



Uit

NORGES
ARKTISKE
UNIVERSITET

Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning
Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging

Kampen mot frafall i skolen, tenkemåter og tiltak
Et institusjonelt blikk på Oppfølgingstjenesten

Frank Caglar-Ryeng

Masteroppgave i sosiologi SOS-3900 Oktober 2015



FORORD

I forbindelse med masteroppgaven er det mange som skal takkes. Først og fremst er jeg min veileder Willy Guneriussen en stor takk skyldig. Uten hans støtte, kompetanse og konstruktive tilbakemeldinger ville veien fram til målet blitt lengre og mye tyngre å gå.

Dernest vil jeg få takke både min og min kones familie. Uten deres hjelp med ulike praktiske gjøremål som for eksempel matlaging og barnepass ville det blitt vanskelig å finne tid til å skrive denne oppgaven.

Sist men ikke minst vil jeg dedikere denne oppgaven til min kone og våre barn fordi de er i sentrum for min verden. De er viktige for meg, ikke bare som en utømmelig kilde til inspirasjon og motivasjon. Deres kjærighet er også en konstant påminnelse om hvor heldig jeg er fordi de er en del av livet mitt.

INNHALDSFORTEGNELSE

GENERELL INNLEDNING.....	1
KAP. 1: BAKGRUNN FOR OPPRETTELSEN AV OPPFØLGINGSTJENESTEN.....	4
1.0 Innledning.....	4
1.1 Fra industrisamfunn til informasjonssamfunn.....	5
1.2 Et historisk blikk på de strukturelle endringene i skolestrukturen.....	7
1.3 Teknologiske endringer og kompetanse.....	15
1.4 Sosiale og kulturelle endringer.....	21
1.5 Politiske og ideologiske endringer.....	23
1.6 Sammendrag.....	28
KAP. 2: ORGANISERING, MÅLGRUPPE OG ANSVARSOMRÅDE.....	31
2.0 Innledning.....	31
2.1 Frafall: definisjoner og sammenhenger.....	31
2.2 Opplæringsloven og Forskrift til oppfølgingsloven.....	35
2.2.1 Formålsparagrafen.....	35
2.2.2 Oppfølgingstjenestens målgruppe.....	37
2.2.3 Oppfølgingstjenestens ansvarsområde.....	40
2.3 Oppfølgingstjenesten som institusjon.....	41
2.4 Organisering av oppfølgingstjenesten.....	42
2.5 Sammendrag.....	46
KAP. 3: METODE.....	47
3.0 Innledning.....	47
3.1 Formålet med studien.....	47
3.2 Forskningsmetoden.....	48
3.3 Forskerrollens subjektivitet.....	49
3.4 Operasjonalisering.....	50
KAP. 4: KUNNSKAPSREGIMER.....	51
4.0 Innledning.....	51
4.1 Generelt om kunnskapsregimer.....	51
4.2 Det sosialdemokratiske kunnskapsregimet.....	53
4.3 Det samfunnskritiske kunnskapsregimet.....	55
4.4 Det kulturkonservative kunnskapsregimet.....	57
4.5 Det markedsliberalistiske kunnskapsregimet.....	58
4.6 Sammendrag.....	59

KAP. 5: FRA SOLIDARITET TIL KONKURRANSEDYKTIGHET.....	61
5.0 Innledning.....	61
5.1 Opplæringslovens ideologiske forankring.....	61
5.2 Kunnskapsregimers kamp om ideologisk hegemoni.....	64
5.3 Tenkemåter i OT.....	70
Konklusjoner.....	74
LITTERATUR.....	77

Generell innledning

I det norske samfunnet i dag blir det å skaffe seg en utdanning ansett for å være viktigere enn noen gang tidligere. Det blir sagt av flere og flere at utdanning er selve nøkkelen til en trygg økonomisk framtid. Gjennom utdanningssystemet skaffer man seg tilgang til de godt betalte jobbene. Og gjennom en trygg og god inntekt ligger det en frihet i den forstand at man gis muligheten til å skape det livet som man ønsker seg for seg og sine. Men det er ikke alle som lykkes i å skaffe seg en utdanning selv om de så gjerne vil. Realiteten er at et stabilt antall elever av ulike årsaker ikke greier å bestå et videregående utdanningsløp. Noen av disse elevene faller fra utdanningen før de er ferdige, mens andre igjen lar være å ta videre utdanning etter grunnskolen. I den offentlige debatten blir det med jevne mellomrom uttrykt bekymring over frafallet, og myndighetene har definert det som et problem.

Denne kvalitative studien tar utgangspunkt i det offentlige ordsiftet omkring temaet frafall og hvordan Oppfølgingstjenesten fungerer i forhold til elever som har falt fra, eller som er i ferd med å falle fra i utdanningen. Ambisjonen er å samle kunnskap om hvordan de som jobber der tenker om frafall, og hvilke tilnæringsmåter de har til fenomenet. Ett av problemene i den norske skolen synes å være at elever med vidt forskjellige forutsetninger ser seg nødt til å gjennomføre minst treårig videregående skole for i det hele tatt å ha muligheten til å komme seg ut på arbeidsmarkedet.

I Norge er det Opplæringsloven og Forskrift til Opplæringsloven som regulerer den offentlige og private skolens virksomhet. Følgelig anses disse offentlige dokumentene som viktige primærkilder egnet til å kaste lys over problemstillingen. Stortingsproposisjoner og NOU'er er vel så sentrale i denne analysen som selve Opplæringsloven og Forskriften til Opplæringsloven fordi de redegjør for hvilke tanker som ligger bak eventuelle lovendringer.

Denne studien prøver å finne svar på to overordnede problemstillinger:

- 1. Å gjøre rede for hvilke ideologier og tenkemåter som har og har hatt kulturelt hegemoni i den norske utdanningsdebatten.***
- 2. Å gi en fortolkning av hvordan har dette hegemoniet formet tankegangen i utdanningssystemet som helhet og mer spesifikt i Oppfølgingstjenesten?***

Oppfølgingstjenesten er et tiltak rettet mot elever som er mellom 16 og 21 år, og som hverken er i arbeid eller under utdanning. Mange elever har avbrutt sitt utdanningsløp, og på den måten blitt en del av Oppfølgingstjenestens målgruppe. Det er også mulig å miste sin rett til lære- og elevplass dersom det er hjemmel i opplæringslovens § 3-8 for å bortvise eleven eller

på grunn av at det blir gjort vedtak om å heve opplæringskontrakten eller lærekontrakten i samsvar med opplæringslovens § 4-6. Dersom dette er tilfelle vil eleven automatisk havne i målgruppa til Oppfølgingstjenesten.

Alle fylkeskommuner i Norge er pålagt å ha en tjeneste til oppfølging av elever som detter ut av opplæringsløpet, men de har stor grad av autonomi til å organisere denne tjenesten på en måte som de selv synes er hensiktsmessig. Oppfølgingstjenesten i Troms er en desentralisert tjeneste som er inndelt i følgende OT-regioner: OT-region 1: Sør-Troms, OT-region 2: Midt Troms, OT-region 4: Tromsø, OT-region 5: Nord-Troms og OT-region 6: Tromsø omegn.

Studiens funn må ses i lys av noen endringer som har funnet sted i samfunnet. Det dreier seg blant annet om overgangen fra industrisamfunnet til informasjonssamfunnet. Statens introdusering av skolereformer medfører strukturelle endringer, som blir presentert i et historisk perspektiv. Dette er for en stor del historien om en sterkt ekspanderende utdanningssektor, og det offentliges stadig større inntreden på områder som tidligere har vært forbeholdt den private sfære. Videre handler det om teknologiske endringer som har funnet sted i arbeidslivet og ellers i samfunnet, og det har ført til et større behov for høyt utdannet arbeidskraft på bekostning av lavere eller uutdannet arbeidskraft. Det har også funnet sted noen politiske og ideologiske endringer. Med gjennomføringen av Kompetansereformen er ringen sluttet, og individet er gitt muligheten til å øke sin formelle kompetanse nær sagt fra vugge til grav. Utdanning og kompetanse er blitt både et virkemiddel og målet i seg selv, og man aner konturene av en ideologi. Budskapet som blir kommunisert til elevene fra myndighetene er at de er nødt til å ta så mye og høy utdanning som mulig. Samlet sett danner dette et bakteppe for at man har gått til det skritt å opprette Oppfølgingstjenesten i 1994.

Det vil bli gjort et forsøk på å ta rede på hvilke tenkemåter og ideologier som ligger til grunn for, som påvirker og har påvirket de formelle lovene og reglene som regulerer den norske skolens virksomhet. Det vil også i fortsettelsen av dette bli gjort et forsøk på å gi en analyse av Utdanningsloven og forskriftene i lys av kunnskapsregimene som det er redegjort for i kapittel fire.

Dersom man leser mellom linjene i utdanningsloven blir formell kompetanse generelt sett tillagt stor betydning. Den kommuniserer en forventning om at videregående skole er noe som man er nødt til å ha. Man forregner seg hvis man tror at det er enkelt å få seg jobb og begynne å arbeide rett etter 10. klasse. Det er som om utdanning på videregående nivå blir ansett som et minimum for i det hele tatt å komme seg ut i arbeidslivet. Gudmund Hernes kaller treårig

videregående utdanning for portalen til et produktivt voksenliv. Man har sågar gått til det skritt å opprette en Oppfølgingstjeneste for å påse at så mange som mulig klarer å bestå. At man har opprettet en oppfølgingstjeneste gir i seg selv en pekepinn på hvor viktig det å bestå et videregående utdanningsløp blir ansett for å være.

Det konkluderes med at prinsippet om en skole som favner om alle har hatt, og har fremdeles høy legitimitet i den offentlige debatten. Prinsippet om enhetsskolen er internalisert i den forstand at det preger måten man tenker på innenfor den norske skolen, og fungerer som garantist for at alle skal kunne ha like muligheter til å realisere seg selv. Samtidig er enhetsskolen kommet under press fra flere hold i det offentlige ordskiftet omkring skolen. Like muligheter fører til ulikhet sies det. Blant annet har prosentandelen av elever som faller fra et videregående utdanningsløp ligget på rundt 30 % over flere år til tross for en rekke tiltak. Man kan trekke fram opprettelsen av Oppfølgingstjenesten, bedret studie- og karriereveiledning, Ny GIV! og så videre. Det blir hevdet at en av grunnene til den høye andelen av frafallselever er at tiltakene ikke favner om alt det som er problematisk ved den norske skolen. Et viktig problem synes å være at mange elever i den videregående skolen ikke klarer å ta til seg den teoretiske lærdommen. De oppfatter den videregående skolen som teoritung, kjedelig og i liten grad rettet inn mot yrkeslivet. Samtidig vet man at det på grunn av den norske skolens struktur ikke er mulig å velge bort teori. Elever både på yrkesfag på studieforberedende må gjennom mye av det samme teoretiske stoffet.

I kapittel 1 gjøres det rede for strukturelle, teknologiske, sosiale, kulturelle, politiske og ideologiske endringsprosesser som har foregått, og som fremdeles gjør seg gjeldende i det norske kunnskapssamfunnet. I kapittel 2 redegjøres det for deler av Opplæringsloven og Forskrift til opplæringsloven. Det blir også gitt en redegjørelse av blant annet frafall og Oppfølgingstjenestens mandat, målgruppe og organisering. Dette utgjør det empiriske datagrunnlaget som hovedanalysen i kapittel 5 er basert på. Kapittel 3 inneholder en redegjørelse av forskningsmetoden som er brukt, og det vitenskapsteoretiske grunnlaget for undersøkelsen. I kapittel 4 blir det gjort rede for fire ulike kunnskapsregimer som gjør seg gjeldende i det offentlige ordskiftet vedrørende Oppfølgingstjenesten og resten av skolesystemet. De representerer ulike tenkemåter som på ulike tidspunkt har hatt et «kulturelt hegemoni» over utdanningsdebatten. I kapittel fem blir kunnskapsregimene brukt i en diskursanalyse av hvilke idéer som ligger til grunn for de politiske beslutninger i utdanningssystemet.

Kap. 1: Bakgrunn for opprettelsen av Oppfølgingstjenesten

1.0 Innledning

I § 3-5 i opplæringsloven av juli 1998 står følgende:

Fylkeskommunen skal ha en oppfølgingstjeneste for ungdom som har rett til opplæring etter § 3-1, og som ikke er i opplæring eller i arbeid. Tjenesten gjelder til og med det året de fyller 21 år. Tjenesten omfatter også ungdom som har tapt opplæringsretten etter § 3-8 eller § 4-6. Departementet gir forskrifter om oppgavene til oppfølgingstjenesten.¹

Opprettelsen av oppfølgingstjenesten må ses i sammenheng med noen endringer i måten man tenker på omkring utdanning og arbeidsliv i Norge. Disse endringene har funnet sted på mange plan og de har inntruffet med varierende hurtighet og styrke. Noen av dem har inntruffet så langsomt at det kan være vanskelig å få øye på dem uten å se på utviklingen i et historisk lys, mens andre endringer igjen har vært mer markante. I det følgende vil det suksessivt bli redegjort for noen slike endringer som har funnet sted på det strukturelle, teknologiske, sosiale, kulturelle, ideologiske og politiske plan i det norske samfunnet. Felles for disse endringene er at de kan bidra til å kaste lys over spørsmålet om hvorfor man har sett seg nødt til å opprette en oppfølgingstjeneste.

Det norske skolesystemet har gjennomgått en eventyrlig utvikling, og dersom man betrakter de norske skolelovene fra 1739 og fram til dagens Opplæringslov i et historisk lys ser man med en gang at også lovverket som regulerer den norske skolens virksomhet har blitt mye mere omfattende. Man skal i det hele tatt lete lenge etter en samfunnssektor som har hatt en like stor sammenhengende vekst som nettopp utdanningssektoren. Samtidig som skolen gradvis har blitt tillagt flere og flere oppgaver og blitt mer omfangsrik, har en stadig større del av den oppdragelse og sosialisering som tidligere fant sted i familien, nærmiljøet og gjennom å delta i arbeidslivet, blitt det offentliges ansvar. Barn og unge tilbringer stadig mer av sin tid og fritid i offentlige institusjoner som barnehager, skolefritidsordninger eller bak skolebenken, og det forventes at de går flere år på skole enn tidligere. Dette viser at slike offentlige institusjoner er blitt en stadig viktigere del av barns og unge voksnes liv. Ser man på de reformer og lovendringer som har vært gjennomført i skoleverket fra midten av 1800-

¹ Nedlastet 18.03.2015 fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61?q=oppl%C3%A6ringsloven#KAPITTEL_3.

tallet og fram til i dag ser man at de har ført til omfattende strukturelle endringer i den norske skolen. Særlig siden midten av 1940-tallet, og disse endringene sammenfaller med utbyggingen av velferdsstaten.

1.1 Fra industrisamfunn til kunnskapssamfunn

La oss begynne med å se helhetlig på det norske samfunnssystemet. Man kan tenke på det norske samfunnet som om det er i en overgangsstilling mellom et industrisamfunn og et informasjons- eller kunnskapssamfunn. I det følgende vil det bli sett nærmere på hva som ligger til grunn for denne tankegangen.

Det norske samfunnet er et samfunn med godt utbygde velferdsordninger som på den ene siden er basert på kunnskap og på den andre siden kjennetegnes av et høyt teknologisk utviklingsnivå (Arnesen 2006:88). Det riktignok fremdeles et samfunn tuftet på eierskap, makt og økonomiske vekst, men vitenskap, spesialisert kunnskap og tilgang på informasjon blir stadig viktigere (Guneriusen 2012:54-55). Derfor er det flere som har tatt til ordet for å betegne det norske samfunnet som et kunnskapssamfunn.

Dagens utdanningssamfunn er i stor grad tuftet på moderniseringen og veksten i den økte levestandarden St. meld 16. (2006-2007:12). Kunnskapssamfunn kjennetegnes videre av at samfunnsinstitusjoner som universiteter, forskningsparker, medieinstitusjoner, og institusjoner som formidler sosial- og helsetjenester får en større betydning. Man får en overgang fra industrisamfunnets fellesskap og solidaritet til en individualisme der man gis muligheten til å realisere seg selv gjennom et utdanningsfellesskap. Markedet endrer karakter ved at dets fokus på produksjon av maskiner og andre forbruksvarer generelt blir forskjøvet over på informasjonsteknologi og produksjon av ulike tjenester innenfor utdanning, informasjon og forskning. Overgangen fra industrisamfunnet til kunnskapssamfunnet kjennetegnes av en over sterk tro på at man har tøylet naturkreftene, og gjennom å gjøre naturen til objekt for forskning har man frembrakt ny avansert vitenskap som for eksempel nano- og genteknologi. Dette øker igjen samfunnets behov for kunnskap og informasjonskompetanse (Guneriusen 2012:55). I tekstilindustrien har man for eksempel ved hjelp av nanoteknologi greid å utvikle dresser og andre penklær som er vannavstøtende. Begrepene kunnskapssamfunn og informasjonssamfunn er godt innarbeidet i det offentlige ordskiftet om utdanning og man finner dem også igjen i utallige stortingsmeldinger og offentlige utredninger omkring temaet.

Kreativitet og kunnskap gir enkeltindividene mulighet til selvrealisering, og samtidig står det for mesteparten av verdiskapingen i samfunnet St. meld 30. (2003-2004:23). I kunnskapssamfunnet vil enkeltindividets evne til å ta til seg kunnskap gjennom hele livsløpet være av stor betydning. Ikke bare for å ha mulighet til å være en aktiv samfunnsdeltaker, men også for å kunne realisere sitt fulle potensiale, og å maksimere sin egen livskvalitet. Grunnen er at informasjonstilgangen og tilgangen på kunnskap i det norske samfunnet og globalt generelt sett er blitt større, og det er grunn til å tro at denne utviklingen vil fortsette også i fremtiden. Det gjør at enkeltindividet for det første vil få et større behov for å tilegne seg ny kunnskap, og for det andre et større behov for å oppgradere den kunnskapen som det allerede sitter på St. meld 30. (2003-2004:23). Dette kan gi det gamle ordtaket «*man lærer så lenge man lever*», fornyet aktualitet. Det henviser fra før til en slags generell livsvisdom, men siden det tolkes dithen at det kan bli nødvendig å oppdatere sine formelle kunnskaper gjennom hele sin yrkesaktive karriere er det helt legitimt å spørre om det ikke også gjelder bokstavelig om formell kunnskap.

I tråd med dette blir det fra flere hold pekt på at behovet for høyt utdannet arbeidskraft er økende i årene som kommer. Dette er det flere årsaker til. Vi lever blant annet i en globalisert verden der de store økonomiene er åpne for internasjonal handel. Med globalisering forstås her blant annet at de store multinasjonale selskapene har økt sin makt på bekostning av nasjonalstatene. Dette har igjen ført til at det har vokst fram en ny maktelite som har sitt utspring fra internasjonale nettverk innenfor finans og næringsliv. Det har foregått en internasjonalisering av de enkelte lands finanser, og innenfor industrien blir landegrensene krysset på stadig flere områder. (Korsnes et al. 1997:104). Framveksten av velferdsstaten og den teknologiske utviklingen har også ført med seg et høyt kostnadsnivå. Dette gjør det vanskelig for høykostlandet Norge å konkurrere på lik linje med lavkostland. Globale systemer og prosesser øver innflytelse på stadig flere områder i det norske samfunnet, og arbeidsmarkedet og skolesystemet er ingen unntak i så henseende. På grunn av globaliseringen er skolen i større grad forstått som et redskap som skal sikre en sterk nasjonal økonomi. Dette har gjort den individuelle friheten til å foreta valg, effektivisering og samt den instrumentelle målsettingen mer framtreddende på bekostning av den sosiale og kulturelle målsettingen og motsetningsforholdet mellom kjønnene og ulike sosiale og kulturelle grupper (Aasen 2007:39). Omleggingen av det norske utdanningssystemet må altså ses i lys av myndighetenes bestrebelser på å opprettholde kunnskapsintensiv produksjon i her til lands. Den viktigste forutsetningen for det er at det er tilgang på tilstrekkelig arbeidskraft med høy

kompetanse. (Grepperud et al. 2010:25). Store økonomier som Kina og India har økt sin innflytelse på verdensøkonomien, og mye industriproduksjon er relokalisert den vegen de siste årene. Men disse landene har satset lenge og systematisk på utdanning og forskning, og det betyr økt konkurranse om også den kunnskapsintensive virksomheten, og hvor den skal foregå (NOU nr. 3 2008:30). Opprettingen av oppfølgingstjenesten kan altså ses på bakgrunn av det norske samfunnets overgang fra industrisamfunn til informasjonssamfunn, en samfunnsform som blant annet kjennetegnes av økt globalisering, individualisering og pluralisering. Videre er Norge en stat med forholdsvis godt utbygde velferdsordninger, og det forutsetter et høyt teknologisk utviklingsnivå og mye høyt utdannet arbeidskraft. I det følgende vil det bli sett nærmere på de strukturelle endringene, representert ved innføringen av nye reformer og skolelover, som har funnet sted i skoleverket.

1.2 Et historisk blikk på de strukturelle endringene i skolen

Konfirmasjonsforordningen av 1736 markerer starten på den første formelle skolelovgivningen i Norge, og i ca. 150 år var konfirmasjonen det offisielle målet med å gå på skolen. Tre år senere, altså i 1739, kom det lover i Danmark og Norge som påla alle 7-åringer å gå på skole. Det ble undervist i fagene kristendom, lesing, skriving og regning. I realiteten var det skoleplikt siden alle måtte ha gått på skolen for å lære å lese og skrive før konfirmasjons-forberedelsene kunne begynne (Baune 2007:26). Konfirmasjonen markerte starten på voksenlivet og gav statsborgerskap. Man var ikke en fullverdig borger av samfunnet hvis man ikke kunne lese, men det var på grunn av konfirmasjonen at man i bondesamfunnet sendte barna sine på skolen. Utgiftene til «konfirmasjonsskolen» ble ansett som akseptable av dette samfunnet (Gundem 1998).

Landsskoleloven av 1827, som var den første egentlige skoleloven, (Solstad 1984:10), slo fast at elevene hadde plikt til å gå på skolen fra de var 7 år gamle og fram til de ble konfirmert. De skulle gå to dager i uka á 6 timer på skolen, og det maksimale elevtallet ble satt til 60 elever per klasse. Videre het det at det skulle undervises i lesing, religion og bibelhistorie, salmesang, regning og skriving (Baune 2007:30). Men landsskolen anno 1840, det vil si ca. 20 år før skoleloven av 1860 trådte i kraft blir av Edmund Edwardsen i boka «Den gjenstridige allmue» beskrevet som en tilfeldig affære. Skole, blir det sagt, var noe man hadde en gang i året. Noen ganger kom ikke elevene, mens andre ganger

var det læreren som uteble. Store avstander og liten lærertetthet blir blant annet nevnt som årsaker til dette (Edwardsen 1996:65-66). Fagkretsen kunne også være nokså snever. Skolestatistikken viser at så sent som i 1853 bestod undervisningen utelukkende av religion, sang og lesing (Baune 2007:26).

Allmueskoleloven av 1848 var i all hovedsak en videreføring av Landsskoleloven av 1827. Den åpnet riktignok for muligheten for undervisning på videregående nivå, i tillegg til skrift- og bibelesing, og det å lære seg salmer utenat (Baune 2007: 31). Med skoleloven av 1860 ble det innført tolv ukers obligatorisk skolegang på landsbygda og man får også en tilsynsmannsordning (Edwardsen 1996:116). På grunn av datidens naturalhushold og sesongbetonte arbeidsoppgaver som for eksempel Lofotfiske i vintermånedene eller slåttonna på sensommeren kunne dette tallet i praksis bli mye mindre. Likevel ble allmueskolen med det en langt mere systematisk foreteelse enn den hadde vært tidligere. (Edwardsen 1996:64). Loven ga de folkevalgte i distriktene stor grad av autonomi til å utforme den lokale skolen etter eget forgodtbefinnende. Den hadde som intensjon å gjøre skolen til gagn for samfunnet på mer enn en måte. For det første som et samfunnspolitisk virkemiddel, og for det andre som redskap for å oppdra elevene inn i en verdslig dannelse (Edwardsen 1996:65).

Man må huske på at samfunnet på den tiden var delt inn i klasser, og denne klassesdelingen gjenspeilet seg også i skolestrukturen. Allmueskolen var stort sett fattigfolkets skole, borgerskolen for barn av middelklassens funksjonærer og handels- og industrifolk mens embetsmannsstandens sønner og døtre ble sendt på latinskolen. Katedralskolen var også et alternativ for de rike og privilegerte i de største byene, og på landsbygda kunne man alltid ty til privatlærer (Solstad 1984:10).

Loven om høyere allmennskoler av 1869 bar bud om et mer enhetlig skolesystem. Den innebar at borgerskolen ble omgjort til en 6-årig middelskole med ei engelsklinje og ei latinlinje som også forberedte på videre studier ved 3-årig gymnas, og som ble avsluttet med en offentlig middelskoleeksamen. (Baune 2007:59).

I 1884 påpeker Johan Sverdrup i et åpent brev overfor daværende kirkeminister Elias Blix at noe må gjøres for å få et mer enhetlig skolesystem. Dette mener han må gjøres slik at «*et Barn, der går ind i en Folkeskole, har Udsigt til at kunne, uten tidsspillende Afbrytelser eller Afgivelser fra den Bane, hvorpaa det engang er slaaet ind, stige videre op gennem de forskjellige Undervisningstrinn*» (Dokka 1967:345) sitert i (Solstad 1984:79). I Folkeskoleloven av 1889 og høyskoleloven av 1896 ble det gjort noen grep for å oppnå

akkurat dette. For at folkeskolen skulle kunne aksepteres som grunnlag for videre utdanning på middelskolen og høyere nivå skulle middelskolen i byene bygge på fullført femårig folkeskole. Dette gjorde det nødvendig å styrke særlig de to siste årene av folkeskolen (Solstad 1984:79).

Den neste store reformen kom med Skoleloven av 1936. Den var et signal om at det ble sett på som viktig å ha et undervisningstilbud som var mest mulig likt over hele landet. Lovens paragraf 9 slo fast at man skulle standardisere visse minstekrav som timefordeling, undervisningsplaner og avgangsprøven, som var obligatorisk i folkeskolen. Det var dette som var hensikten med normalplanen da den ble utviklet i sin tid. Blant annet ble fylkesskoleklassene avskaffet, slik at statsbidraget gikk direkte til primærkommunene. De ble igjen ansvarlige for å gjennomføre statens pålegg om å øke uketimetallet til 168 timer på årsbasis i de sju skoleårene i byene, og en minste skoletid på 16 uker i småskolen og 18 uker i storskolen på landsbygda. Elevene fikk lovfestet rett til gratis skolemateriell, tilsyn av lege og tannpleie. For øvrig ble det med denne loven forbudt med fysisk avstraffelse av elever (Grankvist 2000:143). Vi ser av dette at det offentlige stadig vant nytt terreng for sin dannelse og sitt helsestell, men det skulle komme mye mer av det samme knappe 24 år senere.

Folkeskoleloven av 1959 innebar for det første at man fikk samme lovregulering av skolene på landsbygda som i byene. Det ble for det andre åpnet for 9-årig grunnskole. Og det markerer også starten på en av de største skolereformene som er blitt gjennomført i Norge; overgangen fra 7-årig folkeskole til 9-årig grunnskole (Solstad 1984:81). Det var i sammenheng med Folkeskoleloven av 1959 at grunnlaget for reformen ble lagt, og i 1960 kom læreplanen som åpnet for at skolene kunne starte opp med 9-årig grunnskole som forsøksordning. Folkeskolekomiteen av 1963, med skoledirektør Kristen Ørbeck Sørheim i spissen utarbeidet forslaget om utvidelse, og det ble gjort til gjeldende lov og rett gjennom Loven om grunnskolen av 13. juni 1969. Med dette var 9-årig obligatorisk skolegang innført i Norge, og folkeskolen skiftet navn til grunnskolen. Det innebar at forsøksordningene falt bort på de skolene som hadde inngått slike avtaler med departementet, og de skolene som enda ikke hadde kommet i gang ble pålagt å innføre 9-årig obligatorisk skole for alle elevene innen skoleåret 1974-75 (Kvist 1999:124). Vi ser altså at det tok 15 år fra reformens lovverk var på plass til det var innført 9-årig grunnskole for alle elevene i alle kommunene i Troms fylke.

Grunnskoleloven forutsatte altså at 9-årig grunnskole for alle elever fra 1.-9. årskull ble gjennomført av alle de 24 kommunene i Troms fylke før skoleåret 1974-75 tok til. Dette

målet ble nådd samme år som departementets tidsfrist utløp. Men for noen av kommunene kan dette ha vært i siste liten. Alle kommunene hadde nemlig ikke søkt om avtale med departementet om 9-årig obligatorisk skole før skoleåret 1970-71. Av samme grunn hadde ikke alle kommunene fått klasser på ungdomstrinnet før skoleåret 1972-73 (Kvist 1999:138). Men 9-årsreformen fikk ikke en like varm mottagelse av alle, og elevene var med stor sannsynlighet de som hadde aller størst grunn til å ha en lunken innstilling til den. Utsiktene til å være lenket til skolebenken i to ekstra år før man kunne tre ut i arbeidslivet kan ikke ha fortont seg like lystig for alle. Det fortelles i hvert fall om store disiplinære problemer og et svært stort ulovlig fravær på en av byskolene i Tromsø de første årene etter at reformen trådte i kraft. Her er det viktig å understreke at disse strukturelle endringene kan ha blitt mottatt på vidt forskjellige måter fra kommune til kommune, fordi forskjeller og nyanser i måten implementeringen har foregått på kan skape enten mer eller mindre oppslutning om den. Kvist skriver videre at elevene var lite motiverte for å gå 9 år på skolen, og ut fra dette tolkes det at dette var en generell tendens som gikk på tvers av tradisjonelle skillelinjer (Kvist 1999:130-131).

I 1967, altså midt under gjennomføringen av 9-årsreformen, ble det fattet vedtak om at universitetet i Tromsø skulle opprettes. Det ble formelt åpnet fem år senere i 1972, med professor Peter Hjort som rektor. Dette vedtaket skulle vise seg å få stor betydning for både utdanning og arbeidsliv i Troms fylke. Og det skapte store ringvirkninger ellers i landsdelen, ikke minst på grunn av den forskningsbaserte virksomheten ved universitetet (Kvist 1999:118). Blant annet førte det til at man opprettet Universitetssykehuset. Universitetet i Tromsø har også banet veien for at Forskningsparken og Fiskerihøyskolen, dette har igjen hatt mye å si for næringsutviklingen i fylket. Men den har kanskje hatt aller størst betydning for vår egen selvfølelse, fordi den har endret måten vi ser på oss selv. Det antas videre at åpningen av universitetet har hatt en positiv effekt på antallet utdannede lærere i fylket. Reformen ble i hvert fall innledet på et tidspunkt da tilgangen på kompetente lærere allerede ikke var tilfredsstillende. Ved reformens fullføring var det i Troms fylke 147 av 996 lærerposter som var besatt av lærere uten godkjent utdanning. Dette utgjorde 15 % av stillingene. Men situasjonen hadde tross alt blitt bedre, for dersom vi flytter oppmerksomheten tilbake til skoleåret 1965-66 var denne prosentandelen på 30 %, altså dobbelt så høy. Det var imidlertid store interkommunale forskjeller å spore på dette punktet. I den verst stilte kommunen var denne prosentandelen på 75 %, i andre kommuner var denne

prosentandelen på 40 – 50 %, mens de best stilte kommunene hadde full oppdekning med utdannede lærere (Kvist 1999:131).

Den største utfordringen med overgangen fra 7-årig folkeskole til 9-årig grunnskole viste seg i følge (Kvist 1999:132) å være den særegne topografien og spredte bosetningen i fylket. Hvis man ser på de gjennomsnittlige årgangstallene for skoleåret 1967-68 for de ulike kommunene framgår det at det bare var nok elever til to parallellklasser i halvparten av disse kommunene. Samtidig, fortsetter han, var det nødvendig å innføre særordninger siden de ikke alltid lot seg gjøre å tilby daglig transport for alle elevene ved en skole. Dette ble gjort for å unngå at elever både på barne- og ungdomstrinnet ble innkvartert nærmere skolen (ibid:132).

I 1974 kom Mønsterplanen (M74), den nye læreplanen for grunnskolen. Etter at den reviderte utgaven kom i 1987 ble den bare hetende M87. I disse planene var den statlige styringen mindre påtrengende sammenlignet med tidligere læreplaner. Denne desentraliseringen av makt og myndighet fremmet en mere elevaktiv skole med større frihet til å utforme sin egne lokale læreplaner. Tanken var blant annet at kulturelle særegenheter i små samfunn og lokal kunnskap kunne bli tatt vare på (Aasen 2007:32-33).

Den 1. august 1994 kom reformen som samlet gymnaset, handelsskolene og de gamle yrkesskolene i en og samme videregående skole. Det viktigste argumentet som ble brukt hadde med sosial utjevning å gjøre, og det hadde bred støtte på Stortinget (Telhaug 1982). Gjennom det fellesskapet som enhetsskolen hadde frambrakt skulle den videregående skolen bli gjort tilgjengelig for alle. Slikt sett er det mulig å se på denne reformen som en videreutvikling av enhetsskolen (Markussen 2010:2). Innføringen av reform 94 markerer blant annet et tidsskille i måten man tenker videregående utdanning på. Fra og med skoleåret 1994/1995 ble det formelt vedtatt at alle ungdommer med fullført grunnskole i 1994 eller senere har rett til å ta videregående utdanning. Reformen bestemte strukturen i den videregående utdanningen inntil i 2006, da Kunnskapsløftet kom (Kval 2007:233). Samtidig med at reform 94 ble innført ble oppfølgingstjenesten opprettet. Denne opprettelsen er et signal i seg selv om at det er viktig å bekjempe frafall i den videregående skolen. Underforstått ble det kommunisert et ønske fra de sentrale myndigheter om at så mange som mulig skulle ta videregående utdanning.

I skoleåret 1997-1998 ble reform-97 gjennomført i den norske grunnskolen, og her stod skole for seksåringer, 10-årig grunnskole og et nytt læreplanverk sentralt. Kvalitetsutvalget som ble satt til å vurdere lengden på grunnskolen og den videregående skolen sett under ett var delt i

sin tilrådning, men ett flertall ønsket å videreføre ordningen. Begrunnelsen var at dersom man gjorde skoleløpet 12-årig igjen ville det kunne ta oppmerksomheten bort fra arbeidet med å få til en kvalitetsheving i grunnskolen og den videregående skolen. Departementet gikk derfor inn for å videreføre den innførte ordningen med 13-årig skoleløp (St.meld. nr. 30 (2003-2004:50)). Forfatteren Gustav Karlsen satte reformen i sammenheng med tilnærmingen til EU, og pekte på at reformen ville gjøre den norske grunnskolen mer lik den i resten av Europa. Karlsen pekte også på at reformen kunne tolkes som et effektiviseringstiltak. Man ville få bedre barnehagedekning når elevene startet ett år tidligere på skolen enn de hadde gjort tidligere. Samtidig ville det føre til betydelige innsparinger i driftskostnader ved en ettårig forlengelse av grunnskolen fordi det er billigere å ha seksåringene i skolen enn i barnehagen (Karlsen 1994:152).

Hittil er det gjort rede for de reformene som har funnet sted innenfor grunnskolen og den videregående skolen. Med kompetansereformen, som kom i 1998, ble det gjort forsøk på å gjennomføre en lignende kompetanseheving i den voksne delen av befolkningen. Dette er det flere grunner til. For det første er det som nevnt over en dramatisk økning av kunnskapsmengden og kunnskapsfornyelsen i informasjonssamfunnet. For det andre gis enkeltindividene muligheten til å utøve en større grad av kontroll over eget liv og til å engasjere seg i samfunnet. En mer kvalifisert befolkning vil for det tredje forsterke den økonomiske utviklingen og føre til at verdiskapningen øker. For det fjerde ses det på som et virkemiddel til å jevne ut de sosiale forskjellene i samfunnet. Sist men ikke minst vil det bidra til å forsterke vår selvfølelse og identitet. Selv om ikke reformen nødvendigvis har ført til noe gjennombrudd, så er reformen et nytt eksempel på den ekspansjon som har foregått innenfor utdanningssystemet.

Høsten 2006 ble Kunnskapsløftet gjennomført i grunnopplæringen. I forbindelse med reformen ble det utarbeidet et læreplanverk som består av fire deler. Den generelle delen, prinsipper for opplæringen, fag og timefordeling og læreplaner for hvert av fagene. Det innebar at det ble innført kompetansemål i de ulike fagene og at elevene skulle tilegne seg grunnleggende ferdigheter innenfor disse. Dette vil igjen gjøre dem i stand til å ta del i kunnskapssamfunnet. Læreplanen er helt ny, selv om den generelle delen riktignok er ført videre fra reform 94 og reform 97 (Aasen 2007:24). Det ble også innført et utdanningssystem der Staten bevilger de økonomiske midlene til skoleeierne innenfor bestemte rammer, og prioriterer informative virkemidler og evaluering. Videre ble styringsmakt desentralisert til

den enkelte skoleeier og skolene lokalt, som igjen skulle styre etter mål. I dagens system er altså ansvaret for å definere hvilke undervisningsmetoder som skal brukes, hvilke virkemidler som skal tas i bruk for å nå målene og hvilket innhold undervisningen skal ha delegert videre til lærerprofesjon og skoleeier. Men den autonome stillingen innebærer også at det er de som har ansvaret for at kvaliteten på undervisningen er god nok og at elevene har utbytte av den. En slags frihet under ansvar med andre ord. For at de nasjonale myndighetene skal kunne føre kontroll med at skolene blir drevet i henhold til det mandatet de har fått er det institusjonalisert et nasjonalt system for kvalitetsvurdering. Det innebærer at man evaluerer kvaliteten på undervisning og læring ved hjelp av det samme systemet over hele landet (Aasen 2007:27).

Når redegjørelsen av de strukturelle og juridiske endringene inkluderer reformer som er gjennomført så langt tilbake som på 1700-tallet er det dels for å vise at Kunnskapsløftet som reform ikke er enestående, men føyer seg inn i en lang rekke av reformer gjennomført i skoleverket. Kanskje er det dette Trygve Bergem mener når han i sin artikkel «Det er mer som teller...» påpeker at det i grunnen har vært gjennomført mange kunnskapsløft. Kunnskap aldri har hatt større betydning enn i dag og at kunnskapen utvikler seg raskere enn før, men Bergem er inne på noe viktig når han sier at den norske skolen sett i et historisk lys alltid har vært en skole for kunnskap (Bergem 2007:127-128).

En endring som har inntruffet i den norske skolen omhandler skolens kvalitet. Tidligere var spørsmålet om skolen er god eller dårlig i stor grad et spørsmål om tro og ulike oppfatninger. I dag er det i større grad mulig å underbygge sine oppfatninger om skolen med resultater fra forskning. Internasjonale tester som for eksempel elev-, lærer- og foreldreundersøkelsen, PISA-undersøkelsen, Nasjonale prøver og flere andre rapporterings- og evalueringsformer har bidratt til dette (Sjøberg 2014:32-33). Dette har ført til at en større del av undervisningstida går med til slik testing og rapportering, og det er blitt en mye større del av skolens hverdag nå enn tidligere.

Når det gjelder disse reformene ser man at de har en ting felles. De bærer samtlige vitnesbyrd om en stadig større offentlig inntreden på områder som tidligere var forbeholdt det private. Mye av den oppdragelse og utdanning, som tidligere først og fremst fant sted innenfor storfamilien og senere innenfor kjernefamilien, er i større og større grad har blitt overtatt av det offentlige barnehage-, skolefritids- og utdanningsinstitusjoner. Dette går som en rød tråd gjennom alle de reformene og skolelovene som det er redegjort for her. Fra Landsskoleloven

av 1860, gjennom Skoleloven av 1889, gjennom Skoleloven av 1936, gjennom Folkeskoleloven av 1959, gjennom Loven om grunnskolen av 13. juni 1969, via de store reformene på 90-talet Reform-94 og Reform-97 og helt fram til Kompetansereformen. Vi ser av dette at samfunnets økende kompleksitet og krav til utdanning og kompetanse er blitt møtt med samme virkemiddel igjen og igjen. Mere skole, mere læring og mere undervisning gir tydelige signaler om hvor viktig det er å få seg en god utdanning. Samtidig er det en kjensgjerning at det på alle nivå kan være utfordrende både å skape gode læringsmiljø og å holde læringsresultatene og kvaliteten på undervisningen oppe. Undersøkelser som Lærer-elev-, og Arbeidsmiljøundersøkelsen, samt Tilstandsrapporten for videregående opplæring bærer bud om dette.² Samtidig har man siden St. meld. 37 (1990-1991) ble lagt på bordet, gjennomført flere store reformer i det norske utdanningssystemet som har gjort at systemet likner mer og mer på utdanningssystemet til andre land i Vest-Europa (Karlsen 1994:150). Eksempler på dette er blant annet at kapasiteten i barnehagene og SFO er utvidet, skolestart for seksåringer, 10-årig grunnskole, rett til videregående skole og felles målstyrte læreplaner for hele det trettenårige utdanningsløpet.

Forfatteren Trygve Bergem målbærer i artikkelen “Det er mer som teller ...”! lærerstandens bekymring: det er lett å tro at *skolens beger aldri kan renne over, selv om det for lengst er fylt til randen*. Denne villfarelse kan lett inntreffe når man begynner å drømme om en kunnskapsskole som skal gjøre oss i stand til å ta aktivt del i kunnskapssamfunnet (Bergem 2007:128). Det argumenteres her for at individene kan gå leie og bli utbrente, og dette kan føre til at frafallet øker. Poenget er at man kan ha nådd et metningspunkt, og jo mer man nærmer seg dette metningspunktet jo mer vil frafall begynne å gjøre seg gjeldende. Det blir et underliggende premiss for denne argumentasjonen at frafall er et fenomen som utdanningssystemet delvis selv har skapt. Det gjør at samfunnet også har et overordnet ansvar for å bekjempe dette frafallet. I det videre resonnementet forutsettes det at eventuelle tiltak som settes inn for å bekjempe frafall også må ta høyde for å gjennomføre strukturelle endringer.

I overgangen fra industrisamfunn til informasjons- eller kunnskapssamfunn har det også funnet sted teknologiske endringer som sammenfaller med de overfor redegjorte endringene

² For en nærmere redegjørelse av hvordan situasjon den norske skolen er i vedr. lærings- og arbeidsmiljø, læringstrykk og undervisningskvalitet, se bla. Elevundersøkelsen: Lærerundersøkelsen: Arbeidsmiljøundersøkelsen: Tilstandsrapporten for videregående utdanning

innenfor utdanningssystemet. Denne teknologiseringen av skoleverket og arbeidslivet vil det bli redegjort for under.

1.3 Teknologiske endringer og kompetanse

I overgangen mellom industrisamfunn og kunnskapssamfunn har der den moderne informasjonsteknologien revolusjonert tilgangen til informasjon og kunnskap, og på 20 år er våre liv blitt radikalt endret. Disse endringene skjer mye raskere enn under den industrielle revolusjon og skyldes i stor grad at tilbudet av ulike nettsjenester har økt kraftig. St.meld. nr. 23 (2012-2013:5). Alt som skal til er et tastetrykk, og vips, så har vi via nettskyen tilgang til all den informasjon som vi kan tenke oss (Bergem 2007:128). Denne digitale revolusjonen har slått igjennom på de fleste områder i samfunnet, også i det offentlige. I helsesektoren blir for eksempel digitale resepter sendt direkte til apotekene. Et annet eksempel er myndighetenes arbeid med å utvikle en kjernejournal der viktige opplysninger om pasienten er lagret. Det kan dreie seg om allergier, sykdomshistorie og hvilke medisiner som brukes (medisinkort) St.meld. nr. 23 (2012-2013:64). Det at alle norske innbyggere fått tilbud om digital postkasse og bruker Altinn-innlogging for å kontrollere selvangivelsen er ytterligere eksempler som både understreker hvor avhengige vi er blitt av slike digitale tjenester og viser hvor dyptgripende den digitale revolusjonen har vært.

Skifter man fokuset over til arbeidsmarkedet ser man at tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft har gått i bølger. Samtidig med dette har den teknologiske utviklingen i arbeidslivet økt. Trettiåra var harde tider for folk flest, og det var ikke uvanlig å arbeide 52-60-timersuker i året (Tønnessen 2011:27). Lønna var lav og det var mange om beinet. Man måtte med andre ord slåss om de få jobbene som var. De som trengte folk kunne velge og vrake i arbeidskraft og det var kun de sterkeste og mest utholdende som ble valgt. Ansettelsesprosessen kunne være et trangt nåløye å komme igjennom, og noen ganger kunne det være snakk om ren utnyttning. Det finnes historier om folk som ble satt til å losse og laste båter med fisketønner hele dagen. Ved å la dem jobbe og jobbe til de ikke klarte mer fikk arbeidsgiverne sikret seg den beste arbeidskraften. De som da sto igjen på kaia da kvelden kom ble ansatt.

Fra de trange tidene på 1930-tallet ble det økonomisk oppgangstid på 1950-tallet og 1960-tallet. På den tiden var det vanlig å ta ett år på framhaldsskole etter endt syvårig folkeskole, for så å gå rett ut i jobb som 15-16-åring. På den tiden var det kun et lite mindretall av

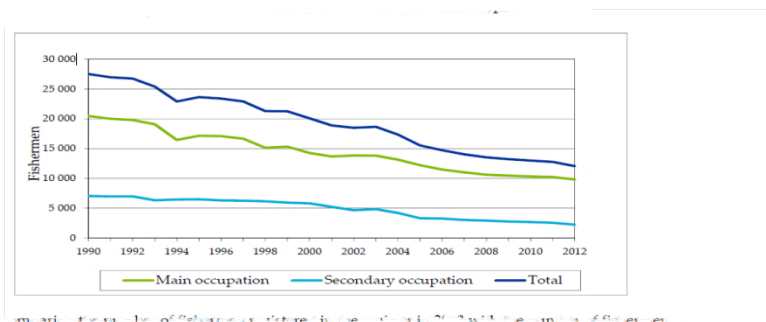
årskullene som tok realskolen og under 10 % som tok eksamen artium. Det var et skrikende behov for arbeidskraft, og de unge ble mottatt med åpne armer i arbeidslivet. De nye arbeiderne ble kanskje like mye oppdratt som opplært på sine respektive arbeidsplasser på land og til sjøs (Grøgaard og Støren (red.) 2006). Og så jobbet man og sto i så lenge helsa holdt. Så begynte arbeidsmarked for unge arbeidstakere med kun obligatorisk utdanning å bli trangere og trangere. Fram mot begynnelsen av 70-tallet var det i mye større grad mulig å starte en yrkeskarriere som ufaglært både i forvaltningen og i industrien. Dette 'arbeidsmarkedet for unge' skrumpet gradvis inn i årene før reform-94 (Grøgaard 2006:10). Utviklingen innenfor industrien har bidratt i betydelig grad til denne utviklingen. På begynnelsen av 50-tallet kom en fjerdedel av den samlede verdiskapningen i Norge fra industrien. Seksti år senere, altså i 2010 har denne andelen sunket til 9 % (Lunde 2013). Derfor blir det stadig viktigere for enkeltindividene å få seg en utdanning, og dette er et poeng som går igjen i mye av forskningen på utdanning. Så sent som i 2010 uttalte daværende kunnskapsminister Kristin Halvorsen følgende til magasinet *Itinera: I framtiden er det kun behov for omtrent tre prosent ufaglært arbeidskraft* (Isaksen 2010:7).

Når man introduserer ny teknologi i forskjellige bransjer, det være seg datautstyr eller andre ting, blir sammensetningen av arbeidskraften *innenfor* disse bransjene forandret. De vil da trenge flere ansatte med høyere utdanning samtidig som behovet for arbeidskraft med lavere utdanning blir tilsvarende lavere. Dette fører også til at lønningene for de med høyere kompetanse skyter i været. Dersom man øker kapasiteten i utdanningssystemet vil det igjen bidra til å gjøre lønningene lavere. Dette er en utvikling som har gjort seg gjeldende både i Norge og i OECD-landene for øvrig. For Norge sin del er det en annen faktor som også har gjort seg gjeldende. Det er påvist en sammenheng mellom denne sammensetningen og økt utenlandshandel. Den går ut på at behovet for billig arbeidskraft med lav kompetanse synker når handelen med land som har mye av denne typen arbeidskraft øker, noe som indikerer at forholdet *mellom* de ulike bransjene også forandrer seg. Med dette forstås det at når de bransjene som krever arbeidskraft med lav kompetanse etablerer seg i lavkostland på grunn av den økte handelen med utlandet, frigjøres det arbeidskraft som kan ta utdanning og gå inn i bransjer som krever høyere utdanning (Arnesen 2006:88). Likevel er det belegg for å si at disse teknologiske endringene har vært en viktig drivkraft for at etterspørselen etter høyere utdannet arbeidskraft har økt.

Det var i det hele tatt svært vanlig for unge gutter å dra til sjøs i ung alder. Som 15-åring dro min far hjemmefra for å gå på sjømannsskole i Sandefjord. Et år senere bar det til sjøs for å være borte i mange måneder i strekk. Da han kom hjem igjen første gang etter et år på sjøen hadde han nok penger til å kjøpe seg egen bil. Etter at det var gjort ble det enda litt igjen til å installere vannklosett i min farfars hus. I enkelte tilfeller kunne man være borte i over et år av gangen. Det må ha fortont seg som litt av et sjokk å komme rett fra sjømannsskolen og rett inn i en utenriksfart som var preget av mannskultur og rå sjargong, spesielt hos de sjøfolkene som hadde seilt noen år. Her var det knapt noen som brukte hørselvern. Det kan hende at flere av dem hadde reist til sjøs allerede under krigen, og opplevd krigshandlinger. Krigen var over for lengst, men maskinister gikk fremdeles under betegnelsen «sotengler» i de første årene min far reiste utenriks. Uttrykket kan ha oppstått en gang i 1941-43 mens tyske ubåter senket mer tonnasje enn båtbyggeriene greide å sette på sjøen, og henviste til sjansen for å overleve en eventuell torpedering blant offiserer og mannskap som jobbet i båtenes maskinrom. At den ikke var særlig stor var noe som alle var innforstått med, inkludert maskinfolkene selv. Disse dystre utsiktene er med stor sannsynlighet noe av årsaken til hvorfor hørselvern var så lite brukt i de første årene min far reiste utenriks. Det kan ha vært viktigere å kunne sove lett, høre alarmsignal eller varselrop slik at man kunne karre seg på dekk og kanskje berge livet. Det fikk så være at man ødela hørselen på sikt ved ikke å bruke hørselvern.

I dag er det vanlig at «norske» rederier enten har skipene sine registrert i Norsk Internasjonalt Skipsregister NIS, med norske offiserer ombord eller at de har skipene sine registrert under bekvemmelighetsflagg. Den øvrige besetningen er gjerne fra et lavkostland som for eksempel Filipinene eller Elfenbenskysten. Dersom man likevel ønsker seg inn i cruiseferien eller i utenriksfarten er man nødt til å ta utdanning. Man kan forsøke å sikte seg inn mot fiskeryrket isteden, men kravene til sikkerhet og kompetanse blitt veldig omfattende også der. I en publikasjon som er utarbeidet av Fiskeridirektoratet (2013) blir det lagt fram et tallmateriale som viser at fra 1990 og fram til 2012 har det samlede antall fiskere registrert i Fiskermanntallet gått gradvis ned fra 20 075 fiskere i 2000 til 11 601 fiskere 2012 (øverste kurve). Dette tilsvarer en reduksjon på 42 % totalt sett. Dersom man skiller mellom fulltidsfiskere og deltidsfiskere ser man at det er blitt 4 718 færre fulltidsfiskere (midterste kurve) og 3 756 færre deltidsfiskere i samme periode (nederste kurve). Størst har nedgangen vært blant deltidsfiskerne med 65 %, mens nedgangen blant heltidsfiskerne har vært på 33 %.

Tabellen under viser at denne utviklingen at både antallet fulltidsfiskere og antallet deltidsfiskere har blitt gradvis redusert gjennom hele 90-tallet.³



Tabell 1. Utvikling i antall fiskere 1990 –2012

En stor del av fisken blir ført i land og videreforedlet på land, men i mange tilfeller blir fisken videreforedlet, pakket og frosset om bord i moderne fabrikktrålere langt til havs. Dette arbeidet gjøres for en stor del maskinelt ved hjelp av store sløye- og fileteringsmaskiner, fryserier og andre videreforedlingsmaskiner. Det er i det hele tatt få steder hvor det er så mye avansert teknologi og avansert produksjonsutstyr som på sjøen, enten det er i fiskebåter eller i cruise- og utenriksfarten. Dette er med på å øke behovet for kompetanse og kravene til sikkerhetsrutiner. For å øke sikkerheten ytterligere blir det gjennomført sikkerhetskurs for fiskere, og alle som har sin arbeidsplass på sjøen er nødt til gjennomføre oppfriskningskurs hvert fjerde år. Dette viser at man kan ikke bare sånn helt uten videre dra til sjøs når man har gått sju åtte år på skolen i 2013 slik det var vanlig at unge gutter gjorde på 1960-tallet. Denne muligheten forsvant for en stor del da NIS ble opprettet i 1987. Opprettelsen av registeret hadde flere formål. Det skulle blant annet sørge for at norske skip forble registrert under norsk flagg og gjøre det enklere for den norske utenriksflåten å konkurrere. Men det ble også tillatt å ansette utenlandske sjøfolk på ei hyre som tilsvarer deres respektive hjemlands lønnsvilkår⁴. Dette er en av de mer markante endringene innenfor arbeidslivssektoren, og den bidro til at nesten en hel yrkesgruppe ble satt på land. Eksempelet er tatt med for å vise at det i et større

³ Fiskeridirektoratet. (2013). Fiskefartøy og fiskere, konsesjoner og årlige deltageradganger. Livet i havet – vårt felles ansvar. Lastet ned 29.07.14 fra <http://www.fiskeridir.no/fiskeridir/statistikk/fiskeri/fiskere-fartoy-og-tillatelse/fiskefartoy-og-fiskere-konsesjoner-og-aarlige-deltageradganger> s. 7.

⁴ Sjøfartsdirektoratets hjemmeside. <http://www.sjofartsdir.no/registrering/om-registrene/om-registrene-nis/>. Lest 21.06.2014.

perspektiv er flere faktorer enn den teknologiske utviklingen som påvirker arbeidsmarkedet, og årsakene til at handelsflåten og cruiseflåten ble flagget ut må ses i lys av det stadig økende lønns- og kostnadsnivået i Norge og at den politiske evnen og viljen til å intervensjonere ikke var sterk nok. Likevel ser vi at dette eksempelet bekrefter tendensen til at det er de norske sjøfolkene med lavest utdanning som forsvinner og ikke offiserene.

I dag går norsk økonomi så det suser, og det er forholdsvis lett å få seg arbeid. Forskning viser at dette kan påvirke frafallsraten fra videregående skole. Kristine von Simson skriver i en artikkel i tidsskriftet *Søkelys* på arbeidslivet at konjunktorene i arbeidslivet påvirker antall elever som faller fra. I følge hennes beregninger øker frafallet fra videregående med mellom 0,1 til 0,4 % dersom arbeidsmarkedet blir 1 % bedre. Erling Barth, forsker ved Institutt for samfunnsforskning, presiserer at det slett ikke er slik at det går dårlig med alle som avbryter utdanningen. 30 % av de frafalne begynner å arbeide innen kort tid etter at de droppet ut av videregående (Langberg og Winsnes 2014:4). Dette viser oss at når det er gode tider kan en forholdsvis stor andel av de som blir kategorisert som frafalne egentlig ha gått rett ut i arbeidslivet.

De som er mest sårbare for svingninger i arbeidsmarkedet er ikke desto mindre de lavt utdannede. Sannsynligheten for at man får en svak tilknytning til arbeidsmarkedet, og sjansen for varig utstøting fra arbeidslivet øker med lite utdanning. Det må understrekes at det ikke er noen lovmessighet i at høy utdanning fører til arbeid, mens lav utdanning fører til arbeidsledighet. En ung høyt utdannet arbeidstaker kan i visse tilfeller ha problemer med å finne seg jobb med en gang, mens en arbeidstaker med kun grunnskole kan ha flaks og få seg jobb med en gang. Et viktig poeng er likevel at risikoen for utstøting senere i yrkeskarrieren er mye høyere dersom man går direkte i jobb etter ungdomsskolen (Dale 2008a:371-372). Dette viser at vi er inne i en utvikling der det vil bli mindre behov for arbeidere med kun obligatorisk utdanning selv om det er forholdsvis lav arbeidsledighet i Norge.

Stadig flere jobber krever gjennomført videregående skole eller høyere utdanning. Videregående skole er i dag minimum for flere yrker hvor en tidligere kunne gå rett inn i etter grunnskolen, og serviceyrkene er et eksempel på det. Man har også sett en utvikling som går i retning av at utdanning blir lagt mer og mer vekt på i ulike sammenhenger i samfunnet. Dette gjelder ikke minst når man som arbeidstaker skal søke på jobber, og offentlige søkerlister bidrar til å forsterke denne utviklingen. Det er en enkel sak for jobbsøkere å sammenligne sin egen formelle kompetanse med de andre søkerne når man har tilgang til søkerlista.

Klageretten gjør det i sin tur mulig for søkerne å påklage ansettelsesvedtak på grunn av saksbehandlingsfeil, og dette legger igjen press på de som sitter i ansettelseskomitéene om å legge vekt på søkeres utdanningsnivå. Men utviklingen utenfor arbeidslivet bidrar også til å øke viktigheten av formell utdanning. Det neste eksempelet retter oppmerksomheten mot praktiske fag som for eksempel elektrofag og byggfag. Det er en kjensgjerning at praktiske studieretninger ikke har vært ansett for å være like attraktive som de studieforbredende linjene. Men det finnes indikasjoner på at det foregår en prestisjeheving av de yrkesfaglige studieretningene. For eksempel finnes det opplysninger om reparasjoner og utbedringer som er blitt gjort på boligen i prospekter for boliger som legges ut for salg. Dersom arbeidet er utført av faglærte snekkere, murere, rørleggere, elektrikere og så videre vil dette kunne øke prisen på boligen betraktelig.

Tar man en titt på det framtidige behovet for arbeidskraft ser man at behovet for høyere utdannet arbeidskraft øker til fordel for lavere utdannet arbeidskraft. I den kommende 25-årsperioden blir det predikert lite økning i fødselsraten, samtidig som det vil være et økende behov for nyrekruttering i flere bransjer innenfor både offentlig og privat sektor. I det private næringsliv har det vært en stor vekst innenfor ulike kunnskapsnæringer som for eksempel innenfor forretningsmessig tjenesteyting. Der har man på 27 år sett en økning i antall sysselsatte fra 77 000 til 272 000, og denne utviklingen ser ut til å fortsette også i framtiden. (Furuberg, Grambo og Årethun 2008:16). Det økende behovet for universitets- eller høyskoleutdannet arbeidskraft innenfor økonomi og administrasjon er et annet eksempel på vekst i etterspørselen etter høyere utdannet arbeidskraft innenfor private virksomheter. Behovet for arbeidstakere med høy utdanning vil også gjøre seg gjeldende i det offentlige. I staten vil det bli behov for flere jurister, ingeniører og personer med høyere utdanning innenfor økonomi (Børing og Næss 2008:66). Det forventes også at det vil bli fortsatt mangel på høyere utdannet helsepersonell som for eksempel sykepleiere i årene som kommer med en underdekning på over 35.000 årsverk for hjelpepleiere og mellom 10.000 og 20.000 årsverk for sykepleiere. (Econ 2008:24). Denne mangelen forventes å gjøre seg gjeldende i både stat og kommune. Men kommunenes problemer med å rekruttere hjelpepleiere og sykepleiere forverres av at de kommer skjevt ut i konkurransen med spesialisthelsetjenesten. Kommunenes rekrutteringsproblemer kan bli ytterligere forverret av at de konkurrerer med det private næringsliv om mye av den samme kompetansen. Et eksempel kan være tekniske yrker slik som ingeniører og andre. (Øhrn et al. 2010:81). Også i undervisningssektoren vil det på grunn av omstillinger og et økt behov for oppdateringer av kunnskaper være behov for

flere årsverk. Spesielt vil det være behov for førskolelærere på grunn av utbygningen av full barnehagedekning, (Furuberg, Grambo og Årethun 2008:16) men det vil også være behov for flere lærere. I følge beregninger som er foretatt av SSB vil behovet for lærere på landsbasis øke jevnt fram mot 2015. (Econ 2008:20). Det kan også bli vanskelig å fylle hele Norges behov for kompetanse gjennom arbeidsinnvandring fra andre land i Europa. Samtidig som befolkningen eldes noe saktere i Norge sammenlignet med de fleste land i Europa tiltar konkurransen om den høyt utdannede arbeidskraften internasjonalt. Bedrifter har også en tendens til å skjære ned på lavt utdannet arbeidskraft, men oppretter jobber med høy utdanning. På toppen av dette kommer eldrebølgen sammen med kravene om økt effektivitet til å treffe helse- og sosialsektoren med full styrke. Dette kommer til å gjøre den arbeidskraften som har den riktige kompetansen mer etterspurt (NOU nr. 3 2008:30). I tråd med dette spør Reve og Sasson hva vi skal leve av i Norge i framtida. Norge er et høykostland uten mulighet til å konkurrere med lavkostlandene i noen andre bransjer enn de kunnskapsintensive bransjene. De har fokus på hvordan man kan utvikle næringslivet videre og fremhever kompetanse i kombinasjon med våre rike natur- og energiresurser som to hovedfaktorer. På den måten kan vi sikre fortsatt økonomisk velstand (Reve og Sasson 2012:18-19). Alt i alt ser vi at det trer frem et klart bilde av at kompetanseintensive yrker er i frammarsj på bekostning av de yrkene som etterspør ufaglært arbeidskraft.

I overgangen mellom industrisamfunnet og kunnskapssamfunnet har det i tillegg funnet sted noen endringer på det sosiale og kulturelle plan. De endringene som har funnet sted i utdannings-systemet og i arbeidslivet må også ses i lys av disse sosiale og kulturelle endringene i den videre redegjørelsen.

1.4 Sosiale og kulturelle endringer

I kjølvannet av de strukturelle endringene som utbyggingen av velferdsstaten representerer har man også sett at de tradisjonelle kjønnsrollene har endret seg. På 60-tallet var det i teorien fritt frem for både gutter og jenter å ta høyere utdanning, men i praksis var det stort sett gutter som gikk videre på skole. Uten mulighet for å ta fødselspermisjon ble ofte alternativene få for jentene. Satt på spissen kunne alternativene beskrives som et karriererikt liv som singel eller ekteskap med familieliv og husmorskolen. Siden et yrkesaktivt liv vanskelig lot seg kombinere med en tilværelse som husmor ble utdanning som oftest nedprioritert. Det var økonomisk trange tider etter krigen, og det må ha fortont seg som temmelig bortkastet for en

far å skulle jobbe og slite for å spandere eksamen artium på sine fire døtre hvis de likevel skulle gå hen å gifte seg og stifte familie. I en tid der det var mennene som hadde forsørgeransvaret i familien ble det om å gjøre å komme seg raskt ut i jobb for å begynne å tjene penger. Å være i fast arbeid betydde på den ene siden fast inntekt. Men det viktigste var nok den økte sosiale statusen, og det at man ble attraktiv på ekteskapsmarkedet. Det var vanlig at fedrene presenterte sine gifteklare døtre til unge menn som hadde fast jobb. Kvinnenes framtid begrenset seg altså stort sett til et liv som hjemmeværende med ansvar for hus og barn. Men fram mot 1970-tallet begynner dette bildet å endre seg. Da var omtrent halvparten av alle elevene tok videregående utdanning jenter, og ti år senere utgjorde de omtrent halvparten av de som tok høyere utdanning ved norske universiteter og høyskoler (Severeide 1989:75; Grøgaard og Støren (red.) 2006:17).

De strukturelle samfunnsendringene, i stor grad manifestert ved utbyggingen av velferdsstaten, har altså avstedkommet noen sosiale og kulturelle endringer. I dagens samfunn deltar kvinner i større grad i arbeidslivet på lik linje med menn enn tilfellet var på 70-tallet, og det å kunne jobbe selv om man har småbarn er en mulighet som de fleste av dagens kvinner tar for gitt. Det at begge ektefellene er i arbeid er snarere normen enn unntaket, og dette understøtter beskrivelsen av det norske samfunnet som et to-inntekts-samfunn.

Videre ser jentene ut til å ha funnet seg godt til rette i den videregående skolen og i resten av utdanningssystemet. Når det gjelder gutter ser ikke bildet like entydig oppløftende ut. Gutter er for eksempel overrepresentert i statistikk over elever som faller fra i den videregående skolen. Av de som begynte på videregående skole i 2001 var det ca. 37 % av guttene og 25 % av jentene som ikke hadde fullført utdanningen St.meld. nr. 31 (2007-2008:20). Det konstateres at det foreligger et massivt forskningsmateriale som behandler kjønnsmessige forskjeller i utdanningssystemet og at det er mulig å kategorisere årsaksforklaringen i tre ulike typer. Systemiske,- kognitive- og forklaringer knyttet til motivasjon⁵.

I den offentlige debatten om skolen er det i de siste årene blant annet blitt stilt spørsmål ved den «kjønnsnøytrale skolen», og man har snakket om en favorisering av det feminine på bekostning av det maskuline. Blant annet har begreper som kjønnsvridning vært brukt for å

⁵ For en mer utfyllende beskrivelse av de kognitive-, systemiske- og motivasjonsforklaringene og den forskningsmengden som ellers foreligger på dette området, se Bakken, A., Borg, E., Hegna, K. & Backe-Hansen, E. Er det skolens skyld? En kunnskapsoversikt om skolens bidrag til kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner. NOVA. Rapport 4: 2008: 27-43.

beskrive situasjonen. Endringene som er beskrevet over har funnet sted i løpet av mindre enn en generasjon, og det betyr igjen at foreldre til dagens barn i skolepliktig alder, ikke nødvendigvis vil kjenne igjen skolen anno 2014 fra den skolen som de selv gikk på. Det altså mulig å tenke seg at manglende endringer på det sosiale og kulturelle plan i den forstand at det kulturelle og sosiale endringstempoet ikke har holdt tritt med de strukturelle endringene som er gjennomført i utdanningssektoren og i samfunnet for øvrig. Av dette følger som underliggende premiss at misforholdet mellom de strukturelle endringene og de sosiale og kulturelle endringene kan føre til frafall fra den videregående skolen. Dersom det er slik som det er beskrevet over, så er det noe som igjen bidrar til å legitimere det at oppfølgingstjenesten er blitt opprettet.

Fra gammelt av har den norske befolkningen vært relativt homogen kulturelt sett, men i de siste tiårene før millenniumskiftet endret det norske samfunnet seg i en mer flerkulturell retning. Dette medvirket til at man fikk en individualisering av nordmenns mentalitet. I dag lever folk sine liv i stor grad løsrevet fra konvensjoner og tradisjoner. Religionen har mistet mye av sin innflytelse og pietismen, med sine krav om nøysomhet, lydighet og underdanighet, så definitivt er en saga blott i de brede lag av befolkningen. Gerhardsen-epokens dugnadsånd er blitt etterfulgt av en individualisme og skepsis mot autoriteter, og sammen er vi blitt en nasjon av enkeltmennesker (Telhaug og Mediås 2003:302).

1.5 Politiske og ideologiske endringer

Så langt er det de strukturelle og teknologiske endringene, gjerne etterfulgt av de sosiale og kulturelle endringene som har blitt behandlet i denne redegjørelsen. Men avgjørelsen om å opprette Oppfølgingstjenesten må også ses på bakgrunn av politiske og ideologiske endringer. Under er det redegjort for disse endringene ved hjelp av en inndeling i seks ulike politiske epoker som er laget av Alfred Oftedal Telhaug og Odd Asbjørn Mediås. Hovedgrunnen til at epokeinndelingen er tatt med er at den fokuserer på samfunnets idégrunnlag, og på hvordan ulike ideologier suksessivt har hatt innvirkning og innflytelse på samfunnet. På den måten bidrar til å nyansere og kaste lys over de bakenforliggende ideologiene som Oppfølgingstjenestens virksomhet blir styrt etter i dag.

Begrepet ideologi henviser her til et sett av kulturelt betingede holdninger, verdier og trossetninger som mennesker handler ut ifra og som politiske beslutninger blir fattet på bakgrunn av. En ideologi kan på den ene siden gi legitimitet til den til en hver tid rådende

samfunnsorden, og på den andre siden underbygge de krefter som er i opposisjon og som ønsker forandringer i samfunnet. Her er det et kunnskapssosiologisk syn på ideologi som blir lagt til grunn. Tankegangen er at de forskjellige ideologiene forfekter interessene til spesifikke grupper (Korsnes et al. 1997:124-125). I den videre redegjørelsen vil Alfred Oftedal Telhaug og Odd Asbjørn Mediås sin epokeinndeling bli brukt til å vise ideologiske endringer. De er opptatte av hvilke ideologier som har hegemoni over samfunnslivet i Norge.

Telhaug og Mediås sin inndeling begynner med en epoke som varer fra 1739 til 1850, og kalles den internasjonale – pietistiske epoken (Telhaug og Mediås 2003:36)⁶. Den var kjennetegnet av verdier som fromhet og gudfryktighet. Det var også viktig å være lydige og gjøre seg flid. I det store og det hele fokuserte pietismen på hva som var det riktige liv (Baune 2007:25).

Internasjonalt forfektet pietismen en pedagogikk som gikk ut på at alle barn skulle få opplæring og en kristen moralsk oppdragelse som hadde som formål å vise dem hvordan de kunne leve sine liv til ære for Gud. Man resonnererte på den måten at mennesket ikke skulle ha noe annet ønske enn å leve uselvvisk og innordne seg et liv i henhold til guds ære. Det ble altså ikke gitt rom for hverken selvbestemmelse eller medbestemmelse. Ergo ble egenviljen ansett for å være menneskets største last, mens lydighet ble ansett for å være menneskets største dyd. Oppdragelsen la også vekt på det å gjøre seg flid, kjærligheten til sannhet og at det var viktig å være utholdende i alle ting (Telhaug og Mediås 2003:37).

Pietismen beholdt sitt grep om skolen til man hadde kommet et godt stykke inn på 1800-tallet. Da ble den internasjonale – pietistiske epoken etterfulgt av den nasjonale – demokratiske epoken, og den gjorde seg gjeldende fra 1850 til 1935. Politisk sett fant den nye epoken inspirasjon utenlands, fra den amerikanske og den franske revolusjonens ideer om frihet, likhet og brorskap. Men den ble også drevet fram av grunnloven av 1814, og dens vektlegging av maktfordelingsprinsippet⁷ og folkets suverenitet. Kulturelt sett ble denne epoken formet av opplysningstidens idéer, og den ble kjennetegnet av framskrittstro og vitenskap. Man skulle få bukt med tidligere tiders overtro og fordommer ved hjelp av skolegang og folkeopplysning. (Telhaug og Mediås 2003:55-56). Den romantiske idealismen ble også en kilde til inspirasjon både for de skolereformene som ble innledet i begynnelsen av denne epoken, men den hadde

⁶ I boka «Grunnskolen som nasjonsbygger» bruker Telhaug og Mediås begrepet «kontinental pietisme».

⁷ Maktfordelingsprinsippet refererer til en tredeling av maktutøvelse mellom myndighetsinstitusjoner som er uavhengige av hverandre. En mer utfyllende beskrivelse av begrepet kan fås på <http://no.wikipedia.org/wiki/Maktfordelingsprinsippet>.

også stor betydning for arbeidet med å gjenoppdage og identifisere den norske nasjonale identiteten og den nasjonale bevisstheten etter dansketida. I motsetning til pietismens «svartmaling» og elendighetsbeskrivelse av befolkningens levekår tegnet den romantiske idealismen et tilsvarende positivt bilde av vanlige mennesker (Telhaug og Mediås 2003:56).

Allmueskolen ble støpt i opplysningstidens støpeskje, med en virkelighetsoppfatning som var farget av idealer om et samfunn i harmoni og en sterk tro på økonomisk vekst. (Telhaug og Mediås 2003). Dette forutsatte en organisk solidaritet som kunne binde institusjonene sammen (Guneriusen 1996:77-78). De samhandlet med hverandre gjennom å utføre sine bestemte oppgaver og funksjoner i en bindende gjensidighet. Målet skulle nås ved å dra lasset sammen. Et generasjonsskifte i embetsstanden gjør at den nye generasjon embetsmenn fanget opp disse nye strømningene, og de brukte Allmueskolen som redskap for å virkeliggjøre sine ideer. Viktige stikkord i så henseende ble vitenskapelighet, realisme og økonomisk vekst. (Thuen 1980:79; Edvardsen, 1996:65). Kongens makt var ikke lenger gudgitt men gitt ham av folket, som igjen utøvde sin suverenitet gjennom politiske valg. Befolkningen ble ikke lenger betegnet som undersåtter men som medborgere, og allmueskolens funksjon var å øke deres kunnskapsnivå slik at de ble bedre i stand til å ta aktivt del i de demokratiske prosessene.

Danningen av regjeringen til Johan Nygårdsvold i 1936 markerer starten på Telhaug og Mediås' tredje epoke. Arbeiderpartiet hadde kun få år tidligere forlatt sin konfrontasjonslinje og sitt Marxist-ideologiske tankegods, og erstattet den med en integrasjonslinje og snakk om nasjonalt fellesansvar. Krisetidene på 30-tallet svekket tiltroen til å la markedene styre seg selv gjennom sine egne mekanismer (Telhaug og Mediås 2003:97). Dette banet veien for en ny politisk styringsideologi med en sterk stat som var mere aktiv i arbeidet med å regulere, planlegge og styre samfunnet. Visjonen om nasjonal integrasjon ansporer til en vilje om å viske ut klasseskillene ved å inkludere arbeiderklassen i samfunnet. Ved å legge vekt på likhet og sosial utjevning skulle man få et mere rettferdig samfunn (Telhaug og Mediås 2003:97-104).

Arbeidsløsheten og den sosiale nøden og urettferdigheten skulle bekjempes, og det gjorde det nødvendig å få til en mer rettferdig fordeling av godene i samfunnet (Telhaug og Mediås 2003:99). Men for at det skulle bli mulig å gjennomføre en slik fordelingspolitikk måtte man sørge for å fylle en bunnskrappt statskasse. Regjeringens hovedoppgave ble derfor å øke effektiviteten for å oppnå produksjonsvekst, og derigjennom økte inntekter. Med dette gav regjeringen Nygaardsvold både liberalismen, med sin ide om belønning etter innsats og

Venstrestaten, med sin idé om selvbestemmelse og frihet et skudd for baugen (Telhaug og Mediås 2003:100).

Under Gerhardsen-epoken fra 1945 til 1965 er det gjenoppbyggingen av Norge som er i fokus. De fem krigsårene hadde vist nytten i det å fokusere på konsensusstenkning og fellesskapets interesser til fordel for sine egne interesser. Ved hjelp av felles innsats hadde man overvunnet fascismen og nazismen. Tiårene etter krigen ble en periode i kollektivismens tegn og en tro på utvikling, framskritt og økonomisk vekst. Landet skulle gjenreises og i den forbindelse var det viktig å vise nøysomhet. (Telhaug og Mediås 2003:207).

Gerhardsen-epoken og Nygårdsvold-epoken hadde flere likhetstrekk. Blant annet fikk en filosofi som la vekt på økonomisk vekst og full sysselsetting bred støtte. For å få til en raskere velstandsutvikling, med økt økonomisk vekst og flere goder å fordele skulle man øke produksjonen og øke effektiviteten. Dette forutsatte en modernisering av industrien. Økonomisk vekst skulle gi sosial utjevning og derigjennom rettferdighet på den måten at det skulle skapes like muligheter og like rettigheter og til slutt likeverd. Det var fremdeles viktig å bekjempe de geografiske forskjellene og den sosiale urettferdigheten (Telhaug og Mediås 2003:142).

I siste halvdel av 60-tallet begynte en ny epoke som vendte seg bort fra Gerhardsen-epokens ideologiske tankegods. Denne epoken tiltalte en generasjon som ikke hadde opplevd arbeidsløsheten i mellomkrigstida. Det ble snakket varmt om hvor viktig det var å reflektere over og bli bevisst på seg selv og sin identitet, og det samfunn man levde i. Dette er blitt beskrevet som motkulturenes tid og det var blant annet i denne epoken at man begynte å snakke om miljøet og miljøvern ut fra et økologisk perspektiv som motsats til den foregående epokens nyttetenkning og vektlegging av industri, produksjon og økonomisk vekst. Denne epoken hadde sin storhetstid i perioden mellom 1965 og 1986 (Telhaug og Mediås 2003:207-208).

Epoken hadde også noen konservative trekk som blant annet ga seg utslag i at man sa nei til byråkratiseringen, sentraliseringen og spesialiseringen som hadde vært så framtrædende i den foregående epoken. Man ønsket videre å beholde et livsgrunnlag til de små enhetene og i motstand mot de store institusjonene, industrien og de store bedriftene. Det ble resonnert ut fra en konfliktmodell, og man påsto at det norske samfunnet ble kjennetegnet av undertrykkelse, interessemotsetninger og av at godene var skjevt fordelt. Epoken hadde også en antiautoritær side som ga seg utslag i at det ble gjort opprør mot moderniseringen og

effektiviseringen av det etablerte samfunnet. Den kom til uttrykk blant annet gjennom opprør, demonstrasjoner og protestaksjoner (Telhaug og Mediås 2003:210).

Likhetsbegrepet viste til en sentral verdi i både Gerhardsen-epoken og den påfølgende epoken, men dets betydning endret seg. I Gerhardsen-epoken viste begrepet primært til likhet mellom by og land, rik og fattig og kvinner og menn og så videre, mens det i den neste epoken fortolkes mer som respekt for samfunnets mangfold og variasjon. Likhetsbegrepet endrer seg med andre ord fra betydningen ensretting og standardisering til å bli forstått mer som likeverd. I løpet av 70-årene blir likhetsbegrepet tillagt en bredere betydning. Dette skjer ved at datidens individualistiske strømninger blir inkorporert i solidaritetsideologien (Telhaug og Mediås 2003:211).

Den økte velstandsutviklingen i kjølvannet av Gerhardsen-epokens sosialisme avstedkom også en frigjøring av individet i den forstand at det ble økt fokus på individets selvbestemmelse og rett til å realisere seg selv i tillegg til fokuset på like muligheter (Telhaug og Mediås 2003:211). Det påstås at de markedsliberalistiske kreftene utnyttet disse individualistiske strømningene som oppsto på 70-tallet til sin fordel da man fikk en høyrevridning av politikken på slutten av tiåret (Rottem 1997:17; Telhaug og Mediås 2003:211).

Telhaug og Mediås' siste epoke⁸ sammenfaller med høyreregjeringen til Kåre Willoch i 1981 og blir videreført med Kjell Magne Bondeviks andre regjering i 2001. Den har klare markedsliberalistiske trekk og snakket om avbyråkratisering, desentralisering, fristilling, målstyring, rammestyring, evaluering og kvalitetssikring (Telhaug og Mediås 2003:296).

Fram imot 80-tallet var de fleste aviser styrt av enten politiske partier, organisasjoner eller private interesser, men i løpet av 80-årene og 90-årene rev pressen seg løs fra sin tidligere partitilhørighet. Man sluttet riktignok ikke å formidle partier og organisasjoners ideologisk betingede synspunkter og meninger, men de ble i større grad av sekundær betydning for den uavhengige presse sammenlignet med det å sikre avisens inntjening (Telhaug og Mediås 2003:365).

⁸ I Telhaug og Mediås (2003:) gir forfatterne denne epoken navnet «Den nyliberalistiske epoken». I denne studien er dette navnet byttet ut med begrepet «markedsliberalisme». Grunnen er at den beskrivelsen som Telhaug og Mediås gir av sin epoke i stor grad sammenfaller med beskrivelsen som gis av det markedsliberalistiske kunnskapsregimet i kapittel 4.4.

Da den økonomiske krisen slo til med full styrke på begynnelsen av 90-tallet fikk den markedsliberale ideologien fornyet aktualitet. Arbeidsledigheten og utenlandsgjelda økte og konkurranseevnen ble svekket. Arbeiderpartiet fikk tilslutning fra de andre partiene i å meisle ut en ny økonomisk politikk. Den inkorporerte både de tradisjonelle sosialdemokratiske verdiene likhet, likeverd, solidaritet og fordeling, og krav om økt produktivitet og økonomisk vekst. For å få til økt verdiskaping måtte man gjenreise konkurranseevnen. Det ble snakket om effektivisering og konkurranseutsetting og endog privatisering av offentlig sektor, og mange mente at det var på tide å redusere statlig eierskap (Telhaug og Mediås 2003:301). At slike tanker ble omdannet til reell politikk er privatiseringen av Telenor og Statoil gode eksempler på.

Den 16. oktober 1992 ble det tilstrekkelig stort flertall i Stortinget for å ratifisere EØS-avtalen, og gjennom EØS-loven av 27. november 1992 ble den gjennomført i norsk rett. For Norges del betød det at suverenitet ble overført til EFTA-domstolen og ESA, som er EFTA's overvåkingsorgan. Vi ble også en del av det indre marked i EU på lik linje med de andre EU-landene, og underordnet EU's regler for konkurranse og de fire frihetene; fri flyt av varer, tjenester, kapital og arbeidskraft.

Det politiske ordsiftet ble etter hvert farget av markedsliberalistisk ideologisk tankegods som innsats, vekst, effektivitet og produktivitet (Telhaug og Mediås 2003:301). Kjernen i denne ideologien er troen på markedet som en grunnleggende kraft som driver utviklingen av samfunnet framover. I sin mest rendyrkede form ikles staten rollen som tilrettelegger for markedets frie utfoldelse (Karlsen 2006:116).

Redegjørelsen for disse politiske og ideologiske epokene gjelder for samfunnet generelt, men den reiser spørsmålet om den offentlige utdanningsdebatten og Oppfølgingstjenesten blir styrt av de samme idéene og den samme politikken. Den reiser derfor følgende spørsmål: Lar det seg gjøre å svare på denne studiens problemstilling ved å lage en lignende inndeling i politiske og ideologiske epoker eller regimer?

1.6 Sammenheng

Vi ser av dette at man må se opprettelsen av OT på bakgrunn av endringer som har foregått på mange ulike plan i det norske samfunnet. Overgangen fra industrisamfunnet til informasjonssamfunnet førte til et mye sterkere behov for høyere utdannet arbeidskraft. Denne

utviklingen må for det andre ses i sammenheng med endringsmønsteret innenfor det norske utdanningssystemet. Fra 1739 og fram til i dag handler det om at den norske skolen har endret seg fra å være en pietistisk kirkelig skole til en samfunnsborgerskole, fra å være en skole basert på et klassesdelt samfunn til å være en skole basert på et ideal om enhet og likhet. Gjennom hele etterkrigstiden har den vært preget av en, nær sagt, sammenhengende vekstperiode, med stadig nye reformer. Dette tyder på at det har vært en konsekvent strategi fra myndighetenes side å bygge ut utdanningssystemet, og gjøre utdanning mere tilgjengelig. Det er også verdt å merke seg at de store reformene fra 90-tallet og fram til i dag har ført til at det norske utdanningssystemet av i dag ligner mye mer på de andre landene i Vest-Europas utdanningssystemer. For eksempel innebærer innføringen av Kunnskapsløftet en radikal omlegging av måten det norske utdanningssystemet blir styrt på. Styringsmakt er desentralisert til den enkelte skoleeier og skolene lokalt som igjen styrer etter mål. Staten bevilger de økonomiske midlene til skoleeierne innenfor bestemte rammer, og prioriterer informative virkemidler og evaluering.

Utviklingen har gått slag i slag fra Allmueskolen, den sjuårige folkeskolen via utbyggingen av niårig grunnskole, utbyggingen av tiårig grunnskole og seksårsreform, via Barnehagereformen og utbyggingen av skolefritidsordningen og fram til Kompetansereformen. Parallelt med de stadig mere omfattende utdanningsreformene har man sett en forskyving av ansvaret for barn og unges oppdragelse fra familien mot det offentlige og dets institusjoner. Våre barn og unge tilbringer altså mer og mer av sin tid i en fellesskole, der undervisningstilbudet og følgelig også teoritrykket er noenlunde det samme for alle elevene. Samtidig har man sett en utvikling der muligheten for å gå direkte ut i arbeidslivet etter 10-årig grunnskole praktisk talt har forvitret.

Dette mye på grunn av den teknologiske utviklingen i samfunnet der vitenskap, spesialisert kunnskap og informasjon blir stadig viktigere bestanddeler. Vi har også sett hvordan den teknologiske utviklingen har virket inn på behovet for ulike typer av arbeidskraft i ulike bransjer. Tendensen er at den lavt utdannede arbeidskraften blir fortrent til fordel for den høyere utdannede når ny teknologi blir introdusert på en arbeidsplass eller i en bransje. Videre er det redegjort for en utvikling der kompetanse og utdanning er blitt et ideologisk ladet begrep. Utdanning og kompetanse er blitt både et virkemiddel og målet i seg selv. Det er svar på alt, og det trumfer alt.

Disse endringene peker mot et samfunn og en skole som er gjenstand for en økende kompleksitet. Skal man ha et effektivt og velfungerende skolesystem må det utvikle seg i takt med resten av samfunnet som helhet.

Kap. 2: Oppfølgingstjenesten

2.0 Innledning

Opprettelsen av Oppfølgingstjenesten, heretter kalt OT må blant annet ses på bakgrunn av at cirka 30 % av de som begynner på videregående ikke greier å bestå et videregående utdanningsløp. I Troms fylke er denne prosentandelen noe høyere, med et årlig frafall på cirka 40 %. I en situasjon der befolkningens samlede kompetanse blir estimert til å utgjøre omtrent 80 % av vår nasjonalformue blir konsekvensene av dette frafallet alvorlige for individene det gjelder, og også lite samfunnsøkonomisk bærekraftig.

I det følgende vil det bli gjort rede for ulike måter å definere frafall på, og vi vil se nærmere på noen konsekvenser som gjør seg gjeldende på individnivå og samfunnsnivå. Det vil så bli redegjort for noen viktige punkter fra Opplæringsloven og Forskrift til opplæringsloven. Det vil blant annet bli sett nærmere på hvem det er som er i OT's målgruppe og hvilket mandat OT har til å hjelpe de som er i målgruppen. Vi vil se på hvilke konsekvenser målgruppens uensartethet og kompleksitet har for OT's arbeidsmetoder. Deretter vil det bli gitt en definisjon av begrepet institusjon, og i lys av denne definisjonen vil det bli sett nærmere på OT's institusjonelle oppbygning og de tenkemåter som gjør seg gjeldende innenfor denne. Fra departementets side er fylkeskommunene gitt stor grad av autonomi til å organisere OT's virksomhet. Derfor vil det også bli gjort rede for hvordan de ulike OT-regionene i Troms fylkeskommune har valgt å organisere OT's virksomhet.

2.1 Frafall: definisjoner og sammenhenger

Det er slik at andelen av elever som faller fra eller velger bort studiet underveis i et treårig videregående utdanningsløp har ligget på et jevnt høyt nivå i de senere år. I følge tall fra Statistisk sentralbyrå ligger frafallsprosenten fra norske videregående skoler på rundt 30 % for hvert år (Falch, et al. 2009:23). I rapporten «Bortvalg og kompetanse» tar Markussen et al. (2008) for seg prestasjonene til 9798 ungdommer på Østlandet fem år etter at de avsluttet grunnskolen i 2002. Her blir det rapportert en frafallsprosent på 34,2 % av hele utvalget. Av disse var det 14,8 % som hadde avbrutt studieløpet, og 19,4 % som hadde gjennomført uten å bestå. For Troms fylkes vedkommende er denne prosentandelen noe høyere. I Tilstandsrapport for VGO i Troms (2009:2) rapporteres det en frafallsprosent på ca. 40 %.

Frafall som fenomen er ikke av ny dato. Problemer med frafall gjorde seg gjeldende også på gymnaset på slutten av 60-tallet, og i realskolen på slutten av 50-tallet (Dale 2008a:373) Det har imidlertid som nevnt blitt mer synlig etter at alle fikk rett til videregående utdanning ved innføringen av reform-94.

I det følgende redegjøres det kort for noen alternative måter å definere fenomenet frafall på. Etter en kort drøfting av dem og deres bruksområder angis den frafallsdefinisjonen som denne studien tar utgangspunkt i. Flere ting må nevnes i forbindelse med ordbruken i forskning på fenomenet frafall. For det første finnes det flere ord som kan beskrive det aktuelle fenomenet. I tillegg til det nevnte brukes for eksempel også ordet bortvalg, slutting eller det engelske «drop-out». I rapporteringen fra studien bortvalg og kompetanse har man for eksempel med hensikt unngått å bruke begrepet frafall. Her benyttes begrepet «bortvalg» for å signalisere at det ligger et element av valg bak det å slutte, ikke møte opp eller ikke å ta imot en videregående studieplass (Markussen et al. 2008:9-10). Man må for det andre har klart for seg at variasjoner i ulike lands skolesystemer, og mangfoldet av studieprogrammer med de sertifikater og kvalifikasjoner som hører til, kan ha innvirkning på definisjonen av fenomenet. Siden det ikke foreligger et felles mål på frafall er det vanskelig å sammenligne tallmateriale over frafall mellom ulike land selv om det foreligger en sammenfallende forståelse av hva frafall er (Lamb et al. 2011:5).

En definisjon som blant annet brukes av Bratsberg et al. (2010), Falch et al. (2009) og nevnte undersøkelse av Markussen et al. (2008) sammenfaller med ungdomsretten. I følge opplæringslovens § 3.1 må et begynt videregående utdanningsløp normalt sett fullføres innen en periode på fem år eller innen utgangen av det året man fyller 24 år. Her benyttes altså ungdomsrettens femårsfrist som mål. Er ikke det treårige videregående utdanningsløpet fullført innen fem år er det altså å anse som frafall.

En annen definisjon tar utgangspunkt i den videregående opplærings struktur, og definerer frafall som alle tilfeller der studenten må bruke lengre tid enn det som er normert for å fullføre studiet. For yrkesfaglige studieretninger er opplæringen normert til fire år mens studieforberedende studieretninger går over tre år. Innenfor en slik definisjon vil elever som bytter studieretning underveis eller tar et friår, bli definert som frafall.

En tredje mulighet er å ta utgangspunkt i målgruppen som OT jobber mot. En slik definisjon av begrepet frafall vil da omfatte ungdommer som hverken er under utdanning eller i arbeid. Elevene kan ha avbrutt opplæringen, de kan ha latt være å søke eller latt være å ta imot elev-

eller læreplass. De kan også ha tapt retten til læreplass eller elevplass på grunn av vedtak om bortvising med hjemmel i opplæringslovens § 3-8 eller som følge av vedtak om heving av lærekontrakt eller opplæringskontrakt i samsvar med opplæringsloven § 4-6.⁹

Fenomenet frafall defineres altså på ulike måter. Her er det gjerne hensikten med forskningen eller dens fokus og tilnærming til fenomenet som blir avgjørende. Følgelig vil det ha innvirkning på frafallsdefinisjonen dersom man velger ett av de følgende fire alternativer: a) kun fokuserer på avbrutte utdanningsløp, b) fokuserer på hvordan elevene beveger seg gjennom utdanningssystemet (studieprogresjon), c) setter elevenes kompetanseoppnåelse i fokus eller d) tar utgangspunkt i OT's egen målgruppe.

Denne studien definerer frafall på samme måte som OT definerer sin målgruppe og det er det flere grunner til. Det er en vid definisjon som inkorporerer mange av de andre definisjonene i seg. Denne definisjonen ser frafall i ett lengre tidsperspektiv enn ellers. Den inkluderer for eksempel også de som fullfører videregående, men som ikke lykkes i å skaffe seg en jobb med en gang. Det faller seg også naturlig for en studie som fokuserer på frafall fra de ansatte i OT's perspektiv og tenkemåte å ta utgangspunkt i OT's egen målgruppe.

Frafall fra den videregående skolen kan stille de enkeltindividene som havner i denne kategorien i en vanskelig situasjon. I studien «Betydningen av fullført videregående opplæring for sysselsetting blant unge voksne» konkluderer Torberg Falch og Ole Henning Nyhus med at fullført eller ikke fullført videregående utdanning har stor innvirkning på arbeidsmarkedstilknytning, sysselsetting og utdanning. Med fullført videregående utdanning innen fem år etter at grunnskolen ble avsluttet reduseres sannsynligheten for at man ikke er hverken i jobb eller under utdanning høsten samme år som man fyller 22 år med 12 – 15 prosent. (Falch og Nyhus 2011:41). De samme forskerne har i studien «Frafall fra videregående opplæring og arbeidsmarkedstilknytning for unge voksne» funnet ut at hvis man sammenligner andelen arbeidssøkere som har fullført videregående utdanning med de som ikke har det ser man at den andelen som ikke har fullført videregående utdanning er i overveldende stort flertall. (Falch og Nyhus 2009:21). Det betyr at de som har bestått sin videregående utdanning kommer seg raskere i jobb enn de som ikke har det. Altså er det påvist en klar sammenheng mellom frafall og arbeidsledighet. Det finnes også forskning som viser at jo høyere gjennomsnittskarakterer man har fra grunnskolen, jo større er

⁹ Definisjonen av frafall som Oppfølgingstjenestens målgruppe er hentet den 24.03.2015 fra https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724/KAPITTEL_15#KAPITTEL_15.

sannsynligheten for å være under utdanning ved fylte 22 år. Sannsynligheten for å være hverken sysselsatt eller i under utdanning blir også merkbart lavere. Personer med kun obligatorisk utdanning er også overrepresentert som brukere av for eksempel, attføringspenger, rehabiliteringspenger og dagpenger. (Falch og Nyhus 2009:24-30). Frafall fører altså til økt bruk av ulike sosiale trygdeordninger. Det er for det tredje en sterk sammenheng mellom frafall og kriminalitet. Den store majoriteten av alle innsatte i norske fengsler har ikke fullført videregående opplæring. (Falch og Nyhus 2009:28-30). Det er altså påvist at sannsynligheten for fengselsopphold øker drastisk ved frafall.

I sin studie «School dropout: a major public health challenge» undersøkte De Ridder et al. (2011) sammenhengen mellom ungdommers vurdering av egen helse, frafall fra videregående skole og grad av integrering i arbeidslivet. Til sammen deltok 8795 respondenter. Fra før vet man at skole og deltagelse i arbeidslivet hos unge og unge voksne er viktig for framtidig sosioøkonomisk status. Alvorlige helseplager i barndommen og i ungdomstiden påvirker arbeidsdeltagelse og har mye å si for påfølgende arbeidsuførhet. Lave prestasjoner i utdanningssystemet er forbundet med lavere arbeidsdeltagelse, høyere risiko for arbeidsuførhet og generelle helseplager. Det som er interessant med denne studien er at det er en sterk sammenheng mellom frafall fra videregående og svekket tilknytning til arbeidslivet og dette berører en stor andel av unge mennesker. Videre er det en sammenheng mellom det at ungdommer vurderer sin egen helse som svak, frafall fra videregående og risikoen for å motta medisinske og ikke- medisinske ytelser som ung voksen (De Ridder et al. 2011:3-5).

På det individuelle plan må man heller ikke bagatellisere de emosjonelle problemene som varig utestengelse fra arbeidslivet kan medføre, slik som nederlagsfølelse, lav selvtillit, sosial isolasjon, marginalisering og så videre. I en longitudinell studie med tittelen "Young People in the Barents – work and welfare" har Beck og Paulgaard (2012) undersøkt hvilken relasjon unge i Barentsregionen har til arbeidsmarkedet og sammenhengen mellom velferd og deres status på arbeidsmarkedet. Det ble blant annet funnet at arbeidsledighet har innvirkning på ungdommenes selvtillit, og at denne påvirkningen skjer uavhengig av faktorer som trang økonomi og sosialt nettverk.

Vi går over til de samfunnsøkonomiske implikasjonene. Det er påvist at det er en sammenheng mellom frafall og økte utgifter til ulike trygdeordninger slik som for eksempel dagpenger, attføringspenger, rehabiliteringspenger og arbeidsledighetstrygd og uføretrygd. Frafall er også forbundet med økt risiko for fengselsopphold, som er en annen statlig

utgiftspost. Sammenhengen mellom frafall og svakere helse viser i tillegg at frafall fører til økt bruk av offentlige helsetjenester. Men det som kanskje er alvorligst av alt for et informasjonssamfunn er det potensiale som forblir uforløst på grunn av arbeidstakeres varige utstøting fra arbeidsmarkedet. Og til summen av dette blir dermed økte statlige utgifter. Det er summen av dette som danner bakteppet for at man i 1994 gikk til det skritt å opprette oppfølgingstjenesten. Denne opprettelsen kan ses på som en institusjonalisering av arbeidet med å fange opp elever som har problemer med eller som har gitt opp å fullføre den videregående utdanningen.

2.2 Opplæringsloven og Forskrift til opplæringsloven

Opplæringen har som formål at elevene skal bli gagnlige og selvstendige mennesker. Det er også et formål at elevene utvikler «dugleik, forståing og ansvar i forhold til fag, yrke og samfunn» (St. meld. nr. 27. 2004–2005:12).

2.2.1 Formålsparagrafen

Den norske Opplæringslovens formålsparagraf av i dag ble satt i verk 1. januar 2009. Der står det skrevet hva som er formålet med opplæringen (§ 1-1). I Stette (2014:15) deler i fire forskjellige formålskategorier: historisk forankring og grunnleggende verdier, kulturarv og kulturtradisjon, samfunnsdeltakelse og kritisk tenkning og etisk handlemåte.

Kategorien «historisk forankring og grunnleggende verdier» peker på at opplæringen skal bidra til å utvikle kjennskapen til og den nasjonale kulturarven og vår felles internasjonale kulturtradisjon. Den skal fremme en vitenskapelig måte å tenke på, gi kunnskaper om det kulturelle mangfoldet og fremme likestilling og demokrati (Stette 2014:15).

Kulturarv og kulturtradisjonskategorien vektlegger at opplæringsfunksjonen som døråpner mot verden og at den skal gi elevene en kulturell og historisk forankring. Videre pekes det på at solidaritet, respekt for naturen og menneskeverdet, nestekjærlighet, åndsfrihet, tilgivelse og likeverdighet er alle grunnleggende verdier som er hentet fra den humanistiske og den kristne arv og tradisjon. Formålsparagrafen slår fast at opplæringen skal være basert på disse verdiene (Stette 2014:15).

Under kategorien «samfunnsdeltagelse» står det at opplæringen har som formål å utvikle elevenes holdninger og ferdigheter slik at de blir i stand til å arbeide og ta del i samfunnets fellesskap. De skal også gis muligheten til å vise engasjement, skaperglede og trangen til utforskning (Stette 2014:15).

I kategorien «kritisk tankegang og etisk handlemåte» blir det fokusert på at opplæringen skal lære elevene å handle etisk, å være bevisst på miljøet og å tenke kritisk. *De skal ha medansvar og rett til medvirkning. Skolen skal møte elevene med tillit, respekt og krav og gi dem utfordringer som fremmer dannelse og lærelyst.* Det skal jobbes mot diskriminering av alle slag (Stette 2014:15).

I Norge i dag er det Opplæringsloven som ble vedtatt den 17.07. 1998 som regulerer undervisningen i både den offentlige og den private skolen. Den trådte i kraft 1.8. 1999, og den har blant annet kapitler om grunnskolen, den videregående opplæringen, videregående opplæring i bedrift, voksenopplæring, spesialundervisning og samisk opplæring. Med dette har man fått en skolelov der virksomheten i både grunnskolen, den videregående utdanningen og den yrkesrettede opplæringen blir regulert av det samme lovverket. I tillegg har Kunnskaps-departementet gitt ut en forskrift på 25 kapitler som gjelder for hele Opplæringsloven (Helgeland 2006:13). Under ser vi nærmere på hva som omfattes av den.

Opplæringsloven inneholder kapitler om hvordan undervisningen skal organiseres, om hvordan den skal ledes, om skolemiljøet til elevene, om skolens personale, om ulike organ som kan fremme brukernes medvirkning i skolen og organer som er knyttet til den fagopplæring som blir gitt i bedrifter. Den 1. april 2003 trådte det i kraft en lovendring i opplæringsloven som hadde til hensikt å sikre elevene i grunnskolen og den videregående skolen et fysisk og psykososialt tilfredsstillende arbeidsmiljø. Endringen understreket for det første at skolene er forpliktet til å avholde elevråd, foreldreråd og andre organ som inkluderer foreldre og elever i skolens systematiske helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Det presiseres for det andre at foreldre og elever har forsterket klagerett. Sist men ikke minst synliggjør den hvilket ansvar skoleeier sammen med de ansatte har til å gripe inn dersom det blir kjent at en elev blir utsatt for vold, diskriminering, rasisme eller mobbing (Stette 2003:4). Ellers inneholder opplæringsloven et kapittel om ansvarsfordelingen mellom staten, fylkeskommunene og kommunene, et kapittel om tilsyn og kontroll på ulike styringsnivå, et kapittel om opplysningsplikt og hvordan forvaltningsloven skal brukes og til slutt et kapittel om hvordan lov- og regelendringer skal settes ut i livet. Siden loven kom i 1998 har den vært

konkretisert, forandret, supplert og utfylt flere ganger (Kval 2014:26), og summen av dette har gjort Opplæringsloven til det omfattende lovverket som det er i dag.

Det overordnede ansvaret for statlig tilsyn og kontroll er det i følge Opplæringslovens paragraf 14.1, 14.2 og 14.4 side 73 departementet og fylkesmannen som har. Det er deres oppgave å påse at de oppgaver og plikter som er nedfelt i opplæringsloven og i forskrift til opplæringsloven blir etterfulgt av kommunen og fylkeskommunen. I den forbindelse er det de enkelte skolenes plikt å bringe til veie opplysninger som har betydning for evalueringen av virksomheten (Stette 2014:60). Opplæringslovens strukturelle utforming i form av rettigheter og plikter går igjen i alle kapitlene i Opplæringsloven og Forskriften til opplæringsloven. Det synliggjør både overfor myndigheter, skoleeiere, lærerprofesjon og elever hvilke rettigheter og plikter de har i følge regelverket.

2.2.2 Oppfølgingstjenestes målgruppe

OT er en forholdsvis ny institusjon som formelt er underlagt fylkeskommunen. Tjenesten ble introdusert samtidig med at Reform 94 ble innført, og den har vært virksom siden reformen trådte i kraft. Institusjonen har som formål å følge opp ungdommer som i følge § 3-1 i opplæringsloven har krav på opplæring, men som hverken er i arbeid eller i opplæring. OT har som primæroppgave å få så mange som mulig til å gjennomføre og bestå et tre- til fireårig utdanningsløp. Avbryter en elev sin videregående utdanning skal OT raskt komme på banen og formidle andre tilbud om opplæring. På den måten kommer de frafalne raskt i gang med et annet opplæringsløp uten å måtte vente så lenge eller å måtte begynne på nytt neste skoleår. Intensjonen er at de tilbudene som elevene får skal lede til yrkeskompetanse, studiekompetanse eller delkompetanse innenfor den videregående skolen. Dette vil kunne gi elevene enten rett til fagbrev eller tilgang til høyere utdanning.

De som er i målgruppa som OT jobber mot er for det første de som ikke har søkt om eller tatt imot elev- eller læreplass, for det andre er det de som har avbrutt utdanningen sin, og for det tredje er det de som er i den aktuelle aldersgruppen som ikke er i arbeid selv om de har fullført sin obligatoriske utdanning. OT jobber for det fjerde også mot de som har mistet denne rettigheten til utdanning, og det kan skje enten i tilfeller der det er gjort vedtak om bortvising med hjemmel i opplæringslovens § 3-8, eller fordi det i samsvar med opplæringslovens § 4-6 er gjort vedtak om å heve opplærings- eller lærekontrakten (Pedersen 2002:194).

Dette er altså premissene som må ligge til grunn for at ungdom skal falle inn under OT's myndighetsområde, men dette sier lite om *hvem* som faller fra og hva årsaken er. Det kan derfor være opportunt å presentere noen slike kategoriseringer slik at det trer fram et så helhetlig bilde som mulig av denne gruppen av ungdommer. I rapporten «Hadde det ikke vært for oppfølgingstjenesten ...» opererer Marit Egge med fire idealtyper. Hun snakker om: innsatseleven, på-tross-av-eleven, reformeleven og utfordreren. Under følger en nærmere beskrivelse av hva som kjennetegner disse idealtypene, som for eksempel hvilke sosiale rammer de inngår i, familiære forhold, hvilke individuelle holdninger de har og deres forutsetninger for å lykkes (Egge 1998:60). Det understrekes at når man opererer med idealtyper innebærer det at visse trekk ved en gruppe blir løftet fram og rendyrket. Det er for så vidt ingenting galt i det, men man må ikke glemme hvor uensartet og sammensatt denne målgruppen egentlig er.

Innsatseleven har nok lyst på utdanning, men får det ikke til uten hjelp. Årsaken til dette er ikke nødvendigvis at eleven har generelle eller spesifikke lærevansker. Det kan like gjerne være at eleven opplever emosjonelle lærevansker på grunn av psykiske eller personlige problemer, dramatiske hendelser eller familiære problemer. Andre kjennetegn på denne elevtypen er sårbarhet, umodenhet, uselvstendighet og problemer med å finne seg til rette sammen med andre på samme alder. Når slike problemer varer over lengre tid kan det også føre til stor slitasje på familien.

Utfordreren er opplevelsessøkende og rastløs, og blir ikke på noen måte trigget av det skolen har å tilby. Dette er en elevtype som greier seg godt faglig, men som enten ikke greier eller ikke vil innordne seg skolens krav til struktur. Dette er en sammensatt gruppe der forutsetninger og holdninger varierer. Her er elever som er i opposisjon til det rasjonelle, konforme og strukturerte, elever som ikke får utløp for sin originalitet og kreativitet innenfor den tradisjonelle skolen, elever som tidlig påtar seg foreldreansvar og elever som vil ut å tjene sine egne penger isteden for å leve på familiens budsjett, som kanskje er stamt nok fra før.

Reformeleven klarer skolens krav og er villig til å innordne seg skolens struktur. Denne typen elever identifiserer seg med skolen og mener at veien til økonomisk og sosial trygghet går gjennom det å skaffe seg en solid utdanning. I tillegg til å være en læringsarena er skolen også en arena for trivsel, vennskap og tilhørighet, og denne elevtypen behersker begge. Foreldrene har gjerne selv utdanning og eleven forfekter deres verdisyn, og de gir han/henne støtte for sine handlingsvalg.

På-tros-av-eleven kjennetegnes både av lite motivasjon for skole og for lavt kunnskapsnivå til å klare de kravene som skolen stiller. Denne typen elever er lite motivert for skolearbeid, og har i liten grad knekket de sosiale kodene som gjør seg gjeldende i skolehverdagen. De har i liten grad knyttet det å gå på skolen an til mål. Følelsen av meningsløshet og følelsen av ikke å ha det som skal til, fører til likegyldighet, uakseptabel og opponerende oppførsel og skulking. Av ulike årsaker har ikke foreldrene muligheten til å støtte sine barn så mye som de behøver, og i mange tilfeller har de venner som er i samme situasjon. Denne gruppen er også i større grad enn de andre belemret med andre problemer som rus, asosial atferd og kriminalitet (Egge 1998:60).

Karl-Erik Kval kaller i boken sin «Det store skolesviket» denne sistnevnte elevtypen for «Anderser», og beskriver hvordan en slik elev gjennom en gradvis nedadgående spiral til slutt faller utenfor skolesystemet. I begynnelsen manifesterer den seg som en kombinasjon av lav motivasjon og dårlige karakterer, og gjerne med nedsatt ordenskarakter til jul på grunn av leksevenekt og forseintkomming. Det går gjerne over i skulk og glemming av lærebøker, papir og penn. Det blir møter med kontaktlærer, rådgiver og senere også foreldrene uten at det hjelper. En slik elevtype er sjelden opptatt av hva skole eller foreldre måtte mene. Den negative utviklingen forverres gjerne det andre året på videregående med økende fravær. I denne fasen er gjerne all interesse for å delta i undervisningen borte. Derfor blir det gjerne anmerkninger og gjentatte samtaler med kontaktlærer, rådgiver og foreldre på grunn av prating, glemming, forseintkomming og snusbruk til karakteren må settes ned i orden og atferd. Denne elevtypen er slett ikke voldelig, så denne eleven kan ikke bortvises og elevens lære- eller opplæringskontrakten kan ikke heves. Dermed går skolens tom for sanksjonsmuligheter. Bunken er nådd, og det er eleven ofte klar over selv. Det tredje året har eleven knapt nok oppmøte i det hele tatt. Døgnet snus på hodet og det blir gjerne data om kvelden og natta og soving store deler av dagen. Dersom eleven i det hele tatt møter opp er det kun for å få dekket sitt sosiale behov. (Kval 2014:49-54). Vi ser av dette at skoleverket ikke klarer å tilby et utdanningsløp som er samsvar med denne typen elvers kunnskapsnivå og interessefelt. Etter gjennomført treårig videregående skole har normene og verdiene som denne atferden gjenspeiler blitt internalisert, og det gjør det vanskelig å få innpass i yrkeslivet. Det kan være utfordrende å finne et passende tilbud til denne typen elever innenfor selve utdanningssystemet, men dette temaet vil bli nærmere belyst delkapittelet som omhandler forskjellige tiltak i kapittel fire. Vi skal i det følgende se på hva som er OT's mandat.

2.2.3 Oppfølgingstjenestes ansvarsområde

OT skal ha oversikt over alle som til enhver tid befinner seg i målgruppa jf. § 13-2 i Opplæringsloven og over de ulike tiltakene som er aktuelle for de som befinner seg i målgruppa. For at denne oversikten skal være oppdatert til en hver tid, og for at OT skal ha oversikt over de som har krav på veiledning og oppfølging, må OT få beskjed så snart en elev dropper ut av skolen eller avbryter læreforholdet. Videre er OT forpliktet til å informere de som befinner seg i målgruppa skriftlig om hvilke rettigheter de har. Det er også OT's ansvar å opprette kontakt med ungdommene enkeltvis for å kunne gi dem den veiledning og oppfølging som de trenger. OT har i tillegg, eventuelt i samarbeid med andre aktører, ansvaret for å gi ungdommene i målgruppa et tilbud som er i samsvar med § 13-1 i Opplæringsloven. Sist men ikke minst er det OT's oppgave å følge opp ungdommer i målgruppen som gjennom en eller flere rettledningssamtaler har tatt imot tilbud fra OT om slik oppfølging (Pedersen 2002:194).

Tallmateriale som Utdanningsdirektoratet sitter på viser at det finnes over 30 000 ungdommer i Norge som kan defineres innenfor OT's virksomhetsområde per 1. januar 2009, og dette er et tall som har svingt lite de siste årene. Men fylkeskommunene rapporterer at det er drøyt 30 % av denne målgruppen de ikke lykkes med å få kontakt med, noe som indikerer at det er nødvendig med en gjennomgang av det tilbudet som gis (St.meld. nr. 44 2008-2009:37). For OT i Troms sitt vedkommende er antallet ungdommer som det ikke lykkes å få kontakt med noe lavere. I skoleåret 2010-11 var denne prosentandelen på 13 % men i 2011-12 gikk den ned til 7 %. Disse tallene samsvarer med tall fra Tilstandsrapport for videregående opplæring i Troms (2012) som viser at OT hadde lykkes i å få kontakt med 93 % av målgruppa i Troms fylke. I skoleåret 2012-13 har man sett en videre nedgang til 3,5 % av elevene.

Det er altså for det første av stor betydning at de som har falt ut av et videregående utdanningsløp får hjelp tilbake i planlagte og systematiske utdanningsspor ut i fra egendefinerte mål (Wollscheid et al. 2012:52). I tillegg ble det vedtatt å gjøre en endring i forskriftene som regulerer OT's virksomhet. Endringen innebar at OT fikk en preventiv rolle i frafallsarbeidet. Denne endringen gjenspeiles i Kunnskapsdepartementets tilrådning av 15. desember 2006. Den ga sterke signaler om at det ville komme endringer i OT's arbeidsoppgaver. Der står det at det ville gjøre OT's arbeid enklere dersom de kom i kontakt med de elevene det gjelder før de faller fra, mens de enda er i et utdanningsløp. Elever som står i fare for å avbryte utdanningen har gjerne et høyt fravær fra skolen, har svake karakterer,

manglende karakterer eller nedadgående karakterutvikling. Dersom OT samarbeider nærmere med skolene vil man lettere kunne forebygge det at elever avbryter et utdanningsløp, og pense dem over i alternative opplæringstilbud. Derfor vurderte departementet å endre forskriftene slik at OT blir i stand til å drive slik forebyggende virksomhet (St.meld. nr. 16 2006-2007:85). Dette gjør det viktig å utvikle gode systemer og rutiner som kan fange opp faresignalene på et tidlig tidspunkt. Håpet er at man gjennom å sette i verk forebyggende tiltak vil kunne påvirke elevene til å fullføre utdanningen. (Wollscheid et al. 2012:52).

Det høye antallet individer som ikke har gjennomført et videregående utdanningsløp er urovekkende sett med utdanningsdepartementets øyne. De har derfor sett på ulike tiltak som kan gjøre dette tallet mindre. Blant annet har man sett på en løsning der man utvider ungdomsretten fra 21 år til 24 år. Da må altså ungdomsretten tas ut innen utgangen av det året eleven fyller 24 år. Det er gode argumenter både for og i mot en slik utvidelse av ungdomsretten. På den ene siden er det slik at hvis flere ungdommer får muligheten til å vente med å ta ut den videregående opplæringsretten vil de blant annet få bedre tid på seg til å opparbeide tilstrekkelig motivasjon for å gjennomføre utdanningsløpet. På den andre siden risikerer man at ungdommer bruker enda lenger tid på å gjennomføre videregående skole rett og slett fordi en slik utvidelse gir dem muligheten til det (Ot. prp. 57 2004-2005:27-28; Stette 2008:61). I tråd med begrunnelsen over gikk imidlertid departementet inn for forslaget om å utvide denne ungdomsretten til innen utgangen av det året eleven fyller 24 år. (Ot. prp. 57 2004-2005:27-28; Stette 2008:61). Videre skal det tas en nærmere titt på hvordan OT er organisert.

2.3 Oppfølgingstjenesten som institusjon

Opprettelsen av OT i 1994 innebar en institusjonalisering av frafallsarbeidet, det vil si arbeidet med å få så mange som mulig av de som starter et videregående utdanningsløp til å fortsette. I Korsnes et al. (1997:130) defineres begrepet institusjon som en sosial relasjon, eller sett av sosiale relasjoner. De er forholdsvis stabile fordi de repeterer seg selv i henhold til skrevne og uskrevne regler og avtaler over tid. Begrepet har minst to hovedbruksområder: For det første kan det referere til de ordninger som samfunnet er grunnlagt på. På den måten kan man si at samfunnet består av slike institusjoner. Videre blir institusjonene beskrevet som de mest konstante relasjonene i samfunnet siden de reproducerer seg selv hele tiden.

I denne studien vil begrepet institusjon bli brukt i betydningen av en legitimert sosial gruppering (Douglas 1987: 46). Den aktuelle institusjonen kan være en familie, en seremoni eller som i dette tilfellet OT. Den legitimerende autoriteten i OT kan beskrives som tvetydig i den forstand at den er basert på felles samtykke om et generelt grunnleggende prinsipp som går ut på at alle har lik rett til utdanning. Det er videre fundamentalt viktig at absolutt alle bruker sin rett til å ta utdanning. Det forutsettes at de fleste etablerte institusjoner er i stand til å hevde sin rett til legitimitet fordi den er i samsvar med gjeldende krav og forventninger.

Alle endringene som det er gjort rede for i kapittel en peker i samme retning: utdanning er noe alle må ha. Den sammenhengende veksten innenfor utdanningssystemet formidler i det hele tatt et budskap om at utdanning blir tillagt større og større betydning. Det argumenteres blant annet med at det må til for å opprettholde den høye levestandarden, det høye teknologiske utviklingsnivå som vi har. Gudmund Hernes sitt utsagn om at utdanning er portalen til et produktivt voksenliv er representativt for den ideologiske og politiske argumentasjonen. Samfunnsøkonomisk argumenteres det for at i en oljenasjon som Norge blir befolkningens samlede kunnskapsnivå ansett for å utgjøre 80 % av nasjonalformuen (St.meld. nr. 30. 2008–2009:9), og det er denne kunnskapen vi skal leve av når oljepengene en gang tar slutt. Den økonomiske tenkningen er i høy grad til stede i mediebildet også og man regner og brekker tall for å finne ut hvor mye samfunnet kan spare dersom flere utdanner seg. I artikkelen «De kan koste Norge minst 700 milliarder kroner» i dagens næringsliv skriver Cecilie Langum Becker blant annet at det er gjort analyser som viser at samfunnet kan spare ca. 900.000 kroner over et livsløp for hver elev som fullfører utdanningen. De totale besparelsene ved at andelen elever som greier å fullføre utdanningen øker fra 70 til 80 % vil være på 5,4 milliarder kroner (Becker 2012).

2.4 Organisering av Oppfølgingstjenesten

I følge Opplæringsloven er alle fylkeskommuner pålagt å ha en Oppfølgingstjeneste som kan følge opp ungdom som står utenfor skole og arbeidsliv. OT er således en landsdekkende tjeneste, og finnes i alle de 19 fylkene i Norge. I styringsdokumentene som foreligger står det lite om hvordan OT skal være organisert, bortsett fra at den på lik linje med resten av utdanningssystemet er en målstyrt virksomhet som er underlagt rapporteringsplikt om grad av måloppnåelse. En av grunnene kan være at det behovet som skal dekkes manifesterer seg på ulike måter fra fylke til fylke. Troms fylkeskommune har med andre ord stor grad av

autonomi på dette punktet. Dette gir fylkeskommunen muligheten til å ta hensyn til eventuelle strukturelle og regionale særegenheter, og således å organisere seg på en måte som Fylkeskommunen selv oppfatter som mest hensiktsmessig. Det later til at organiseringen av OT har endret seg noe over tid, der utviklingen har dreid mot færre men større enheter. Samtidig har antall ansatte økt innenfor de enkelte OT-regionene. Samlet sett har OT per 7. august 2014 7 fast ansatte. Disse har forskjellig bakgrunn, formell kompetanse og yrkeserfaring, og er fordelt på fire ulike OT-regioner.

OT-region Sør-Troms er situert i det gamle Arbeidersamfunnet i Storgata 1 i Harstad. Sør-Troms har en regionkoordinator som jobber opp mot kommunene Skånland, Kvæfjord, Ibestad og Harstad. Det er tre videregående skoler i Sør-Troms virksomhetsområde. Stangnes videregående skole og Heggen videregående skole er begge situert i Harstad mens Rå videregående skole befinner seg på Borkenes¹⁰.

OT-region Midt Troms er en sammenslåing av regionene Indre Troms og Midt Troms og har to regionkoordinatorer. Midt-Toms er samlokalisert med PPT, og de har kontor på adressen Hersvik 7 på Finnsnes. Regionkoordinatorene jobber opp mot kommunene Salangen, Lavangen, Målselv, Bardu, Dyrøy, Sørreisa, Torsken, Tranøy, Berg, Sørreisa og Lenvik som sitt primære virksomhetsområde. Regionen har tre videregående skoler; Bardufoss Høgtun videregående skole og Sjøvegan videregående skole, og Senja videregående skole. I tillegg er det innledet et samarbeid med lokale OT-kontakter Ved Salangen skole, Elvetun skole, Lavangen skole, Gratangsbotn skole, Bardu ungdomsskole, Bardufoss ungdomsskole og Vikstranda skole¹¹.

OT-region Tromsøområdet er virksom innenfor kommunene Balsfjord, Karlsøy, Lyngen, Storfjord og Tromsø. Denne regionen har tre regionkoordinatorer og er samlokalisert med PPT i Strandgata 41. Den jobber opp mot de 6 videregående skolene i Tromsø. Breivang videregående skole, Breivika videregående skole, Kongsbakken videregående skole, Kvaløya

¹⁰ Opplysningene om OT-region Sør-Troms er lastet ned 07.08.14 fra <http://www.tromsfylke.no/Tjenester/Utdanning/Oppf%C3%B8lgingstjenesten/S%C3%B8rTroms/tabid/829/Default.aspx>.

¹¹ Opplysningene om OT-region Midt-Troms er lastet ned 07.08.14 fra <http://www.tromsfylke.no/Tjenester/Utdanning/Oppf%C3%B8lgingstjenesten/MidtTroms/tabid/831/Default.aspx>.

videregående skole, Tromsdalen videregående skole, Tromsø maritime skole og Nordkjosbotn videregående skole¹².

OT-region Nord-Troms har en ansatt som jobber opp mot kommunene Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen. Det finnes en videregående skole i regionen som heter Nord Troms videregående skole, og den befinner seg i Nordreisa. Det er også her regionkoordinatoren har sitt kontor. Det er også tilknyttet to lokale OT-kontakter ved skoler i to av disse kommunene. Dette gjelder skolene Storslett skole og Skjervøy ungdomsskole¹³.

Vi ser av dette at OT i Troms er delt inn i fire regioner. Det er snakk om en desentralisert organisasjon der de ansatte er spredt rundt på de ulike regionene. Det er flere av regionkoordinatorene som jobber tett opp mot de videregående skolene. Blant annet står koordinatoren i OT-region Nord Troms oppført på fylkeskommunens hjemmesider med Nord-Troms videregående skole som besøksadresse. I OT-region Midt-Troms og OT-region Tromsøområdet har man valgt å samlokalisere seg med PPT, som er en av deres viktigste samarbeidspartnere i frafallsarbeidet.

Til tross for utallige forsøk på å kategorisere og systematisere OT's målgruppe er det likevel dens kompleksitet og mangslungenhet som synes å være tjenestens mest framtreddende kjennetegn. Dette legger igjen føringer på hvordan det arbeides for å bekjempe frafall fordi effektive tiltak er vanskelige å få til uten å samarbeide på tvers av etater og kommunale, fylkeskommunale og statlige instanser. Størstedelen av dette arbeidet foregår på det lokale plan, og derfor er det viktig at kommunen ser på OT som en attraktiv samarbeidspartner. Pedersen (2002:195) presiserer at OT's samordningsansvar ikke betyr at tjenesten skal overta arbeidsoppgavene til de forskjellige instansene som den samarbeider med. OT skal bidra til å koordinere den felles innsatsen som blir lagt ned av OT's samarbeidspartnere i frafallsarbeidet. Det kan for eksempel dreie seg om å etablere regelmessige møter for alle representanter for etatene. I det følgende vil det bli gjort rede for noen av de etatene og instansene som det er mest aktuelt for OT å samarbeide med. Vi skal videre se på hvem disse samarbeidspartnerne er.

¹² Opplysningene om OT-region Tromsøområdet er lastet ned 07.08.14 fra <http://www.tromsfylke.no/Tjenester/Utdanning/Oppf%C3%B8lgingstjenesten/Troms%C3%B8omr%C3%A5det/tabid/833/Default.aspx>.

¹³ Opplysningene om OT-region Nord-Troms er lastet ned 07.08.14 fra <http://www.tromsfylke.no/Tjenester/Utdanning/Oppf%C3%B8lgingstjenesten/NordTroms/tabid/835/Default.aspx>.

En av OT's viktigste samarbeidspartnere er arbeidsmarkedsetaten NAV. Når unge med rett til å ta videregående utdanning henvender seg til sitt lokale NAV-kontor har de som jobber der plikt til å oppfordre dem til å ta kontakt med OT. Personell fra OT på sin side står klar til å veilede dem og formidle passende tiltak fra de ulike etatene i samarbeidet. Det kan for eksempel dreie seg om tilbud om arbeidspraksis. (Pedersen 2002:195). Dette kommer i tillegg til det spekteret av tjenester som NAV allerede har plikt å tilby ungdommer, som for eksempel yrkesveiledning, arbeidsformidling og informasjon.

Det er også viktig for OT å ha et godt samarbeid med PPT, rådgivere og kontaktlærere ved de ulike ungdomsskolene og videregående skolene. Dette er nøkkelpersonell fordi de kjenner mange av ungdommene gjennom samarbeidet om 1. februar inntaket (PPT), gjennom sin daglige omgang med dem som elever, gjennom tilrettelegging av undervisning, gjennom utarbeiding av individuelle oppfølgingsplaner (IOP) og så videre. De er spesielt verdifulle i overgangsfasen mellom ungdomsskolen og den videregående skolen, og den første tiden i videregående opplæring. I mange tilfeller er det nettopp rådgivertjenesten eller PPT som gir OT melding om at en elev har avbrutt læreforholdet eller skolegangen.

OT har også et samarbeid gående med andre kommunale etater som for eksempel barnevernet eller helse- og sosialtjenesten Pedersen, (2002: 195). Disse tjenestene kan også komme i kontakt med ungdommer som er i OT's målgruppe. I tilfeller der det kan hjelpe til med å løse lovpålagte oppgaver har også helse- og sosialtjenesten plikt til å samarbeide med andre etater og forvaltningsinstanser. Det kan for eksempel dreie seg om ungdom som ikke lenger faller inn under barnevernets myndighetsområde, men som har utdanningsrett (Pedersen 2002:195).

Utgangspunktet for det samarbeidet, som det legges opp til mellom OT og deres samarbeidspartnere, er at det må skje i tråd med ungdommenes egne ønsker. Det man må være oppmerksom på er at opplysninger om dem er taushetsbelagt. Det betyr at det må foreligge samtykke fra disse ungdommene før en eventuell utveksling av personopplysninger kan finne sted (Pedersen 2002:195). Det er lett å forestille seg at dette kan legge hindringer i veien for OT's arbeid, spesielt når det er så mange samarbeidspartnere som er involvert. Vi ser av dette at OT's virksomhet for en stor del foregår i skjæringspunktet mellom utdanning og arbeidsliv. Tjenesten fungerer som et bindeledd mellom de forskjellige instansene i skoleverket; kontaktlærere, rådgivere og PPT og ulike offentlige instanser; NAV, barnevernet og helse og sosialtjenesten. Vi skal i det følgende se nærmere på et tiltak som heter «Ny

GIV!». En viktig bestanddel i dette tiltaket heter Oppfølgingsprosjektet, og er satt i gang blant annet for å styrke samarbeidet mellom de nevnte kommunale og fylkeskommunale instansene.

2.5 Sammendrag

Situasjonen er altså at frafallet i de videregående skolene på landsbasis har ligget jevnt på ca. 30 % over flere år. Man har også sett en utvikling der det er blitt vanskeligere og vanskeligere for unge arbeidssøkere med kun obligatorisk utdanning å komme seg inn på arbeidsmarkedet. Frykten er at frafall, eller retttere sagt at det at man står uten fagbrev eller bestått videregående skole, kan føre til varig utstøting fra arbeidsmarkedet. De frafalne benytter seg dessuten i mye sterkere grad av sosiale trygde- og stønadsordninger enn de som fullfører. Videre er det en stor overvekt av sosiale individer med kun obligatorisk utdannelse som har ett eller flere fengselsopphold bak seg. Til slutt har vi altså sett at det er det en sammenheng mellom frafall og bruk av sykepengene, rehabiliteringspengene og det offentlige helsevesen. Det er altså både individuelle og samfunnsøkonomiske hensyn som ligger til grunn for at OT er blitt opprettet.

De ungdommene som utgjør OT's målgruppe er altså en svært uensartet gruppe, og årsakene til at de er definert inn kan være mange og svært sammensatte. Vi ser at dette legger føringer på OT's arbeidsmetoder, og de er blant annet nødt til å samarbeide med en rekke etater og instanser. OT i Troms har en desentralisert organisasjonsstruktur. Det betyr at regionkoordinatorerne er fordelt på hver sine regioner. Flere av dem har sitt arbeidssted på de videregående skolene i de ulike regionene.

Kap. 3: Metode

3.0 Innledning

I dette kapitlet vil jeg si litt om studiens formål (del 3.1). Så vil jeg introdusere metoden som er brukt til analysen (del 3.2). Videre vil jeg operasjonalisere og gi en bedømmelse av studiens validitet og reliabilitet (del 3.3). Deretter vil jeg gjøre rede for studiens vitenskaps-teoretiske utgangspunkt (del 3.4). Til slutt vil jeg kort forklare hvordan jeg har gått fram for å gjennomføre studien (del 3.5).

3.1 Formålet med studien

I kapittel én ble det redegjort for bakgrunnen for at Oppfølgingstjenesten i sin tid ble opprettet, og det ble blant annet beskrevet som et samfunnsskapt problem. Det er derfor et premiss for den videre redegjørelsen at det både er i samfunnets interesse og samtidig som det er samfunnets plikt å finne en løsning på problemet.

Denne studien har to hovedmålsettinger:

- 1. Å gjøre rede for hvilke ideologier og tenkemåter som har og har hatt kulturelt hegemoni i den norske utdanningsdebatten.*
- 2. Å gi en fortolkning av hvordan har dette hegemoniet formet tankegangen i utdanningssystemet som helhet og mer spesifikt i Oppfølgingstjenesten?*

Formålet er altså å blottlegge hvilken tenkning som gjør seg gjeldende i utdanningssystemet og i Oppfølgingstjenesten som institusjon. Det dreier seg om tenkemåter har ligget til grunn for politiske vedtak som for eksempel å opprette Oppfølgingstjenesten. Det dreier seg også om hvordan Oppfølgingstjenesten legitimerer sin virksomhet og hvordan den arbeider.

Studien fokuserer på språkbruken i datamaterialet, og spesielt på hvordan språket skaper og opprettholder bestemte forestillinger i OT. Analysen tar sikte på å lete etter spor etter det markedsliberalistiske kunnskapsregimet som gjør seg gjeldende i diskursen og hva som er de sosiale og materielle konsekvensene av dem (Bratberg 2014:19). I denne studien ønsker jeg å gi en fortolkning av hvordan tenkemåter blir konstruert, holdt ved like og hvordan de utfordrer de tenkemåtene som dominerer i Oppfølgingstjenesten og i debatten omkring utdanning.

3.2 Forskningsmetoden

Det er ikke nødvendigvis slik at den jobben som Oppfølgingstjenesten gjør eller dens legitimitet er basert på en felles grunntanke. Det dreier seg nærmere bestemt om flere tenkesett som blir konstruert og holdt ved like i institusjonen. De er i opposisjon til hverandre og det de kives om er hegemoni over den politiske beslutningsprosessen.

For å få svar på hvilke tenkemåter som gjør seg gjeldende i den norske utdanningsdebatten, i utdanningssystemet og i OT skal jeg bruke diskursanalyse som metode. I en slik analyse er det måten tekstene blir fortolket som er det sentrale. I blant legger en bestemt diskurs til rette for visse handlinger. Det er når disse handlingene har bestemte konsekvenser at slike analyser kan brukes kausalt til å forklare årsaker (Bratberg 2014:20).

I boka «*Textens mening och makt*» definerer Bergstrøm og Borèus (2005:17) begrepet «diskurs» som «*en samling utsagn i en bestemt sosial kontekst – samt skrevne og uskrevne regler for hva som kan og ikke kan sies i konteksten*». Vi ser at begrepet viser til både det som blir sagt i en konkret sosial kontekst, samtidig som det viser til hva det sosiale fellesskapets ramme angir som er rimelig å tro og mene i den sosiale konteksten. *Hva vi vet og hva som er verdifullt, riktig og godt, formes kollektivt gjennom språklig praksis* (Bratberg 2014:29).

Iver Neuman går noe lenger, og gjør i boka «*Mening, materialitet, makt. En innføring i diskursanalyse*» rede for en definisjon av diskurs som er av en noe mere omfattende karakter. Her er en steg-for-steg framstilling av hans definisjon: Første skritt er å kalle den for *et system for frembringelse av et sett utsagn og praksiser* (Neuman 2001:18). Bratberg (2014:29) kaller det for en *felles ressursbase* for det vi sier og gjør. Det neste skrittet i Neumanns definisjon rører ved diskursenes betydning. De er betydningsfulle fordi de «*ved å innskrive seg i institusjoner og fremstå som mer eller mindre normale er virkelighetskonstituerende for sine bærere*»; mener han (Neuman 2001:18). Det betyr med andre ord at de kan etablere seg som faste verdsett i Oppfølgingstjenesten som premissleverandør for hvordan vi oppfatter våre omgivelser. Det siste skrittet i Neumanns definisjon tar for seg det systematiske aspektet ved diskursene. Han sier at de «*har en viss grad av regularitet i et sett sosiale relasjoner*» (Neuman 2001:18).

Ut i fra det overnevnte vil man kunne slutte at en analyse av diskurs i stor grad vektlegger meningsdannelsens kollektive og språklige aspekt. Det er gjennom språket at de kollektive forestillingene skapes, speiles og opprettholdes. Diskursanalysens viktigste oppgave er å gi

oss innsikt i de forestillingene som ligger bakenfor teksten, og som den igjen bidrar til å holde ved like.

For å kunne identifisere de ulike tenkemåtene som vi er på jakt etter i denne studien og for lettere å kunne skille dem fra hverandre i analysedelen i kapittel 5, vil disse tenkemåtene bli kategorisert i fire kategorier kalt kunnskapsregimer. Disse kunnskapsregimene er hentet fra «Læringsplakatens utdanningspolitiske kontekst» som er skrevet av Petter Aasen (2007:28).

I et forskningsnotat fra 1997 kalt «Diskursanalyse for statsvitere: hva, hvorfor og hvordan» beskriver Werner Christie Mathisen diskursanalyse som en analyse av hvordan språket blir brukt i samfunnsmessig kontekst. I sin beskrivelse legger Mathisen også vekt på at de produserte idéer og begreper i denne konteksten tolker og bidrar til utformingen av den samfunnsmessige virkeligheten (Mathisen 1997:3) sitert i (Neuman 2001:18:31).

Sentralt i denne studien er den politiske debatten omkring utdanningsspørsmål. Slike politiske diskusjoner kan analyseres som *brytningen mellom kollektive virkelighetsoppfatninger*, eller diskurser. Hver enkelt av disse diskursene er sammensatt av forestillinger og idéer i forbindelse med hverandre, og som Oppfølgingstjenesten er forankret i (Bratberg 2014:29).

3.3 Forskerrollens subjektivitet

Mitt valg av diskursanalyse som forskningsmetode medfører noen vitenskapsteoretiske premisser. Et fortolkende syn på vitenskap forutsetter blant annet at mening, i betydningen oppfatninger og idéer, ligger til grunn for handling (Bratberg 2014:32). Et annet premiss som må legges til grunn er at oppfatningen av hva som er sannhet er annerledes i en fortolkende forskningstradisjon. Det finnes ingen endelige svar eller absolutte sannheter, kun konkurrerende tolkninger av hvilke oppfatninger som regulerer virksomheten i Oppfølgingstjenestens. Når fortolkninger blir etterfulgt av nye fortolkninger på denne måten synliggjøres diskursanalysens temporære natur og subjektivitet (Bratberg 2014:33). En fortolkende tilnærming anerkjenner altså at det indre livet i Oppfølgingstjenesten er i bevegelse ved at den stadig oppdaterer seg selv og de mål den har satt for sin virksomhet. Det anerkjenner også studieobjektets og forskerens formbarhet og subjektivitet (Bratberg 2014:19).

De vitenskapsteoretiske implikasjonene over legger føringer på måten forskningen gjennomføres på. For eksempel vil en diskursanalyse vanligvis bli avgrenset til et bestemt

tekstmateriale, og analysen gjennomføres ved hjelp av en klar framgangsmåte. En hovedintensjon med analysen vil være å gi en fortolkning av hvordan «sannhetseffekter» blir skapt og holdt ved like i Oppfølgingstjenesten (Bratberg 2014:19). Siden fokuset er flyttet bort fra kausale årsaksforklaringer og over på det å tolke tekstene analysen dreier det seg i bunn og grunn om å generere en økt forståelse for menneskers livsverden (Bratberg 2014:18).

Etterprøvnbarhet og åpenhet i analyseprosessen oppnås ved å arbeide systematisk med de empiriske dataene og systematisk henviser til kildene. Når forskeren legger sin faglige integritet i det å jobbe systematisk med dataene og «står på skuldrene til kjemper» blir det mulig å gå analysens tolkninger nærmere etter i sømmene.

3.5 Operasjonalisering, validitet og reliabilitet

De primære kildene som analyseres er loven av 17.07.1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa, også kalt Opplæringsloven, og Forskrift av 23.06.2006 nr. 724 til Opplæringsloven sentrale. Andre offentlige dokumenter som stortingsmeldinger, odelstingsproposisjoner, NOU'er og læreplanverk er også å anse som primære kilder i denne forbindelse fordi de bringer til veie verdifull informasjon om de demokratiske prosessene, og dokumenterer det arbeidet som blir gjort forut for at eventuelle lovendringer trer i kraft.

Det legges opp til en trinnvis gjennomføring av dette prosjektet. Det vil bli bragt på det rene akkurat hva det er som er OT's mandat. Spørsmålet blir altså hvilke føringer Kunnskapsdepartementet har lagt på OT's virksomhet? For å få et tilfredsstillende svar på disse spørsmålene tas det sikte på å undersøke de offentlige dokumenter som foreligger. I dette tilfellet vil det i all hovedsak dreie seg om ulike styringsdokumenter, eksempelvis Opplæringsloven og Forskrift til opplæringsloven.

For det andre vil det bli foretatt undersøkelser av hvilke konkrete resultater som OT har oppnådd. I den forbindelse vil eventuelle rapporterte driftsresultater fra OT's virksomhet som for eksempel årsrapporter og lignende være av betydning. Det vil være interessant å vite det eksakte aktivitetstallet, det vil si hvor mange ungdommer som er i målgruppen som OT har vært i kontakt med. Det vil også være av interesse å få tilgang til OT's resultater og tallmateriale som forteller hvor høyt frafallet er det vil si hvor mange elever i OT's målgruppe har blitt hjulpet. Det kan enten dreie seg om hjelp til å komme seg tilbake i opplæring eller i en eller annen form for meningsfull aktivitet. Sist men ikke minst er det av interesse å finne ut hvor mange av de elevene i målgruppen som OT har vært i kontakt med som fremdeles befinner seg utenfor både utdanning og arbeidsliv.

Kap. 4: Kunnskapsregimer

4.0 Innledning

Hittil er det blitt redegjort for hvordan det norske samfunnet er i ferd med, og har endret karakter fra å være et industrisamfunn til å være mer og mer et informasjonssamfunn. Det er også blitt redegjort for hvordan det norske samfunnet i en bestemt historisk periode har forandret seg på flere plan, både strukturelt, teknologisk, politisk, kulturelt og sosialt. Disse endringene har skapt en situasjon der frafall er blitt et mer merkbart og iøynefallende problem. Frafallsprosenten har ligget på et uakseptabelt høyt nivå fra myndighetenes synspunkt, og konsekvensene av ikke å gjennomføre et videregående utdanningsløp er blitt atskillig alvorligere både for de elevene det gjelder og for samfunnet som helhet. Det er videre blitt redegjort for hvordan dette danner opptakten til at OT ble opprettet. Det er også redegjort for hvilken målgruppe, mandat og organisering denne institusjonen har.

I det følgende vil det bli gjort rede for kunnskapsregimer generelt. Det vil bli redegjort for fire ulike kunnskapsregimer som har satt sitt preg på, og som fremdeles gjør seg gjeldende i det offentlige ordskiftet omkring utdanningssystemet i Norge. Denne redegjørelsen vil omfatte kjennetegn ved dem og ulike diskurskonflikter dem imellom. Det forventes videre at det vil være mulig å avdekke ulike tenkemåter og diskurser omkring temaet utdanning og frafall i den offentlige debatten. I det følgende redegjøres det for disse diskursene, og de knyttes også opp til OT's indre liv fordi det antas i denne studien at også OT's indre liv og virksomhet blir underlagt denne tenkningen. Hensikten er å finne ut om noen av diskursene kan sies å være mer lagt vekt på enn andre slik at de har et hegemoni i det pågående ordskiftet rundt utdanning og følgelig også i innad i OT.

4.1 Generelt om kunnskapsregimer

Som i ethvert annet demokratisk land blir også den politiske debatten vedrørende utdanning i Norge preget av forskjellige verdisyn, ideologier og politiske mål som er i strid med hverandre. Forfatteren Petter Aasen har hevdet at det offentlige ordskiftet omkring utdanningsspørsmål er preget av en pågående kamp mellom ulike kunnskapsregimer (Aasen 2007:28). Termen «kunnskapsregime» ble først introdusert i Norge av forfatteren Rune Slagstad i boka *De nasjonale strateger*. Her sier han at et kunnskapsregime er noe som oppstår

ved at kunnskap, verdier, makt og myndighet blir forstått på en bestemt måte. Denne definisjonen blir også benyttet av Telhaug og Mediås (2003) og Aasen (2007). I følge Slagstad skiller slike regimer seg fra hverandre ved at deres sammensetning av makt, verdier og kunnskap er forskjellig (Slagstad 1998:17).

Andre forfattere, for eksempel Lars Henrik Schmidt knytter begrepet kunnskapsregime til diskursbegrepet.¹⁴ Schmidt beskriver i sin bok «Diagnosis I Filosoferende eksperimenter» det som foregår innenfor et kunnskapsregime som disiplinering av kommunikasjon slik at det oppstår en slags stille samtykkende enighet. Dette betyr ikke at man er enige i absolutt alt innenfor regimet, men protest oppstår likevel ikke fordi det er såpass mye man ikke er uenige om (Schmidt 1999:59); (Dale 2005b:17).

I sin bok «Kunnskapsregimer i pedagogikk og utdanningsvitenskap» er Lars Erling Dale opptatt av begrepet kunnskapsregime som anvendbart i en vitenskapelig disiplin, og definerer det som presise regler for utvikling, etterprøving og diskusjon av kunnskap. Denne kunnskapen må samtidig ha fått innpass innenfor dette regimet, og blitt akseptert som gyldig sosialt, historisk og kulturelt sett. Innenfor kunnskapsregimet trer det fram en felles diskurshistorie på grunn av at kommunikasjonen er blitt disiplinert. Dale bruker begrepet «kommunikativt tankekollektiv» om denne felles diskurshistorien som oppstår når kommunikasjonen blir disiplinert innenfor et slikt regime (Dale 2005:17). Et kunnskapsregime er med andre ord ikke noe som blir opprettet. Et kunnskapsregime er noe som oppstår gradvis etter hvert som kommunikasjonen blir disiplinert.

Erling Lars Dale opererer i boka «Fellesskolen – reproduksjon av sosial ulikhet» også med en annen definisjon av kunnskapsregimer som er i tråd med definisjonen til Aasen (2007) og Telhaug og Mediås (2003). Slike regimer blir ifølge Dale (2008a:21) konstituert av et bestemt verdigrunnlag, og bestemte oppfatninger av hva autoritet, makt og kunnskap er. Kunnskapsregimene er i kamp med hverandre, og det de slåss om er dominans over debatten omkring utdanning. Dette betyr at det kunnskapsregimet som på et gitt tidspunkt har hegemoni over utdanningsdiskursen legger blant annet premissene for diskurser knyttet til rollene som lærer og elev (Dale 2008a:22). Denne diskursen er igjen knyttet til diskursen om hvordan man tenker om for eksempel hva som er OT's og skolens funksjon, hvilke oppgaver de har og vurderingen av hvordan de utfører sitt oppdrag. Man kan si at kunnskapsregimene

¹⁴ Det er gitt en nærmere beskrivelse av diskursbegrepet på under kapittel 3 s. 48-49.

presenterer ulike oppfatninger av hva som skal til for å få skolen til å fungere som en skole og hvorfor det virker. Samtidig representerer de ulike oppfatninger av hva det er som ikke fungerer, og hvorfor det ikke fungerer (Dale 2008a:26).

Et regime har altså å gjøre med det å være i posisjon til å styre, og det beskriver hva det er som gjør en politikk og en strategi virksom innenfor et bestemt område. Det er ikke nødvendig å oppnå total enighet, men heller aksept for at man lar det som man tross alt er enige om danne en ramme omkring videre diskusjon. Når en slik aksept er oppnådd vil det i diskursen innenfor et slikt kunnskapsregime være mulig å vise uenighet gjennom diskusjon av mindre spørsmål uten at det oppstår protester (Dale 2008a:21-22). Også regimer imellom vil det kunne oppstå temaer eller enkeltsaker der de har synspunkter som sammenfaller med hverandre selv om de har forskjellig argumentasjon for sitt syn, og selv om regimene helhetlig sett står langt fra hverandre politisk og ideologisk sett.

I det følgende vil det bli gjort rede for flere ulike kunnskapsregimer som enten gjør seg gjeldende i diskursen omkring utdanning i dag, eller har hatt hegemoni over norsk utdanningsdiskurs i ulike epoker. Disse kunnskapsregimene er det kulturkonservative kunnskapsregimet, det samfunnskritiske kunnskapsregimet, det sosialdemokratiske kunnskapsregimet og det markedsliberalistiske kunnskapsregimet.

4.2 Det sosialdemokratiske kunnskapsregimet

1960-årene ble preget av det sosialdemokratiske kunnskapsregimet. (Helsvig 2005; Dale 2008a:164). Samfunnet på denne tiden var i større grad enn i dag preget av sosiale klasseskiller og forskjeller mellom by og land, og enhetsskolen ble utviklet for å binde nasjonen tettere sammen. For å få dette til ble det lagt vekt på en blanding av tre viktige komponenter: Sosial utjevning, økonomisk vekst og nasjonsbygging.

I følge Aasen (2007:29-30) og Dale (2008a: 164) lå det to overordnede argumenter til grunn for den sosialdemokratiske enhetsskolen. Et økonomisk argument og et sosialt argument. Det økonomiske argumentet forutsatte en sammenheng mellom landets generelle utdanningsnivå og økonomisk vekst. En slik økonomisk vekst forutsatte sosial likhet og en befolkning som hadde jevnt over høy utdanning. For å kunne utnytte befolkningens begavelse og talent til fulle måtte man ha en skole som favnet om alle, en enhetsskole. Det sosiale argumentet la vekt på skolen som sosialt fellesskap. Når alle får de samme mulighetene til å skaffe seg en

utdannelse, vil det bidra til å avskaffe sosial og geografisk ulikhet og til å forsterke sosial integrering. Tanken om et sosialt fellesskap med felles kultur der de sterke skulle hjelpe de svake ble løftet fram. I dette fellesskapet ble ord som samfølelse, samarbeid og solidaritet tillagt stor betydning (Aasen 2007:30; Dale 2008a:164).

Enhetsskolen i Norge, som av Dale (2008a) også kalles fellesskolen, har lange tradisjoner, og siden den ble opprettet i 1920 har det vært bred politisk enighet om å bevare og bygge videre på den. En viktig tanke med enhetsskolen har vært, og er at den skal bidra til å viske ut de sosiale forskjellene som eksisterer i samfunnet. I følge St.meld. nr. 16 (2006-2007 ... og ingen stod igjen ...:85) ønsker regjeringen å bruke skolen som redskap til å bedrive sosial utjevning. Målet er at man skal ha like stor sannsynlighet for å lykkes i å få seg en utdanning uansett bakgrunn og familieforhold.

I følge Aasen (2007:30) og Dale (2008a:26-27) har det vært et betraktelig større fokus på det han kaller (input-styring) enn (output-styring) i det sosialdemokratiske kunnskapsregimets utdanningspolitikk. Med det mener de at dette regimet har vært opptatt av å definere de økonomiske rammene for virksomheten og foreskrive læreplaner, men nesten ikke fokusert på resultatstyring i det hele tatt. Videre hevder de at årsaken til at dette kunnskapsregimets ikke prioriterte elevenes læringsutbytte og det å vurdere deres resultater var at det kom i konflikt med dets utdanningspolitiske fokus om å inkludere alle (Dale 2008:72).

Tradisjonelle samfunnsverdier som fellesskap, likhet, samfølelse og solidaritet blir av Dale (2008b:18-19) beskrevet som norske verdier, og forbundet med det sosialdemokratiske kunnskapsregimet. Aasen er opptatt av å ta vare på den norske skolemodellen, som tillegger integrering og fellesskapstanken stor vekt. For at ikke denne ideen om fellesskap skal forvitte mener han at det på et eller annet vis må finne fram til de samfunnsverdier som vi har felles, og som utgjør en helhetlig referanseramme for samfunnet. Man kan tolke Aasen (2007:30) dit hen at han mener det er en sammenheng mellom de sosialdemokratiske grunnverdiene og fellesskolen. Denne skolen kjennetegnes blant annet av at det er det samme lærestoffet som møter elevene i det samme klasserommet ganske langt opp i systemet. Ved å utvikle fellesskolen videre opprettholdes disse grunnverdiene. Gjennom skolens arbeid med å tilrettelegge for kulturelt og sosialt fellesskap blir samarbeidet, solidariteten og fellesskapsfølelsen styrket. Dette fører igjen til at det generelle integrasjonsnivået i samfunnet øker.

4.3 Det samfunnskritiske kunnskapsregimet

Det samfunnskritiske kunnskapsregimet ble kjennetegnet av en antiautoritær pedagogikk som la vekt på frigjøring, selvbestemmelse og frihet. For pedagogikken innebar det blant annet at læreren ble mer sidestilt med eleven, at det ble tatt avstand fra inngripen fra myndighetene og fra læreplaner med forhåndsdefinerte mål (Dale 2008a:198-199).

Politisk sett er det samfunnskritiske regimet kritisk til sentral styring og samfunnsplanlegging, tanker om effektivisering og fokus på økonomisk vekst. Isteden er det verdier som trivsel, lokal bestemmelse, refleksjon, selvutvikling og bevisstgjøring som forfektes i den offentlige utdanningsdebatten. Regimet orienterer seg mot å beskytte de små enhetene nærdemokratiet, de små grendesamfunnene, naturen og miljøet (Aasen 2007:32).

Dette regimet er på sett og vis også en kritikk av den konsensusstenkning som legges for dagen i det sosialdemokratiske kunnskapsregimet. Kritikken går blant annet ut på at dette regimet legger for liten vekt på de interessekonflikter og det kulturelle og verdimeslige mangfoldet som gjør seg gjeldende i dagens samfunn. Det samfunnskritiske kunnskapsregimets svar på det som fra deres synsvinkel kan oppfattes som konfliktteoretisk unnfalighet er blant annet å ta i bruk et helt annet begrepsapparat. For å forstå utdannings- og sosialiseringssprosessene fra sitt perspektiv benyttes begreper som motstand/tilpasning, makt, hegemoni og kontroll. Helhetlig sett argumenterer dette perspektivet for at skolen har som oppgave å gjøre ulike sosiale grupper bevisste på sin posisjon i samfunnet. Det er snakk om en politisk og demokratisk sosialisering (Aasen 2007:32).

Ut av det samme 70-tallet springer det ut en diskurskonflikt mellom det samfunnskritiske og det kulturkonservative kunnskapsregimet. Den samfunnskritiske posisjonen var svært skeptisk mot læreplaner og vektlegging av at opplæringen ikke lenger skulle være inndelt i fag. Dette brakte dette regimet på kollisjonskurs med den kulturkonservative posisjonens tradisjonelle skole som var delt inn i forskjellige fag og disipliner og med tilrettelagte lærebøker med ferdig kunnskap lagt opp etter nettopp lærerplaner (Aasen 2007:33).

Det finnes de som også i dag som våger å vifte med det samfunnskritiske kunnskapsregimets fane, og som hever røsten på vegne av aktivitetspedagogikken i det utdanningspolitiske ordskiftet. Jan Johansen og Per Østerud har ved flere anledninger kritisert det de kaller for «kunnskapsskolen» fordi de mener at dagens skole først og fremst er til for de teoretisk sterke. Videre argumenterer de for at den er et resultat av en intellektualisering og teoretisering som har pågått i årevis. De er særlig kritiske til å fremheve dette med

kunnskapsskolen som ideal og sier at skolen har funksjoner som er like viktige som dens fokus på ferdigheter som gir en høyere score, og de må ikke gå i glemmeboken (Dale 2008b:20).

Østerud og Johansen beskriver en dynamikk der musiske aktiviteter og praktiske ferdigheter systematisk har blitt erstattet av mer kunnskapsstoff og teori. En annen salderingspost er hensynet til det dannelses- og oppdragsansvar som skolen har. Av dette utleder de den kritikk at skolen har utviklet seg i en retning som gjør at skolehverdagen vanskelig for teoretisk svake elever og i ytterste konsekvens fører den til at det blir skapt tapere (Dale 2008b:20).

Pedagogene Østerud og Johansen har resepten på de utfordringer som er i fellesskolen klar. De foreslår å tilpasse undervisningstilbudet til elever med praktiske evner og anlegg, noe som innebærer en styrking av de praktisk- estetiske fagene. Heri ligger det en mulighet til redning alternativt til teoretiske fag. Hvis dette ikke blir gjort vil disse elevene falle utenfor skolens fellesskap. De argumenterer med at barnets samlede kapasiteter, talent, ressurser og egenskaper er mer omfattende enn det som basisfagene klarer å favne om. Deres standpunkt er altså at skolen, i kraft av å være en skole for de av elevene som er sterke teoretisk, har diskriminert de av elevene som ikke er det. De ønsker å utvikle fellesskolen i en mer praktisk orientert retning som også tar høyde for å gi elevene de kunnskapene de trenger for å bli bønder, fiskere og håndverkere (Dale 2008b:20).

Det er mange som gir sin tilslutning til Johansens og Østeruds kritikk av skolen innenfor den etablerte diskursen omkring utdanning. Lars Erling Dale mener å se i disse to pedagogene en videreføring av den anti-hierarkiske og anti-autoritære stemmen som legger vekt på en elevaktiv skole der elevene selv har innflytelse over og ansvar for sin egen læring (Dale 2008b:21). I følge (Aasen (2007:31) er det støtte for det syn at prestasjonskravene i teoretiske fag ikke må være for høye også innenfor det sosialdemokratiske kunnskapsregimet.

Det som Petter Aasen ser ut til å foreslå som løsning på skolens utfordringer er å plukke bestemte elementer fra ulike kunnskapsregimer og kombinere dem med hverandre. Fra den kulturkonservative posisjonen tar han dette med at det må stilles krav til elevene og det å legge vekt på fag, og kombinerer det med visse perspektiver fra den samfunnskritiske posisjonen. Blant annet dens kritikk av et innhold i skolen som oppfattes som irrelevant, fremmedgjørende og pasifiserende. Aasen vil også ta vare på den delen av den

samfunnskritiske posisjonen som kritiserer fokuset på effektivitet og økonomisk vekst og det å legge vekt på en «*bevisstgjørende, politisk-demokratisk sosialisering*» (Dale 2008b:21).

Men deler av det samfunnskritiske og det sosialdemokratiske regimet kan også brukes til å møte en annen av fellesskolens utfordringer, å gjøre elevenes læringsvilkår så gode som mulig. Aasen snakker varmt om kvaliteten på det arbeidet legges ned i å utvikle barnas sosiale kompetanse og vektlegging av de friluftaktivitetene og det fokuset på lek som blir bedrevet i fellesskolen. Han er imidlertid ikke like hjertelig i sin omtale av lærerne, og deres verdinøytrale måte å arbeide mot skolens mål på. Han er mer en tilhenger av det han kaller en «*verdibasert og argumenterende profesjonalitet i skolen*», hvor det blir lagt vekt på en kommunikasjon som er innrettet mot det å forstå (Dale 2008b:21).

4.4 Det kulturkonservative kunnskapsregimet

Det kulturkonservative kunnskapsregimet har påvirket utdanningsreformene i Norge mye, og særlig på 90-tallet. Aasen mener at det er den kulturkonservative stemmen i norsk skoledebatt som høyest ytrer bekymring over at kunnskapsnivået synker i den norske skolen. Det har en rekke ganger på slutten av 80-tallet og på begynnelsen av 90-tallet blitt publisert studier med et kritisk fokus på den norske skolens faglige nivå. Denne kritikken er blitt gjentatt flere ganger for eksempel ved tusenårsskiftet i forbindelse med hvordan norske elever scorer på internasjonale komparative kunnskapsmålinger. Regimet forfekter det syn at skolen er forpliktet til å holde et høyt kunnskapsnivå, og det er gjennom den kulturelle overleveringen som finner sted i skolen at elevene oppdras og tilegner seg dannelse. For å unngå at vår felles nasjonale kulturarv går i glemmeboka må utdanningspolitikken legges radikalt om (Aasen 2007:35). Det legger vekt på innlæring av kunnskap og at det må stilles krav til elevene. Dette fordrer at læreren som kunnskapsformidler blir satt i fokus til fordel for elevenes egen kunnskapskonstruksjon (Dale 2008a:251).

Et annet kjennetegn på det kulturkonservative synet er dets fokus på skolens grunnverdier, solidaritet likhet og fellesskap (Aasen 2007:40). Disse verdiene ligger til grunn for skolens arbeid med å skape felles rammer som alle kan kjenne seg igjen i. Målet er å styrke den kollektive bevisstheten, og kanskje også stolthet, ved å fokusere på det positive, vakre og ekte som er frambrakt i vår kultur både nasjonalt og internasjonalt (Dale 2008b:18). Dette kultur- og verdikonservative kunnskapsregimet er altså spesielt opptatt av å vektlegge det å få formidlet den nasjonale kulturarven og det som definerer vår egenart.

Det verdikonservative kunnskapsregimet betydningsfulle stilling i det offentlige ordskiftet omkring utdanning skyldes i stor grad dets kritikk av det som blir beskrevet som en «elevsentrert aktivitetspedagogikk» der all autoritet oppfattes som autoritær. Dette står i kontrast til det kulturkonservative regimets vektlegging av nettopp lærerens autoritet i klasserommet, og en argumentasjon for en skole som krever noe av elevene og som legger vekt på en lærer som formidler av reelle kunnskaper (Aasen 2007:38) og (Dale 2008a:24). Det kan tolkes ut av dette kultur- og verdikonservative regimets kritikk at den nevnte aktivitetspedagogikken blir ansett for å være sentral for å forstå hvilke utfordringer som gjør seg gjeldende i det norske skoleverket.

Det kulturkonservative kunnskapsregimet har det å utvikle elevenes identitet og formidle kultur i høysetet fordi det er det som legger grunnlaget for det nasjonale og sosiale fellesskapet (Telhaug og Mediås 2003; Aasen 2007). Til dette kommenterer Aasen at regimet ser på det enkelte menneskets tilknytning til sin kultur som et eget prosjekt der mennesket kan gjøre seg fri og utvikle seg videre. Det er opptatt av å etablere målestokker og standarder og har lite til overs for relativismen. Han legger til at skolen ikke er sammenlignbar med en servicebedrift der kunden alltid har rett (Aasen 2007:36).

4.5 Det markedsliberalistiske kunnskapsregimet

Det markedsliberalistiske kunnskapsregimet argumenterer for målsetningen om en skole som gjør nasjonen mer konkurransedyktig i en globalisert verden. Det ble stilt spørsmål om den norske skolens effektivitet og organisering var god nok til å utnytte de menneskelige ressursene på best mulig måte. Det var i den forbindelse at enhetsskolen og en sterk og styrende sentralmakt ble forkastet (Aasen 2007:38).

Det markedsliberalistiske kunnskapsregimet er i følge Aasen (2007:38) og Dale (2008:27) opptatt av resultatvurdering og målstyring, det vil si å kunne måle elevenes resultater og hvilke utbytte de har av undervisningen. En slik resultatvurdering eller output-styring, skriver han, har nesten ikke eksistert innenfor den samfunnskritiske, den kulturkonservative og den sosialdemokratiske posisjonen. Målstyring viser til en form for styring der målene er definert fra statlig hold. Verdivalgene blir foretatt av politikere, mens de forskjellige enhetene lokalt har et stort handlingsrom til selv å velge hvordan man skal nå målene. De verktøy som lærerne har til disposisjon lokalt i sitt daglige arbeid for å nå disse målene betegnes av Aasen som «verdinøytrale» innenfor dette kunnskapsregimet.

Dette markerer et skille mellom den politiske sfære der verdivalgene blir foretatt på den ene siden og den andre, der hensynet til den pedagogiske og faglige profesjonaliteten blir tatt vare på. Videre er det opprettet et statlig system for vurdering og kontroll av om målstyringen fører til at målene faktisk nås. Denne kontrollen er rettet inn mot å få svar på spørsmålet om arbeidet som gjøres i skolen er effektivt nok. Dette er grunnen til at Aasen (2007) og Dale (2008b:28) beskriver det markedsliberalistiske kunnskapsregimet som «et omfattende evalueringsregime». Prestasjoner, resultater, læringsutbytte og produksjon er viktige nøkkelord i denne sammenhengen. Den markedsliberalistiske posisjonen karakteriseres altså av større krav til styring og effektivitet.

4.6 Sammen drag

Det forutsettes her at den utdanningspolitiske debatten i Norge er preget av forskjellige kunnskapsregimers kamp om å komme i posisjon til å styre. Det regimet som til en hver tid har hegemoni legger premissene for ordskiftet. Kunnskapsregimene forfekter hver for seg ulike syn på hvilken retning skolen må utvikle seg i for at den skal fungere best mulig, og hvorfor akkurat denne retningen er den riktige.

Enhetsskolen i det sosialdemokratiske kunnskapsregimet ble utviklet for å viske ut sosiale klasseskille og forskjeller mellom by og land. Den var tuftet på et økonomisk og et sosialt argument. Ved å bruke økonomisk vekst, sosial utjevning og nasjonsbygging som virkemidler ønsket man å binde nasjonen tettere sammen. Det sosiale argumentet gikk ut på at den sosiale integreringen forsterkes og de sosiale og geografiske ulikhetene vil bli mindre når alle får de samme mulighetene til å skaffe seg en utdanning. Det økonomiske argumentet gikk i korthet ut på at det eksisterer en sammenheng mellom økonomisk vekst og det generelle utdanningsnivået i befolkningen. En skole som inkluderer alle var det som trengtes for å få utnyttet det potensiale som lå i befolkningen, en enhetsskole.

Det samfunnskritiske kunnskapsregimet forfekter verdier som trivsel, lokal medbestemmelse, refleksjon, selvutvikling og bevisstgjøring. Det har som målsetting å drive med politisk og demokratisk sosialisering og bevisstgjøring. Et kjennetegn ved dette regimet er at det ... et konfliktperspektiv på samfunnet. autonomi

Det kulturkonservative kunnskapsregimet står for en pedagogikk der elevene oppdras, og tilegner seg danning gjennom den kulturelle overleveringen som finner sted i skolen. Skolen

er forpliktet til å holde et høyt kunnskapsnivå. Ytterligere kjennetegn på dette regimet er en lærer som formidler av denne kunnskapen, og at det blir stilt krav til elevene. Gjennom fokus på visse grunnverdier forsøker man å skape en felles referanseramme. Målet er å skape en kollektiv bevissthet gjennom å fokusere på det beste som denne kulturen har frembrakt både nasjonalt og internasjonalt.

Viktige verdier innenfor det markedsliberalistiske kunnskapsregimet blir ansett for å være effektivitet, produktivitet, konkurranse, frihet, individualisme og muligheten til å foreta valg. Politikerne foretar verdivalgene og yrkesprofesjonen har det pedagogiske og faglige ansvaret. Det markedsliberalistiske kunnskapsregimet kjennetegnes av målstyring og resultatvurdering. Målstyringen er forbundet med et eget nasjonalt system for å vurdere om målene faktisk blir oppnådd. Produksjon, prestasjoner, læringsutbytte og resultater er viktige nøkkelord innenfor dette regimet.

Under følger en kortfattet oversikt over de fire ulike kunnskapsregimene i stikkordsform.

	Kunnskapsregimer			
	Det sosial-demokratiske	Det samfunns-kritiske	Det kultur-konservative	Det markeds-liberalistiske
Politiske verdier	solidaritet fellesskap framskritt utvikling	trivsel lokal bestemmelse refleksjon selvutvikling bevisstgjøring	kulturformidling skjønnhet glede felles referanseramme identitetsutvikling	effektivitet produktivitet vekst individualisme valgfrihet konkurranse fleksibilitet
Målsetting	økonomisk vekst	politisk og demokratisk sosialisering	økt kunnskapsnivå	konkurransedyktighet
Kjennetegn	konsensusstenkning	konflikttenkning	nasjonalt fokus	globalt fokus
Pedagogisk fokus	fellesskap	autonomi	dannelse	prestasjoner
Virkemidler	tilpasnings-pedagogikk	kritisk pedagogikk	verdiforidling tradisjons-formidling	målstyring resultatvurdering

Kap. 5: Fra solidaritet til konkurransedyktighet

5.0 Innledning

I dette kapittelet vil oppmerksomheten bli rettet mot det som anses for å være primærkildene. Her er loven av 17.07.1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa, også kalt Opplæringsloven, og Forskrift av 23.06.2006 nr. 724 til Opplæringsloven sentrale. Andre offentlige dokumenter som stortingsmeldinger, odelstingsproposisjoner, offentlige utredninger og læreplanverk er også å anse som primære kilder i denne forbindelse fordi de bringer til veie verdifull informasjon om de demokratiske prosessene, og dokumenterer det arbeidet som blir gjort forut for at eventuelle lovendringer trer i kraft. Noen sekundærkilder er også tatt med dels for å vise at mye av forskningen på feltet har en sammenfallende argumentasjon, og dels fordi den understøtter argumentasjonen i studien.

Denne studien argumenterer for at det er tre av de fire kunnskapsregimene, som det er redegjort for i kapittel fire, som i særlig grad har påvirkningskraft i den norske utdanningsdebatten. Både det sosialdemokratiske, det kulturkonservative og det markedsliberalistiske kunnskapsregimet øver på hver sine områder innflytelse på utdanningsdebatten i Norge.

I analysen som følger tas det sikte på å vise hvordan det markedsliberalistiske kunnskapsregimet gradvis har inntatt en hegemonisk stilling i det norske ordskiftet omkring utdanning. Det vil også bli redegjort for hvordan dette regimet har influert på selve utdanningssystemet i Norge. Analysen har også som målsetting å forsøke å avdekke hvilket kunnskapsregime som i størst grad gjør seg gjeldende i OT. Det argumenteres for at det av kunnskapsregimene som på det nåværende tidspunkt har ervervet seg en hegemonisk stilling innenfor utdanningssystemet generelt i stor grad også influerer på OT, og de tiltakene som er satt i verk for å øke gjennomstrømmingen i den videregående skolen.

5.1 Opplæringslovens ideologiske forankring

Opplæringslovens paragraf 1-1 definerer opplæringens formål som at alle barn og unge skal få holdninger, kunnskaper og verdier gjennom opplæringen som gjør dem i stand til å ta aktivt

del i samfunnslivet og i arbeidslivet. Følgende målsetting blir lagt til grunn av regjeringen i arbeidet med å følge opp ungdomstrinnet: For det første skal alle inkluderes og oppleve mestring, for det andre skal alle beherske de grunnleggende ferdighetene og for det tredje skal alle fullføre et videregående utdanningsløp (Kunnskapsdepartementet 2012:5).

På verdiplanet er det tydelig at sosialdemokratiske verdier som likhet, likeverd og utjevning samt fokus på fellesskapet er solid fundamentert i det norske samfunnet. Da tidligere statsminister Gro Harlem Brundtland i 1986 gikk inn i sin andre regjeringsperiode talte hun varmt om like muligheter og like levekår. Disse sosialdemokratiske verdiene skulle videreføres og utvides til å gjelde også etniske minoriteter, kvinner, innvandrere og psykisk utviklingshemmede (Brundtland 1998:23).

Retten til videregående utdanning ble lovfestet for alle gjennom reform 94. De store reformene på 90-tallet synes i det hele tatt å gjenspeile en tankegang om at økt kunnskapsnivå i befolkningen gir en mer rettferdig fordeling av goder og byrder samtidig som kompetansenivået øker. Dette framgår blant annet av ordlyden i NOU nr. 4 (1991) Veien videre. Det blir her beskrevet som god sosialøkonomisk politikk å lovfeste retten til utdanning, tilgang til høyere utdanning for alle, likestilling i utdanningssystemet, samt det å gi alle et likeverdig utdanningstilbud.

Idealet om lik rett til utdanning har en solid forankring i det formelle regelverket vedrørende skolen, og man finner det igjen i mange av primærkildene. I forordet til St. meld. 30. (2003 – 2004) Kultur for læring står det blant annet: «*Vi skal strekke oss etter idealet om å gi alle elever tilpasset og differensiert opplæring ut fra deres egne forutsetninger og behov.*» I den neste setningen problematiseres dette med likhet og ulikhet ved at man har beskrevet det som et paradoks at likhet fører til ulikhet, mens ulikhet fører til likhet. «*Alle elever er likeverdige, men ingen av dem er like... Hvis vi behandler alle likt, skaper vi større ulikhet.*» Det blir i så henseende viktig å differensiere, det vil si å tilpasse undervisningen til hver enkelt elev. I St. meld. 30. (2003-2004:10) blir det ansett for å være et ideal som man må strekke seg etter.

Likhetstanken finner man igjen i St. meld. 16 (2006-2007). Den begynner blant annet med ordene: «*Alle skal ha like muligheter til å utvikle seg selv og sine evner.*» Tanken om likhet var altså framtrepende også i regjeringen Stoltenberg IIs samfunnsvisjon. I neste setning tar resonnementet en interessant vending: «*Et samfunn preget av fellesskap og likeverd gir de beste rammene for enkeltmenneskenes muligheter til å realisere sine individuelle livsprosjekter* St. meld. 16. (2006-2007:7). Sitatet angir ordene likeverd og fellesskap som et

gunstig utgangspunkt for individuell realisering. Videre blir fellesskap og likeverd forbundet med høy økonomisk produktivitet fordi samfunn der de sosiale og økonomiske forskjellene er forholdsvis små har høy økonomisk produktivitet.

Regjeringen Stoltenberg II videreførte den sosialdemokratiske grunntanken som gikk ut på å ha et skolesystem med så høy kvalitet som mulig, og bruke den som redskap til å viske ut sosiale ulikheter i samfunnet. Dette skulle sikre alle like muligheter til å nå sine mål og til å få brukt sine evner. St. meld. 31. (2007-2008:5). Vi ser at dette er i tråd med likhetstanken og ønsket om å avskaffe sosiale og geografiske forskjeller i det sosialdemokratiske kunnskapsregimet. Går vi til St. meld. 24. (2012-2013:3) ser vi at argumentasjonen er tilnærmet lik den foregående: «*En god kvalitetsbarnehage kan gi alle barn like muligheter og bidra til å jevne ut sosial ulikhet*». Dette peker i retning av at ideen om fellesskolen som en grunnopplæring for alle har en bred tverrpolitisk forankring. Den har blitt videreført gjennom skiftende regjeringer og ulike kunnskapsregimers hegemoni i det politiske ordskiftet omkring utdanningssystemet.

Den tidligere regjeringen kom med sin strategiplan for ungdomstrinnet i 2012¹⁵, og her finner man igjen idealet om fellesskap og likhet. Planen beskriver et samfunn med *små forskjeller, et inkluderende fellesskap, et velfungerende demokrati og høy grad av likestilling* som verdier det er viktig å ta vare på gjennom fellesskolen (Kunnskapsdepartementet 2012). Det hersker i det hele tatt liten uenighet om disse idealene i det norske samfunnet. Men det er vanskeligere å bli enige om hvilke virkemidler man skal ta i bruk for å oppnå dem. I det følgende skal vi se nærmere på de ulike kunnskapsregimene som det er blitt redegjort for i kapittel fire og om den kampen som foregår mellom dem om å få overtaket i det politiske ordskiftet.

Vi ser at visse verdier som for eksempel fellesskap, likhet, rettferdighet og solidaritet har blitt ført videre til tross for skiftende regjeringer og til tross for at ulike partier og partikonstellasjoner har sittet ved makten. Det er med andre ord ikke uten grunn at Telhaug og Mediås (2003:300) betegner dem som *bærebjelker i det norske samfunnet*.

¹⁵ Dokumentet «Strategiplan for ungdomstrinnet» er lastet ned den 10.05.15 fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/grunnskole/strategiplaner/f_4276_b_web.pdf.

5.2 Kunnskapsregimenes kamp om ideologisk hegemoni

Som vi har vært inne på i underkapittel 1.6 har tiårene fra 80-tallet og utover av flere blitt beskrevet som en brytningstid der flere kunnskapsregimer har konkurrert om herredømmet i det utdanningspolitiske ordskiftet i Norge.

Det kulturkonservative kunnskapsregimet kommer tydelig til uttrykk både tematisk og språklig i den generelle læreplanen. For eksempel fremheves skolens rolle som kunnskapsformidler, og argumentasjonen for dette inneholder både dannelses-, identitets- og kulturaspektet. Skolen som institusjon bidrar sterkt til å forme elevenes identitet, gir dem en mulighet til å tilegne seg dannelse og til å føre den nasjonale og lokale kulturarven videre (Telhaug og Mediås 2003:334). Man utvikler en egen identitet ved at man blir eksponert for de normer, væremåter og uttrykksformer som går i arv fra generasjon til generasjon. Gjennom å fokusere på vår egen historie og lokale og nasjonale tradisjoner på denne måten bidrar vi til det kulturelle mangfoldet i verden¹⁶. Det kulturkonservative kunnskapsregimet, med sin vektlegging av det nasjonale fellesskapet både på det kulturelle og det verdimeslige plan, kommer tydelig til uttrykk allerede i innledningen til den generelle læreplanen. I tillegg blir ord og setningskonstruksjoner som for eksempel: «*felles mål*», «*felles forståelse*», «*nasjonal identitet*», «*felles arv*», «*solid kunnskapsbase*», «*felles bakgrunnsinformasjon*», «*felles referanserammer*» og «*grunnleggende referanserammer i de ulike fag*» fremhevet tydelig på flere steder i planen.

Til tross for at det kulturkonservative kunnskapsregimets verdier er sterkt representert både innholdsmessig og språklig i for eksempel den generelle læreplanen, og til tross for at dette regimet fremdeles gjør seg gjeldende, så later det til at det ikke står like sterkt som før i dagens utdanningsdebatt. En av forklaringene kan tilskrives den politiske uenigheten som i følge forfatteren Karl-Erik Kval eksisterer i Norge når det gjelder læringssyn og pedagogikk. Kval er av den oppfatning at den politiske høyresiden, med sitt behov for frihet, og venstresidas opprørstrang har satt skolen i klem. Med det mener han at de forfekter en pedagogikk som legger vekt på elevenes eget ansvar for å lære på bekostning av mekanismer for kontroll som kan ha reell effekt (Kval 2014:225). Både det sosialdemokratiske og det samfunnskritiske kunnskapsregimet på den ene siden, og det markedsliberalistiske

¹⁶ Den generelle delen av læreplanen s. 4 Lastet ned den 28.05.2015 fra http://www.udir.no/upload/larerplaner/generell_del/generell_del_lareplanen_bm.pdf.

kunnskapsregimet på den andre legger vekt på en pedagogikk der eleven sitt ansvar for egen læring står i sentrum.

En annen forklaring på at det kulturkonservative kunnskapsregimet har svekket sin stilling kan tilskrives det faktum at verden har blitt mindre på grunn av økt globalisering. Både den markedsliberalistiske og den kulturkonservative posisjonen mener at utdanningssystemet må reformeres på grunn av globaliseringen, men deres argumentasjon spriker. Der det markedsliberalistiske regimet vektlegger hvordan globaliseringen fører til økt økonomisk konkurranse har det kulturkonservative regimet fokus på globalisering som en trussel mot nasjonal kultur og egenart (Aasen 2007:37). I denne studiens redegjørelse av de sosiale og kulturelle endringene i kapittel 1.4 konstateres det at det norske samfunnet har utviklet seg fra å være et monokulturelt samfunn til i større grad enn tidligere å være et multikulturelt samfunn. Spørsmålet som reiser seg er i hvor stor grad denne endringen har bidratt til å svekke innflytelsen til det kulturkonservative kunnskapsregimet med sin fokus på den nasjonal kultur, identitet og egenart.

Vi har sett hvordan det sosialdemokratiske kunnskapsregimets tanke om fellesskolen har hatt en sentral posisjon, og hvordan det fremdeles står sterkt både i det norske utdanningssystemet, og i den norske samfunnsdebatten sett under ett. I en artikkel i Aftenposten sist oppdatert 12.10.2011 beskriver journalisten Karen Tjernshaugen framveksten av et nytt marked, der stadig flere aktører tilbyr privatundervisning lærer til elev. Dette kan tolkes som en indikasjon på at det markedsliberalistiske regimets tenkemåte er i ferd med å styrke sin posisjon (Tjernshaugen 2011).

I en uttalelse på Norsk Lektorlags hjemmeside hilser Gro Elisabeth Paulsen, leder i Norsk Lektorlag den økte konkurransen fra private aktører velkommen med den begrunnelsen at det gir både lektorer og lærere flere muligheter med tanke på yrkesvalg. Hun minner om at både kommuner og fylkeskommuner som skoleeiere og arbeidsgivere har vært i en monopolsituasjon og hun sier at man har sett en negativ utvikling med tanke på læreres lønns- og arbeidsforhold.

For å illustrere denne dreiningen mot det markedsliberalistiske kunnskapsregimets tenkemåte kan man trekke fram noe forfatteren Gustav Karlsen skrev i to ulike bøker som utkom med tolv års mellomrom. I boka EU, EØS og utdanning står det at det norske utdanningssystemet fremdeles var progressivt, at det var sentrert rundt barnet og at det hadde en sterk sosial forankring. Dette utsagnet kan tolkes som et tegn på at det sosialdemokratiske

kunnskapsregimet på dette tidspunktet fremdeles hadde en sterk stilling innenfor det norske utdanningssystemet, selv om man etter Karlsens syn riktignok hadde sett et økt fokus på en nytteorientert og økonomisk tilnærming til utdanning (Karlsen 1994:156). I boka «Utdanning, styring og marked» skrev samme forfatter vedrørende styringen av skolen at tyngdepunktet hadde forskjøvet seg i retning av markedet. Staten la til rette for de premisene som markedet leverte (Karlsen 2006:116). Men på dette punktet var ikke Telhaug og Mediås av samme oppfatning som førstnevnte, og de avviste at det dreide seg om noe frislipp av markedskreftene i den norske skolen. Ikke desto mindre mente de at det hadde skjedd en dreining der markedskreftene hadde økt sin innflytelse både på utdanningsdebatten generelt og innenfor selve styringssystemet i skolen.

En av årsakene til denne meningsforskjellen kan være at Karlsen (1994; 2006) ser ut til å legge større vekt enn Telhaug og Mediås (2003) på at Norge gjennom EØS-avtalen har delegert beslutningsmyndighet til det overnasjonale EU-systemet. Det understrekes at det i denne studien ikke er funnet noen eksempler på at EU har øvet direkte innflytelse på norsk utdanningspolitikk. Imidlertid er det gjennomført en rekke reformer innenfor utdanningssektoren som har gjort det norske utdanningssystemet mer likt EUs utdanningssystem.

Det er en kjensgjerning at EU siden midten av 80-tallet har utviklet en egen utdanningspolitikk, og at denne politikken er integrert i EUs økonomiske og politiske prosjekt (Karlsen 1994:156). Et slikt syn er i overensstemmelse med en av maktutredningens konklusjon, som beskriver en maktforskyvning fra folkevalgte organer til andre organer som ikke er underlagt en slik kontroll (NOU nr. 2003:19 Makt og demokrati), for eksempel EU.

Mjøs-utvalgets innstilling (NOU nr. 14 2000) er en faktor som kan ha bidratt til å befeste det Markedsliberalistiske kunnskapsregimets posisjon. Den bar bud om at universiteter og høyskoler måtte forberede seg på å bli tildelt ressurser etter resultater, progresjon og ytelser. Dette var tuftet på en tankegang om at økt konkurranse om studentmassen blant de høyere utdanningsinstitusjonene ville føre til at studentene fikk bedre oppfølging. Utvalget ville i tillegg gi institusjonene større grad av frihet (ibid). Det er ikke noe som tyder på at slik resultatbasert tildeling av ressurser vil avta. Tvert imot har dagens samarbeidsregjering i følge St. Meld. 18 (2014-2015:59-64) som mål å øke den resultatbaserte andelen av finansieringen over tid, samtidig som man beholder finansieringssystemet man har i dag uten å forandre på det i nevneverdig grad.

I sin artikkel «Læringsplakatens utdanningspolitiske kontekst» skrev Petter Aasen at det markedsliberalistiske kunnskapsregimet fikk et oppsving under Bondevik II-regjeringen som satt fra 2001 til 2005 (Aasen 2007:40; Dale 2008b). Med det mente han at denne regjeringen ved hjelp av St. meld. 30. (2003-2004) Kultur for læring og den nye utdanningsreformen, introduserte det de kalte et systemskifte i utdanningspolitikken. men det var Stoltenberg II-regjeringen som faktisk fullførte det (Aasen 2007:26).

Det ble ikke spart på de gode ordene den gangen det nye styringsregimet ble lansert. I rapporten Skolen vet best (2002:1) sa Kristin Clemet, som var utdannings- og forskningsminister på den tiden, følgende; «*Vi må desentralisere ansvar, bedre kvalitetskontrollen og gi økt innflytelse til brukerne. Skolen skal styres nedenfra, innenfor nasjonalt opptrukne mål...*». Videre forteller hun at: «*Vi skal mobilisere større kreativitet og engasjement ved å gi frihet til å ta ansvar*». Det daværende styringssystemet ble av de politiske myndighetene beskrevet som rigid og lite tilpasningsdyktig. På grunn av kombinasjonen av verdistyring, regelstyring og spesielt de finansielle virkemidlene var hele utdanningssystemet preget av ufrihet, og detaljerte nasjonale fagplaner var et uttrykk for dette. Isteden ønsket myndighetene å skape et nytt styringssystem basert på styring etter nasjonale mål, autonomi til å foreta egne valg, resultatkunnskap, god veiledning samt det at alle er innforstått med hvem som har ansvaret (St. meld. 30. 2003-2004:25).

Det var også høyres statsråd Kristin Clemet som i sin tid innførte de nasjonale prøvene og gjorde dem obligatoriske i den norske skolen. Det ble lagt til og vedtatt da statsbudsjettet ble behandlet i 2003. I boka «Lærerkoden» hevder forfatteren Magnus Engen Marsdal at Clemet på den måten sørget for at markedskreftene fikk slippe til i den norske skolen (Marsdal 2014:17).

Det markedsliberalistiske kunnskapsregimet har gjort seg gjeldende også før Kunnskapsløftet ble innført i august 2006. Prinsippet om målstyring var til stede allerede i de store reformene som ble gjennomført på 90-tallet, og skolen ble sett på som en viktig brikke i bestrebelsene på å sikre den nasjonale konkurranseevnen og fortsatt økonomisk vekst. Dette peker i retning av at dette regimet har vunnet terreng på bekostning av det kulturkonservative kunnskapsregimet. Det ser ut til at undervisningens kvalitet og utbytte av læringen i større grad knyttes til grunnleggende ferdigheter og instrumentell kompetanse enn formidling av kulturell dannelse, som blir vektlagt i det kulturkonservative regimet.

Forfatteren Petter Aasen knytter det samfunnskritiske kunnskapsregimet til enkeltindividets rett til selvforvaltning og medbestemmelse. Han viser til at Mønsterplanen for grunnskolen av 1974 forfekter verdier som trygghet, selvtillit og trivsel (Aasen 2007:34). Dette kommer enda sterkere til uttrykk i Evalueringsutvalget (EVA I) sin innstilling fra samme år, der flertallet av utvalgets medlemmer gikk inn for at den nye niårige grunnskolen skulle være karakterfri jamf. Telhaug og Mediås (2003). Det er også andre stemmer med en viss tyngde som argumenterer i tråd med det samfunnskritiske kunnskapsregimet.

Samarbeidsregjeringen til Kjell Magne Bondevik formulerte Kunnskapsløftet på en slik måte at det kan ses på som en videreføring av den nordiske skolemodellen. At man har valgt å føre den generelle delen i læreplanen videre er et eksempel på nettopp det, og dette tyder på at det sosialdemokratiske kunnskapsregimet har en forholdsvis solid forankring som går på tvers av tradisjonelle partipolitiske skillelinjer. Men tradisjonelt sett har dette regimet hatt en solid forankring på venstresiden i politikken. Gjennom de endringene som Stoltenberg II-regjeringen har gjort på reformen kommer denne forankringen tydelig til syne. De har blant annet endret friskoleloven for å beskytte den offentlige fellesskolen, lagt til grunn et syn på kunnskap som er noe videre enn den foregående regjeringen, styrket fellesskolen og den sosiale deltakelsen ved å utvikle en noe videre forståelse av hva basiskompetanse er. I tillegg har vi sett at de rødgrønne relanserte ideen om utdanning som virkemiddel for å jevne ut sosiale forskjeller (Aasen 2007:31).

Det samfunnskritiske kunnskapsregimets fokus på konfliktperspektivet, geografisk og kulturell og sosial undertrykking og motsetningene mellom ulike interesser i samfunnet er tonet ned i Kunnskapsløftet. Læring gjennom elevaktivitet er riktignok viktig, men Kunnskapsløftet anser ikke slik læring for å være et redskap for å vekke elevenes politiske bevissthet og frihet. Aktivitetslæring anses snarere for å være et læringsredskap brukt til å tilegne seg kunnskap inndelt i fem grunnleggende ferdigheter. Lesing, regning, evne til å uttrykke seg skriftlig og muntlig og det å kunne bruke digitale ferdigheter. Kunnskapsløftet legger mye vekt på å desentralisere beslutningsmyndighet til kommuner og fylkeskommuner, og dette er i tråd med det samfunnskritiske kunnskapsregimet. Men reformen bruker ikke regimets konfliktperspektiv og argumentasjon om å bekjempe et nasjonalt kulturelt hegemoni ved å fremme undertrykkede sosiale gruppers interesser (Aasen 2007:34-35). Det samfunnskritiske kunnskapsregimet ser altså ut til å ha mistet det meste av sin innflytelse og

tyngde i utdanningspolitiske dokumenter selv om det fremdeles gjør seg gjeldende i den offentlige utdanningsdebatten.

Den desentraliserte beslutningsmyndigheten til kommunene og fylkeskommunene har åpnet for at det markedsliberalistiske kunnskapsregimets tankegang har fått bre om seg i større grad i visse deler av landet, blant annet i Oslo og Sandefjord. Om det er et resultat av høyresidens planmessige arbeid med å utvikle et skolesystem som drives ut fra en bedriftstankegang eller om det er en utilsiktet konsekvens av den vites ikke, men på disse stedene har man innført konkurranse om bestemte resultatmål (Marsdal 2014:17). I Sandefjord har man eksperimentert med en mer markedsliberalistisk tenkemåte også innenfor selve pedagogikken og lærernes arbeidsmetoder. I 2012 innførte denne kommunen et obligatorisk system for å vurdere alle elevene i grunnskolen etter nivå. Også førsteklasingene ble vurdert på denne måten ut fra en lang rekke med ferdigheter. For eksempel dreide det seg om eksperimentering, lek og improvisasjon med språklyder, rim, ord og setningskonstruksjoner. Elevenes innsats ble så vurdert ved hjelp av kategoriene «under forventet», «forventet» og «over forventet». Skjemaet ble videresendt til skolesjefen og det fungerte som utgangspunkt for elevenes halvårsvurdering en tid, men i skrivende stund er det uvisst om vurderingssystemet er endret (Marsdal 2014:38).

Et trekk som ytterligere bidrar til å bekrefte det markedsliberalistiske kunnskapsregimets sterke stilling er den nåværende samarbeidsregjeringen som består av Fremskrittspartiet og Høyre. I disse to partienes felles regjeringsplattform, som ble presentert høsten 2013, kunngjør de at de akter å gjøre konkurranse er et viktig element i all offentlig virksomhet. De går langt i å sidestille produksjonen av velferdstjenester med den produksjon av tjenester som ellers foregår i privat sektor (Politisk plattform 2013:37).

Avslutningsvis kan det sies at det markedsliberalistiske kunnskapsregimets innflytelse over den videregående skolen generelt sett er mye sterkere enn i grunnskolen, et synspunkt som understøttes av Telhaug og Mediås (2003:438). For eksempel er det et sterkere element av målstyring og resultatvurdering i den videregående skolen. Fokuset på karakterer og prestasjoner er av naturlige årsaker langt høyere i den videregående skolen med tanke på å komme inn på adgangsregulerte studier senere på universiteter og høyskoler. Elevene konkurrerer om studieplassene, og det er om å gjøre å ha så gode karakterer fra grunnskolen som mulig (St. meld. 16. 2006-2007:49). Skolenes arbeid med omdømmebygging for å markedsføre seg overfor sin framtidige potensielle elevgruppe har av naturlige årsaker større

betydning siden elevene i større grad gis anledning til å velge linje og hvilken videregående skole de ønsker å gå på.

5.3 Tenkemåter i OT

Vi har sett hvordan det markedsliberalistiske kunnskapsregimets tankegang, med sitt fokus på for eksempel målstyring, resultatvurdering, individualisme, konkurransedyktighet, effektivitet, prestasjoner og sitt globale fokus, dominerer innenfor den norske grunnskolen. I det følgende tas det sikte på å dokumentere dette kunnskapsregimets dominans over tenkningen som regulerer OT's virksomhet.

I følge Telhaug og Mediås (2003:333-334) ble opprettelsen av OT på 90-tallet begrunnet ut fra en integrerings- og inkluderingstankegang. Videregående skole ble ansett for å være et velferdsgode og en rettighet for både de sterke og de svake elevene. Det ble med andre ord ansett for å være fellesskapets ansvar å hjelpe de ressurssvake elevene å bestå. En slik solidaritets- og omsorgstenkning er i tråd med det sosialdemokratiske kunnskapsregimet.

Kapittel 1 i Utdanningslinja, en Stortingsmelding som ble utarbeidet av den rødgrønne regjeringen, begynner med overskriften: «*Utdanningslinja, et solidarisk kunnskapssamfunn*». I Stortingsmeldingen beskrives kunnskap og utdanning som en rettighet og et velferdsgode, men for at dette skal komme alle til gode må blant annet frafall bekjempes. Vi ser at redegjørelsen av Oppfølgingstjenesten, som følger senere i Stortingsmeldingen blir satt i en solidaritets, likhets og rettferdighetskontekst (St. meld. nr. 44. 2008-2009:5).

Men som vi har sett ut fra drøftingen av dagens utdanningssystem i det foregående delkapittelet gir det lite mening å tenke på OT's virksomhet kun ut fra det samfunnsdemokratiske kunnskapsregimets tenkemåte. Det markedsliberalistiske regimets tenkning er også i høy grad til stede i måten OT legitimerer sin virksomhet på. Ut fra dette regimet kan det for eksempel argumenteres med at frafall fra den videregående skolen bidrar til å svekke den norske konkurransevnen internasjonalt. Det sterke fokuset på kommersialisering, effektivisering og skolens rolle i å sikre en sterk nasjonal økonomi i en globalisert verden (Politisk plattform 2013:37) bidrar til å flytte fokuset over på en markedsliberalistisk tenkemåte.

Som vi har vært inne på i kapittel 1.1 er Norge beskrevet som et kunnskapssamfunn, blant annet fordi det en høy andel den norske befolkningen som har tatt høyere utdanning

sammenlignet med andre land, og studiedeltakelsen i Norge er en av de høyeste i verden (NOU nr. 3 2008:5). Men allerede i (NOU nr. 16 2003:41) slås det fast at kunnskapssamfunnet er globalt, og at denne globaliseringen vil føre til et økt fokus på utdanningssystemets kvalitet

Vi har også vært inne på at det norske velferdssamfunnets høye kostnadsnivå gjør det vanskelig å konkurrere med lavkostland om arbeidsplasser som krever liten eller ingen utdanning. Vi er imidlertid konkurransedyktig når et gjelder kunnskapsintensive virksomheter. I St. Meld. nr. 44 (2008-2009:5) slås det fast at norsk næringsvirksomhet krever arbeidskraft med høy kompetanse nå og i framtiden.

I det store og det hele snakkes det mere om å effektivisere kunnskapsproduksjonen og øke gjennomstrømmingen i de videregående skolene for å sikre en sterk nasjonal økonomi og norsk konkurransedyktighet internasjonalt. I dag blir høyere utdanning ansett for å være et viktig virkemiddel i konkurransen mellom de ulike landene (NOU nr. 14 2000:21). Dette indikerer at det snarere er det økonomiske aspektet og norsk konkurransedyktighet internasjonalt som blir lagt til grunn, og som i større grad legitimerer OT's virksomhet enn fellesskapets ansvar.

Det markedsliberalistiske kunnskapsregimets vektlegging av effektivisering kan knyttes til OT's virksomhet. For eksempel gir St. meld. nr. 46 (2012-2013:14-15) signaler om hvordan arbeids- og velferdsforvaltningen ved å etablere et forpliktende samarbeid med OT og de videregående skolene kan bli flinkere til å fange opp unge som faller ut av et videregående skoleløp og som ikke klarer å komme seg inn på arbeidsmarkedet. NOU nr. 22 (2009:102) formidler et lignende budskap gjennom formuleringen *et samhandlende og koordinert hjelpeapparat* behøves for å hjelpe barn og unge til å lykkes i blant annet barnehagene og skolene.

Et slikt fokus på effektivitet kan knyttes til det markedsliberalistiske kunnskapsregimets tankegang. Men det er ikke bare økt samarbeid mellom de nevnte (instanser, nivåer) som kan knyttet til det markedsliberalistiske kunnskapsregimets effektivitetstankegang. Tanken om tidlig innsats er å finne igjen i flere av primærkildene. Det ser også ut til å ligge en effektiviseringstanke bak regjeringens forslag om å sette i gang tiltak overfor elever som enda ikke har falt fra men som står i fare for å gjøre det.

Målstyring og resultatvurdering knyttes til det markedsliberalistiske kunnskapsregimet, og som redegjørelsen i kapittel to viser er målene med OT's virksomhet definert i Opplæringsloven og Forskrift til opplæringsloven. For å kunne evaluere mere nøyaktig i hvor stor grad målene med blant annet OT's virksomhet nås i en slik styringsmodell har man siden 2010, som et delprosjekt til NY GIV!,¹⁷ intensivert arbeidet med å skaffe til veie et slikt tallmateriale (Midtveisrapport. «Ny GIV!». 2012:2).

Gjennomføringsbarometeret¹⁸ gir blant annet en pekepinn på hvor effektivt OT og resten av det norske utdanningssystemet er (Gjennomføringsbarometeret 2014:5). For OT's del vil slike data være for eksempel tall som angir hvor stort frafallet fra de videregående skolene er på landsbasis eller i fylkene. Rapporten identifiserer også tre forskjellige indikatorer som retter seg spesifikt mot OT's virksomhet: Andelen ungdommer som befinner seg i OT's målgruppe, men som det ikke lykkes OT å få kontakt med, andelen ungdommer i OT's målgruppe som kommer tilbake i aktivitet og hvilken status ungdommer i OT's målgruppe har året etter Gjennomføringsbarometeret 2014:31-37).

Vi ser at i følge Gjennomføringsbarometeret (2014:7) har det samlede årlige frafallet fra de videregående skolene ligget konstant på mellom 67 % og 75 % nasjonalt. Samtidig representerer denne rapporten og andre rapporteringer et økt fokus på instrumentelle virkemidler. Man har fått nye indikatorer på OT's og andre institusjoners resultater i frafallsarbeidet som vil gjøre dem i stand til å vurdere sin måloppnåelse mere nøyaktig og representerer også et økt fokus på effektivitet. Dette kan tolkes som en indikasjon på at det markedsliberalistiske kunnskapsregimets tenkemåte har økt sin innflytelse over OT's virksomhet.

I St. Meld. 6. (2002-2003:) Tiltaksplan mot fattigdom ble det foreslått å styrke OTs samarbeid med Aetat med den begrunnelse at den tiltagende kommersialiseringen av de unges oppvekstmiljø hadde gjort at det ble viktigere for dem å etablere seg på arbeidsmarkedet. Vi

¹⁷ Prosjektet var et samarbeidsprosjekt mellom Staten, fylkeskommunene og kommunene ledet av Utdanningsdepartementet. Målsettingen var å få flere elever til å fullføre den videregående skolen. Prosjektet besto av tre deler; et gjennomføringsbarometer, et oppfølgingsprosjekt og et overgangsprosjekt. Den delen av prosjektet som det refereres til her er gjennomføringsbarometeret.

¹⁸ Gjennomføringsbarometeret er en rapport som har som formål å samle inn data og utvikle og presentere et felles statistikkgrunnlag og indikatorer som gjør det mulig for alle samarbeidspartnere å vurdere i hvor stor grad målsettingene med Ny GIV! er nådd. Den skal gi informasjon på to nivåer: Det dreier seg for det første om å rapportere styringsinformasjon som kan brukes av Ny GIV!-partnerne til å utforme nasjonale og lokale tiltak. For det andre dreier det seg om styringsinformasjon som skoleeier kan bruke til å utvikle og kvalitetssjere sitt arbeid.

ser at myndighetenes styrking av dette samarbeidet kommer som en konsekvens av at det markedsliberalistiske kunnskapsregimets innflytelse på samfunnet generelt sett har økt.

Konklusjoner

Analysen som er foretatt peker i retning av at det er det markedsliberalistiske kunnskapsregimet som etter alle solemerker har overtatt det kulturelle hegemoniet i det norske utdanningssystemet og i utdanningsdebatten generelt. Dette regimets innflytelse manifesterer seg både innholdsmessig og språklig i primærkildene.

Mye av forskningen på feltet gir uttrykk for ideer som kan tolkes i retning av at det markedsliberalistiske kunnskapsregimets tenkemåte har en dominerende stilling i det norske ordskiftet omkring utdanning, og at denne dreiningen i markedsliberal retning også har gjort seg gjeldende innenfor det norske utdanningssystemet. Vi har vært inne på at det markedsliberalistiske kunnskapsregimet i følge Petter Aasen fikk et oppsving under Bondevik II-regjeringen. Erling Lars Dahle gir uttrykk for et sammenfallende syn som Aasen. Alfred Oftedal Telhaug og Odd Asbjørn Mediås understreker riktig nok at vi har et utdanningssystem som kombinerer markedets effektivitet med statlig styring, men skriver at vi er inne i en markedsliberalistisk epoke. Gustav Karlsen er kanskje den som i de klareste ordelag forbinder det norske utdanningssystemet med dette regimets tenkemåte. Karlsen er opptatt av hvordan utdanningssystemet i Norge blir påvirket av EUs utdanningspolitikk gjennom EØS-avtalen.

Summen av alle reformene som har vært gjennomført i siden 90-tallet tilsier at OT i høy grad er underlagt det markedsliberale kunnskapsregimets tankegang. I analysen av OT er det tatt høyde for at det er en institusjon med egen autonomi, som styres etter egne mål, og dens virksomhet reguleres av et sett med lover og regler nedfelt i Opplæringsloven. Samtidig er OT en integrert del av det norske utdanningssystemet, og derfor vil dreiningen mot et markedsliberalistisk kunnskapsregime i utdanningssystemet generelt også gjenspeile seg i OT's virksomhetsområde.

Det er forholdsvis sparsommelig med kilder som indikerer en direkte forbindelse mellom det markedsliberalistiske kunnskapsregimets tankegang og OT. Det er ikke desto mindre en enkel sak å vise hvordan man utfra det markedsliberalistiske kunnskapsregimets tankegang kan legitimere OT's virksomhet. For eksempel kan man legge til grunn det markedsliberalistiske kunnskapsregimets globale dimensjon, som tar utgangspunkt i at den økonomiske konkurransen på verdensbasis om de ulike markedene har økt. Som nevnt har OT som målsetting å bidra til økt effektivitet ved å øke gjennomstrømmingen i de videregående skolene. Jo flere elever OT klarer å hjelpe til å fullføre videregående, jo flere arbeidstakere i et slikt perspektiv ser man hvordan institusjonen ifølge det markedsliberalistiske

kunnskapsregimets tenkemåte som resten av den videregående skolen bidrar til å sikre en sterk nasjonal økonomi.

Både det sosialdemokratiske og det markedsliberalistiske kunnskapsregimet er opptatt av effektivitet, men ut fra hver sine begrunnelser. I følge det sosialdemokratiske kunnskapsregimets tankegang er frafall fra den videregående skolen å anse som en trussel mot dette regimets rettferdighets-, likhets- og solidaritetsideal siden de frafalne blir forhindret fra å nyte godt av sin rett til utdanning i kraft av å være borger av den norske velferdsstaten. Jo mer effektivt OT's arbeid med å bekjempe frafall er, jo mindre vil den sosiale ulikheten gjøre seg gjeldende i samfunnet. Men som analysen over indikerer er den bakenforliggende tankegangen som OT's arbeid med å bekjempe frafall er tuftet på i endring. Det markedsliberalistiske kunnskapsregimets tenkning er i ferd med å skyve det sosialdemokratiske kunnskapsregimet i bakgrunnen og overta dette regimets hegemoniske stilling. Med dette ser en lang periode, der det sosialdemokratiske kunnskapsregimets tenkemåte har hatt en hegemonisk stilling i den generelle debatten omkring utdanning, i det norske utdanningssystemet og i OT's arbeid med å bekjempe frafall, ut til å være over. I følge det markedsliberalistiske kunnskapsregimets argumentasjon blir frafall fra de videregående skolene ansett som en trussel mot Norges evne til å konkurrere om de kunnskapsintensive yrkene på det internasjonale arbeidsmarkedet. Jo mer effektivt OT's frafallsarbeid er, jo bedre blir den norske omstillings- og konkurranseevne globalt.

Avslutningsvis kan man ut fra denne analysen trekke den slutningen at mye av den opplæring og undervisning som norske barn og elever får gjennom hele utdanningsløpet, fra man begynner i barnehagen til man er ferdig med videregående og skal starte sin yrkeskarriere, foregår i institusjoner som i stor grad er tuftet på det markedsliberalistiske kunnskapsregimets tenkemåte.

LITTERATUR

- Aasen, P. «Læringsplakatens utdanningspolitiske kontekst» i *Møller, J. & Sundli, L. (Red.) (2007). Læringsplakaten. Skolens samfunnskontrakt*. Kristiansand. Høgskoleforlaget.
- Arnesen, C. Å. Lønnsutvikling for nyutdannede kandidater i perioden 1976 – 2001. I *Grøgaard, J. B. og Støren, L. A. (Red.) (2006). Kunnskapssamfunnet tar form*. Utdanningseksplasjonen og arbeidsmarkedets struktur. Cappelen Akademisk Forlag.
- Bakken, A., Borg, E., Hegna, K. & Backe-Hansen, E. Er det skolens skyld? En kunnskapsoversikt om skolens bidrag til kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner. NOVA. Rapport 4: 2008.
- Baune, T. A. (2007). Den skal tidlig krøkes... skolen I et historisk perspektiv. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Beck, U. D. K. og Paulgaard, G. (2012). Rural futures? Finding ones place within changing labor markets. Orkana Akademisk. Stamsund.
- Becker, C., L. (2012). «De kan koste Norge minst 700 milliarder kroner». *Dagens Næringsliv*, 13. oktober. URL: <http://www.dn.no/forsiden/politikkSamfunn/article/2486170.ece>. (Lest 26.07.14).
- Bergem, Trygve. (2007). “Det er mer som teller...” i *Møller, J. & Sundli, L. (Red.) (2007). Læringsplakaten. Skolens samfunnskontrakt*. Kristiansand. Høgskoleforlaget.
- Bergstrøm, G. og Borèus, K. (2005). Textens mening og makt. Metodbok i samhällsvitenskaplig text- och diskursanalys. 2. Utgave. Lund: Studentlitteratur.
- Bratberg, Ø. (2014). Tekstanalyse for samfunnsvitere. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Bratsberg, B., Raaum, O., Røed, K. og Gjefsen, H. M. Utdannings- og arbeidskarrierer hos unge voksne: Hvor havner ungdom som slutter skolen i ung alder? Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning. Rapport 3: 2010.
- Brundtland, G. H. (1998). Dramatiske år 1986 – 1996. Trondheim: Gyldendahl Norsk Forlag.
- Dale, E. L. (2005). Kunnskapsregimer i pedagogikk og utdanningsvitenskap. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Dale, E. L. (2008a). Fellesskolen – Reproduksjon av sosial ulikhet. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Dale, E. L. (2008b). Fellesskolen – Skolefaglig læring for alle. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- De Ridder, K. A. A., Pape, K., Johnsen, R., Westin, S., Holmen, T. L. og Bjørngaard, J. H. (2011). School dropout: a major public health challenge: a 10-year prospective study on medical and non-medical social insurance benefits in young adulthood, the young-HUNT 1 Study (Norway) I: *Epidemiology & community health* (6. Februar 2012).
- Douglas, M. (1987). How organizations think. London. Routhledge & Keegan Paul.
- Edvardsen, E. (1996). Den gjenstridige allmue. Skole og levebrød i et nordnorsk kystsamfunn ca. 1850 – 1900. Oslo: Solum Forlag.
- Egge, Marit. Hadde det ikke vært for Oppfølgingstjenesten ... Samtaleintervjuer med 16 ungdommer. Rapport: 241: 1998. Fafo.
- Falch, T., Johannesen, A. B. og Strøm, B. (2009). “Kostnader av frafall i videregående opplæring.” Trondheim: Senter for økonomisk forskning.
- Falch, T. og Nyhus, O. H. (2009). “Frafall fra videregående opplæring og arbeidsmarkedstilknytning for unge voksne.” SØF-prosjekt nr. 6200: “Personer som slutter i videregående opplæring – hva skjer videre?” Trondheim: Senter for økonomisk forskning.

- Falch, T. og Nyhus, O. H. (2011) Betydningen av fullført videregående opplæring for sysselsetting blant unge voksne.. Rapport nr. 01/11. Prosjekt nr. 8000: "Betydningen av fullført videregående opplæring for sysselsetting blant unge voksne". Trondheim: Senter for økonomisk forskning.
- Fiskeridirektoratet. (2013). Fiskefartøy og fiskarar, konsesjonar og årlege deltakaradganger. Livet i havet – vårt felles ansvar. (Lastet ned 29.07.14 fra): <http://www.fiskeridir.no/fiskeridir/statistikk/fiskeri/fiskere-fartoy-og-tillatelser/fiskefartoy-og-fiskere-konsesjoner-og-aarlige-deltakeradganger>
- Furuberg, J., Grambo, A.-C. og Årethun, T. Arbeidsmarkedet fram mot 2030 - noen perspektiver. Lastet ned 15.02.2015 fra:
- Guneriussen, W. Emile Durkheim. I *Andersen, H. & Kaspersen, L. B. (1996). Klassisk og moderne samfunnssteori*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Guneriussen, W. (2012). Opplevelsessamfunnet – en vidunderlig ny verden? Kulturelle spenninger i det senmoderne samfunnet, i *Sosiologisk Årbok* vol. 2.
- Grankvist, R. (2000). Utsyn over norsk skole. Norsk utdanning gjennom 1000 år. Trondheim: Akademisk Forlag.
- Grepperud, G., Bergersen, B., Johansen, O. E. & Sæhle, G. (2010). Kunnskapssamfunnet. Hva vil vi med voksnes kvalifisering? Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Grøgaard, J. B. og Aamodt, P. O. Veksten i høyere utdanning: Noen drivkrefter og konsekvenser. I *Grøgaard, J. B. og Støren, L. A. (Red.). (2006). Kunnskapssamfunnet tar form*. Utdanningseksplasjonen og arbeidsmarkedets struktur. Cappelen Akademisk Forlag.
- Helgeland, G. (2006). Opplæringslova. Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa av 17. juli 1998 nr. 61. Oslo. Universitetsforlaget.
- Hernes, G. Gull av gråstein. Tiltak for å redusere frafall i den vidaregåande skolen. Rapport 3:2010. FaFo.
- Isaksen, R. (2010). Mister verdifull arbeidskraft. Regjeringen lanserte i høst satsingen Ny GIV for å få ned frafallet i vidaregåande opplæring. : i *Itinera Magasin om internasjonalt utdannings- og forskningssamarbeid*. 2010:1.
- Karlsen, G. E. (1994). EU, EØS og utdanning. En studie av bakgrunn og innhold – føringer og konsekvenser for norsk utdanning. Trondheim. TANO A.S.
- Karlsen, G. E. (2006). Utdanning, styring og marknad. Norsk utdanningspolitikk i et internasjonalt perspektiv. Oslo: Universitetsforlaget.
- Korsnes, O., Andersen, H. og Brandte, T. (1997). Sosiologisk leksikon. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kunnskapsdepartementet (2013). Individuell vurdering i grunnskole og vidaregåande opplæring. Lastet ned 04.08.14 fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/grunnopplaring/videregaende-opplaring/elev--og-larlingvurdering.html?id=439295>.
- Kunnskapsdepartementet (2013). Nasjonal erfaringskonferanse om Ny GIV. Lastet ned 05.08.14 frå: <http://www.regjeringen.no/nb/dep//kd/kampanjer/ny-giv.html?id=632025>.
- Kval, K. - E. (2014). Det store skolesviket. En diagnose og 18 forslag til forbedringer. Oslo: Dreyers forlag.
- Kvist, P. (1999). En vandring gjennom norsk skolehistorie. Innføring av reformene etter 1945. Bergen: Eide Forlag.
- Lamb, S., Markussen, E., Teese, R., Sandberg, N. & Polesel, J. (2011) School Dropout and Completion. International Comparative Studies in Theory and Policy. Heidelberg London: New York. Springer.

- Langberg, Ø. K. og Winsnes, E. H. -Jobb fristet bare så utrolig mye mer. *I Aftenposten* onsdag 21. mai 2014.
- Lovdata.no: <https://lovdata.no/>.
- Lunde, K. (2009). «Skulen må teke ansvar». *VG*. 20.07.2009. Lest 03.08.14.
- Markussen, E., Frøseth, M. W., Lødding, B. Og Sandberg, Nina. Gjennomføring, bortvalg og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2002. Hovedfunn, konklusjoner og implikasjoner fem år etter. Rapport 13:2008. Lastet ned den 22.08.15 fra: <http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFURapport2008-13.pdf>.
- Eifred Markussen, Mari Wigum Frøseth, Berit Lødding og Nina Sandberg Bortvalg og kompetanse
- Markussen, E., Frøseth, Mari Wigum, Høst, Håkon, Lødding, Berit & Sandberg, Nina. (2009). Videregående opplæring for nesten alle. Cappelen Akademisk Forlag.
- Markussen, E. (red.) (2010). Frafall i utdanning for 16-20 åringer i Norden. København: Norden.
- Markussen, E. (2010). Valg og gjennomføring av videregående opplæring før Kunnskapsløftet. I: *Acta Didactica Norge*. Vol. 4 Nr. 1 Art. 17.
- Markussen, E. (2011). Frafall i videregående opplæring – i Norge og andre land. *Bedre skole* 1: 10-15.
- Mathisen, W. C. (1997). Diskursanalyse for statsvitere: hva, hvorfor og hvordan. Forskningsnotat 1997:1. Oslo: Institutt for statsvitenskap. UiO.
- Midtveisrapport. Ny GIV. (2012). Kunnskapsdepartementet. Lastet ned 30.12.12. fra: http://www.regjeringen.no/upload/KD/Kampanjer/NyGiv/Midtveisrapport_endelig.pdf
- Møller, J. & Sundli, L. (2007). «Læreplanverket for kunnskapsløftet – en introduksjon» i *Møller, J. & Sundli, L. (Red). (2007). Læringsplakaten. Skolens samfunnskontrakt*. Kristiansand. Høyskoleforlaget.
- Neumann, I. (2001). Mening, materialitet, makt. En innføring i diskursanalyse. Bergen: Fagbokforlaget.
- NOU nr. 4. (1991). Veien videre.
- NOU nr. 14. (2000). Frihet med ansvar. Om høgre utdanning og forskning i Norge.
- NOU nr. 19. (2003). Makt og demokrati. Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen
- NOU nr. 3. (2008). Sett under ett. Ny struktur i høyere utdanning.
- NOU nr. 22. (2009). Det du gjør, gjør det helt. Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge.
- Opplæringslova: Lastet ned 29.07.14 fra: <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61>.
- Pedersen, Å. D. (2002). Kunnskapsboka for videregående opplæring. Bergen: Fagbokforlaget.
- Politisk plattform (2013). For en regjering utgått fra Høyre og Fremskrittspartiet. Lastet ned den 26.05.2015 fra: <http://www.hoyre.no/filestore/Filer/Politikkdokumenter/plattform.pdf>.
- Reve, T. og Sasson, A. (2012). Et kunnskapsbasert Norge. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rottem, Ø. (1997). Norges litteraturhistorie. Bind 7. Inn i medietidsalderen. Oslo: Cappelen.
- Schmidt, Lars Hendrik. (1999). *Diagnosis I Filosoferende eksperimenter*. København: Danmarks Pædagogiske Institut.
- Seip, J. A. (1974). Utsikt over Norges historie. Bind 1. Oslo: Gyldendahl.
- Seip, J. A. (1963). Fra embetsmannsstat til ettpartistat og andre essays. Universitetsforlaget.
- Sjøberg, S. (2014). PISA-syndromet. Hvordan norsk skolepolitikk blir styrt av OECD i *Nytt norsk tidsskrift*. Januar 2014.

- Sjøfartsdirektoratets hjemmeside: <http://www.sjofartsdir.no/registrering/om-registrene/om-registrene-nis/>. Lest 21.06.14.
- Skretting, E. S. (2013). «De unges helse – Unge uten jobb og skoleplass sliter med helsen», Statistisk sentralbyrå, *Samfunnsspeilet*, nr. 3. Lastet ned 01.08.14 fra: <http://www.ssb.no/helse/artikler-og-publikasjoner/unge-uten-jobb-sliter-med-helsen>.
- Slagstad, R. (1998). De nasjonale strateger. Oslo. Pax Forlag.
- Sletten, M. A., Bakken A. og Haakestad, H. Ny start med Ny GIV? Kartlegging av intensivopplæring i regi av Ny GIV-prosjektet skoleåret 2010/11. NOVA. Rapport 23: 2011.
- Solstad, K. J. (1984). Ein skole for samfunnet. Den norske skolen gjennom 100 år. J. W. Cappelens Forlag.
- Statistisk sentralbyrå (2013). «Karakterer ved avsluttet grunnskole, 2013». Lastet ned 03.08.14 fra: <http://www.ssb.no/utdanning/statistikker/kargrs/aar/2013-11-06>.
- Stette, Ø. (Red). Elevenes fysiske og psykososiale arbeidsmiljø. Rettigheter etter nytt kapittel 9a i Opplæringsloven. Oslo: Pedlex Norsk Skoleinformasjon.
- Stette, Ø. (2008). Opplæringslova og forskrifter. Med forarbeid og kommentarer. Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa. Oslo: Pedlex Norsk Skoleinformasjon.
- Stette, Ø. (Red.) (2014). Opplæringsloven Aktuelle tema i grunnskolen. Oslo: Pedlex Norsk Skoleinformasjon.
- St. meld. nr. 37. (1990-1991). Om organisering og styring av utdanningssektoren.
- St. Meld. nr. 6. (2002-2003) Tiltaksplan mot fattigdom. Arbeids- og sosialdepartementet.
- St. meld. nr. 30. (2003-2004). Kultur for læring. Kunnskapsdepartementet.
- St. meld. nr. 16. (2006-2007). ...og ingen stod igjen. Tidlig innsats for livslang læring. Kunnskapsdepartementet.
- St. meld. nr. 31. (2007-2008). Kvalitet i skolen. Kunnskapsdepartementet.
- St. meld. nr. 30. (2008-2009). Klima for forskning. Kunnskapsdepartementet.
- St. meld. nr. 44. (2008-2009). Utdanningslinja. Kunnskapsdepartementet.
- St. meld. nr. 22. (2010-2011). Motivasjon – mestring – muligheter. Kunnskapsdepartementet.
- St. meld. nr. 24. (2012-2013). Digital agenda for Norge. IKT for vekst og verdiskaping. Kunnskapsdepartementet.
- St. meld. nr. 24. (2012-2013). Framtidens barnehage. Kunnskapsdepartementet.
- St. Meld. nr. 64(2012-2013). Fleire i arbeid. Arbeidsdepartementet.
- St. meld. nr. 18. (2014-2015). Konsentrasjon for kvalitet. Kunnskapsdepartementet.
- Telhaug, A. O. (1982). Norsk skoleutvikling etter 1945. Oslo: Didakta Norsk Forlag.
- Telhaug, A. O., Mediås, O. A. og Aasen, P. (2004). From collectivism to individualism. Education as nation building in a Scandinavian perspective. *Scandinavian journal of educational research* 48:2.
- Telhaug, A. O. (2005). Kunnskapsløftet – ny eller gammel skole? Beskrivelse og analyse av Kristin Clemets reformer i grunnopplæringen. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Telhaug, A. O. & Mediås, O. A. (2003). Grunnskolen som nasjonsbygger. Fra statspietisme til nyliberalisme. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Thagård, T. Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode. Oslo: Fagbokforlaget.
- Thuen, H. (1980). Statsmakt, opplysningsideer og allmueskole. Lillehammer: Upublisert.
- Tjernshaugen, K. (2011). Bestiller privatlærer hjem på døren. På *aftenposten.no*. Lastet ned den 22.05.2015 fra: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Bestiller-privatlærer-hjem-pa-doren-5344010.html>.
- Troms fylkeskommune. Ny GIV! Håndbok for skoler, kommuner og Troms fylkeskommune. Lastet ned 11.02.2015 fra:

- <http://www.tromsfylke.no/Portals/0/Vedlegg/Utdanning/Ny%20Giv/H%C3%A5ndbok%20Troms.pdf>.
- Troms fylkeskommune. Oppfølgingstjenesten i Troms fylkeskommune. Årsmelding for 2011 – 2012.
- Troms fylkeskommune. Oppfølgingstjenesten i videregående opplæring. Kapittel 13. Lastet ned 30.12.12 fra:
<http://www.tromsfylke.no/Portals/0/Vedlegg/Utdanning/Dokumenter/Forskrift%20-%20Oppf%C3%B8lgningstjenesten%20i%20videreg%C3%A5ende%20oppl%C3%A6ring.pdf>.
- Troms fylkeskommune. OT-region 1:
<http://www.tromsfylke.no/Tjenester/Utdanning/Oppf%C3%B8lgningstjenesten/S%C3%B8rTroms/tabid/829/Default.aspx>. Lastet ned 20.04.13.
- Troms fylkeskommune. OT-region 2: Midt Troms.
<http://www.tromsfylke.no/Tjenester/Utdanning/Oppf%C3%B8lgningstjenesten/MidtTroms/tabid/831/Default.aspx>. Lastet ned 20.04.13.
- Troms fylkeskommune. OT-region 4: Tromsø.
<http://www.tromsfylke.no/Tjenester/Utdanning/Oppf%C3%B8lgningstjenesten/Troms%C3%B8/tabid/833/Default.aspx>. Lastet ned 20.04.13.
- Troms fylkeskommune. OT-region 5: Nord-Troms
<http://www.tromsfylke.no/Tjenester/Utdanning/Oppf%C3%B8lgningstjenesten/NordTroms/tabid/835/Default.aspx>. Lastet ned 20.04.13.
- Troms fylkeskommune. OT-region 6: Tromsø omegn:
<http://www.tromsfylke.no/Tjenester/Utdanning/Oppf%C3%B8lgningstjenesten/Troms%C3%B8omegn/tabid/832/Default.aspx>. Lastet ned 20.04.13.
- Troms Fylkeskommune. Tid for mestring! Strategiplan for videregående opplæring i Troms. Versjon pr. 25.08.10.
- Troms fylkeskommune. Tilstandsrapport for videregående opplæring i Troms 2009. Datert den: 11. feb. 2010.
- Turmo, A. (2009). Hvorfor kan elever mindre enn før? *Statistisk sentralbyrå*. Lastet ned 04.08.14 fra: <http://www.ssb/artikler-og-publikasjoner/hvorfor-kan-elevene-mindre-enn-for>.
- Tønnessen, L. K. B. (2011). Norsk utdanningshistorie. En innføring med fokus på grunnskolens utvikling. Bergen: Fagbokforlaget.
- Utdanningsdirektoratet.no. Gjennomføringsbarometeret. Kunnskapsdepartementet. Rapport 1: 2011. Lest april 2012.12.23.
- Utdanningsdirektoratet. (2011). Internasjonale studier om norsk skole. Lastet ned 04.08.14 fra:
[http://www.udir.no/Upload/Rapporter/temanotat/Internasjonale studier om norsk skole_temanotat.pdf](http://www.udir.no/Upload/Rapporter/temanotat/Internasjonale_studier_om_norsk_skole_temanotat.pdf).
- Utdanningsdirektoratet. Læreplan for Kunnskapsløftet. Lastet ned 30.07.14 fra:
- Utdanningsdirektoratet. Den generelle læreplanen. Lastet ned 20.05.15 fra:
http://www.udir.no/Upload/larerplaner/generell_del/generell_del_lareplanen_bm.pdf?epslanguage=no.
- Utdanningsdirektoratet. Språk i barnehagen. Mye mer enn bare prat. En veileder om språkstimulering, dokumentasjon og vurdering av språk og språktilegnelse.
- Utdanningsdirektoratet. «Utvikling av sosial kompetanse – Veileder for skolen». Lastet ned 03.08.14 fra: http://www.udir.no/PageFiles/35221/Veil_Sos_Kompetanse.pdf.
- Utdanningsdirektoratet. Gjennomføringsbarometeret 2014. Nøkkeltall fra gjennomføringsindikatorerne. Lastet ned den 23.07.15 fra:

<http://www.udir.no/globalassets/upload/statistikk/gjennomforing/gjennomforingsbarometeret-2014.pdf>.

Utdannings- og forskningsdepartementet. (2002). Skolen vet best. Situasjonsbeskrivelse av norsk grunntdanning. Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet. Utdannings- og forskningsdepartementet. Odelstingsproposisjon nr. 57. (2004-2005). Om lov om endringer i opplæringsloven og friskoleloven.

Utdannings- og forskningsdepartementet. Lov om grunnskolen og den videregående opplæringen (Opplæringsloven). Lastet ned 09.12.12 fra:
<http://www.lovdata.no/all/tl-19980717-061-003.html#3-1>.

Utdannings- og forskningsdepartementet. Skolen vet best. Situasjonsbeskrivelse av norsk grunntdanning. Rapport 18.11.2002. Lastet ned den 08.06.2015 fra:
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/ufd/rap/2002/0014/ddd/pdfv/169661-diagnosedokumentet-skolen_vet_best-ferdig.pdf.

Wikipedia.no. Artikkel om maktfordelingsprinsippet. Lastet ned den 18.04.15 fra:
<http://no.wikipedia.org/wiki/Maktfordelingsprinsippet>.

Wollscheid, S., Eide, J. A., Samsing, K. og Løvoll, J. G. (2012). Tiltak mot frafall i videregående opplæring. Oslo: Pedlex. Norsk Skoleinformasjon.

Øhrn, K. G., Nedrum, L., Rustad, C. og Kvaal, T. N. (2010). Tilbud og etterspørsel etter høyere utdannet arbeidskraft fram mot 2020. Kunnskapsdepartementet.