuelle forankring innebærer at praksiskompetanse for-

stås som det å kunne bruke »indeterminate knowledge in indeterminate settings» (Hamilton 1992). Forskingen skal ikke gi ferdige oppskrifter og svar, men bidra til at skolesystemets aktører reflekterer over sin egen praksis og dens forutsetninger og handler på grunnlag av dette. I dette ligger anerkjennelse av at kunnskap om mennesker og samfunn er av en annen karakter enn teknisk kunnskap, og dette får betydning for hvordan vi forstår denne kunnskapens anvendelsespotensiale. Den norske filosofen Audun Øfsti (1995 s 10) uttrykker det på denne måten:

Vi må for humanioras vedkommende avvise den forestillingen om praktisk betydning som er knyttet til begreper som anvendelse og målrealisering. Vi må få øynene opp for den avgjørende praktiske dimensjon som ikke er av teknisk (poietisk) art, men som angår adressatenes selvforståelse og selverkjennelse: den dimensjon hvor det er et spørsmål om en bedre kommunikasjon med seg selv og andre, og om å kultivere sitt moralske og estetiske sensorium. Her ligger humanvitenskapenes praktiske relevans: i den aristoteliske betydning av praxis.

Utover i 1990-årene ble den forskningspolitiske utfordringen i forlengelsen av ny styringsmodell, ny kunnskapsforståelse og framveksten av kunnskapsøkonomien satt på dagsordenen i mange vestlige land og i internasjonale fora (OECD 1995, 1996, 1998). I de senere årene har OECD gjennom store internasjonale konferanser belyst produksjon, formidling og bruk av kunnskap innenfor ulike sektorer. Ved siden av at engasjementet i seg selv viser at forskningspolitiske spørsmål både er sentrale og kompliserte, viser diskusjonene som føres at en sentral forskningspolitisk utfordring i mange land synes å være bestrebelsene på å bygge opp sentrale myndigheter som kunnskapsorganisasjoner innenfor et desentralisert styringssystem. Skolverkets prinsipielle drøfting av sektorforskning og lanseringen av et nytt utdanningsforskningsprogram på begynnelsen av 1990-tallet foregrep dermed på mange måter en diskusjon som vi senere kan observere i en rekke OECD-land<sup>6</sup>.

## NOTER

Artikkelens utgangspunkt er forskningsprosjektet *Forskning om forskning. En studie av utdanningsforskning* initiert av Skolverket. Prosjektet har studert Skolverkets forskningsprogram gjennom 1990-årene gjennom dokumentanalyser (Skolverkets arkiv), observasjoner av beslutningsprosesser og spørreundersøkelser og intervjuer/samtaler med forskere og forskningsadministrativt personale. Artikkelen bygger på et PM forfatteren utarbeidet for Skolverket som underlag for Skolverkets arbeid med forsknings- og kunnskapsstrategi for perioden 2001–04 (Aasen 1999a).

1. Skolverket fikk en sentral del lokalisert i Stockholm og en regional feltorganisasjon lokalisert i elleve ulike distrikter i landet. Tilsammen ble c:a 460 personer ansatt i det nye embetsverket. Til sammenligning hadde *Skolöverstyrelsen, länskolnämnderna* og *Statens institut för läromedel* c:a 1.000 ansatte.

2. Svenske forskeres bidrag til den vitenskapelige basis for de radikale utdanningsreformene i Sverige på 1950- og 1960-tallet har vært mye omtalt. Forskingen representerte et betydelige bidrag til den internasjonale forskningsfronten. Se f eks Husén (1988) og Dahllöf (1996).

3. I denne sammenheng må det understrekes at den positivistiske evneforskningen i Sverige i 1950- og 1960-årene var koblet til sosialdemokratiets bestrebelser på å skape et samfunn med like muligheter for alle. Forskningen viste hvordan sosial bakgrunn påvirket barnas muligheter senere i livet. På denne måten representerte forskningen en kritisk tilnærming til det eksisterende samfunn og det etablerte utdanningssystemet.
4. I det følgende drøftes implementeringen og realiseringen av Skolverkets forskningsprogram. Operasjonaliseringen av forskningsplanen fra 1998 for perioden 1999–2001 berøres ikke i denne sammenheng.
5. Artikkelforfatteren og hans medarbeidere observerte forhandlingene i Rådet og Nämnden fram til disse ble avvirket i 1996.
6. I OECD rapporten *Educational research and development. Trends, issues and challenges* (OECD 1995 s 95) heter det for eksempel:

In almost all countries analysed in this study, the linear model of research utilisation is being questioned. Research should therefore be valued as much for its illuminative role as for any direct »results» that it might produce. The linear or social engineering model also assumes role differentiations in which the researchers generate knowledge which the practitioners and policy-makers use. The better assumption seems to be that interaction between the different participants will generate knowledge that is relevant, usable and tested under conditions of reality.

## LITTERATUR

- Amelsvoort, H. van & Scheerens, J. 1996: *Decentralization in Education in Seven European Countries and States*. Paper presentert på ECER møte i Sevilla.
- Apple, M.W. 1996: *Cultural politics of education*. New York: Teachers College Press.
- Cohen, M.D. & Sproull, L.S. (red) 1996: *Organizational learning*. London: Sage.
- Dahllöf, U. 1996: Reformpolitikk og pedagogisk forskning i Norge och Sverige. I P. Haug (red): *Pedagogikk i ei reformtid*. Volda/Oslo: Høgskolen i Volda/Norges Forskningsråd.
- Foss Hansen, H. 1988: *Organisering og styring af forskning*. (Nyt fra Samfundsvidenskabernes) København: København Universitet.
- Gibbons, M., Limoges, C., Nowotny, H., Schwartzman, S., Scott, P. & Trow, M. 1994: *The new production of knowledge*. London: Sage.
- Gulbrandsen, M. & Langfelt, L. 1997: Hva karakteriserer god forskning? *Forskningsspolitikk*, 20(3), 8–9.
- Haldén, E. 1993: *Skolverket och den nya styrningsdoktrinen. En studie av institutionaliseringsprocesser*. Stockholm: Stockholms Universitet, Statsvetenskapliga institutionen.
- Haldén, E. 1997: *Den föreställda Förvaltningen. En institutionell historia om central skolförvaltning*. Stockholm: Stockholms universitet, Statsvetenskapliga institutionen.
- Hamilton, D. 1992: *Steering the future. Rationality and efficiency in policy-related educational research and development*. Stockholm: Skolverket.
- Husén, T. 1988: *Skolreformerna och forskningen*. Stockholm: Verbum Gothia.
- Jacobsson, B. & Sahlin-Andersson, K. 1995: *Skolan och det Nya Verket*. Stockholm: Nerenius & Santérus.
- Kvernbekk, T. 1995: Erfaringsstyrning eller teoristyrning. Et filosofisk perspektiv på praksis. I B. Midtgård (red): *Profesjonsutdanning og forskning. FoU-perspektiver på praksisfeltet*. Oslo: Lærerutdanningsrådet.
- Lindblad, S. & Säfström, C-A. 1992: *Miljöer för skol- och utbildningsforskning. En*



- positionsbestämning*. Stockholm: Skolverket.
- Lundgren, U. 1993: Preface. In A. Tuijnman & E. Wallin (red) 1993: *School research at the crossroads. Swedish and Nordic perspectives*. Paris: OECD.
- Marklund, S. 1998: *Skolväsendets centrala ledning. Från Gustav Vasa till Skolverket*. (Årsböcker i svensk undervisningshistoria, 187). Uppsala : Reprocentralen HCS.
- Mathisen, W.C. 1989: *Mellom akademia og marked. Styring av forskning i instituttsektoren*. (Melding 2) Oslo: NAVFs utredningsinstitutt.
- Neave, G. 1998: The Evaluative State Reconsidered. *European Journal of Education*, 33(3), 265–284.
- Nonaka, I. & Takeuchi, H. 1995: *The knowledge-creating company*. New York: Oxford University Press.
- OECD 1995: *Educational research and development. Trends, issues and challenges*. Paris: Centre for Educational Research and Innovation.
- OECD 1996: *Knowledge bases for educational policies*. Paris: Centre for Educational Research and Innovation.
- OECD 1998: *Knowledge management in the learning society*. Paris: Centre for Educational Research and Innovation.
- Pettersson, S. & Wallin, E. 1993: The research program of the Swedish National Agency for Education. In A. Tuijnman & E. Wallin (red): *School research at the crossroads. Swedish and Nordic perspectives*. Paris: OECD.
- Pettersson, S. 1998: *Skolverket och forskning inom skolväsendet*. (PM) Stockholm: Skolverket.
- Pollit, C. 1990: *Managerialism and the public services: The Anglo-American experience*. Oxford: Basil Blackwell.
- Prøitz, T.S. 1998: *Forskningen skall komma till nytta. En analyse av svensk utdanningsforskning i 1990 årene*. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Pedagogisk institutt.
- Proposition 1988/89: 4. *Om skolans utveckling och styrning*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Proposition 1996/97:5. *Forskning och samhälle*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Rosengren, K.E. & Öhngren, B. (red) 1997: *An evaluation of Swedish research in education*. Stockholm: HSFR.
- Skolverket, 1992: *Fördjupad anslagsframställning. Forskning 1993/94–1995/96*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket, 1996: *Fördjupad anslagsframställning 1997–99*. Stockholm: Skolverket.
- Skolverket, 1999a: *Uppdraget att inventera Forskningsbehov för förskola, skola och barnomsorg*. Stockholm: Skolverket 02.12.1999.
- Skolverket, 1999b: *Uppdrag att utarbeta kunskaps- och forskningsstrategier*. Stockholm: Skolverket.
- Slagstad, R. 1998: *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax.
- SOU 1980:2 *Skolforskning och skolutveckling*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Aasen, P., Leirvik, B. Nordtug, B. 1995: *Skolverkets forskningsprogram 1993–1996*. Stockholm: Skolverket.
- Aasen, P. & Leirvik, B. 1997: *Skolverkets forskningsprogram 1993–1996. Forskningsanvendelse i et kommunikasjons- og brukerperspektiv*. Stockholm: Skolverket.
- Aasen, P. 1992: *Forskning som utdanningspolitikk. Skolöverstyrelsens forskningsbevilgning 1980–1990*. Stockholm: Skolverket.
- Aasen, P. 1999a: Det sosialdemokratiske prosjektet. Utdanningsreformer i Sverige og Norge i etterkrigstiden. I Telhaug, A. O. & P. Aasen (red): *Både – og. 90-*

- tallets utdanningsreformer i historisk perspektiv*. Oslo: Cappelen Akademiske Forlag.
- Aasen, P. 1999b: Det refleksive kunnskapsregimet. I R. Engh (red): *Skolen i mulighetenes årtusen*. Oslo: Cappelen Akademiske Forlag.
- Øfsti, A. 1995: *Distinksjonen grunnforskning/ anvendt forskning: En tvangstrøye for humanvitenskapene*. Trondheim: Universitetet i Trondheim, Filosofisk institutt.