



Høgskulen  
på Vestlandet

# MASTEROPPGAVE

En diskursanalyse av den politiske prosessen som førte til  
fraværsgrense i videregående skole

A discourse analysis of the political process that resulted in the  
absence limit in upper secondary school

**Lena Sanden**

Masterstudium i organisasjon og leiing- og velferdsleiing  
og utdanningsleiing

Fakultetet for økonomi og samfunnsvitenskap/Institutt for  
samfunnsvitenskap

15.06.2018

Eg stadfestar at arbeidet er sjølvstendig utarbeida, og at referansar/kjeldetilvisingar til alle kjelder som er brukt i arbeidet er oppgitt, *jf. Forskrift om studium og eksamen ved Høgskulen på Vestlandet, § 10*

## Forord

Da er siste ord på plass. Det har vært en spennende og utfordrende prosess å skrive masteroppgave. Jeg har våknet midt på natten med idéer som jeg bare måtte notere ned. Jeg har lest litteratur og utfordret mine omgivelser med begreper fra diverse artikler og studier, og jeg har uten tvil strukket min hjernekapasitet til det ytterste i møte med litteratur jeg måtte lese mange ganger for å få forståelse av. Jeg vil takke min veileder Monika Alvestad Reime som har hatt troen på at jeg skulle komme i mål med det jeg har opplevd som et svært krevende prosjekt for meg selv og mine omgivelser. Jeg angret ikke bare en gang på at jeg hadde valgt diskursanalyse som inngang, men jammen var det ikke gøy også. Tusen takk til store tenkere og teoretikere som har bidratt til at min kunnskapshorisont har utvidet seg, og tusen takk til gode arbeidskolleger som har kommet med innspill underveis.

Å skrive denne masteroppgaven har satt sitt preg på familien. Klesvasken har måttet vente, og ungene har kanskje brukt vel mye tid på digitale dippedutter i påvente av mors oppmerksomhet. Heldigvis har jeg en mann som i stor grad har tatt seg av dagens gjøremål, og som har heiet meg frem til tross for den distansen et hode fullt av diskursterminologi skaper i samtaler om annet stort og smått. Tusen takk til mann og barn for forståelsen dere har vist.

Min arbeidsgiver har også hatt troen på meg, og jeg har fått muligheten til å ta ut en del studiepermisjon, noe som har vært helt avgjørende for at jeg skulle komme i mål. Tusen takk!

Jeg sitter igjen med økt kunnskap om det politiske systemet vårt, og ikke minst om språkets betydning når vi snakker og skriver om skolen og elevene som går der. Min åtteårings tegning av mor i arbeid illustrerer prosessen godt. Jeg har nå døtre som har diskurs og diskursanalyse som ord i sitt vokabular for alltid.



Sist vil jeg takke min mor. Hun er min største helt, og hun fortjener anerkjennelse for å ha vist meg at intet er umulig.

## Sammendrag

Masterprosjektet omhandler diskurser som trer frem i den politiske prosessen som førte til forsøksordning med nasjonal fraværgrense i videregående skole fra høsten 2016. Ved å se på utvalgte politiske dokumenter fra oppdragsbrevet til regjeringen, via høringsrunder og frem til det endelige rundskrivet, setter oppgaven fokus på hvordan elevene gis ulike posisjoner og hvordan skolen som institusjon fylles med innhold. Dette gjøres ved at det foretas en diskursanalyse av den politiske prosessen.

Diskursanalyse kombinerer teori og metode, og gjennom å benytte begreper og modeller hentet fra teoriene poststrukturell diskursteori og diskursiv institusjonalisme identifiseres og analyseres aktørenes språk i prosessen.

Det identifiseres seks hoved-diskurser i materialet. Skulldiskursen, sårbarhetsdiskursen, borgerskapsdiskursen, vurderingsdiskursen, frafallsdiskursen og pliktdiskursen. Et hovedfunn kan sies å være at begrepet skulk har en sentral rolle i prosessen..

Oppgaven er et bidrag til samfunnsforskning som benytter diskursanalyse som metode, og den er også et bidrag inn mot arbeidet som foregår med å evaluere forsøksordningen med fraværgrense. I tillegg kan den ses på som et bidrag til å skape forståelse rundt språket som benyttes i utdanningspolitikken.

## Abstract

The Master's project deals with discourses that emerge in the political process that led to a trial scheme with a national absence limit in upper secondary school from the autumn of 2016. By looking at selected political documents starting with the letter of engagement from the Government, through consultation rounds and until the final circular, the thesis focuses on how students are given different positions, and how the school as an institution is filled with content. This is done by conducting a discourse analysis of the political process.

Discourse analysis combines theory and methodology, and using concepts and models derived from post structural discourse theory and discursive institutionalism, the language of the actors in the process is identified.

Six main discourses are identified in the material. The truancy discourse, the vulnerability discourse, the citizenship discourse, the assessment discourse, the dropout discourse and the

duty discourse. The main finding is that the concept of truancy plays a central role in the process.

This project is a contribution to social research using discourse analysis as a method, and it is a contribution towards the evaluation of the absence limit test scheme. In addition, it is also to be seen as a contribution for creating understanding of the language used in education politics.

## Liste over tabeller og modeller

Tabell 1	Fremstilling av kognitiv og normativ idéer basert på Wahlsrøm og Sundberg (2018)	s. 33-34
Tabell 2	Liste over utvalgte høringsinstanser	s. 40
Tabell 3	Ulike benevninger knyttet til fravær	s. 49
Tabell 4	Ulike omtaler av sårbare elever	s. 57-58

Modell 1	Tre oppfatninger av EU. Oversatt fra Sjursen 2008	s. 34
Modell 2	Fremstilling av fraværgrensen. Basert på Sjursen 2008, Schmidt 2008 og Skogheim 2015	s. 67

# Innhold

1	Innledning.....	1
1.1	Valg av tema og metode.....	1
1.1.1	Hvorfor dette temaet? .....	2
1.2	Problemstilling.....	4
1.3	Oppgavens oppbygging .....	4
2	Bakgrunnskunnskap .....	5
2.1	Fraværgrense i historisk sammenheng.....	5
2.2	Nasjonal fraværgrense.....	6
2.3	Mulige konsekvenser av fraværgrensen.....	7
2.4	Fraværgrensen engasjerer .....	8
2.5	Samfunnsmessig og politisk kontekst.....	8
2.5.1	Samfunnsmessig kontekst .....	8
2.5.2	Politisk kontekst .....	10
2.6	Avgrensing .....	11
3	Kunnskapsstatus.....	13
3.1	Fravær.....	13
3.2	Fraværgrense .....	15
3.3	Frafall.....	15
3.3.1	Begrepet frafall.....	15
3.3.2	Grunner for frafall .....	16
3.3.3	Konsekvenser av frafall.....	16
3.3.4	Tiltak mot frafall .....	17
3.3.5	Kritiske blikk på frafall og frafallsforskning .....	17
3.4	Eleven i videregående skole .....	18
3.5	Videregående skole som institusjon .....	20
3.6	Mitt bidrag til forskningen.....	22
4	Teori.....	23
4.1	Innledning og begrepsavklaring .....	23
4.2	Vitenskapsteoretisk grunnlag og Foucault .....	25
4.3	Presentasjon av teoriene.....	26
4.3.1	Poststrukturell diskursteori (PSD) .....	26
4.3.2	Diskursiv institusjonalisme (DI) .....	30
4.4	Hvordan jeg benytter teoriene.....	35
5	Metode .....	35
5.1	Valgt metode og relevans for problemstillingen.....	35

5.2	Datainnsamling.....	36
5.3	Kvalitet på data og analyse.....	43
5.4	Forskerens rolle .....	44
5.5	Analytisk tilnærming.....	45
5.6	Analytiske verktøy .....	45
6	Analyse og funn .....	47
6.1	Første gjennomlesing (runde 1) .....	47
6.2	Anvendelse av teoriene (runde 2).....	47
6.3	Del 1. Identifisering av diskurser basert på poststrukturell diskursteori .....	48
6.3.1	Fravær som flytende betegner .....	48
6.3.2	Hva legges i begrepet fravær?.....	48
6.4	Skulldiskursen .....	50
6.5	Sårbarhetsdiskursen.....	56
6.6	Borgerskapsdiskursen.....	62
6.7	Del 2: Diskurser identifisert med utgangspunkt i diskursiv institusjonalisme .....	66
6.8	Vurderingsdiskursen.....	67
6.9	Frafallsdiskursen.....	72
6.10	Pliktdiskursen .....	75
7	Drøfting.....	79
7.1	Innledning.....	79
7.2	Norske elever er late .....	79
7.3	Det å være ung kan være kjipt og vanskelig i perioder .....	81
7.4	Hvor ble det av tilliten? .....	82
7.5	Fraværgrensen- for elevene eller lærerne?.....	83
7.6	Er frafall et valg?.....	84
7.7	Så kom pisken frem .....	85
7.8	På tvers av diskursene .....	86
7.9	Institusjonell endring eller ikke? .....	87
7.10	Det som ikke diskuteres. ....	88
7.11	Konklusjon .....	90
8	Litteraturliste og lenker til empiri .....	92
8.1	Litteraturliste.....	92
8.2	Lenker til empiri.....	98

# 1 Innledning

## 1.1 Valg av tema og metode

*Forslaget om fraværsgrense er et klassisk politisk forslag som underbygges av opinionens oppfatning av at norske elever er late*

*Sitat fra høringsuttalelsen til elevorganisasjonen våren 2015*

Temaet for denne masteroppgaven er hvordan språket vi bruker om skole og elever muliggjør handlingsalternativer som får betydning for skolen som institusjon. Gjennom å se på språket som blir brukt i den politiske prosessen som førte til forsøksordning med nasjonal fraværsgrense i videregående skole, vil jeg belyse hvordan aktørene i denne prosessen bruker språket, og hvordan dette muliggjør ulike handlinger som opprettholder institusjonen eller bidrar til institusjonell endring.

Masterprosjektet kombinerer min interesse for utdanningspolitikk med mitt daglige virke som leder for ressursteamet på en yrkesfaglig videregående skole. Engasjementet rundt fraværsgrensen indikerer at det er snakk om verdier, og dette er hovedgrunnen til at jeg har valgt å bruke diskursanalyse som teoretisk og metodisk innfallsvinkel. Jeg har valgt å legge analyse av ulike politiske dokumenter som opptrer i og i forbindelse med høringsrunder til grunn for oppgaven. Dette har gitt meg anledning til å bli bedre kjent med dette aspektet av vårt politiske system. Prosjektet har også gitt meg anledning til å fordype meg i språket og dets virkelighetskonstituerende kapasitet.

Kapittelet inneholder utdrag fra min eksamensoppgave ORG-502, Styring, omstilling og leiing, vår 2017 (s. 2-4) som var et forarbeid til masteroppgaven.



### 1.1.1 Hvorfor dette temaet?

I de siste tiår har det i Norge vært et uttalt politisk mål å redusere frafall fra videregående skole. Tiltak som er iverksatt har i stor grad hatt fokus på at elever som faller fra er elever som trenger hjelp, tilrettelegging og motivasjon, og tiltakene har båret preg av dette. Høsten 2016 ble det imidlertid innført en nasjonal fraværsgrense for å forhindre skulk. «Hensikten med en maksimumsgrense er å forhindre ubegrunnet fravær (skulk)». (Kunnskapsdepartementet, Oppdragsbrev 14-18 s. 5). Dette indikerer at vi har elever som uteblir fra videregående skole fordi de ikke prioriterer tilstedeværelse. Fraværsgrensen ble innført for å få disse elevene til å stille, men kan den ha konsekvenser for de som er borte av andre grunner, og kan den da være potensielt problematisk forhold til satsingen på å få ned frafall? Om dette er det delte meninger, og det tok to år fra oppdragsbrevet fra Kunnskapsdepartementet ble oversendt Utdanningsdirektoratet, (heretter forkortet til Udir,) til det endelig ble et vedtak i stortinget sommeren 2016.

Som elevinspektør på en videregående skole har jeg som hovedoppgave å ha dialog med elevene om deres plikter og rettigheter. De siste årene har debatten om nasjonal fraværsgrense opptatt både elever og lærere. Det har vært tema for diskusjoner og artikler i media, og det har kommet opp som diskusjonstema i både faglige og sosiale tilstelninger jeg har deltatt på. Det er stor uenighet om dette er et godt tiltak eller ei. Noen uttrykker at det er på tide at elevene blir stilt krav til, og at dette vil føre til økt tilstedeværelse og økt gjennomføring. Andre frykter at utsatte elever vil droppe ut og at det vil bli samfunnsmessige konsekvenser ved at en slik grense kan føre til økt frafall. Å se nærmere på hvordan det ble argumentert i forhold til fraværsgrensen og hvordan eleven fremstilles i denne argumentasjonen er derfor personlig engasjerende for meg som nå står midt opp i arbeidet med å implementere vedtaket. Min erfaring er at det både innenfor skolen og sett utenfra vekselvis snakkes om elevene som ungdom som har mange utfordringer og trenger støtte, og ungdom som ikke har stamina til å «stå i det» og må stilles krav til for å kunne klare seg i den «virkelige» verden.

Min forforståelse av temaet er kjennskap til skolesektoren både som elev, lærer, skoleleder og foresatt. Jeg ville selv muligens ikke ha fullført videregående med reglene som nå er innført, eller kanskje ville jeg ha fullført med høyere karakterer hvis det hadde vært tydeligere grenser i forhold til fravær? Som lærer har jeg irritert meg over halvfulle klasserom, bekymret meg over

elever som uteblir og jeg har forbannet meg over byråkratiet i forhold til føring av fravær, utsendinger av varsler og dokumentasjon på alt som foretas. Som mor har jeg engstet meg for ungdom som har hatt utfordringer, og som samfunnsborger er jeg engstelig for en utvikling der arbeidsledigheten blant ungdom er stor og for hvem som skal ta seg av meg når jeg en dag blir gammel. Jeg har ingen sterke meninger i forhold til vedtaket om fraværsgrense, men jeg er veldig interessert i hvorfor vedtaket kom, og hvorfor det kom akkurat nå. Min søken etter konkurrerende perspektiver på eleven i prosessen frem mot vedtaket vil kanskje ikke gi svar på akkurat dette, men det vil forhåpentligvis øke bevisstgjøringen omkring hvordan vi omtaler eleven og hvilke betydning dette kan ha for valg av tiltak og handlingsalternativer i videregående skole.

Er fraværsgrensen det første tydelige tegnet på at vi går mot en pliktig videregående skole slik vi i dag har pliktig grunnskole? Er den et vedtak for å tekkes krav fra lærerorganisasjonene? Er det en politisk kjepphest, er den et blaff eller vil den vise seg å være en suksess? Jeg finner vedtaket spennende av mange årsaker, kanskje først og fremst fordi det er så lite grunnet i forskning, at det ikke ble innført som prøveprosjekt i lokal skala først og fordi den er ønsket fra lærerorganisasjonene som i årevis har pushet på for å få mindre byråkrati, og som vanligvis motsetter seg statlig styring og pålegg.

Jeg kan selvsagt ikke være nøytral i min tilnærming til dette temaet, men jeg er åpen og undrende i møtet med empirien jeg har valgt ut.

Fraværsgrense engasjerer og kan oppfattes som et verdiladet begrep av både normativ, moralsk og ideologisk karakter. Fenomener av en slik art er interessante å studere diskursivt ved å se på språket som benyttes om fenomenet fraværsgrense.

Målet med å identifisere diskurser er å finne ut hvordan deler av verden er tillagt mening diskursivt, og hvilke konsekvenser dette kan ha for samfunnet. Utgangspunktet er at diskurser ved å representere virkeligheten på en viss måte, former subjekter og objekter på bestemte måter, noe som skaper grenser mellom det sanne og det usanne og gjør visse typer handlinger relevante og andre utenkelige (Jørgensen og Phillips, 1999 s. 150-151).

## 1.2 Problemstilling

*Hvilke diskurser kjennetegner den politiske prosessen som førte til vedtaket om forsøksordning med nasjonal fraværsgrense i videregående skole, og hvordan språksettes skolen og elevene i disse diskursene?*

Forskningsspørsmål

- Hvilke forståelser av eleven kan identifiseres i diskursene?
- Hvilke forståelser av skolen som institusjon kan identifiseres i diskursen?
- Hvordan muliggjør språket i diskursene ulike handlinger som opprettholder institusjonen eller bidrar til institusjonell endring i skolen?

Jeg har valgt å foreta en diskursanalyse av dokumenter og debatt som inngår i prosessen. Jeg har ikke kunnet ta med alle dokumenter som har relevans. Press fra interesseorganisasjoner, debattinnlegg i media, diskusjoner i sosiale medier og demonstrasjoner har uten tvil påvirket prosessen underveis, og er en stor del av forklaringen på hvorfor prosessen strakk ut i tid. Av hensyn til oppgavens omfang har jeg måttet begrense min analyse til språket som er brukt i den formelle politiske prosessen, og dermed har jeg valgt bort språk som blir brukt i eks. media.

## 1.3 Oppgavens oppbygging

I kapittel 2 presenteres bakgrunnskunnskap om fraværsgrensen og vedtaket settes inn i en samfunnsmessig og politisk kontekst. I kapittel 3 presenteres forskning på felt som inngår i debatten rundt innføring av fraværsgrensen. I kapittel 4 presenteres poststrukturell diskursteori og diskursiv institusjonalisme. Disse to teoriene er sentrale i analysen av dokumentene, og her forklares hvordan de er tatt i bruk for å svare på problemstillingen. I kapittel 5 går jeg nærmere inn på de metodiske aspektene ved oppgaven. Jeg redegjør for metodiske avveielser og gir en presentasjon av det som utgjør min empiri. I kapittel 6 presenterer jeg analyse og funn. I kapittel 7 drøftes funnene opp mot eksisterende forskning og samfunnstrender.

Kapittel 1-5 i oppgaven inneholder direkte utdrag og omarbeidet tekst fra mine tidligere eksamensoppgaver, henholdsvis OR6-502 Styring, omstilling og leiing, vår 2017 og ME6-500

Forskningsstrategier og metode, høst 2016, som begge var forarbeid til masteroppgaven i organisasjon og leiing.

## 2 Bakgrunnskunnskap

Kapittelet inneholder utdrag fra mine eksamensoppgaven i kurs ORG-502 Styring, omstilling og leiing, vår 2017 (s. 2-8), og ME6-500 Forskningsstrategier og metode (s. 4 og 8) , som begge var forarbeid til masteroppgaven i organisasjon og leiing.

### 2.1 Fraværsgrense i historisk sammenheng

I 1988 kom et rundskriv fra Kirke og undervisningsdepartementet der skoler ble oppfordret til å innføre lokale «fraværsgrenser» etter modell av Møglestu skole (Kirke og utdanningsdepartementet, 1988). I dette rundskrivet (Ansvar for egen læring – Møglestumodellen), begrunnes dette med at departementet har fått en rekke henvendelser om retningslinjer for fravær, både fra elever og lærere. Elevene ytrer ønske om større frihet til selvstudie, og prinsippet ansvar for egen læring er sterkt fremtredende i begrunnelsen for hvorfor det anbefales lokal utprøving av veiledende varsels og vurderingsgrense. Det primære målet med denne modellen var ikke å bekjempe fravær, men å gi elevene større frihet og ansvar for egen skolegang (s. 2). Den var heller ikke ment som en adgang til å sette absolutte grenser for fravær selv om en del skoler gjorde dette, og i forbindelse med revidering av forskriften i 2009 presiserte myndighetene at det ikke var adgang for skolene å sette slike grenser.

I 2009 valgte Udir å slå sammen vurderingsforskriften for grunnskolen og videregående skole. Dette medførte advarsler blant annet fra Norsk Lektorlag som påpekte at det finnes ulike utfordringer innen ulike deler av skolesystemet. Spesielt trekker de frem at elevplass i videregående skole gir en sterk rett til å få standpunkt karakter uansett tilstedeværelse og reell deltakelse i læringsarbeidet. (Paulsen, 2011). Lovverket ble innstrammet i 2010 (fra § 4-35 til §3-47 i forskrift til opplæringsloven). Innskjerpningen i lovverket den gang var blant annet reduksjon i antall dager som kan kreves ikke ført på vitnemålet og kompetansebeviset, og skjerpde krav til dokumentasjon av fravær som skyldes helsemessige forhold.

## 2.2 Nasjonal fraværsgrense

Våren 2015 sendte Udir etter bestilling fra Kunnskapsdepartementet, på høring et forslag om innføring av en fraværsgrense i videregående skole. Sammen med bestillingen fra Udir lå en henvendelse fra Barneombudet som ønsket en oppmyking i lovverket for fravær som blant annet skulle som åpne for skjønn for utsatte elever. Udir hadde fått oppdraget av Kunnskapsdepartementet sommeren 2014, og det forelå en uttalelse og et utkast til høringsutkast i november 2014. I denne uttalelsen fraråder Udir en fraværsgrense.

I høringsutkastet vår 2015 ble det introdusert tre ulike modeller for fraværsgrensen, og det ble også stilt spørsmål om høringsinstansenes ståsted i forhold til om det heller burde være lokalt fastsatte fraværsgrenser, eller om det i stedet for eller i tillegg til en grense burde innføres et oppfølgingssystem for fravær. I følge Udirs oppsummering og anbefalinger etter høringsuttalelsene kom det inn 383 høringsuttalelser (Utdanningsdirektoratet, 2015). Disse kom både fra privatpersoner og fra organisasjoner. Ca. 70% av de som uttalte seg var for en fraværsgrense. Deriblant var de store lærerorganisasjonene, (Utdanningsforbundet, Lektorlaget, Skolelederforbundet og Akademikerne) samt skoler og mange enkeltlærere. Motstandere var blant andre Elevorganisasjonen, Landsorganisasjonen i Norge, Kommunenes Sentralforbund og Skolenes Landsforbund. Flestparten av Fylkesmennene (9 av 15) som ga høringssvar var også skeptiske til fraværsgrense.

Regjeringen utarbeidet som følge av høringsrunden en forskrift om 10% fraværregel. Denne var klar allerede sommeren 2015, og den skulle tre i kraft skoleåret 2016/17. Forskriften møtte politisk motstand, og i Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen angående representantforslag fra stortingsrepresentanter fra Sosialistisk Venstreparti om å oppheve forskriften, var flertallet i komitéen kritiske til regjeringens vedtak om fraværsgrensen og mente at den var for rigid, og stortinget ba da regjeringen om å oppheve forskriften i juni 2016, (innstilling 398 S). Elevorganisasjonen jublet, men like etter stemte stortinget for en moderert utgave av forskriften vedtatt som forsøksordning, og denne skulle implementeres ved skolestart. Modereringen var i tråd med blant annet Utdanningsforbundets høringsuttalelse som fremhevet at en fraværsgrense måtte være en prøveordning i tre år, hvor ordningen måtte være gjenstand for grundig, forskningsmessig evaluering både underveis i prøveperioden og før perioden blir avsluttet.

Resultatet ble at vi for første gang i norsk skolehistorie fikk en nasjonalt gjeldende fraværsgrense i videregående skole. I rundskriv Udir 3-2016 «Fraværsgrense» presiseres de nye reglene. Elevene pliktes fra høsten 2016, (med visse unntak) å ha mindre enn 10% udokumentert fravær for å få rett til vurdering med karakter i hvert enkelt fag.

### 2.3 Mulige konsekvenser av fraværsgrensen

I førsteutkastet til høringsnotat oppsummerer Udir slik:

Vi har ikke tidligere hatt en slik nasjonal grense for fravær, og har ikke forskning på mulige konsekvenser av dette. Vi er derfor usikre på hvilken effekt en slik grense vil ha på gjennomføring og frafall i videregående skole. Det forskning viser er at fokus på nærvær og god oppfølging er viktig når man skal motvirke fravær. Direktoratet anbefaler derfor ikke å innføre en nasjonal fraværsgrense (Utdanningsdirektoratet, 2014, s.1).

Anbefalingen til tross ble det gjennomført høringsrunde. Etter høringsrunden laget Udir en høringsoppsummering. Her konkluderes det slik:

Utdanningsdirektoratet mener at den store uenigheten og det store spennet i argumentasjon i denne høringen understreker den faglige usikkerheten som er knyttet til å innføre en sentralt gitt fraværsgrense nå. Det underbygges også av manglende forskning på området. Vi mener derfor at det bør innføres et forsøk som går over tre år med tett evaluering» (Utdanningsdirektoratet, 2015, s. 36).

Usikkerheten om konsekvensen gjorde ikke at tiltaket ble prøvd ut på et mindre utvalg eller i et kortere tidsrom enn tre år. Dette til tross for at den gang utdanningsminister Torbjørn Røed Isaksen uttalte dette i 2016: «Vi skal ta med oss erfaringene fra tidligere satsinger, og bruke forskning for å finne nye tiltak for å øke gjennomføringen i videregående opplæring. Vi ønsker systematisk utprøving av tiltak lokalt for å se hva som har effekt før vi bestemmer om de skal ruller ut over hele landet» (Regjeringen, 2016).

## 2.4 Fraværsgrensen engasjerer

Å redusere frafall fra den videregående skolen har vært en nasjonal storsatsing og har pr. 2015 kostet over 3 milliarder kroner siden 1994 (Svarstad, 2015). Det har vært initiert, satt i gang og evaluert en mengde tiltak som har hatt dette som formål. Tiltakene har vært sentrert rundt styrking av elevenes grunnleggende ferdigheter (Eks. Ny Giv), å la eleven oppleve mestring og relevans (eks. FYR), alternativ opplæring (eks. vekslingsmodell, opplæring i bedrift). Skoler har også satset forebyggende med å sette fokus på miljøarbeid på skolene (miljøgrupper, styrking av psykologhelsetjenesten, mer ressurs til helsesøster, og det nylig igangsatte prosjektet «innenfor skole»). Det har blitt satset stort på å hjelpe og støtte elevene gjennom skolegangen. Alle disse tiltakene kan sies å representere et syn på elever som ungdom som ønsker utdanning og som vi plikter å hjelpe.

Fraværsgrensen derimot kan lett sees på som et kontrolltiltak der elever som skulker skal motiveres med at de straffes ved å ikke stille. Det er i hvert fall tydelig at det er slik tiltaket blir oppfattet av elevorganisasjonen. Elevorganisasjonens engasjement i saken fikk mye mediedekning, og det ble arrangert protestaksjoner for å synliggjøre motstanden. Dette engasjementet tyder på at fenomenet og begrepet fraværsgrense er verdiladet. (ORG-502).

## 2.5 Samfunnsmessig og politisk kontekst

Som diskursanalytiker må man inneha en generell kjennskap til terrenget man begir seg inn i (Neumann, 2010, s. 50). Det er derfor viktig at jeg er godt kjent med konteksten fraværsgrensen blir introdusert inn i.

### 2.5.1 Samfunnsmessig kontekst

Fraværsgrensen er en innfallsvinkel som jeg ser på som egnet for å finne aktuelle diskurser hvor synet på eleven og syn på skolen som institusjon kommer til overflaten. Dette ene vedtaket kan sees på som et uttrykk for et skifte fra rettighet til plikt, fra utdanning til danning, fra ansvar for egen læring til kontroll. Disse skiftene er slik jeg oppfatter det skifter som ikke bare opptrer i skolesektoren, men i samfunnet generelt, nasjonalt, og kanskje også internasjonalt i land det er

naturlig å sammenligne oss med. I en større sammenheng henger dette slik jeg ser det sammen med den moderne velferdsstaten som bygger på tanken om å yte etter evne og motta etter behov. Kopling mellom plikt og rettighet inngår i en form for kontraktstenkning som har preget og preger Norges sosialpolitikk. Slagordet «ingen rettigheter uten plikter» fikk fotfeste så tidlig som på 1990-tallet (Kildal, 2012, s. 178-181). I sin artikkel «Rettslig prosedualisering og governmentality i norsk aktiveringspolitikk» (2016) skriver Even Nilsen og Ingrid Voll at velferdspolitikken når det gjelder koblingen mellom velferd og arbeid de siste 15-20 årene har medført en overgang fra å fokusere på borgernes materielle rettigheter til en mer kontraktsliknende tenkning. De skriver videre at koblingen mellom rett til ytelse og plikt til å delta i aktiveringstiltak har blitt forsterket (s. 59).

1. januar 2017 kom det eksempelvis en lovendring om aktivitetsplikt for sosialtrygdmottakere under 30 år. Denne kontraktsideologien kan sees på som en redefinering av relasjonen mellom velferdsstaten og borgerne på en måte der behovet for å endre adferd som anses som politisk, moralsk eller økonomisk uakseptabel er vektlagt (Nilsen & Voll, 2016). Kjetil Frøyland (2016, s. 191) skriver at borgere i samfunnet i stadig større grad blir betraktet som ansvarlige aktører. Frøyland henviser til Villadsen 2004 som skriver at «Retten til sociale ydelser kan kun opretholdes gjennom visse forpliktelser». Villadsen kaller dette performativt medborgerskap. Denne aktiviseringspolitikken kan sies å gå imot at man som medborger alltid har de samme rettigheter som andre.

Jeg trekker paralleller til fraværgrensen. Å kreve deltakelse i undervisningen for å motta vurdering med karakter kan også forstås som et kontraktliknende som passer inn i denne trenden. I forhold til kontraktstenkningen er forslaget om fraværgrense sådan litt «in i tiden», men så er det viktig å være bevisst på at det samtidig er mye fokus på ungdoms utfordringer knyttet til vår tids samfunn. Kroppspress, økt fokus på psykiske lidelser blant unge, sosiale medier, satsing på å få ned mobbing og på det psykososiale miljøet preger i stor grad samfunnsdebatten. Det er derfor ikke uproblematisk å foreslå et tiltak som potensielt kan legge større press på ungdom.

Tillegg i opplæringsloven for å sikre elevers rettigheter har blitt tilført regelmessig siden den ble innført i sin nåværende form i 1998. I følge Collin-Hansen referert i Jakhelln og Møller (2016, s. 37) er skolen å betrakte som en rettslig regulert samfunnsinstitusjon med et klart samfunnsmandat. Dette samfunnsmandatet er lovfestet i opplæringslovens §1-1, den såkalte formålsparagrafen. Skolen har over tid blitt tillagt flere og flere oppgaver. Mye av oppdragelsen og sosialiseringen som før var familiens, nærmiljøet og arbeidslivets oppgaver har blitt det



offentliges og særskilt skolens ansvar. Samtidig har lovverket som regulerer skolen blitt mye mer omfattende. Den kanskje viktigste og mest omfattende lovendringen i forhold til videregående skole var at Reform 94 sikret alle elever lovbestemt rett til videregående utdanning. Opplæringsloven av 17. juli 1998 nr. 61 har blitt tilført nye tillegg og preiseringer med jevne mellomrom slik at elevene skal få de rettighetene som de har krav på. I følge Eriksen og Moland, referert i Jakhelln og Møller (2016, s. 37) vil det med økt rettighetsfesting av hva skolen har som ansvarsområde, oppleves av både skoleledere og lærere at rommet for skjønn i rollen som iverksetter reduseres. Jakhelln og Møller er bidragsytere i Boken «Retten i skolen - mellom pedagogikk, juss og politikk» (2016), som er et resultat av et tverrfaglig forskningsprosjekt omhandlende hvordan profesjonelle yrkesutøvere håndterer en økt rettsliggjøring av skoleverket. Forståelse for denne rettsliggjøringen av skolen og hvordan den påvirker skolen som institusjon anser jeg som viktig bakgrunnskunnskap i mitt studie.

De skandinaviske landene har en befolkning som skårer høyt når det gjelder tillitsnivå (Berg & Bjørnskov, 2011, s.2). Forfatterne påstår at tillit er høy i universelle velferdsstater, ikke fordi velferdsstatens universalitet skaper tillit, men fordi tillitsfulle populasjoner med større sannsynlighet skaper og opprettholde store universelle velferdsstater (Berg & Bjørnskov, 2011 s. 1, *min oversettelse*). Å innføre fraværsgrense kan kanskje indikere at vi ikke har samme tillit til de unge som tidligere. Kunnskap om Norge som et samfunn bygd på tillit er derfor også noe jeg tenker er viktig å ha med som bakteppe.

### 2.5.2 Politisk kontekst

Ettersom jeg skal se nærmere på en politisk prosess er det også nødvendig å si noe om hvordan det politiske landskapet så ut på det tidspunktet forslaget ble fremmet. Dette bildet kommer blant annet tydelig frem i stortingsdebatten jeg har med som en av mine tekster i analysen.

Regjeringen Solberg, som besto av Høyre og Fremskrittspartiet ble utnevnt etter stortingsvalget høsten 2013. Jeg begynte med å se på alle representerte partier på stortinget sine valgprogram for å se i hvilken grad fraværsgrense var noe partiene gikk til valg på. Alle partier hadde nevnt videregående opplæring i sine programmer, men kun to partier hadde eksplisitte tiltak der å få ned fraværet var nevnt. Dette var Høyre og Arbeiderpartiet.

Høyres stortingsvalgprogram 2013-2017 inneholder mange punkt under utdanning, og et helt konkret punkt er: «Gjeninnføre maksgrænse for ureglementert fravær i videregående skole» (s. 12). Sammenlignbart sto det i Arbeiderpartiets program fra samme periode: «Innføre krav til nærvær i undervisningen for å kunne få karakter» (s. 26). Fremskrittspartiet som utgjorde regjeringen sammen med høyre hadde ikke fraværsgrense eller noe som liknet dette nevnt i sitt program, og det hadde heller ikke noen av de andre stortingspartiene. Generelt finner jeg at alle partienes omtale av videregående utdanning var preget av styrking av yrkesfagene og å gi flere muligheter og flere rettigheter til elevene for å sikre fullføring. Punktet om fraværsgrense skiller seg helt klart ut ved å være et av svært få punktet som eksplisitt legger ansvar for gjennomføring på eleven selv. De andre punktene som gjør dette handler om karakterkrav.

Forslaget om fraværsgrense er hentet fra Høyres partiprogram, og å få gjennomslag for dette vil være bra for et nyvalgt regjeringsparti som alene hadde dette på sin agenda. Med regjeringen i ryggen og utgangspunkt i at arbeiderpartiet ville stemme for, siden de var det eneste andre partiet som hadde noe som liknet i sitt partiprogram, så lå det til rette for at dette ville bli et enkelt vedtak å få igjennom på stortinget. Det viste seg ikke å bli så lett.

Sundvolden-erklæringen (2013) som er navnet på regjeringen Solbergs politiske plattform utarbeidet det året, innehar ingen spesifikke utsagn om fraværsgrense, men det er et uttalt mål at de gradvis vil øke det nasjonale målet om hvor mange elever som skal fullføre og bestå videregående opplæring til 90 prosent (s.55). Det er også et punkt i denne plattformen at regjeringen skal jobbe for å «forenkle og redusere omfanget av unødvendig byråkrati og rapporteringskrav» (s.55).

## 2.6 Avgrensing

Jeg finner det spennende å se på språket for å få en bedre forståelse av fraværsgrensen som fenomen og hvilke perspektiver på eleven og skolen som kommer frem i diskusjonene om fraværsgrensen. For å tilnærme meg fenomenet må jeg begrense meg i tid og rom og jeg har kommet frem til at jeg ønsker å se på språket i den politiske prosessen som ledet opp til vedtaket. Hvordan argumenterer for og mot siden? Kan jeg identifisere diskurser som har sammenheng med skiftene jeg beskrev tidligere eller er det andre diskurser som kommer til syne?

Fraværsgrensen er allerede tatt i bruk, og mye har blitt sagt om dens effekter, (både positive og negative) etter innføringen. Jeg vil imidlertid konsentrere meg om prosessen frem mot vedtaket. Med utgangspunkt i stadiene «agenda-setting», «policy formulation» og «decision making» hentet fra politikksyklusen beskrevet av Howlett, Ramesh & Perl (2009), vil jeg begrense fokus til å gjelde perioden før vedtaket blir fattet. Politikksyklusen ser jeg på som en nyttig modell for å fokusere og avgrense studiet og mitt kunnskapsbidrag.

Agendasetting refererer til hvordan problemer blir politiske saker. Hvordan kommer saken i søkelyset for politikerne og hvem som er pådrivere for å få utfordringen/problemet på den politiske dagsordenen er og så interessant i forhold til dette stadiet. Politikktutforming referer til prosessen der politikerne formulerer politikken. Det er spesielt dette stadiet jeg vil se nærmere på og jeg vil derfor avgrense studien til å undersøke bestillingen av høringsrunde, høringsvarene og utformingen av forslaget som blir fremlagt i stortinget. Vedtaket, «decision-making», referer da til hvordan regjeringens forslag blir vedtatt politikk. Det vil altså si runder i stortinget og debatt før det vedtas å settes ut i live. Politikksyklusen er en forenkling av hvordan samfunnsproblemer blir forsøkt løst politisk. I virkeligheten er ikke prosessen nødvendigvis like systematisk og lineær, og ofte reagerer politikere mer på omstendigheter og ideologi enn i en rekkefølge slik politikksyklusen kan få det til å virke som (Howlett et al. 2009, s. 13).

### 3 Kunnskapsstatus

I dette kapitlet vil jeg presentere de forskningsfelt som jeg har funnet mest relevante for arbeidet med tema for denne oppgaven.

Kapitlet inneholder korte utdrag fra eksamensoppgaven min i kurs ORG-502 Styring, omstilling og leiing, vår 2017 (s. 6-8), som var et forarbeid til teoridelen i masteroppgaven i organisasjon og leiing.

#### 3.1 Fravær

I forhold til forskning på fravær så finnes ikke et nasjonalt fraværsregister, og vi vet også lite om årsakene til elevers fravær. Dette påpekes som et kunnskapshull i rapporten om frafall i videregående opplæring fra kunnskapscenteret (Lillejord m. f. 2015, s. 59).

I høringsnotatet forfattet av Udir i forbindelse med høringsrunden om fraværs grensen (Utdanningsdirektoratet, 2015, s.3) står det: «Det er forsket relativt lite på fravær i videregående skole i Norge, og kunnskapsgrunnlaget på dette feltet er derfor begrenset». I det samme notatet står det at det er nær sammenheng mellom høyt fravær og frafall, noe som indikerer at å få ned fraværet vil kunne føre til nedgang i frafall. I 2018 kom boken «Skolefravær» av Trude Havik. Boken er forskningsbasert og har som intensjon å skape et felles kunnskapsgrunnlag og utgangspunkt for refleksjon og videre arbeid med skolefravær. I boken differensieres det mellom ulike typer fravær. Havik skriver at «Det er vanskelig å beregne forekomsten av skolevegring og skulk på grunn av manglende konsensus i begreper og definisjoner» (Havik, 2018, s. 42). Hun påpeker også at vi ikke har nasjonal rapportering av skolefravær i Norge.

I Udirs høringsutkast refereres det til rapporten «Holdninger til fravær og nærvær i skole og arbeidsliv» (Kaspersen, Bungum, Buland, Slettebak og Ose, 2012). Denne rapporten vises til i den politiske prosessen, og Udir vektlegger denne rapporten i høringsnotatet. I rapportens oppsummering står det at elever i videregående skole ikke gir inntrykk av dårlige holdninger til fravær, men at det er diskrepans mellom holdningene de uttrykker og egen fraværsadferd. Det er mange faktorer som påvirker fraværsadferd og holdninger, men verdier og moral synes å spille en underordnet rolle. Det står videre at det er forsket relativt lite på fravær i videregående skole og at forskning som gjøres på fravær og nærvær i næringslivet kan ha stor

overføringsverdi (Kaspersen et al. s.1). I rapporten står det at adferd ofte tolkes som direkte uttrykk for holdninger uten at det tas høyde for kontekstuelle faktorer som påvirker denne adferden (Kaspersen et al s. 4.). Elevene ser på fravær som negativt og problematisk, men de kan fortsatt ha mye fravær. Det kan tyde på at motivasjonen til å være på skolen fremstår som viktigere enn holdningen til fravær (Utdanningsdirektoratet, 2014 s. 4). At elevene ser på fravær som negativt og mener at det er viktig å stille på skolen hindrer dem slik ikke i ha fravær fordi andre forhold, som for eksempel liten trivsel på skolen, trumfer denne holdningen.

Ungdata er lokale ungdomsundersøkelser der skoleelever over hele landet svarer på spørsmål om hvordan de har det og hva de driver med på fritiden. De blir spurt en del spørsmål som gjelder hvordan de har det på skolen. Spesielt interessant for min oppgave er tallene for skulk. I rapporten som er laget på bakgrunn av undersøkelsene utført i 2013 og 2014 (som er de tallene som var tilgjengelige i perioden da den politiske prosessen fant sted) står dette:

Skulkingen øker betydelig gjennom ungdomsårene, fra å omfatte rundt én av ti på 8. trinn til seks av ti på VG3. Det er generelt små kjønnsforskjeller. Skulking er et område der ungdom som sliter psykisk skiller seg betydelig fra ungdom flest. Nær halvparten av de med mange psykiske helseplager, har skulket skolen siste år. Siden 2010 har omfanget av skulking vært nokså konstant. Skulking varierer derimot en god del geografisk, og er høyest i Oslo og lavest i Trøndelag og på Nord-Vestlandet. (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, 2015, s. 33).

I artikkelen «Psychological Factors Behind Truancy, School Phobia, and School Refusal: A Literature Study» (Ek & Eriksson, 2013) beskrives status for forskning på skolevegring, skulk og skolefobi (school refusal, truancy and school phobia). Forskerne konkluderer med at anslagsvis 90% av alle unge mennesker som nekter å gå på skolen har en eller annen form for psykisk diagnose. En annen forklaring på skulk presenteres av Neil Southwell (2006) i artikkelen «Truants om truancy. A badness or a valuable indicator of unmet special education needs?» Han trekker frem at skulk kan bli sett på som en nøkkelfaktor for uidentifiserte spesialpedagogiske behov, og at skulk kun kan komme til livs ved at man lytter til de som skulker.

## 3.2 Fraværsgrense

«Men de er jo tilstede» er et forskningsprosjekt som ble satt i gang av Kirke-og utdanningsdepartement (1988) og ble gjennomført ved Pedagogisk forskningsinstitutt ved universitetet i Oslo. Rapporten fra dette prosjektet konkluderte blant annet med at gjennomsnittsfra været blant elever i videregående skole var lavt, og at det var enda lavere hos skoler som hadde innført en lokal «fraværsgrense» (Markussen, 1990 s. 5).

Det finnes ellers lite å hente i forskningen når det gjelder effekten av nasjonal fastsatt fraværsgrense ettersom dette er helt nytt.

## 3.3 Frafall

Fremveksten av kunnskapssamfunnet og synet på utdanning som inngangsporten til et produktivt voksenliv er utgangspunktet for at satsingen på å få flest mulig elever til å gjennomføre videregående skole. Dette er og har vært en trend i alle de nordiske landene (Olsen, Hyggen, Tägström & Kolouh-Söderlund, 2016 s. 49).

### 3.3.1 Begrepet frafall

Det blir benyttet ulike betegnelser på ungdommer som ikke gjennomfører videregående opplæring. Disse ulike betegnelsene kan sies å romme ulike forståelser av hvor mye ungdommene selv har del i avgjørelsen. Begrepet frafall kan signalisere at de unge, sannsynligvis ufrivillig faller ut av opplæringen som det er store forventninger i samfunnet om at de skal holde seg innenfor. Begreper som slutter eller sluttere kan gi et større inntrykk av at elevene aktivt handler, og begrepet bortvalg kan signalisere at dette er en bevisst handling og kanskje et legitimt valg til noe som passer bedre for den unge det gjelder (Sletten & Hyggen, 2013, s. 7). I sin masteroppgave «Frafall eller bortvalg?- Nye begrepsendinger i omtale av frafallsproblematikken i videregående opplæring» skriver Kristian Moss Mathisen (2011), at det har vært en begrepsendring i forskningslitteraturen. Begrepsendringen har gått i retning av å bruke begreper om frafall som i større grad signaliserer aktive og individorienterte aspekter når frafallsfenomenet forskes på. Denne begrepsendringen har ifølge Mathisen (2011, s. 67) i liten grad blitt videreført på det politiske nivået.

### 3.3.2 Grunner for frafall

Det er gjennomført flere studier som har fokus på å forstå frafallet i videregående skole. Jeg viser til blant andre Falch, Borge, Lujala, Nyhus & Strøm (2010) og Markussen, Frøseth, Lødding og Sandberg (2008). Disse peker på sosial bakgrunn, kjønn, motivasjon og karakterer som viktige forklaringsfaktorer. Falch et al. 2010 konkluderer med at gode karakterer fra ungdomstrinnet er variabelen med størst effekt i forhold til fullføring. Von Simson (2014) peker i sin artikkel «Frafall i videregående skole og lokale arbeidsforhold» på en sammenheng mellom sysselsettingsmuligheter og frafall. Hun skriver at «I gode tider, når andelen ledige som går til jobb er høy, øker sannsynligheten for å droppe ut fra videregående skole sammenlignet med dårlige tider». (s.55).

### 3.3.3 Konsekvenser av frafall

Vi vet mye om konsekvensene av frafall i forhold til de utfordringene som møter ungdom uten videregående utdanning, og hvilke konsekvenser det har på samfunnet som helhet at mange ikke gjennomfører. Et eksempel på dette er rapporten «Kostnader av frafall i videregående opplæring». Dette er en sluttrapport fra et prosjekt som Senter for økonomisk forskning har gjennomført for Kunnskapsdepartementet for å måle de samfunnsøkonomiske kostnadene av frafall. Rapporten kom i 2009 og viser blant annet at hvis andelen av et kull som fullfører videregående opplæring øker fra 70 til 80 prosent, kan den samfunnsmessige gevinsten bli 5,4 milliarder kroner for hvert kull (Falch, Johanessen & Strøm, 2009, s. 49).

I en rapporten fra senter for økonomisk forskning «Årsaker til og konsekvenser av manglende fullføring av videregående opplæring» (Falch et al. 2010) konkluderes det blant annet med at de som fullfører videregående skole har høyere deltakelse i arbeidsmarkedet, bruker velferdsordningene mindre og er i mindre grad representert på statistikk over kriminalitet (s.8)..

Internasjonal forskning understreker også samfunnskostnadene ved frafall. Et eksempel på dette er boken: «School dropout and completion: International comparative studies in theory and policy», som beskriver frafallsproblematikk i flere vestlige land. Også her konkluderes det med at ungdom som ikke fullfører i større grad faller utenfor arbeidsmarkedet (Lamb & Markussen, s. 2).

Frafall er også pekt på som en risikofaktor for folkehelsen. I artikkelen “Reframing School Dropout as a Public Health Issue” (Freudenberg & Ruglis, 2007) står det at:

Education is one of the strongest predictors of health: the more schooling people have the better their health is likely to be. Although education is highly correlated with income and occupation, evidence suggests that education exerts the strongest influence on health.

Denne artikkelen omtaler ungdom i USA, men dette poengteres også i «Kostnader av frafall i videregående opplæring» (Falch et al. 2009).

#### 3.3.4 Tiltak mot frafall

Vi vet en del om hva som gjør at tiltak mot frafall virker. I Norge har det vært gjennomført og publisert evalueringer av enkeltstående tiltak, og i 2015 kom det en frafallsrapport fra kunnskapssenteret (Lillejord et al. 2015). Fokuset i rapporten er å se på tiltak som er i iverksatt for å få frafallet ned og hva som kjennetegner det som virker. Rapporten viser til liknende kunnskapsoversikter, blant andre Campbells systematiske kunnskapsoversikt som så på effekt av tiltak internasjonalt (U.S.A, Storbritannia og Canada). En av hovedkonklusjonene i begge disse tilstandsrapportene er at hvordan tiltak implementeres har stor betydning (Lillejord et al. 2015 s. 57).

Selv om det har vært satset stort på å få ned frafallet er det fremdeles ca. 30% av ungdommene som ikke fullfører videregående utdanning innenfor 5 år (Frøyland, 2016, s. 188).

#### 3.3.5 Kritiske blikk på frafall og frafallsforskning

I sin artikkel «Vår utålmodighet med ungdom» skriver Kristoffer Chelsom Vogt (2017) at de 70 prosentene som nå gjennomfører videregående skole er en formidabel forbedring til et historisk høyt gjennomstrømningsnivå sett i forhold til tallene før reform 94. Tallene på gjennomstrømningsnivået har vært stabile de siste 20 år. Det har imidlertid ikke bekymringen over disse tallene. Vogt viser til at pressedekningen der ordene frafall og videregående er nevnt har økt fra 5 saker i 1995, 12 saker i 2000, 62 saker i 2005, 1282 saker i 2010 til 1200 saker i 2016. Den samme tendensen finnes på Stortinget der frafall og videregående var nevnt i to plenumsmøter på hele 90 tallet, 44 på 2000-tallet og så lang 90 møter siden 2010 (Vogt, 2017, s. 107). I artikkelen påpeker også Vogt samfunnsforskningens rolle når det gjelder frafall. Han hevder at det er grunnlag for å se på forskningens bidrag til en forståelsesramme som plasserer



en tredjedel av unge mennesker som «avvikere og trusler mot velferdsstatens bærekraft» (Vogt, 2017, s.116).

I boken «De frafalne – om frafall i videregående skole» (2016) settes søkelyset på de unges stemme og deres meningsskaping i forhold til frafall. I boken stilles det spørsmål med det vi gjerne tar for å være sant, nemlig at frafall er negativt. Det åpnes for spørsmål som «Er frafall egentlig så farlig?» og «Kan man til og med kalle deler av frafallet nødvendig for samfunnet?» (Reegård og Rogstad, 2016, s. 203). Det å rokke ved etablerte sannheter slik som denne boken gjør, er noe som har inspirert meg i utformingen av denne studien, og som har ledet meg til valget av den diskursteoretiske retningen.

### 3.4 Eleven i videregående skole

Elevene i videregående skole tilhører en ungdomsgenerasjon som blant annet blir kalt «generasjon prestasjon» og «meg- generasjonen». Det forskes og skrives mye om ungdom. Media presenterer et bilde av dagens ungdom som privilegerte og selvopptatte, mens det samtidig snakkes om ungdom som sliter. Det finnes mye forskning og litteratur som fokuserer på ungdoms psykiske helse og på hvordan prestasjonspress, sosiale medier og kalkulerende salgsindustri påvirker ungdom til å føle seg utilstrekkelige og stresset. «Tidsskrift for ungdomsforskning» publiserer artikler som angår ungdom. Blant disse finner vi den danske artikkelen «Picture perfect» (Sørensen, Pless, Katznelson & Nilsen, 2017) som ser nærmere på hvordan orientering mot prestasjon opptrer på tvers av ungdomslivskontekster og hvordan den kommer til syne i de unges tilblivningsprosesser. Forfatterne peker i artikkelen på at mens prestasjon for noen ungdommer utgjør en vesentlig diskursiv ressurs, så er den for andre koblet til det å være utenfor (Sørensen et al. 2017, s. 27). De peker på at et fellestrekk er at ungdommen opplever å aldri komme i mål.

Stress blant ungdom er temaet for Karin Schraml sin doktorgradsavhandling «Chronic stress among adolescents» (2013). Hun konkluderer med at mer enn 30% av de svenske 16-åringne som var med i hennes studie rapporterte å oppleve stress. Når det gjelder årsaken til dette stresset skriver hun at selvtillit, søvn, oppfattede krav og sosial støtte er å se på som de mest relevante faktorene når det gjelder å forstå det kroniske stresset ungdom opplever (Schraml, 2013, s. 65).

Ungdom som mistrives på skolen er mer utsatt for psykiske helseplager enn andre. Dette kommer frem i forskningsnotatet «Psykiske helseplager blant ungdom – tidstrender og samfunnsmessige forklaringer En kunnskapsoversikt og en empirisk analyse» (Sletten & Bakken, 2016). Her står det: «Samtidig har vi dokumentert noen av de tradisjonelle risikoutsatte og sårbare gruppene (de som mistrives på skolen) ikke bare fortsatt er mer utsatt enn andre, men i enda større grad enn tidligere» (s. 110). Sårbare unge blir omtalt i flere forskningsprosjekter og litteratur av nyere dato. Eksempler på dette er boken «Sårbare unge: nye perspektiver og utfordringer» (Befring, Frønes & Sørli (Red.), 2010), artikkelen «Sårbare barn» (Veland & Hamm, 2015) og artikkelen «Sårbare elever i skolen – Ulike perspektiver og tilrettelegging av læringsmiljøet» (Lund, 2015). I den sistnevnte artikkelen skriver Lund at «sårbarhet knyttet til barn og unge i skolen er de elevene som viser et mønster av negativ tilpasning under belastende omstendigheter». (s. 16). I artikkelen vises det også til forskning som sier at sårbare ungdommer er mer utsatt for psykiske lidelser, deriblant angst og depresjon. Disse ungdommene har større sjanse for å ikke fullføre videregående skole og for å ikke få seg arbeid.

Ungdoms helse knyttes til skole. For noen tiår siden var det jobber til ungdom som ikke gikk på skole, da var det ikke et like stort problem at man tok seg et pauseår eller ikke gikk på skole. Nå er dette mye vanskeligere. Ungdom som ikke fullfører kan oppleve å bli stigmatisert og falle utenfor. At ungdom ikke presterer i skolen kan føre til psykisk sykdom og risikoen for å mislykkes på arbeidsmarkedet er fire til åtte ganger høyere for unge som mislykkes i skolen enn for dem som har en vellykket skolegang (Olsen et al. 2016, s. 61).

Ungdataundersøkelsene (NOVA, 2014) danner et bilde av at vi i Norge i dag har en «veltilpasset, aktiv og hjemmekjær ungdomsgenerasjon». (s.2). Til tross for dette er det mange som opplever bekymring, og særlig er det jenter som oppgir at skolen oppleves stressende. Det påpekes at et viktig funn dette året var at psykiske helseplager fortsetter å øke. Denne økningen gjaldt både gutter og jenter.

Ungdom i Norge i dag er mer politisk aktiv enn på lenge. I følge samfunnsforsker Johannes Bergh (2013) gir stortingsvalgene i 2011 og 2013 inntrykk av økt politisk interesse og bevissthet blant de unge velgerne. «Kanskje står vi ovenfor en ungdomsgenerasjon som generelt er mer politisk aktive enn generasjonene forut for dem?». (s. 5). Bergh uttaler også til

forskning.no den 19.02.2015 (Spilde, 2015), at medlemskap i ungdomspartiene er økende, og dette på tvers av partier.

Når det gjelder hvordan eleven i videregående skole omtales og oppfattes finner jeg at nyere forskning i stor grad omhandler elever som faller fra videregående skole mer enn de som går der. Når det gjelder hvordan elever fremstilles i politiske dokumenter er det jeg har funnet knyttet opp mot elevsyn slik det fremstår i eksisterende og tidligere læreplaner. I masteroppgaven «Kunnskapsløftets barn» av Sunniva Margarethe Lund (2014) er det riktignok ikke fokus på elever i denne aldersgruppen spesielt, men Lund beskriver et skifte de siste årene. Hun skriver at det er en utvikling i elevsynet som flytter fokus fra at elevene skal forme skolens kultur til at det kommer tiltak som tilpasser elevene til skolens kultur (Lund, 2014, s. 18).

### 3.5 Videregående skole som institusjon

Når det gjelder begrepet institusjon kan dette sies å være: «Et sett av sosiale praksisar som er regulert av underliggende tankemønstre, normer, verdier, konvensjoner og regler som definerer kva som er høveleg åtfærd» (Bukve, 2012, s. 37). Som institusjon bidrar skolen sterkt til å forme elevenes identitet. Skolen gir dem mulighet til å tilegne seg dannelses og til å føre den lokale og nasjonale kulturarven videre (Telhaug & Mediås, 2003 s. 334). I innledningen til stortingsmelding 30 (Kunnskapsdepartementet, 2003-2004) finnes det en beskrivelse av skolen som institusjon som peker på oppdraget skolen har og hva som gjør den til en institusjon. Der står det:

Skolen er en institusjon som binder oss sammen. Den er felles. Den er forankret i fortiden og skal ruste oss for fremtiden. Den overfører kunnskap, kultur og verdier fra ett slektsledd til det neste. Den skal fremme sosial mobilitet og sikre verdiskaping og velferd for alle. For enkeltmennesket skal skolen bidra til dannelses, sosial mestring og selvhjulpenhet. Den skal formidle verdier og gi kunnskap og redskaper som gjør det mulig for hver enkelt å utnytte sine evner og realisere sitt talent. Den skal danne og utdanne slik at den enkelte kan ta et personlig ansvar for seg selv og sine medmennesker. Skolen skal gi elevene muligheter til å utvikle seg, slik at de kan gjøre reflekterte valg og påvirke sin egen fremtid.

Selv om dette utdraget er fra en stortingsmelding før innføringen av kunnskapsløftet, er skolen slik den beskrives her lett å kjenne igjen også i de nyere stortingsmeldingene, selv om språket kanskje kan sies å ha bli litt mer nedtonet.

Når det gjelder den videregående skolen i Norge medførte Reform 94 rett til plass i videregående opplæring for ungdom som har fullført 10-årig grunnskole eller tilsvarende opplæring. I opplæringslovens §3-1 er denne retten lovfestet. Retten til videregående opplæring medfølges ikke som i grunnskolen av en plikt til opplæring. Videregående utdanning er frivillig, men mulighetene for ungdom som ikke går på skole er ikke mange. Selv om det er muligheter til å ta praksisbrev, en ordning der man går ut i lære rett etter 10. klasse, så er det kun en ordning i noen lærefag pr. nå. En konsekvens av dette er at den videregående skolen utvikler seg til å favner større og større del av ungdomskullene (Sandberg og Høst, 2009 s. 50). Nittiåtte prosent av ungdommene begynner på videregående høsten etter at de har sluttet i 10. klasse (Langø, 2016, s. 5). I forbindelse med reform 94 ble oppfølgingstjenesten (OT) opprettet. Hensikten med OT var og er å øke gjennomføringen av videregående skole ved å følge opp ungdommene i alderen 15-21 år som ikke benytter seg av retten til plass i videregående skole.

Målsettingene for den videregående skole er formulert av myndigheten og disse er ambisiøse. Det handler om at den videregående skole skal være for alle, og at den videregående utdanning som en del av det 13-årige utdanningsløpet skal bidra til sosial utjevning. Det er også uttrykt at flest mulig skal oppnå yrkes eller studiekompetanse (Markussen, 2009). I boken «Videregåendeopplæring opplæring for «nesten» alle» er det samlet artikler som ser på om videregående skole oppnår disse målsetningene. Konklusjonen er at videregående skole ikke er for alle og at opplæringen fortsatt bidrar til sosial ulikhet (Markussen, 2009, s. 221). Når det gjelder målet om at den videregående skole skal være for alle er dette ikke uimotsagt, selv om det er et sterkt prinsipp som er lovfestet med innføringen av reform 94, der alle fikk rett til plass i videregående opplæring. Gestur Gudmundsson referert i Kjetil Frøylands artikkel «Ordinært arbejde som middel til samfundsinklusjon af unge voksne» (Frøyland, 2016 s. 188) fremhever at man ikke må se på utdanning som den eneste og dominerende arenaen for å bekjempe arbeidsløshet. I følge Gudmundsson får noen unge selvtillit og den nødvendige motivasjon til senere utdanning gjennom praksis, ikke gjennom skole.

Skolen kan i tilfeller der samfunnet opplever store utfordringer bli oppfattet som årsak, løsning eller begge deler på disse utfordringene (Vogt, 2018, s. 111). Det hviler dermed et stort ansvar på skolen i møte med fremtidige utfordringer.

### 3.6 Mitt bidrag til forskningen

Gjennom å anvende en diskursorientert tilnærming kan forskning bidra til å belyse sannheter og kunnskap som vi ofte tar for gitt. Å kaste lys over hvordan denne kunnskapen og disse sannhetene ble etablert, hvordan de vedlikeholdes og hvordan de eventuelt endrer seg er dermed et mål i seg selv. Fraværgrensen er en nasjonal prøveordning som skal evalueres etter at jeg er ferdig med denne oppgaven, og en ambisjon kan jo da være at oppgaven gir innsikt for dem som skal evaluere ordningen. Jeg ønsker å bidra til innsikt i en prosess, målet er ikke å kunne generalisere eller overføre resultatet til andre sammenhenger og studier. Å være bevisst på hvordan vi fremstiller og dermed bidrar til å endre/vedlikeholde oppfatninger om elever i videregående skole mener jeg er viktig for fremtidig utdanningspolitisk satsing.

I likhet med min empiri, er også analysen en sosial konstruksjon. Formålet er derfor ikke å kunne gi et mest mulig sant svar om innholdet i høringsvar og andre tekster jeg analyserer, men å belyse hvordan disse tekstene sier noe om et utsnitt av den utdanningspolitiske virkeligheten. Jeg ønsker å si noe om spenningsfeltet mellom de ulike idéene i forhold til elevfravær, og kartlegge hvilke idéer som virker til å være de mest fremtredende i denne saken. Måten jeg analyserer på kan bidra til å eksemplifisere måter å benytte diskursanalyse i utdanningspolitisk sammenheng, og kan i så måte bidra i utviklingen av diskursiv forskning.

## 4 Teori

Større deler av teksten i dette kapitlet er hentet fra eksamensoppgaven min i kurs ORG-502 Styring, omstilling og leining, vår 2017 (s. 4 og s. 11-20), som var et forarbeid til teoridelen i masteroppgåva i organisasjon og leining.

### 4.1 Innledning og begrepsavklaring

Begrepet diskurs kan defineres på flere måter. En diskurs er ifølge Jørgensen og Phillips: «En bestemt måte å tale om og forstå verden på» (1999, s. 9.) Den kan også sies å være «Den aksepterte fremstillingen av et tema innenfor en gitt tids -og steds-horisont» (Aadland, 2011, s. 256). Diskurs kan også forstås som «en institusjonalisert måte å tenke og kommunisere på» (Bukve, 2012, s. 75). Samlet sett kan man si at diskurs handler om hva som kan sies, av hvem, når, hvor og med hvilken autoritet. Betydningen av å studere diskurser i bruk på praksisnivået bunner i forholdet mellom språk og handling. Dette forholdet kan defineres slik: «The language available to people enables and constraints not only their expression of certain ideas but also what they do» (Taylor, 2009, s.9). Hvilke handlingsalternativer vi ser på som mulige har sammenheng med våre måter å snakke og tenke på, og å studere diskurser i bruk er derfor viktig.

I mitt prosjekt er det interessant å forsøke å kartlegge hvilke diskurser aktørene i prosessen tar i bruk, og hvilke posisjoner for eleven og for skolen som institusjon som blir tilgjengelig i disse diskursene.

«Diskursanalyse er et bredt, tverrvitenskapelig felt» (Thaagard, 2003, s. 124). Diskursanalyse søker å avdekke vår konstitusjon av verden gjennom språk og diskurser (Bukve, 2016, s. 78). Begrepet diskursanalyse refererer til praksisen med å analysere empirisk råmateriale og informasjon som diskursive former. Med dette menes at diskursanalyse behandler et stort register av lingvistiske og ikke lingvistiske data eksempelvis taler, rapporter, manifeste, historiske hendelser, intervjuer, politiske vedtak, idéer, organisasjoner og institusjoner som «tekst» (Howarth & Stavrakakis, 2000, s. 6).

Det finnes ulike tilnærminger til diskurs og diskursanalyse. Jeg velger å presentere to retninger innenfor dette feltet som jeg vurderer til å kunne belyse min problemstilling.

Først vil jeg presentere poststrukturell diskursteori (PSD), der Ernesto Laclau og Chantal Mouffe vil stå som representanter. Et nøkkelbegrep i denne teorien er diskursiv kamp. Fokuset er her på store diskurser i samfunnet som konkurrerer om hegemoniet. Formålet med diskursanalyse er å kartlegge prosessene hvor det kjempes om fastlegging av tegnenes betydning (Jørgensen & Phillips, 1999 s. 36).

Panizza & Miorelli skriver i sin artikkel «Taking discourse seriously- Discursive institutionalism and post-structural discursive theory» (2013) at den poststrukturelle diskursteorien har bidratt i stor grad til å forstå politikkenes diskursive natur, men har feilet i å innlemme den institusjonelle dimensjonen. Ettersom jeg er opptatt av diskurser som foregår i forhold til norsk skole, så tenker jeg det kan være interessant å ha med seg et institusjonelt perspektiv der norsk skole er å betrakte som institusjonen. Jeg vil derfor supplere med teorien diskursiv institusjonalisme (DI). Bukve peker på at diskursbegrepet og institusjonsbegrepet begge viser til en kontekst for erkjennning og til en måte å overskride denne på ved å reflektere og kommunisere (Bukve, 2012, s. 41). Den diskursive institusjonalismen mangler, slik Panizza & Miorelli ser det, noen grunnleggende spørsmål i forhold til relasjonen mellom makt, politikk og diskurs, noe den poststrukturelle diskursteorien bidrar med. Forfatterne mener dermed at en sammenslåing av disse to retningene åpner for en bedre analyse av den diskursive dimensjonen av institusjoner og den institusjonelle dimensjonen av politikk, og dermed vil en slik kombinasjon av disse teoriene gi en bedre forståelse av institusjonell endring. I mitt studie er institusjonell endring å forstå som endring av forståelsen av eleven i norsk skole og av hva som vektlegges av oppgaver den videregående skole skal løse i et samfunnsperspektiv.

Diskursanalyse er vanskelig å løsrive fra metode. Disse er sammenbundet og det er grunnleggende filosofiske premisser som må være tilstede for å kunne bruke diskursanalyse som metode i empiriske undersøkelser. Diskursanalytiske tilganger er ikke bare metoder for å analysere data, men et teoretisk og metodisk hele. Dette hele inneholder det filosofiske angående språkets rolle i den sosiale konstruksjon av verden. I tillegg inneholder det teoretiske modeller, metodologiske retningslinjer for hvordan forskningsområdet angripes og spesifikke teknikker for språkanalyse (Jørgensen og Phillips, 1999 s. 12)

## 4.2 Vitenskapsteoretisk grunnlag og Foucault

Før jeg begynner presentasjonen av den enkelte teori vil jeg si noe om noen nøkkelpremisser for teoriene jeg har valgt. Sosialkonstruktivisme er en samlebetegnelse på en rekke teorier om kultur og samfunn. Vivien Burr opererer med fire premisser som binder dette feltet sammen. En kritisk innstilling ovenfor viten i seg selv, historisk og kulturell spesifisitet, sammenheng mellom viten og sosiale prosesser samt sammenheng mellom viten og sosial handling (Burr, 1995, s. 3-5). Språket er helt sentralt i et sosialkonstruktivistisk perspektiv. Når mennesker kommuniserer blir verden konstruert. Dette skiller seg eksempelvis fra tradisjonell psykologi der språket sees på som et verktøy vi bruker for å få frem våre tanker og følelser (Burr, 1995, s. 7). I et sosialkonstruktivistisk perspektiv skapes vår virkelighet gjennom språklig interaksjon med andre mennesker (Burr 1995, s. 4). Å studere språket setter oss dermed i en posisjon der vi ser etter denne virkeligheten og hvordan den konstrueres. Lingvistikken og konstruksjon av ord og setninger skaper nye måter å se på verden som også får betydning for våre praksiser.

Lingvistiske endringer kan gjøre noe med vår oppfattelse og tolking av virkeligheten og dermed de handlingsalternativene vi opplever som mulige. For å illustrere viser jeg til Burr (1995 s. 35-36) som skriver at substantivet homoseksuell er et begrep av relativt ny dato. Mens adjektivet homoseksuell har eksistert lenge markerer overgangen til at begrepet også tas i bruk som et substantiv en overgang der det skapes en bestemt type person som vi kan forestille oss og tillegge egenskaper. Overført til en sammenheng som handler om rett og plikt kan den offentlige debatten rundt «naverne» nevnes. Begrepet refererer til arbeidsføre individer som velger å motta dagpenger fra NAV fremfor å arbeide. Å nave/naving ble kåret til årets nyord i 2012 av språkrådet (Andersen & Våge, 2012), og det er nå et innarbeidet uttrykk som først og fremst forbindes med ungdom. Holdningen om at å nave er greit utgjør en trussel for velferdsstaten, og er ikke ønsket adferd ut i fra tanken om at det ikke er rettigheter uten plikter.

Dersom jeg bruker eksempelet naver/naving så har vi altså her fått et nytt substantiv og verb, og et lingvistisk triks har slik skapt et bilde av en spesiell type person og en spesiell type adferd som vi nå kan se for oss. I forhold til fraværsgrensen så er det lett å tenke seg at samfunnet frykter mer «naving» dersom ungdommen ikke forstår at de må delta for å få vurdering (ORG-502 s. 4).



Michel Foucault regnes som grunnlegger av diskursanalysen (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 21). Foucault har vært en viktig inspirasjonskilde for de fleste diskursteoretiske retningene. De fleste av dagens diskursanalytiske tilganger følger Foucault sitt syn på at diskurser er noe forholdsvis regelbundet som setter grenser for hva som gir mening, og at sannhet er noe som skapes diskursivt. Teoriene jeg har valgt bryter imidlertid med Foucault i synet på monolisme, det vil si hans identifisering av et regime av viten knyttet til historiske epoker (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 21). Tanken om at det finnes ulike diskurser som eksisterer parallelt og som i noen sammenhenger kjemper om retten å avgjøre sannheten er sentral i de teoriene jeg har valgt å gå nærmere inn i. Et perspektiv som jeg vil ta med meg fra Foucault er imidlertid teori om makt. Makt ifølge Foucault er den positive mulighetsbetingelsen for det sosiale (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 22). Vår sosiale omverden produseres og objekter skilles fra hverandre og får karakteristikk og relasjoner til hverandre gjennom makt. Makt er både det som skaper vår sosiale omverden og det som gjør at våre omgivelser ser ut og kan omtales på bestemte måter mens andre muligheter utelukkes. Makt er dermed både produktivt og begrensende. Den poststrukturelle diskursteorien viderefører Foucaults maktbegrep.

Foucault er også den som leverer utgangspunktet for diskursanalysens subjektforståelse (Jørgensen og Philips, 1999, s. 24). Teoriene jeg presenterer ser i likhet med Foucault primært på subjektet som skapt i diskurser. Konstruksjonen av subjekter er et viktig fokus i konkrete analyser.

## 4.3 Presentasjon av teoriene

### 4.3.1 Poststrukturell diskursteori (PSD)

Ernesto Laclau og Chantal Mouffe representerer første generasjons diskursanalytikere (Neumann, 2001, s. 64). Deres diskursteori tar utgangspunkt i den poststrukturalistiske logikk om språkets sentrale betydning. I dette ligger det en forståelse av at språket aldri kan fastlåses permanent på grunn av dets grunnleggende ustabilitet (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 15). Denne grunnleggende ustabiliteten er det som skiller poststrukturalismen fra strukturalismen. Strukturalismen forfekter at når et ord (sign) har blitt satt i sammenheng med et spesifikt fenomen, så vil dette ordet for fremtiden bety det samme, og slik muliggjøres kommunikasjon

i et språk. Problemet med dette er imidlertid at det ikke forklarer hvordan ords betydning kan forandre seg over tid, og det forklarer heller ikke hvordan ord kan bety flere ting avhengig av hvem som snakker med hvem og i hvilken sammenheng og med hvilket formål det kommuniseres (Burr, 1995, s. 38).

Konseptet diskurs i seg selv, definerer Laclau og Mouffe slik «We will call articulations any practice establishing a relation among elements such as their identity is modified as a result of the articulatory practice. The structured totality resulting from the articulatory practice, we call discourse» (Laclau & Mouffe, 1985, s. 91). *Artikulasjon* er å forstå som praksisen som etablerer en relasjon mellom elementer slik at elementenes identitet modifiseres som et resultat av denne praksisen (Laclau og Mouffe, 1985, s. 91 og Neumann 2001 s. 65). Jørgensen og Phillips (1999) illustrerer artikulasjon ved hjelp av å se på ordet kropp. Ordet kropp er et begrep hvis identitet endres så snart men setter det i relasjon til andre ord i en konkret artikulasjon. Knytter man ordet sammen med ordet sjel, vil man umiddelbart plassere ordet i en religiøs diskurs som dermed vil vektlegge noen betydninger av ordet kropp, mens andre ignoreres (s. 38).

For å forstå Laclau og Mouffe sin definisjon av diskurs trenger man å ha innsikt i hva Laclau og Mouffe mener med elementer. I PSD er artikulasjon og elementer to av fire sentrale begreper som inngår i diskursiv formasjon og endring. De to andre oversetter jeg til å hete momenter og nodalpunkt (Howarth & Stavrakakis, 2000, s. 11).

Når jeg leser om teorien benyttes begrepet «tegn». Jeg finner det lettere å bruke begrepet ord, selv om jeg forstår at begrepet tegn er mer presist da vi snakker om mer en sammensatte bokstaver i vårt tale/skriftspråk. Jeg forstår at jeg dermed formulerer meg noe mer upresist, men det forenkler teksten for meg, og forhåpentligvis også for leseren. Jeg vil derfor i det videre benytte meg av ord som synonym for tegn.

*Momenter* er alle ordene som opptrer i en diskurs. Betydningen deres er fastlåst i diskursen. De skiller seg fra hverandre på en måte som er fastlagt av diskursen de opptrer i. Momentene opptrer i et system og deres betydning er bestemt av relasjonen de har til hverandre (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 36).

Ordet kropp blir også brukt for å illustrere betydningen av begrepene elementer og nodalpunkt. Et *nodalpunkt* kan forstås som et privilegert ord i en diskurs, et ord de andre ordene innretter seg rundt og får betydning i forhold til. Diskursen etableres ved at betydning utkrystalliserer

seg omkring slike nodalpunkt. I legevitenskapen er ordet kropp et slikt nodalpunkt. I den medisinske diskursen får ord som symptomer, skalpell og vev betydning i lys av dette nodalpunktet (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 37). I den senere tid vil eksempelvis ordet lastebil kunne settes i sammenheng med noe annet enn transport av gods i en diskurs med nodalpunktet terror. Lastebil i denne diskursen har blitt et våpen.

*Elementer er* ord som ikke har en fastlagt mening. Elementer i en diskurs har ubegrensede potensielle muligheter, og den diskursive kampen dreier seg om å gjøre elementene om til momenter. Diskursen forsøker å gjøre elementer til momenter ved å redusere deres flertydighet (Jørgensen og Phillips 1999 s. 38). Diskursteorien betegner elementer som i særlig grad er åpne for ulike betydninger *flytende betegnere*. Dette er de ordene som ulike diskurser sloss om å få gi betydning ut fra sitt ståsted. Ordet kropp er dermed et nodalpunkt i den medisinske diskurs, og en flytende betegner i forholdet mellom den medisinske diskurs og alternative behandlingsdiskurser (ibid., s. 39).

En diskurs er en reduksjon av muligheter. Den prøver å få ord til å stå i et bestemt forhold til hverandre for å skape felles forståelse, og dermed utelukkes også andre forståelser av ordene. Alle de mulige betydningene av ordene som ikke inngår i diskursen er kalt *det diskursive feltet* (Jørgensen og Philips, 1999, s. 37). Jørgensen og Philips (1999) foreslår at det innføres et begrep de kaller diskursorden som plasseres mellom diskursen og det diskursive feltet. De mener at dette begrepet dekker et sosialt rom, hvor forskjellige diskurser delvis dekker det samme terreng som de konkurrerer om å innholdsutfylle på hver sin måte. (s. 69).

Hvis vi så setter disse begrepene i sammenheng så er det slik at diskursen forsøker å fjerne all flertydighet ved å gjøre elementer til momenter gjennom å lukke diskursen. En lukking er en midlertidig stans i ordenes betydning som selv om den aldri vil være total eller endelig er mål for den diskursive kampen. Artikulasjoner reproducerer eller utfordrer diskursene ved å fastsette betydning på bestemte måter.

PSD setter søkelyset på hvordan sosial adferd systematisk former identiteten til subjekter og objekter ved å sette ord på en serie av betingende betegnende elementer som er tilgjengelige i et diskursivt felt (Howarth & Stavrakakis, 2000 s. 10, *min oversettelse*).

Laclau og Mouffe hevder at alle objekter er oppstått i diskurs. Det er ikke noe ontologisk skille mellom den lingvistiske og det atferdsmessige aspektet ved sosial adferd. Dette betyr ikke at de

hevder at objekter ikke har en eksistens utenfor diskurser, men at de ikke har noen mening utenfor diskursen. Diskurs er således rammeverk som gjør det mulig for oss å delta i sammenhenger (Howarth & Stavrakakis, 2000, s. 104).

Diskursiv kamp er helt sentral i Laclau og Mouffe sin teori. Med diskursiv kamp menes det at diskurser ikke kan betraktes som lukkede, men at de stadig er i forandring ved at de kjemper mot hverandres ulike forståelsesmåter. De ulike diskursene representerer bestemte måter å forstå den sosiale verden på, og disse kjemper mot hverandre for å oppnå det som kalles hegemoni, et begrep som kan forstås som «et bestemt synspunkts overherredømme». (Jørgensen og Phillips, 1999, s. 15). Teorien sikter inn mot en forståelse av at det sosiale er en diskursiv konstruksjon hvor alle sosiale fenomener i prinsippet kan analyseres med diskursanalytiske redskaper. PSD bekrefter det diskursive ved all sosial handling og alle objekter. Dette skiller denne tilnæringsmåten fra politisk analyse som bruker diskurskonseptet som et sett idéer eller tankegods delt av politiske samfunn, politikere eller sosiale bevegelser (Howarth & Stavrakakis, 2000, s. 6).

Den overordnede tankegangen i teorien er at sosiale fenomener ikke er ferdige eller totale, og at diskursanalytikerens oppgave er å følge kampene om å etablere entydighet i det sosiale (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 34). Diskursanalysens formål blir å kartlegge prosessene der det kjempes om fastleggingen av tegns betydning, og å se på hvordan noen betydninger blir så dominerende at vi ser på dem som naturlige (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 36).

I Laclau og Mouffe sin teori er spørsmålet om identitet sentralt. Subjektivitet og «agency» -som Jørgensen og Phillips 1999 oversetter til å bety handlingsrom (s. 26) er begreper som nyttes i denne sammenhengen. Teorien legger vekt på hvordan sosiale aktører får og lever ut sin identitet, og aktørens handlingsrom (agency) understrekes som essensielt for muligheten til å kunne utfordre og endre sosiale strukturer (Howarth, 2000, s. 108).

Et individ kan ha ulike *subjektposisjoner*. Med det menes posisjoneringen av et subjekt i en diskursiv struktur. Individene er avhengige av å ha en subjektposisjon for å få identitet. Diskursene begrenser og gjør individenes handling mulig. Det er imidlertid ikke slik at man har en subjektposisjon med gitte interesser, men at man til samme tid og sted kan identifisere seg selv som svart, middelklasse, kristen, kvinne. Laclau hevder at subjektets handlinger har sammenheng med de diskursive strukturene som gir subjektet identitet (Howarth &

Stavrakakis, 2001 s. 19). Laclau og Mouffe mener at all sosial handling er diskursiv og at konseptet *politisk subjektivitet* omhandler måten sosiale aktører agerer (Howarth, 2000, s. 108). Howarth skriver at subjektets handlinger er et resultat av «dislocation», som refererer til prosessen der det oppdages at det er ulike muligheter i den diskursive strukturen, og dermed settes subjektets identitet på prøve. Når strukturen feiler i å bekrefte identiteten for de sosiale aktørene vil de handle. Subjektet er ikke bestemt av strukturen, og ikke lager de strukturen. Subjektet tvinges til å ta avgjørelser når sosiale identiteter er i krise og strukturer trenger å bli rekonstruert. Det er i denne identifiseringsprosessen at politisk subjektivitet blir skapt og formet (Howarth, 2000, s. 109).

Andre begrep som må nevnes er antagonisme og hegemoni. *Antagonisme* er diskursteoriens konfliktbegrep (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 60). Antagonismen oppstår når ulike identiteter gjensidig forhindrer hverandre. Man kan godt være både dansk og arbeider, men dersom det at man er arbeider forhindrer en i å gjøre sin plikt for et Danmark i krig, eller at man som dansk blir nødt for å slå i hjel arbeidere i andre land, da har man en konflikt, - en antagonisme mellom de to identitetene (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 60). Disse to identitetene stiller motstridende krav til ens handlinger i samme terreng, og da kan man si at den ene diskursen blokkeres av den andre. Dersom en diskurs vinner over en annen og blir den gjeldende posisjonen har denne oppnådd det som kalles hegemoni. *Hegemoni* er «et bestemt synspunkts overherredømme». Dette er et begrep som i likhet med diskursbegrepet betyr en slags fastlåsing som skaper en meningsreduksjon. Forskjellen mellom de to begrepene er at hegemoni er en betegnelse som viser til en diskurs undertrykkelse av en annen diskurs den står i et antagonistisk forhold til. En hegemonisk intervensjon går dermed på tvers av diskurser (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 61). Hegemoniet må hele tiden opprettholdes for å ikke gå i oppløsning. Politikk er kampen om å få en diskursiv stabilisering. Den bevegelsen i det sosiale som muliggjør hegemoniet medfører samtidig at dette ikke kan være stabilt over tid. Det politiske tar dermed aldri slutt (Neumann, 2001, s. 65) (ORG 502 s. 13-16).

#### 4.3.2 Diskursiv institusjonalisme (DI)

Teorien diskursiv institusjonalisme er utviklet av Vivien Schmidt (Schmidt, 2008).

Diskurser er ifølge denne teorien det dynamiske elementet i institusjonell endring (Bukve, 2012 s. 55). Ettersom jeg ønsker å se på hvilke forståelser av skolen som institusjon som blir

tilgjengelige i diskursene jeg identifiserer, og jeg definerer videregående skole som en institusjon, så mener jeg at denne teorien kan bidra med et perspektiv i forhold til å se på fraværsgrensen som en mulig konsekvens av/ potensiell årsak til institusjonell endring i form av endringer i syn på eleven og/eller endringer i syn på de oppgavene skolen skal løse.

Teorien åpner for innsikt inn i idéer og diskursers rolle i politikk. Fraværsgrensen mener jeg er å se på som en idé som politikere legger frem som et svar på det problemet skolefravær utgjør for lærerne som skal vurdere elevene.

Styrken ved DI er at den forklarer hvordan diskurs både skaper og opprettholder institusjoner. Diskurs er interaktiv prosess, og institusjonsendringer blir mulige fordi denne prosessen tillater at man snakker om institusjonene på avstand (Bukve, 2012, s. 75). DI «simultaneously treats institutions as given (as the context within which agents think, speak, and act) and as contingent (as the result of agents thoughts, words and actions)” (Schmidt, 2008, s, 314). Jeg tar utgangspunkt i at skolen er et godt eksempel på en institusjon hvor man både snakker om institusjonen sett fra utsiden, samtidig som alle en eller flere ganger i løpet av livet har hatt erfaring med å være en del av institusjonen.

Diskursanalyse må være opptatt av hvordan politikere benytter seg av diskursive evner for å endre oppfatninger av situasjoner og skape nye politiske spillerom (Bukve 2012, s. 78).

Selve termen diskurs refererer både til representasjonen av idéer og prosessen hvor idéene utveksles. Idéer kan ifølge DI forekomme på tre nivåer av allmenngyldighet. Disse strekker seg fra generelle verdensanskuelser til spesifikke politiske idéer. nivå 1, politisk løsning. “The first level encompasses the specific policies or «policy solutions» proposed by policy makers” (Schmidt, 2008, s.306). Hvis jeg hadde vært ute etter å finne ut av hvorfor idéen fraværsgrense lykkes og blir politikk ville jeg som diskursanalytiker hatt fokus hovedsakelig på dette nivået. På nivå 2 som kalles program (programmatic ideas) finner vi de mer generelle programmene som understøtter idéen. På dette nivået defineres problemet som skal løses av politiske tiltak, hva som skal tas hensyn til, hva målene med tiltaket er, normer, metoder og virkemidler som skal tas i bruk og idealene som danner rammen (Schmidt, 2008, s. 306). Når Udir utreder potensielle konsekvenser, viser til forskning og kommer med refleksjoner opp mot allerede eksisterende satsinger i politikken og gjeldende lover, kommer dette nivået tydelig frem. Idéen fraværsgrense er her satt i sammenheng med satsingen å få ned frafallet fra videregående skole og med potensielle konsekvenser for elever med eksempelvis utfordringer med psykisk helse.

Nivå 3 som betegnes som «public philosophies» eller «public sentiments». Schmidt (2008) knytter idéen til verdensanskuelser som ligger i bunn og danner verdigrunnlaget for idéene. Disse filosofiske idéene holder seg i bakgrunnen som underliggende antakelser som sjelden blir utfordret (s. 306).

Prosessen med å formidle idéene har to former, en koordinativ mellom politiske aktører og en kommunikativ mellom politiske aktører og publikum. Aktører i kommunikativ diskurs inkluderer politiske nivå, profesjoner, foreldre, media, sosiale sammenslutninger og folk flest og hvordan de snakker og argumenterer i hverdagen. Begge formene for diskurs har som mål å formulere idéenes innhold og utvikle den interaktive prosessen hvis idéene formidles gjennom. I begge formene for diskurs er aktørene som er involvert sentrale. Aktører på ulike nivå etablerer diskurssamfunn for å tolke, lage, rekonstruere og influere politikk (Wahlström & Sundberg 2018, s. 167). I den politiske prosessen som førte til fraværsgrense er det eksempelvis mange ulike aktører, det er henholdsvis Kunnskapsdepartementet som representerer regjeringen, Udir som rådgivende faglig organ, interesseorganisasjoner som svarer på høringene og de politiske partiene representert i kirke, utdannings og forskningskomitéen og i stortinget. Videre varierer formene i to institusjonelle sammenhenger der «enkel» politikk har en sterkere kommunikativ diskurs, mens mer kompleks politikk kjennetegnes av mer koordinativ diskurs.

Schmidts teori trekker frem at både diskursens sammenheng og innhold er avgjørende for en idéns suksess. Diskurs lykkes når den rettes mot riktig publikum til riktig tid og på riktig sted (Schmidt, 2008, s. 313). Schmidt skriver videre at diskursprosesser kan gi oss informasjon om hva som gjør at en idé lykkes, eller feiler, basert på hvordan den kommuniseres, hvor og til hvem. Dersom vi studerer selve diskursen, har vi også mulighet for å vurdere hvorfor denne lykkes eller ikke i å fremme idéer (Schmidt, 2008, s. 309). Altså er både diskursens kontekst og innhold avgjørende for en idéns potensielle suksess. Kjennetegn ved en vellykket diskurs er at den som regel er sann, koherent og konsistent. For at en diskurs skal lykkes kan det også være en fordel at den inneholder en viss grad av tvetydighet eller vaghet (Schmidt, 2008, s. 311-312). Schmidt knytter det dynamiske aspektet av diskurs til det hun definerer som fremgrunnsevner. Dette handler om evnen til refleksjon, resonnering, diskusjon og endring. På den annen side snakker hun om bakgrunnsevner som handler om tilknytning til etablerte idéer og verdier. Mens

bakgrunnsevne reproduserer kulturelle og kognitive institusjoner kan fremgrunnsevne endre dem (Bukve, 2012, s. 78).

Idéene kan være enten kognitive eller normative. De kognitive idéene vil fremstille situasjonen som den er og videre legge frem en plan med grunnlag i logikk basert på interesser og nødvendighet (Schmidt, 2008, s. 306). Normative idéer vil uttrykke hva som er rett og hva som er galt i situasjonen det er snakk om, og samtidig hva man bør gjøre ut i fra et moralsk standpunkt. Normative idéer vil dermed koble verdier og normer til politiske planer, og vil prøve å rettferdiggjøre politikken. Idéer, eller diskursivt innhold, kan dermed kategoriseres utfra både nivå og type (Schmidt, 2008, s. 306-307).

For å illustrere sammenhengen mellom kognitive/normative idéer og bakgrunns/fremgrunnsevne har jeg laget en skjematisk fremstilling av denne sammenhengen basert på Wahlstrøm og Sundberg sin redegjørelse for dette i sin artikkel «Discursive institutionalism: towards a framework for analysing the relation between policy and curriculum» (Wahlstrøm og Sundberg 2018, s.169).

*Tabell 1: Fremstilling av kognitiv og normativ idéer basert på Wahlstrøm og Sundberg 2018. (min oversettelse)*

Side av diskurs	Type Idé	Eksemplifisering
Bakgrunn	Kognitiv	Helt grunnleggende tanker med en felles forståelse som er så sterk at de er sett på som selvsagte og sanne. Eks: Barn trenger å lære å lese og skrive
	Normativ	Usagte tanker som passer med allmenn oppfatning og forståelse. Eks: Alle barn har rett til å gå på skole.
Fremgrunn	Kognitiv	Spesielt synlige idéer når politiske program diskuteres. Det handler om ulike måter å løse utfordringer. Her promoterer ulike former for



		beslutningstaking og institusjonell endring. Eks, strukturen og innholdet i læreplaner.
	Normativ	Inneholder rammer av mulige forslag i debatter som muliggjør politikeres legitimering av sine programmer for institusjonell endring. Eksempel innføring av pliktig 10-årig grunnskole.

En annen som har brukt diskursiv institusjonalisme er Mia Haug Skogheim (2015). I sin masteroppgave «Utenforskapets pris» har hun benyttet en kombinasjon av DI og en modell hentet fra Helene Sjursen (Sjursen, 2008), for å lage en modell som hun bruker som teoretisk rammeverk i sitt studie. Sjursen skriver blant annet om normer som har vært viktige for å mobilisere EU og medlemslandene til å utvide EU. Hun setter dette inn i en diskursanalytisk ramme, og deler så inn i tre oppfatninger av EU. Hun kombinerer så med hvilken type diskurs disse hører sammen med og nevner indikatorer for de ulike diskursene som igjen henger sammen med disse (Sjursen 2008, s. 4).

Hun presenterer dette i en tabell:

*Modell 1. Tre oppfatninger av EU. Oversatt fra Sjursen 2008 s. 4*

Type enhet	Diskurs	Indikator
Problemløsende	Pragmatisk	Nytte, effektivitet
Verdibasert	Etisk-politisk	Verdier, felles goder
Rettferdighetsbasert	Moralsk	Rettigheter, rettferdighet

Skogheims analyse omhandler finansieringsordningene knyttet til EØS avtalen, altså i utgangspunktet fjernt fra mitt tema, men hennes kombinasjon av Sjursen og DI mener jeg er overførbar som et analyseverktøy for å skille ulike fremstillinger av fraværgrensen og dermed identifisere ulike diskurser.

#### 4.4 Hvordan jeg benytter teoriene

En sammenfatning av disse teoriene ga meg et spennende begrepsapparat, mange ulike veier inn i empirien og grunnlag for utarbeiding av en analysemodell for håndtering av tekstene jeg har valgt ut. Jeg hadde ikke klart for meg hvordan jeg skulle benytte teoriene i analysearbeidet da jeg begynte å jobbe med empirien, men kjennskapet til teoriene og begrepsapparatet gjorde at jeg kontinuerlig jobbet med å finne måter å møte teksten på og lage kategorier på tvers av dokumentene og med forskjellige utgangspunkt. Jeg understreker at jeg i denne oppgaven ikke har benyttet meg av alt disse teoriene kan tilby, men har plukket ut aspekter og begreper fra teoriene for å lage min egen modell som jeg mener belyser den politiske prosessen på en gjennomsiiktig og anvendbar måte. Fremgangsmåten eller modellen jeg kom frem til for å analysere dette materialet kan sees på som en form for resultat. Modellen er mitt forslag til en systematisk og dekkende måte å betrakte materialet på (Haavind 2000, s. 35).

I metodekapittelet går jeg nærmere inn på hvordan jeg har valgt ut og brukt begreper og modeller fra teoriene som analytiske verktøy i analysen.

## 5 Metode

Kapittelet inneholder utdrag fra eksamensoppgaven min i kurs ORG-502 Styring, omstilling og leiing, vår 2017 (s. 9-11) og eksamen i kurs ME6-500 Forskningsstrategier og metode (s. 12-16), som begge var forarbeid til masteroppgaven i organisasjon og leiing.

### 5.1 Valgt metode og relevans for problemstillingen

Når jeg har valgt metode så har jeg tatt utgangspunkt i hvordan jeg har best mulighet til å finne svar på det jeg lurar på, og hvor det er naturlig å henvende seg. Jeg er ute etter å gå i dybden for å finne svar, og jeg vil se på det jeg finner i lys av samfunnsmessig kontekst. Mitt prosjekt er ute etter å fortolke. Dette er et karaktertrekk ved kvalitativ forskning (Thagaard, 2003, s. 193). Etersom jeg ønsker å tolke innholdet i en prosess i lys av den konteksten den inngår i harmonerer dette best med en kvalitativ tilnærming (Thagaard, 2003, s. 17). Gitt at jeg har tatt utgangspunkt i et sosialkonstruktivistisk forskningsparadigme er også språket helt sentralt. Den

første avveiningen jeg så gjør handler om å benytte foreliggende data eller å gå ut i felten for å utvikle nye data. Jeg vil søke svar i dokumentene tilknyttet prosessen, og ikke minst språket brukt i disse. Dette for å danne meg et bilde av rekkefølge, utfordringer, retorikk og ståsted til de enkelte aktørene som var involvert. Disse dokumentene er naturlig forekommende data. Det er flere fordeler med å benytte foreliggende data. For det første er de skrevet uavhengig av forskerens medvirkning, de kan være lett tilgjengelige og de har ikke de samme etiske begrensningene som analyse av felldata har (Thagaard, 2003, s. 58). Ettersom identifisering av diskurser er et hovedanliggende blir diskursanalyse både å regne som metode og teori i min oppgave.

## 5.2 Datainnsamling

For å skille studier av foreliggende tekster fra analyse av tekster som er et resultat av feltarbeid anvendes begrepet dokumenter om tekster som er etablert uten forskerens medvirkning (Thagaard, 2003, s. 58). Dokumentene i min oppgave er skriftlige og muntlige kilder om temaet fraværsgrense som er tilgjengelige for allmennheten. Debatten rundt fraværsgrensen er en debatt som var og til dels er sterkt fremme i mediebildet. Hvis man «googler» «fraværsgrensen» får man pr. 27.11.2017 over 40000 treff. Det er egne sider og grupper på sosiale medier som kun dreier seg om dette, og det er kommet både lovprisninger og utskjelling av tiltaket etter at de ble innført. Statistikk er presentert og foreløpige konklusjoner av virkning publisert. Alt dette er ikke med i min analyse. Jeg har måttet gjøre et utvalg som kunne være håndterlig for meg gitt oppgavens tidsavgrensning og omfang.

Med utgangspunkt i naturlig forekommende data i skriftlig/muntlig form foretok jeg en avgrensning. Temaet styrer hvilke data jeg skal bruke. Først identifiserte jeg noen viktige verker om temaet (Thagaard, 2003, s. 58). Høringsutkastet til Udir om fraværsgrensen samt forarbeidet til dette er sentrale dokumenter i prosessen. Udirs oppsummering av hørings svarene er også viktig. Neste steg var å velge hvilke andre dokumenter som kunne bidra til å identifisere og eksemplifisere diskurser på feltet.

I mitt prosjekt så jeg for meg at aktuelle data kunne være høringsvar, partiprogram, stortingsmeldinger og rapporter. Debatter i stortinget var også spennende. I tillegg finnes det mye i pressen og i sosiale medier samt mange artikler og meningsytringer i eks.

interesseorganisasjonenes tidsskrifter. Jeg kunne ikke ta for meg alle disse kildene og jeg gjorde derfor et strategisk utvalg av dokumenter.

I hovedsak valgte jeg å se på et utvalg av høringsvarene for å identifisere diskurs med utgangspunkt i denne type dokumenter. Jeg begrenset meg til noen representanter fra for og noen fra mot-siden. Jeg gjorde et utvalg av sentrale aktører. Jeg definerte for og mot siden som to kategorier og valgte ut representanter for begge kategoriene og dokumenter forfattet av begge sider i likt antall. Dette for å sikre bredde i utvalget. Denne måten å plukke ut informanter, (i denne sammenheng dokumenter), kan kalles kategoribasert utvalg (Thagaard, 2003, s. 63). Ved å begrense meg til en type dokumenter kunne jeg kanskje finne fellestrekk eller ulikheter i disse dokumentene.

Alt det empiriske materialet som analyseres er fra perioden fra oppdragsbrevet sendes sommeren 2014 og frem til endelig rundskriv om fraværgrensen sommeren 2016. Dette vil da utgjøre en naturlig tidsavgrensning. Avgrensingen er også gjort med utgangspunkt i Politikksyklusens stadier (Howlett, Ramesh & Perl 2009), slik jeg har beskrevet det i kapittel 2.

Når det gjelder romlig avgrensning måtte jeg av tidshensyn basere dette på en skjønnsmessig vurdering. Det eksisterer 383 hørings svar, så det ble for omfattende å inkludere alle i en analyse. Jeg valgte derfor å ta utgangspunkt i Udir sin høringsoppsummering for å plukke ut høringsinstanser som direktoratet spesifikt har nevnt. Jeg valgte å ikke søke etter hørings svar fra enkeltpersoner, men konsentrere meg om større organisasjoner. Dette fordi disse representerer større sammenslutninger og derfor generelt har større vekt når en avgjørelse skal fattes, i tillegg har de ifølge Udir i større grad begrunnet sine synspunkter.

Begrunnelsene definerer jeg som viktige for å kunne identifisere diskurs. Høringsuttalelsene ligger tilgjengelig for alle på nettet, og jeg har primært konsentrert meg om uttalelser fra de store organisasjonene som har begrunnet sine hørings svar grundigst. Jeg foretok dermed et strategisk tilgjengelighetsutvalg. (Thagaard, 2003, s. 61.)

I tillegg til høringsvarene har jeg valgt å ha med ulike dokumenter/tekster som alle har hatt betydning i den politiske prosessen. Jeg har plukket ut dokumenter som er forfattet av byråkrater og politikere i henholdsvis departement, direktorat og ulike interesseorganisasjoner/ombud. Jeg har valgt disse tekstene fordi de alle opptrer i den prosessen jeg har satt meg fore å se nærmere på, og de refererer til hverandre. Jeg vil forholde meg til tidsrommet fra forslaget blir lagt frem til vedtak er fattet. I dette tilfellet er det litt mer

komplisert da forskriften egentlig var bestemt sommeren 2015 og skulle implementeres høst 2016, men i løpet av 2015/16 kom det innspill som gjorde at forskriften ble nedstemt i stortinget, men regjeringen innførte den i moderert form som tok hensyn til innspill fra stortinget. Jeg stopper derfor ikke med høringsoppsummeringen, men tar med noe av debatten som kom i etterkant, og avslutter med rundskrivet som kom tidlig høst 2016 fra Udir, hvor reglene som følge av ny forskrift er presisert. Jeg har valgt både skriftlige og muntlige tekster.

Mitt utvalg består av disse tekstene/dokumentene:

- 1) Barneombudets henstilling til Kunnskapsdepartementet om forskriftsendringer knyttet til fravær (13.11.2013).
- 2) Kunnskapsdepartementets bestilling til Udir, oppdragsbrev 18-14 datert 03.07.2014.
- 3) Utredning og tilråding fra Udir sendt til Kunnskapsdepartementet 13.11.2014.
- 4) Endelig høringsutkast, sendt på høring 25.02.2015
- 5) 13 utvalgte hørings svar fra organisasjoner
- 6) Høringsoppsummering og Udirs anbefalinger 29.05.2015
- 7) Representantforslag fra stortingsrepresentant Audun Lysbakken og Heikki Eidsvoll Holmås om å oppheve fraværgrensen på ti prosent i videregående opplæring
- 8) Åpen høring i stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomité torsdag 26.05 2016 kl. 11.3
- 9) Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken og Heikki Holmås om å oppheve fraværgrensen på ti prosent i videregående opplæring 07.06.2016
- 10) Stortingsdebatt om innstillingen avholdt 14.06.2016
- 11) Rundskriv. Fraværgrense Udir- 3-2016 med endringer slik det forelå 20.11.2017.

I den følgende teksten presenterer jeg kort de ulike dokumentene. Jeg vil i analysekapittelet bruke sitater fra de ulike dokumentene som jeg regner som min empiri, og for å forenkle henvisningene har jeg gitt hvert dokument en bokstav, og for hørings svarene også et tall.

### **Oppdragsbrev nr. 18-14 (A)**

Jeg startet med å få tak i oppdragsbrevet som Kunnskapsdepartementet sendte til Udir 03.07.2014, hvor oppdraget med å utrede og utarbeide forslag til forskriftsendring i forhold til innføring av maksimumsgrense for fravær i videregående skole. For å få tilgang måtte jeg be

departementet om innsyn (mail sendt 20.11.2017). Departementet sendte meg da oppdragsbrevet og en henvendelse fra Barneombudet som var sendt til departementet 15.11.13 (A1), hvor ombudet ber om at det sees nærmere på endring av reglene i forskrift til opplæringsloven som gjelder fravær. Dette dokumentet vises til i utredningsprosessen, så jeg har også valgt å ta det med i mitt utvalg. Siden disse dokumentene ikke er tilgjengelig på nett inkluderer jeg dem som vedlegg i oppgaven (Vedlegg 1 og 2).

### **Oversendelsesbrev-forslag til høringsnotat om oppfølging, fraværsgrense og føring av fravær (B)**

Som svar på oppdragsbrevet kommer Udir sin utredning og forslag til høringsnotat.

Jeg fant dette på nett, men det var ikke datert, og det manglet forside. Jeg henvendte meg derfor til Udir i en mail 24.11. Jeg fikk da tilsendt forsiden av dokumentet, som jeg også har lagt ved som vedlegg (Vedlegg 3). I oversendelsesbrevet er det en klar anbefaling til departementet at man ikke bør innføre fraværsgrense. Begrunnelsen er at det fryktes negative konsekvenser for gjennomføring og frafall.

### **Høringsnotat om innføring av fraværsgrense i videregående skole (C)**

Kunnskapsdepartementet ba Udir om endringer, og endelig høringsnotat ble sendt på høring 25.02.2015. Jeg har ikke bedt om tilgang til kommunikasjonen mellom departementet og direktoratet i perioden mellom forslaget og endelig notat, men det har skjedd noen endringer, spesielt i hva høringen spør om at instansene tar stilling til. I det endelige høringsnotatet stilles det 15 spørsmål til høringsinstansene, hvorav spørsmål 3 lyder: Bør det innføres en maksimumsgrense for fravær? Hvorfor/Hvorfor ikke? (s. 14). De andre spørsmålene er følgespørsmål av dette (eks. hvor stort fravær, hvilken type fravær, når bør grensen tre i kraft). Unntaket er spørsmål 12: Bør det innføres en plikt for skolen til å følge opp fravær? (s. 20).

Det skisseres tre ulike forslag til fraværsgrense som instansene skal ta stilling til, og det er vedlagt utkast til forskriftsendringer som vil følge av de ulike modellene. I tillegg er det en modell med forslag om lokalt gitt grense og en modell for oppfølging.

### **Hørings svar (D 1-12) Nærmere spesifisert i tabell 2.**

Utdanningsministeren sa i stortingsdebatten (14.06.2016) at høringen har vært en av de mest besvarte i Udir sin historie. Jeg har ikke mulighet til å sette meg inn i alle disse svarene, og jeg har derfor gjort et utvalg. Jeg valgte å konsentrere meg om svar fra større sammenslutninger

som representerer interesser fra arbeidsgiver, arbeidstakere, foresatte, elever, lærere og skoleledere fordi jeg hadde en tanke om at dette kunne representere ulike blikk på tiltaket.

Tabell 2 Liste over utvalgte høringsinstanser

Høringsinstans	For fraværsgrense	Mot fraværsgrense
1: Elevorganisasjonen (EO)		
2: Barneombudet		
3: Foreldreutvalget for grunnutdanningen (FUG)	I stortingshøringen	I den skriftlige høringsrunden
4: Utdanningsforbundet		
5: Norsk lektorlag		
6: Skolenes landsforbund (SL)		
7: Skolelederforbundet		
8: Landsorganisasjonen i Norge (LO)		
9: Akademikerne (inkludert Teknas eget svar 9B)		
10: Kommunenes sentralforbund (KS)		
11: Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)		
12: Spekter		

I oversikten har jeg i denne omgang presentert de ulike organisasjonenes svar på spørsmål 3 i høringen. Dette for å vise at utvalget også er balansert i forhold til ståsted for/mot innføringen av fraværsgrensen.

Alle disse høringssvarene var tilgjengelige på nett, med unntak av NHO sitt som jeg først etterspurte i en mail til NHO. De svarte at de ikke kunne se å ha uttalt seg. Ettersom de var nevnt i høringsoppsummeringen henvendte jeg meg til Udir som sendte meg uttalelsen. Dette høringssvaret er også lagt ved oppgaven ettersom det ikke er tilgjengelig på nettet (Vedlegg 4).

## **Høringsoppsummering og Udirs anbefalinger (E)**

Dette dokumentet lå klart 29.05.2015. Del 1 dreier seg om fraværsgrensen (s. 1-41), så det er denne delen jeg har med i mitt utvalg..

Udir tilrår i dette kun et *forsøk* med fraværsgrense grunnet stor uenighet og stort spenn i argumentasjonen gitt fra høringsinstansene. De peker også på manglende forskning på området (s. 36). I denne oppsummeringen står det også at høringsinstansene som er mot en fraværsgrense i større grad enn de som er for argumenterer for sitt ståsted (s. 7).

Til tross for denne tilrådingen ble det gjort endringer i forskriften som tilsa at det fra høsten 2016 skulle innføres nasjonal fraværsgrense på 10 prosent for alle elever i videregående skole. Sammen med fraværsgrensen så var en rekke endringer i forbindelse med vurderingsforskriften ute i samme høring. Alle endringer som ble gjort ble her satt i kraft høst 2015, mens forskriften om fraværsgrense først skulle tre i kraft høst 2016.

## **Representantforslag fra stortingsrepresentant Audun Lysbakken og Heikki Eidsvoll Holmås om å oppheve fraværsgrensen på ti prosent i videregående opplæring (F)**

Forskriften om 10% fraværsgrense møtte motstand etter at den ble vedtatt å skulle innføres fra høsten 2016. Stortingsrepresentantene Audun Lysbakken og Heikki Eidsvoll Holmås fremmet forslag om å oppheve fraværsgrensen på ti prosent i videregående opplæring (Dokument 8:86 S (2015-2016)). Dette forslaget førte til at Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen besluttet å holde åpen høring i saken.

## **Åpen høring i stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomité torsdag 26.05 2016 kl. 11.30 (G)**

I denne åpne høringen deltar de fleste av høringsinstansene jeg tidligere har plukket ut fra den skriftlige høringsrunden. (Utdanningsforbundet, Elevorganisasjonen, Norsk lektorlag, Skolelederforbundet, NHO, -med Spekters egen representant og FUG). Av de høringsvarene jeg har med er ikke Barneombudet, KS, LO, Skolenes landsforbund eller Akademikerne representert i denne høringen. Av de jeg ikke har tatt med høringsvar fra kommer det innspill fra Byggenæringens landsforening, Blå Kors Norge, Voksne for barn og Forandringsfabrikken. Jeg påpeker at FUG her stiller seg bak forskriften som de i den skriftlige høringsrunden var mot. I mailkorrespondanse med FUG (23.03.2018) fikk jeg forklart at dette skyldes at



Foreldreutvalget for grunnopplæringen består av utvalgsmedlemmer som oppnevnes av kongen i statsråd (i praksis av Kunnskapsdepartementet) for fire år om gangen. Utvalgene har et sekretariat, men det er utvalgsmedlemmene som er meningsbærerne i FUG. Hvert utvalgt tar selvstendige beslutninger om hva de uttaler seg om (innenfor mandatet), og hva de mener om det. Den første høringsuttalelsen ble avgitt av utvalget for 2012-2015, mens uttalelsen i stortingshøringen i 2016 ble gitt av utvalget for 2016-2019. Selv om utvalgsmedlemmene ikke er politisk oppnevnte, så er det som ved skiftende regjeringer - de kan ha ulike syn på de sakene som tas opp. Ellers er innleggene stort sett i tråd med det organisasjonene uttalte i høringsrunden i 2015. Høringen varer i ca. 90 minutter, og den foreligger ikke skriftlig. Jeg transkriberte derfor høringen for å ha den tilgjengelig både skriftlig og muntlig når jeg skulle foreta analysen. Når jeg viser til den i det videre har jeg notert tidsanvisning fra videoopptaket av høringen slik at det skal være enkelt å finne utsagnet igjen.

### **Innstilling til kirke-, og utdannings-og forskningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken og Heikki Eidsvoll Holmås om å oppheve fraværsgrensen på ti prosent i videregående opplæring. (H)**

I innstillingen fra kirke-, - utdannings og forskningskomiteen som utarbeides etter høringen ber Stortinget regjeringen om å oppheve forskriften. I denne innstillingen blir det fra medlemmene fra regjeringspartiene foreslått at det innføres en fraværsgrense på 15 prosent, med de samme unntaksbestemmelsene som regjeringens forslag, men som en prøveordning på tre år ledsaget av følgeforskning (s. 8). Regjeringen fikk støtte fra hos Senterpartiet og Arbeiderpartiet for denne forskriftsendringen.

### **Stortingsdebatten om innstillingen avholdt 14.06.2016 (I)**

I denne stortingsdebatten holder de ulike partienes representanter fra kirke, utdanning og forskningskomiteén innlegg, og i disse innleggene kommer mye av argumentasjonen fra prosessen frem.

Jeg finner det interessant og også ha med muntlig tekst i analysen, og å se og høre stortingsdebatten og høringen i forkant av innstillingen til kirke-, og utdannings -og forskningskomiteén vil kunne gi meg mulighet til å se på mer enn bare skriftlige tegn. Jeg har derfor valgt å ta med disse muntlige innslagene i den politiske prosessen. Begge ligger tilgjengelig på Stortinget sine nettsider (Stortinget.no), og stortingsdebatten er også lagt ut skriftlig.

## **Rundskriv. Fraværsgrense Udir- 3-2016 (J)**

Den endelige forskriften forelå sensommeren 2016, og den skulle implementeres ved skolestart. Det har siden høsten 2016 kommet flere presiseringer som følge av forslag til endringer. Jeg har med rundskrivet med presiseringer slik det foreligger pr. 20.11.2017 i mitt analysemateriale.

### 5.3 Kvalitet på data og analyse

Reliabilitet handler om studiets pålitelighet. «Når data i en undersøkelse er til å stole på og ikke preges av tilfeldighet, har den høy grad av pålitelighet» (Aadland, 2011 s. 309). I dette ligger det at man skal kunne gjenta den samme forskningen på de samme premissene og få samme resultat. Når man forsker på forandring og utvikling og at det ikke er bare individet men også omgivelsene som er i forandring blir kravet om gjentakbarhet problematisk (Andenes, 2000, s. 293). I stedet for reliabilitet kan relevans sees på som et mer overordnet krav. I dette legges det at fremgangsmåtene for datainnsamling er tilpasset det aktuelle studiets formål og teoretiske forankring (Andenes, 2000, s.293).

Validitet handler om gyldighet. «Når data i en undersøkelse sier noe viktig og treffsikkert om problemstillingen for undersøkelsen, har den høy gyldighet» (Aadland, 2011, s. 308). Spørsmålet blir da først om prosjektet måler det det sier det måler. For å sikre dette er det viktig at man stiller kritiske spørsmål underveis og at man relaterer det man finner til annen forskning. Sammenheng er et viktig premiss for å avgjøre om en diskursanalyse er gyldig (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 133). De analytiske påstandene jeg legger frem skal gi diskursen en form for sammenheng, og dersom det er elementer som ikke står i sammenheng med den diskursanalytiske redegjørelsen, så er det mindre trolig at andre vil akseptere analysen som ferdig og troverdig. Analysens fruktbarhet er en annen måte å si noe om gyldighet. Hvilket forklaringspotensiale har analyserammen, og hvilken evne har den til å lage nye forklaringer (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 133). Diskursanalyse en innfallsvinkel som krever forståelse og grundig innsikt i feltet som behandles. I forhold til overførbarhet så er dette studiet et forsøk på å skaffe innsikt i et fenomen, statistisk generalisering er ikke målet. Man kan imidlertid snakke om analytisk generalisering, det vil si i hvilken grad funnene man gjør kan tjene som veiviser for hva som kan skje i en annen situasjon (Andenes, 2000, s. 305).

## 5.4 Forskerens rolle

Datamateriale som studeres gjennom diskursanalytisk tilnærming er sosialt konstruert. Som forsker er jeg selv en del av den sosiale verden, så en objektiv beskrivelse er dermed umulig. Som forsker er jeg preget av debatten og det jeg leser om fraværsgrensen, og jeg må derfor ha min kjennskap til dette bildet med som en del av hva jeg som forsker sitter inne med av oppfatninger, og det er viktig å være seg bevisst dette når jeg gjennomfører analysen av mitt utvalgte materiale. De data som studeres når man tar i bruk en diskursanalytisk tilnærming er sosialt konstruerte. Ettersom forskeren er en del av denne sosiale verdenen blir det umulig for forskeren å gjør helt objektive beskrivelser av data. Det man forsøker på er en form for artikulasjon av normer og intersubjektiv forståelse (Hitching & Veum, 2011, s.19). I dette ligger det at en som forsker synliggjør det som skjer når forskeren møter det som skal analyseres. Resultatene av analysen er et resultat av forskerens fortolkningsprosesser og forskerens forståelse av mening i de menneskeskapte prosessene er det sentrale. Det skjer en tolking i møte med dokumenter eller i møte med andre mennesker. Forskeren skal ideelt sett kunne forstå feltet som undersøkes ut fra eget ståsted og slik ha et deltakerperspektiv, samtidig som han/hun inntar et tilskuerperspektiv til det som analyseres (Hitching & Veum, 2011, s. 21).

De intersubjektive møtene mellom forskeren og det som utforskes er å se på som en metodologisk forutsetning for fortolkninger i forskerens undersøkelse, ikke som en feilkilde (Haavind, 2000 s. 9). Min bakgrunn og min kjennskap til skole, elever og utdanningspolitikk, og min egen rolle i denne sammenhengen spiller derfor med i forskningen. Jeg var eksempelvis ikke objektiv da jeg leste dokumentene første gang. Jeg tenkte at ulike oppfatninger av eleven ville vise seg å være kjernen til hvorfor det ble så vanskelig å komme til en enighet om dette tiltaket. I argumenteringen for og mot fraværsgrensen tenkte jeg at det ville dukke opp argumenter som kunne knyttes til tema jeg tidligere har skissert (rettigheter, frafall, danning). Jeg tilnærmet meg dokumentene med tanke om dette, og også med en idé om at jeg ville kunne lese ut av materialet forskjellige perspektiver på elever i videregående skole. At jeg leste med dette fokuset vil naturligvis prege min inngang til stoffet. Det er viktig å understreke dette, da det medfører at jeg leter etter tegn på disse perspektivene i materialet, og det kan selvsagt medføre at jeg overser andre perspektiver eller at jeg tolker det som står i dokumentene i retning av å dreie seg om syn på eleven, mens de sikkert i noen sammenhenger kan tolkes annerledes.

Jeg vil i så stor grad som mulig vise til eksempler på det jeg finner for å gjøre prosessen gjennomiktig.

## 5.5 Analytisk tilnærming

Det er viktig at analyseprosessen er så gjennomiktig som mulig for å underbygge relevans og gyldighet. Jeg har derfor valgt å presentere utdrag fra empirien, funn og analyse i sammenheng, siden det i større grad vil vise hvordan jeg jobbet og dermed gjøre analysen enda mer transparent. Det er et prinsipp at den som leser oppgaven skal ha mulighet til å vurdere forskningen i forhold til dens indre konsistens, altså si sammenhengen mellom premissene, teoriene og metodene som er valgt (Phillips & Schrøder, 2005, s. 282).

Ettersom mine to utvalgte teorier både representerer mitt teorigrunnlag, men også metodisk tilnærming vurderer jeg det slik at det å benytte teoriene opp mot utdrag fra empirien direkte er en fordel for å forstå de enkelte utdragene. For å tydeliggjøre når jeg har med utdrag fra empirien min står alle sitatene derfra i kursiv, og de har benevnelse med bokstav og tall slik jeg har skissert tidligere i metodekapittelet.

Analysen foregår i flere runder. Disse kan det være hensiktsmessig å dokumentere i to runder med to ulike formål som følger hverandre i tid (Haavind, 2000, s. 34). I den første runden prøver jeg ut idéer og leter etter noe som kan være tegn eller fungere som indikatorer. I runde to tar jeg i bruk analytiske verktøy fra teoriene jeg har valgt ut og ved å presentere hvordan jeg jobbet med analyseverktøyene viser jeg hvordan jeg tok stegvise avgjørelser i analyseprosessen. Disse stegene henger sammen med hva jeg fant i empirien underveis, og det er også en grunn for at jeg velger å presentere analyse og empiri i samme kapittel.

## 5.6 Analytiske verktøy

I møte med empirien prøvde jeg meg frem med flere av begrepene og modellene fra de to teoriene jeg hadde valgt ut. Det som viste seg mest fruktbart i forhold til å kunne identifisere diskurser som dannet utgangspunkt for å kunne si noe om perspektiver på elevene, var begrepet flytende betegner hentet fra den poststrukturelle diskursteorien. Jeg benytter derfor dette som

et analytisk verktøy i del 1 av analysen. Når det gjaldt å komme nærmere diskurser som kunne si noe om skolen som institusjon fant jeg det fruktbart å benytte modellen til Sjursen/Skogheim og plassere tiltaket fraværsgrense i første kolonne og deretter fylle ut hvordan det argumenteres og hva som kjennetegner de ulike måtene å se på fraværsgrensen som politisk idé. I drøftingskapittelet bruker jeg terminologi fra begge teoriene for å utnytte potensialet som ligger i dette.

## 6 Analyse og funn

### 6.1 Første gjennomlesing (runde 1)

Ved første gjennomlesing hadde jeg ikke bestemt meg for å se etter noe spesielt, jeg ville bare danne meg et inntrykk av dokumentene og se om jeg registrerte noe som kunne danne innganger til analysen. Selv om ikke alle dokumentene var nye for meg, definerer jeg likevel denne gjennomlesingen som første gjennomlesing, da jeg tidligere ikke hadde sett på dokumentene med forskerblikk.

Allerede ved denne gjennomlesningen var det tydelig at det var noen begreper som gikk igjen i de fleste dokumentene, og av disse var begrepet fravær spesielt fremtredende både i antall ganger det ble nevnt, og i forhold til hvor mange ulike benevninger det hadde. Jeg registrerte også at det var noe mer direkte språkbruk i enkelte av dokumentene. Hvordan den språklige fremstillingen var ble umiddelbart interessant. Valg av ord som frykter, skulk, uheldig, rot, tvinger, lat og andre ladede ord opptrer flere steder i materialet, og var umulig å ikke legge merke til når jeg leste med tanke om at jeg skulle gå inn i dette diskursanalytisk. Ettersom jeg leter etter diskurser som opptrer og syn på eleven ble begrunnelser og argumentering samt ordet elev noe jeg la merke til. Å lytte og se gjennom høring og stortingsdebatten var også spesielt spennende. Her blir mye av det som gjorde prosessen vanskelig belyst, og det var her mye snakk om forventninger og utfordringer elever i videregående skole møter.

Jeg la spesielt merke til at fravær omtales som et problem/en utfordring i samtlige dokumenter. Å få ned fraværet er slik jeg leser det, en målsetting alle dokumentene deler uavhengig av ståsted i forhold til innføring av fraværsgrense.

### 6.2 Anvendelse av teoriene (runde 2)

Jeg begynte med å avklare rammen for analysen. Det vil si at jeg definerer hva som er diskursorden. Selv om dette begrepet ikke er hentet direkte fra en av de to teoretiske tilnærmingene jeg har valgt, påpekes mangelen av et slikt begrep i den poststrukturelle diskursteorien (Jørgensen & Phillips, 1999, s. 69), og å definere en slik felles plattform for de ulike diskursene mener jeg er viktig for å avklare det videre arbeidet. Diskursordenen utgjør en

motsetningsfylt sammensetting av diskurser innenfor samme tema. Diskursordenen i denne oppgaven er det som er uttalt om det politiske tiltaket fraværsgrense i mine utvalgte dokumenter. De enkelte diskursene jeg søker å identifisere vil representere mer entydige mønstre innenfor diskursordenen.

### 6.3 Del 1. Identifisering av diskurser basert på poststrukturell diskursteori

#### 6.3.1 Fravær som flytende betegner

Med utgangspunkt i at jeg ved første gjennomlesing noterte meg fravær som et ord som forekom ofte, begynte jeg med å se nærmere på hvordan dette begrepet opptrer i empirien. Jeg begynte med å lokalisere begrepet ved å konvertere alle dokumentene til Word format, og så bruke jeg søkefunksjonen i programmet.

Jeg valgte så å se nærmere på om materialet inneholdt forsøk på tilskrive mening til begrepet og spesielt lette jeg etter motsetninger i måten fravær beskrives på. Jeg benytter dermed fravær som flytende betegner for å avgrense ulike diskurser. Disse diskursene ble så utgangspunktet for å se på hvilke ulike posisjoner som gjøres tilgjengelige for elevene.

#### 6.3.2 Hva legges i begrepet fravær?

Med betydning av begrepet fravær mener jeg ikke at det er ulike måter å definere ordet fravær, for det betyr slikt sett hos alle at eleven ikke er fysisk tilstede i undervisningen, men jeg sikter til ulikt meningsinnhold i hva fraværet er et uttrykk for. Fravær i forståelsen elevens fysiske tilstedeværelse skiller slik jeg ser det min diskursorden fra det diskursive feltet der fravær kan være eks. fravær av far i oppveksten eller fravær av kjærlighet i ekteskapet.

Det første som kom tydelig frem var at fravær har mange benevnelser. I empirien min finner jeg fravær omtalt som legitimt fravær, gyldig fravær, dokumentert fravær, akseptabelt fravær, tilfeldig fravær, ulegitimert fravær, udokumentert fravær, ugyldig fravær, unødvendig fravær, ureglementert fravær, ubegrunnet fravær, uønsket fravær og skulk. I tillegg er det sammensatte begreper som sykefravær, legefravær, sykdomsfravær, helsefravær, timefravær, dagsfravær, og så er det alle de gangene i empirien der det bare er snakk om fravær uten spesifikk betegnelse.

Det er også snakk om vanlig fravær, høyt fravær, lite fravær, kort fravær, stort fravær, litt fravær, økende fravær og mye fravær.

I prosessen kommer det frem et hovedskille mellom dokumentert fravær og udokumentert fravær. Dette skillet er også tydelig i det endelige rundskrivet der det er beskrevet hva som regnes som dokumentert fravær. Jeg tok alle benevningene jeg fant for fravær og plasserte dem i kategorien dokumentert/udokumentert.

*Tabell 3: Ulike benevninger knyttet til fravær*

<b>Dokumentert fravær</b>	<b>Udokumentert fravær</b>
Gyldig fravær	Tilfeldig fravær
Akseptabelt fravær	Ulegitimert fravær
Legitimert fravær	Ugyldig fravær
	Unødvendig fravær
	Ureglementert fravær
	Ubegrunnet fravær
	Uønsket fravær
	Skulk

Dette kan tyde på at det er kamp om å gi meningsinnhold til begrepet fravær, og dette kan leses som uttrykk for at det foregår en kamp mellom ulike diskurser i materialet om å fylle begrepet med innhold/eie forståelsen av det. Jeg definerer derfor fravær som flytende betegner i empirien.

Som tabellen tydelig viser er det mange flere uttrykk for det udokumenterte fraværet, og her er det et begrep som skiller seg ut lingvistisk, nemlig skulk. Dette begrepet kan sies å være et verdiladet begrep som tillegger fraværet en kalkulerende intensjon fra elevens side, og det er dermed moralsk ladet. Å omtale fravær på denne måten er med på å skape en sannhet om fravær som også danner et perspektiv på elevene som skulkere. Jeg plasserte dermed skulk som nodalpunktet i en diskurs jeg velger å kalle skulldiskursen.



## 6.4 Skulldiskursen

Jeg lokaliserte alle steder hvor begrepet skulk dukker opp i empirien for å se på hvordan begrepet ble benyttet. Her presenterer jeg ulike utsagn jeg fant, og jeg analyserer underveis.

Jeg begynner med oppdragsbrevet fra kunnskapsdepartementet. Her står det:

*Hensikten med en maksimumsgrense er å forhindre ubegrunnet fravær (skulk) (A s.5)*

Dette sitatet danner utgangspunktet for hele prosessen. Skulk blir slik brukt til å sette tonen i debatten. Skulk er plassert i parentes etter ubegrunnet fravær. Dette kan tolkes som at begrepet ubegrunnet fravær trenger forklaring, og at begrepet skulk er et begrep som det da kan tenkes at leserne av oppdraget har en felles forståelse av i større grad enn av formuleringen ubegrunnet fravær. At begrepet skulk tas i bruk i bestillingen kan sees på som at fraværsgrensen skal motvirke dårlige holdninger, gitt at skulk er noe som forbindes med kalkulerende adferd og gir negative assosiasjoner, og det moralske aspektet introduseres dermed i bestillingen. At det finnes en oppfatning av begrepet skulk som dominerer i prosessen og som harmonerer med dårlige holdninger og/eller kalkulerende adferd bygger jeg på måten begrepet blir brukt av aktørene i prosessen. Det er imidlertid forsøk på å nyansere begrepet.

I Udires førsteutkast til høringsnotat forekommer begrepet skulk 28 ganger, og i det endelige høringsutkastet 26 ganger. Det opptrer enten som skulk eller i utledete varianter som skulking og skulkekvote eller bøyinger av verbet å skulke. Det er et eget underkapittel i begge høringsnotatene som omhandler skulk.

### 2.4.2 «Skulk» i videregående opplæring

*I undersøkelsen foretatt i samarbeid mellom NTNU og SINTEF deltok 6000 elever fra 23 videregående skoler i 13 fylker. Over halvparten av utvalget på 6000 elever hadde skulket de siste tre månedene. Ca. 20 % av disse hadde vært borte i mer enn fem dager de siste tre månedene. Dette indikerer at skulking er et reelt problem i skolen.*

*I den samme undersøkelsen blir det vist til en norsk studie av elever med høyt fravær, som viste at ungdom som skulker mye ofte opplever problemer med familie, skole, rusmiddelbruk og psykisk helse. I tillegg viste undersøkelsen at kjedsomhet på skolen var den viktigste årsaken til skulking. Elevene som skulket mye hadde kontakt med skolen på tross av skulkingen, noe som gjør skolen til en viktig arena for tidlig inngripen og oppfølging av slik adferd. (B s. 5 og C s.4).*

Det at skulk står i hermetegn i overskriften kan tolkes som at det er noe uavklart ved dette begrepet. Å sette hermetegn på denne måten indikerer gjerne at man er uenig i begrepet eller at uttrykket ikke skal tas bokstavelig. «Det har en underlig virkning på ord å bli satt i anførselstegn: Begynnelse er en helt annen ting enn «begynnelse». Man kleber noe uutsigelig tvetydig, dobbeltbunnet og pukkelrygget ved et ord, når man setter det i anførselstegn.» Sitatet er hentet fra Jens Bjørneboe og hans bok «Frihetens øyeblikk». Det at Udir velger å bruke hermetegn på begrepet kan være et uttrykk for at de er noe ambivalent til uttrykket, og dette forsterkes av et avsnitt som kommer senere:

*Formålet med en fraværsgrense er å forhindre skulk. I utgangspunktet skal det være nulltoleranse for skulk i skolen. Det er imidlertid ikke praktisk mulig å ha en grense som kun omfatter det som folk flest vil betegne som skulk. En vanlig forståelse av skulk er å utebli fra noe uten gyldig grunn.*

*Begrepet er imidlertid ikke entydig. Hva som oppfattes som skulk vil kunne ha forskjellig innhold avhengig av hvem man snakker med. Skolevegring, som går mer på emosjonelle problemer med å møte på skolen, f.eks. redsel for ikke å prestere godt nok, vil av noen betraktes som fravær av helsegrunner, mens andre vil betrakte dette som skulk. (B s. 9 og C s. 13).*

Her påpekes det at dette begrepet ikke er entydig. Dette stemmer overens med tidligere nevnte forskning om fravær som påpeker vanskeligheten med å kartlegge skulk og skolevegring fordi det er manglende konsensus om begrepene (Haavik 2018). I dette avsnittet finner vi også uttalelsen: «som folk flest vil betegne som skulk». Dette kan antyde at det tas for gitt at det hersker en oppfatning av dette begrepet som har hegemoni (et bestemt synspunkts overherredømme) i befolkningen.

Senere i høringsnotatet er imidlertid hermetegnet ikke lenger tilstede. I kapittel 5.2.5 i høringsutkastet, som omhandler elevens eventuelle rett til varsling dersom man nærmer seg fraværsgrense står det:

*På denne måten vil eleven få mulighet til å ta seg sammen dersom fraværet skyldes skulk (C s. 16).*

Elever som skulker kan ta seg sammen. Dette kan tolkes som at Udir også ilegger begrepet en holdningsfaktor når begrepet brukes og ikke forklares. Å bli kvitt skulk kan dermed tolkes til å bety å få til en holdningsendring. Udir nyanserer begrepet ved å vise til forskning, men benytter begrepet i det jeg tolker til å være den hegemoniske oppfatningen. Dette kan tolkes som om Udir ikke selv står inne for den nyanseringen de viser til tidligere i høringsnotatet.

I mine utvalgte hørings svar finner jeg begrepet skulk tre ganger. Det første utdraget er fra elevorganisasjonens hørings svar.

*Vi vet også at elever med mye fravær er overrepresentert på frafallstatistikken. Det fremkommer fra en undersøkelse gjort av NTNU og SINTEF at de som skulker ofte opplever problemer med psykisk helse, hjemmeproblemer og rusproblemer (D1).*

Her kan det tolkes som at elevorganisasjonen utfordrer oppfatningen til «folk flest» ved å se på sammenheng mellom skulk og at de som skulker er elever som har utfordringer. Skulk er dermed ikke alene et uttrykk for dårlige holdninger, men også et fravær som kan skyldes andre faktorer. Denne koblingen finner vi også i Ungdata som sammenkobler skulk med psykisk helse (NOVA, 2014).

LO problematiserer ikke begrepet skulking. De uttrykker at de er enige i at den type adferd er noe vi skal bekjempe. Det at skulk skal bekjempes uten at begrepet forklares eller nyanseres kan tolkes som et tegn på at LO tar for gitt at skulking er noe alle vet hva er, og at dette harmonerer med det som er den vanlige oppfatningen henvist til i høringsnotatet.

Tredje gangen begrepet forekommer i høringsrunden er i hørings svaret til Kommunenes sentralforbund (KS). De viser tilbake til at det å forhindre skulk er formålet med innføringen av fraværsgrensen. KS problematiserer heller ikke begrepet ytterligere, og dette kan sees på som forsterking av oppfattelsen av at et er konsensus når det gjelder innholdet i skulkebegrepet.

*Det fremgår av høringsnotatet at formålet med en fraværsgrense er å forhindre ubegrunnet fravær, det vil si skulk. (D10).*

Begrepet skulk opptrer i disse tre hørings svarene som alle stiller seg negativ til fraværsgrensen. Av disse er det kun elevorganisasjonen som fyller begrepet med innhold, og de utfordrer «folk flest» sin oppfatning av begrepet med en henvisning til forskning som indikerer at skulk er et resultat av at elever har utfordringer og ikke dårlige holdninger. I høringsoppsummeringen forekommer begrepet 7 ganger på 43 sider, noe som står i kontrast til de 26 gangene det er nevnt i høringsnotatet (28 i utkastet til høringsnotat). Dette kan indikere at det er et begrep som er lite brukt i hørings svarene, også i de jeg ikke har med i mitt utvalg.

En tolking av dette kan være at høringsinstansene bevisst skygger unna begrepet fordi det er så verdiladet, og dermed velger andre uttrykk for fravær. En annen tolking kan være at begrepet oppleves som lite formelt og upassende i et dokument. I høringsutkastet blir det introdusert i hermetegn, noe som også kan indikere dette muntlige preget. Dette muntlige preget forsterkes av at begrepet opptrer oftere i den muntlige stortingshøringen, og det er brukt av aktører som ikke bruker det i sine skriftlige høringsnotat. Eksempelvis av Skolelederforbundet og Spekter. Representanten fra Spekter sier følgende:

*Sånn som jeg tenker, 10 prosent grense for udokumentert fravær, hvis man hadde jobbet i en avis og skulle lage en overskrift så er det en ti prosents grense for skulk, altså mye av det ordinære fraværet som man vil ha kan dokumenteres og vil derfor ikke telle med på samme måte, så det er et moment man må ha med. (G. Spekter v. Olav Kvam, fagsjef 1:00:29).*

Det at representanten her sier at begrepet skulkegrense ville ha dukket opp i avisen kan understøtte at skulk er et begrep som vekker folks oppmerksomhet i større grad en begrepet fravær. Det verdiladede aspektet ved skulkebegrepet blir dermed understreket. Ettersom intensjonen fra regjeringen med å innføre fraværsgrensen er å forhindre skulk, så kunne det kanskje som taler her påpeker ha vært logisk at grensen het skulkegrense og ikke fraværsgrense? At dette begrepet ikke ble valgt av regjeringen kan tolkes som en bevisst måte å språklig pakke inn tiltaket på for å gjøre det litt mer ullent og åpent for tolking. Det kan også tolkes som en bevisst måte å unngå at elevene oppfatter grensen som en oppfordring til å være borte fra skolen og til å spekulere når det gjelder hvor mye de kan være borte.

Slik spekulering i fravær er et poeng som kommer til syne hos flere av aktørene som benytter begrepet skulk i prosessen. Dette introduseres allerede i høringsutkastet til Udir. Her står det at:

*Dersom dokumentert fravær ikke skal omfattes, vil grensen lettere kunne oppfattes som en «skulkevot», enn dersom alt fravær omfattes. En grense for udokumentert fravær kan dermed føre med seg mer spekulasjon enn dersom alt fravær i utgangspunktet behandles på likt grunnlag. (B s. 10).*

Det kommer her frem at spekulering i fravær er noe som må unngås. At begrepet spekulasjon blir brukt her kan sies å stå i kontrast til Møglestumodellens tanke om at elevene skulle få frihet

til å bestemme mer over egen tilstedeværelse. Dette kan tolkes som en endring i syn når det gjelder hvordan eleven blir oppfattet og omtalt. I tråd med forskningen som peker på endring fra å la elevene forme skolens kultur til å innføre tiltak som tilpasser eleven til skolens kultur (Lund, 2014 s. 8), kan dette tolkes som et skifte fra å gi elevene tillit og ansvar for egen tilstedeværelse til å snakke om elevene som at de spekulerer i fravær. Elevorganisasjonen uttrykker i sitt høringssvar at

*- en naturlig konsekvens av en fraværsgrense vil være at elever kan spekulere rundt sitt eget fravær i enda større grad. En grense kan fort sende et signal om at man kan tillate seg fravær, eller at man «sparer» fravær til et tidspunkt hvor man vil være bort, f. eks russetiden. (D1).*

Det at elevrådet her sier at fraværsgrensen vil kunne føre til at elever vil spekulere rundt sitt eget fravær i enda større grad kan tolkes som at det allerede er elever som spekulerer i dette. I den muntlige høringsrunden uttaler en elev som representerer Forandringsfabrikken følgende:

*Vi skjønner når vi begynner på skolen at det er bedre å ha heldagsfravær enn timefravær. For heldagsfravær det blir sett på som sykdom, mens timefravær det er skulk. (G. Forandringsfabrikken ved Ylva, proff 1:11.43).*

Det at elevene velger å være borte fra skolen hele dager for å unngå å bli oppfattet som skulkere dersom de eksempelvis forsover seg en time, kan tolkes som at elevene ikke ønsker å bli oppfattet som skulkere, noe som igjen kan forsterke forståelsen av begrepet skulk som negativt ladet og et begrep som tillegger elevene dårlige holdninger.

Det at slike holdninger tillegges elevene vekker reaksjoner. I den muntlige stortingshøringen uttaler lederen for elevorganisasjonen at:

*Vi mener at målsetninga her må være kordan får vi fleire til å gjennomføre VGS på en god måte, og da nytte det ikke med en feilslått heksejakt på noen man mistenker kan være skulkere (G. Kristoffer Hansen, 20:48).*

Hansen kritiserer her fraværgrensen ved å kalle den en heksejakt på elever. Denne metaforen kan tolkes som et forsøk på å fremstille regjeringen som en overmakt som vil ofre uskyldige i jakten på noen få skulkere som de ikke engang er sikre på om finnes.

I innstillingen fra komiteen forekommer ikke begrepet skulk i det hele tatt.

I stortingsdebatten forekommer begrepet 7 ganger, og det er representanten for Senterpartiet som står for 4 av disse. Gitt at debatten varer i ca. 85 minutter er ikke begrepet benyttet mange ganger.

*Det er et ordtak som sier at en ikke må kaste barnet ut med badevannet. I denne saken er det nettopp det regjeringa har vært i ferd med å gjøre. Det synes som om kunnskapsministeren har vært så forblindet i sitt forsøk på å stoppe ureglementert fravær eller – på godt norsk – skulk at han ikke har regnet med hvilke konsekvenser et slikt fraværsregime vil ha for andre elever, elever som har større utfordringer enn å komme seg opp av senga tidnok til første time på mandag. For det finnes mange elever som vil ha utfordringer med oppmøte, sjøl med de forbehold som blir definert som lovlig fravær.*  
**(G. Anne Tingelstad Wøien (Sp) 11:34:00).**

Formuleringen «på godt norsk» i dette sitatet er en forsterking av at det finnes en felles forståelse i det norske folk når det gjelder begrepet skulk. Her er skulket konkretisert med at det er en elev som har problemer med å komme seg ut av senga, noe som kan tolkes som slapp holdning til oppmøte. Representanten fra Senterpartiet sier også at:

*Hvis vi skal på en måte minimere denne debatten, tror jeg hele Stortinget er enige om at vi ønsker ikke skulk. Det er det som er den tabloide overskriften. Alle disse unntakene er vel og bra, og vi ønsker å ta vare på dem med psykiske problemer, osv. Det som er utfordringen, som vi løser verken med 10 pst. eller med 15 pst., er dette skulket, som vi vil til livs. Hvis vi i dag setter en grense på 10 pst., så vil jo det på en måte gi elevene en tillatelse til å være borte i 10 pst. av timene. Ser statsråden den problematikken? Og hvordan mener statsråden at vi skal jobbe med akkurat den problemstillingen?*  
**(G. Anne Tingelstad Wøien (Sp) 11:59:08).**

Her kommer poenget med spekuleringen i fravær frem igjen, men representanten unngår begrepet spekulere. Hun sier at en fraværgrense vil gi elevene tillatelse til å være borte, noe som kan tolkes som at ansvaret for fraværet ikke ligger hos eleven som spekulerer, men hos

regjeringen som gir elevene lov til å være borte. Det tabloide med begrepet skulk er også her trukket frem.

I denne diskursen kan man kanskje si at det trer frem en elevtype vi kan kategorisere som skulkere, de tiltaket er ment for. For å illustrere tar jeg med en uttalelse fra høringsuttalelsen til Skolelederforbundet:

*Fraværsgrenser og minstekrav for å oppnå sluttvurdering skal først og fremst være et «dytt i ryggen» overfor de elevene som grunnet likegyldige holdninger til skolen, for de som sluntrer unna uten at det ligger noen akseptabel årsak bak dette. (D7).*

Elevene det snakkes om her kan tolkes til å være skulkerne. Disse blir her fremstilt som at de har likegyldig holdning. De sluntrer unna og de trenger en «dytt i ryggen», noe som kan indikere at fraværsgrensen er en motivasjon til oppmøte mer enn en straff for uteblivelse.

## 6.5 Sårbarhetsdiskursen

Gjennom hele materialet uttrykkes det bekymring for elever som ikke stiller på skolen. Dersom fravær fylles med betydningen sykdom, vegring, angst, mobbing eller overgrep, vil eleven gis andre posisjoner enn i diskursen med nodalpunktet skulk. Elevene er i en slik virkelighet ikke selv skyld i fraværet, og de kan heller ikke alene endre adferd for å stille på skolen. Eleven trenger hjelp for å unngå sitt fravær. Jeg har valgt å bruke begrepet sårbarhet som nodalpunkt i diskursen.

Sårbarhet er et begrep som brukes i empirien. Til sammen opptrer det 17 ganger. Kun to av høringsinstansene bruker begrepet (Barneombudet og KS), mens det i stortingsdebatten forekommer 6 ganger. Her er det snakk om sårbare elevgrupper, sårbare ungdommer, sårbare elever og sårbar livssituasjon. Til tross for at dette begrepet ikke opptrer hos så mange anser jeg det som et godt samlebegrep for å tillegge innhold i begrepet fravær knyttet til elevenes livssituasjon og helse. Det er også et begrep som er brukt i forskning på barn og unge slik jeg har vist til i kapittel 3.

For å vise i hvor stor grad denne diskursen preger prosessen, presenterer jeg her utsagn og begreper knyttet til eleven som jeg mener hører hjemme i denne diskursen. Jeg fant disse ved å lete gjennom empirien og notere ned hver gang jeg kom til et nytt uttrykk som omhandlet

elevens utfordringer. Selv om en del av uttrykkene her kan sies å beskrive det samme, tar jeg dem med for å illustrere mangfoldet i begrepsbruk når elever med utfordringer blir omtalt.

Tabell 4: Ulike omtaler av sårbare elever

Helse	Familie/miljø	Skole	Annet/kombinasjoner
Angst/sosial angst	Dysfunksjonell familie	De som begynner på nytt	Atferdsproblemer
Depresjon/forbigående depresjon/depressive symptom	Dødsfall	Feilvalg	De med annen bagasje
Diffuse helseplager	Fattigdom hjemme	Mobbing/mobbet	De svakeste/svake grupper
Funksjonshemming/hemmede	Far som venter på oppholdstillatelse	Motivasjon/Motivasjonsproblemer	Dårlig selvbilde
Fysisk(e) sykdom/helseproblemer	Hjelpe til hjemme/jobber skift	Mistrivsel	Emosjonelle Problemer/hemming
Helsemessige forhold/grunner/problemer	Hjemme-problemer/problemer hjemme	Ressurskrevende	Enslige mødre
Kronisk sykdom	Omsorgssvikt	Skoletrøtthet	Faser med store belastninger/Kritisk livsfase
Psykiske lidelser/sykdom	Problemer med familie/vanskelig familiesituasjon	Skolevegring	Gravid som 16-17 åringer
Psykiske plager/helseplager/problemer/helseproblemer/vansker/utfordringer/sliter psykisk	Skilsmisse	Særlig ressurskrevende	I faresonen
Psykosomatiske lidelser/problemer	Storesøsken som tar seg av familie	Utfordringer med å takle overganger	I risikozonen
Psykososiale	Utsatt for		Etniske minoriteter



lidelser/problemer	overgrep/sekssuelle overgrep		
Somatiske problemer	Utsatt for vold/beskyttet lillebror mot vold		Krevende livssituasjoner/hverdag
Traumatisert			Press
			Ransonen til rusavhengighet/ rusmiddelbruk/ rusmisbruk/rusproblemer rusbakgrunn/russonen
			Rusmiddelbruk
			Sosial(e) utfordringer/ bakgrunn/problemer
			Sorg
			Sliter
			Spesielle behov/utfordringer
			Særlige utfordringer
			Svakere
			Sårbar(e) livssituasjon/elever /grupper/ungdommer
			Utsatte livssituasjoner/ grupper/elever
			Vanskelig/vondt
			Vanskelig livssituasjon

Jeg har prøvd å lage fire kategorier av utfordringer, men de går over i hverandre, og flere av dem er ganske diffuse og omfatter mye, eksempelvis utsatte livssituasjoner og spesielle behov. Det er svært generelle formuleringer og også noen helt nære som beskriver enkeltskjebner. Omfanget av uttrykk som beskriver de sårbare elevene vitner om at det er stort fokus på disse elevene.

Jeg lette så gjennom empirien ved å bruke søkeverktøyet i Word for å finne hvilke av disse uttrykkene/begrepene som opptrer oftest. Noen begreper ble brukt i andre sammenhenger enn å beskrive sårbare elever, og da har jeg ikke talt med dette. Eksempelvis brukes ordet motivasjon mange steder i empirien. Jeg talte ikke om igjen de begrepene som var bevart i det endelige høringsutkastet som jeg hadde registrert i utkastet til dette. Da jeg brukte søkeverktøyet dukket det også opp ting jeg hadde oversett i den første gjennomgangen, så da la jeg dette til listen og sjekket gjennom empirien for å se om de nye uttrykkene jeg fant var i flere av dokumentene. Jeg registrerte at begrepet helsegrunner ble nevnt aller flest ganger, men dette dukket opp i stor grad fordi det snakkes om unntak fra fraværs grensen på disse premissene, og det er også dette samlebegrepet som er brukt i det endelige rundskrivet. Sett bort i fra dette begrepet viste resultatet av denne opptellingen at det var uttrykk fra kolonnen jeg har benevnt med helse som ble nevnt flest ganger, og det var uttrykk knyttet til den psykiske helsen som dominerte. Selv om ikke denne opptellingen kan sies å være helt nøyaktig gitt min tolking av hva som kan innlemmes som uttrykk for sårbare elever, så viser den tydelig det fokuset som er på bekymringen rundt elever som sliter med psykisk helse,

Psykiske lidelser/sykdom/plager/helseplager/problemer/helseproblemer/vansker/utfordringer og uttrykket sliter psykisk utgjør alene rund en tredjedel av omtalen når det gjelder de sårbare elevene. Dette kan tolkes som at det er denne gruppen man er aller mest bekymret for i forhold til innføring av fraværs grense.

I empirien er de aller fleste innom å snakke om fravær som et uttrykk for at elever som er borte har ulike utfordringer. Det er noen få unntak, og dette gjelder i hovedsak korte høringssvar fra organisasjoner som eks. kun har svart på ett spørsmål.

Flere steder i empirien utfordres skulldiskursen direkte ved å trekke inn hensynet til de sårbare elevene. I stortingshøringen uttaler representanten for Voksne for barn følgende:

*Vi vet veldig mange elevers mening. De trenger ikke straff. Tenker at dette tiltaket altså statsråden har argumentert veldig tydelig med at det er liksom «skulkerne» (viser med hermetegn) som skal tas. Det er en liten marginal gruppe, men den gruppa som har store utfordringer ikke sant, 15-20 prosent av ungdommene våre, 5-6 i hver klasse som sliter så mye at det går utover dagliglivets fungering og evnen til læring det det er et faktum, så det er andre tiltak som må til. vi kan ikke lage en forskrift som skal ramme en liten (viser med avstand mellom fingre) marginal gruppe og som slår ut veldig uheldig for*

*en stor gruppe, for den gruppa vi snakker om er ikke marginal den er veldig stor. (G. Voksne for barn v. Merete Borg, nasjonal koordinator 1:09:06).*

Her blir ordet skulkerne plassert i hermetegn, og her blir hermetegnet vist fysisk ved at taler markerer dette med to fingre når hun uttaler ordet. Dette kan tolkes som at taler utfordrer begrepet eller eventuelt at hun ironiserer bruken av dette ordet i debatten. I innlegget setter representanten skulkerne opp mot de sårbare elevene. Hun gjentar sitt eget argument om at elever med store utfordringer er en stor gruppe, mens skulkerne er en liten /marginal gruppe. Disse to gruppene settes opp mot hverandre av flere i prosessen. I Stortingsdebatten sier Audun Lysbakken fra SV at:

*Den gjennomgangen viste også at det var veldig vanskelig å lage et nasjonalt regelverk. Det er utfordringen nå også. Det er f.eks. vanskelig å lage en grense som ikke på den ene siden blir så lav at den fører til frafall for de mest sårbare, og på den andre siden så høy at du plutselig har legitimert skulk for andre elever. Det er utfordringen med å bevege seg opp fra 10 pst. også. (I. Audun Lysbakken (SV), 12:15:05).*

Dette utsagnet kan tolkes som at vi har to elevgrupper som fraværsgrensen vil ha forskjellig effekt for. Å dele elevene inn to slike grupper blir gjort flere steder i materialet. I et eksempel fra Stortingshøringen sier representanten fra Blå Kors at:

*Vi frykter nå at det man gjør for å tilpasse skolen normaleleven gjør at vår type elev litt blir glemt (G Blå Kors v. rektor Espen Andersen 1:02:58).*

Dette sitatet blir igjen vist til i innstillingen fra kirke-, utdannings og forskningskomiteen (H) hvor normaleleven her er satt i hermetegn. Normaleleven er et begrep som kan tolkes som uheldig, og det er derfor en mulig tolkning at hermetegnet er plassert her. Det er mulig å se på dette utsagnet som at de som skulker er normalelever, siden tiltaket er innført for å hindre skulk, mens de som har utfordringer ikke er normale. Akademikerne skriver i sitt høringssvar at:

*Intensjonen med endringene framstår som god for gjennomsnittseleven, men Akademikerne mener det er nødvendig med en drøfting rundt endringenes betydning for frafallet fra videregående opplæring. (D9).*

Her kan man tolke at gjennomsnittseleven er de som vil oppfatte fraværsgrensen som et insentiv for oppmøte, og som fraværsgrensen som tiltak vil virke heldig på. At det er snakk om gjennomsnittseleven kan tolkes som at det er snakk om de fleste elevene, så her kan det tolkes som at de fleste elevene vil ha godt av en fraværsgrense som setter krav til oppmøte fordi det vil hindre dem i å skulke. I høringsutkastet fra Udir er dette også fremstilt.

*For elever som verken har sykdomsproblemer eller andre problemer, vil en fraværsgrense kunne slå positivt ut på oppmøtet på skolen og på læringsmiljøet. Noen grupper av elever vil kanskje også ta seg sammen for ikke å overstige fraværsgrensen. Andre, som allerede sliter med å komme seg på skolen, kan ende opp med ikke å fullføre eller droppe ut tidlig fordi de ikke greier å holde seg under fraværsgrensen, og dermed heller ikke får karakter i fag. Det kan bli mindre skulk, men man kan i tillegg miste flere elever. (C).*

Her kan det kanskje sies å være tre elevgrupper. En elevgruppe som ikke har problemer, en som vil «ta seg sammen» og en som ikke vil klare å komme seg på skolen til tross for fraværsgrensen. Uttrykket ta seg sammen kan sies å gi et bilde av en elevgruppe som kan trosse sine utfordringer og komme selv om det koster. Å snakke om elever på denne måte kan tolkes som en måte å fremstille elever som gir lett opp og som må tåle litt mer.

Sårbarhetsdiskursen gjør seg i empirien mest gjeldende når det blir stilt spørsmål ved fraværsgrensens potensielle negative effekt for de sårbare elevene, og i stor grad av de aktørene som stiller seg mot innføringen av den, men også i innspill som støtter fraværsgrensen trekkes det på i denne diskursen. Der blir poenget at de sårbare elevene vil bli identifisert tidligere hvis det innføres fraværsgrense. Eksempelvis uttaler representanten for Skolelederforbundet i den muntlige stortingshøringen at:

*Med den nye fraværsgrensen blir skolen derimot pliktig til å ta kontakt med de elever som nærmer seg eller har passert 10% udokumentert fravær. Ny forskrift vil stille krav om at alle skolene vil ha et apparat og et system som fanger opp elever som har stort fravær og som trenger hjelp. (G, Skolelederforbundet v. Trygve Beyer Olsen, politisk rådgiver 42:27)*

Dette kan tolkes som en indikasjon på at skolene ikke har reagert tidlig nok når elever er borte fra skolen og at skolene trenger fraværsgrensen for å se disse elevene raskere. De sårbare elevene vil dermed få snarere hjelp i systemet. Denne måten å argumentere på rettfærdiggjør

fraværsgrensen også for de elevene man er bekymret for skal få større utfordringer med gjennomføring gitt denne grensen.

I empirien opptrer det som vist veldig mange uttrykk og uttalelser som beskriver elever som har det vanskelig. Det er imidlertid også trukket frem at det å være ung i seg selv kan være utfordrende, og at en fraværsgrense vil forsterke fokuseringen på ungdom som syke. I stortingsdebatten sier Iselin Jensen fra Venstre følgende:

*En rigid fraværsgrense kan også komme til skade for å sykeliggjøre elevene. Ikke alle som er borte fra skolen en dag, skal måtte trenge en diagnose. Noen ganger har ungdom, som alle andre folk, en dårlig dag. Så er det vel også slik, som alle vet, at det å være ung kan være kjipt og vanskelig i perioder, men det betyr ikke nødvendigvis at man har en sykdom (I, Iselin Jensen (V) 11:39:18).*

Her sier stortingsrepresentanten at ungdom er som alle andre folk. Hun bruker også uttrykket «som alle vet» når hun beskriver at det er *kjipt* (muntlig og kanskje litt ungdomsspråk slik en eldre generasjon snakket da de var unge), å være ung. Måten hun bruker ordet *kjipt* kan sies å være en måte å uttrykke seg på som vekker følelser og gjenkjenning, og som i dette tilfellet kan tolkes til et forsøk å ufarliggjøre fraværet, og på å forstå ungdommen i stedet for å sykeliggjøre dem.

Et begrep som skiller seg ut er begrepet ressurskrevende. Dette er et mer byråkratisk begrep enn de andre i fremstillingen. Å omtale elever som ressurskrevende skiller seg fra å omtale dem som sårbare eller syke. Å omtale elevene på denne måten kan sies å passe inn i en sjargong hentet fra andre sektorer enn skole der man snakker om utgiftsposter og inntekter. Dette markedsspråket, til tross for bølgen av New Public Management som har vært rådene i skole Norge over tid er slik jeg ser det lite tilstede i denne empirien.

## 6.6 Borgerkapsdiskursen

I skulldiskursen er fravær uttrykk for dårlig holdning hos elevene og i sårbarhetsdiskursen et uttrykk for elevens helse/miljøutfordringer. I tillegg til disse to diskursene mener jeg å identifisere en tredje diskurs som jeg velger å kalle borgerkapsdiskursen. I denne er fravær et

uttrykk for at elevene ennå ikke har lært verdien av fremmøte, eller at de bevisst velger andre arenaer som viktigere i sin utvikling enn skolen. I empirien finnes det mye omtale av hvorfor det er så viktig at eleven er på skolen, og det trekkes frem at det elevene lærer på skolen skal gjøre dem i stand til å fungere i samfunnet etter endt skolegang. Når det i denne diskursen argumenteres for en fraværsgrense trekkes det fram hvor viktig skolen er som arena for at ungdom skal lære seg det som trengs i så måte, mens det blant motstanderne i større grad nyanseres hvorvidt skolen er den eneste arenaen hvor slik læring foregår.

Begrepet borger og borgerskap opptrer ikke i empirien. Elevorganisasjonen bruker imidlertid begrepet samfunnsborger, høringsoppsummeringen snakker om samfunnsborgere og i stortingshøringen opptrer begrepet medborgerskap. Fokuset på danning, skolens samfunnsoppdrag og på å forberede elevene på arbeidslivet er argumenter som er hyppig brukt, spesielt når det argumenteres for fraværsgrense. Borgerskapsdiskursen domineres derfor av utsagn som understreker at lite fravær på skolen er viktig for at ungdommen skal bli samfunnsnyttige borgere. Spesielt er fremtidig arbeid og arbeidslivets krav trukket frem. I stortingsdebatten uttrykker en av Høyres representanter følgende:

*Skolen er også en forberedelse til det videre arbeidslivet, og i et arbeidsliv er ikke udokumentert fravær akseptabelt (Norunn Tveiten Benestad (H) 12:21:31).*

Representanten viser til at det udokumenterte fraværet ikke er akseptert i arbeidslivet. På vitnemålet som er papiret arbeidsgiver forholder seg til når eleven skal ut i arbeid skiller det imidlertid ikke mellom udokumentert og dokumentert fravær. Alt fravær kan derfor være utfordrende for inntreden i arbeidslivet slik representanten for arbeidsgiverorganisasjonen Olav Kvamm uttrykker det i stortingshøringen:

*Og sånn som vi ser det så er dette med fravær, det å håndtere eget fravær, det å møte opp til avtalt tid, det er en viktig kompetanse som arbeidslivet etterspør og som vektlegges hos våre medlemsvirksomheter når de tar inn nytilsatte. (G: Spekter v. Olav Kvamm 53:03).*

Dette poenget forsterkes av representanten for Byggenæringens landsforening som sier at:

*Det er en rekke og sektorer som mangler lære plasser generelt sett, men den viktigste årsaken til at enkeltperson ikke får lære plass er fravær. Rett og slett fravær (G: Byggenæringens landsforening v.*

**Jørgen Leegaard, direktør 56:52).**

Her kan det tolkes at det å ha fravær blir et uttrykk for manglende kompetanse til å møte opp, altså at man ikke er til å stole på, eller at man ikke har lært at dette er viktig. Det at elevene må lære at det er viktig å ikke være borte er også et poeng i empirien. Her illustrert ved uttalelsen til representanten for Spekter i Stortingshøringen:

*En annen ting som også er relevant er at det brukes allerede store ressurser på å jobbe med fravær i arbeidslivet, og hvis man får inn hva skal man si nye arbeidstakere som har en litt lempelig holdning til det med fravær, så er det ikke sikkert at man når de målsetninger og får jobbet med det å den måten som er ønskelig. Så fra vårt ståsted, så er det viktig at barn og unge på et eller annet tidspunkt møter samme krav til fremmøte som de vil gjøre i arbeidslivet. (G: Spekter v. Olav Kvamm 54:03).*

Begrepet lempelig i dette sitatet kan tolkes som at elevene mangler forståelse av viktigheten av å ikke være borte, at det ikke er så nøye. Et synonym for lempelig er skjødesløs, og det er igjen synonymt med slurvete (Norsk akademisk ordbok). Det kan forstås slik at ved å møte strengere krav i skolen, eksempelvis en fraværsgrense så er det mulig for skolen å bøte på denne holdningen. Holdningen til at fremmøte er viktig er også trukket frem av Utdanningsforbundet. De skriver i sin høringsuttalelse at:

*Å innføre krav om en viss oppmøteprosent som forutsetning for at opplæringen skal være fullført og bestått, vil kunne oppfattes som et forsterket signal om at oppmøte er verdifullt i seg selv. I tillegg kan elevenes oppmøte være viktig for å utvikle kompetanse utover det som gjenspeiles i fagkarakteren. Dette er ikke minst tilfelle for arbeidet med danning og sosial og emosjonell kompetanse. Utviklingen av gangs mennesker, blant annet på bakgrunn av den generelle delen av læreplanen, skjer innenfor fellesskapet på skolen og betinger oppmøte. Skolen skal også lære elever struktur og gode arbeidsrutiner og å ta individuelt ansvar innenfor rammene av fellesskapet.*

*I dette perspektivet blir en fraværsgrense noe mer enn bare et instrument for å redusere frafall og fravær. Det kan også være en anerkjennelse av at elevenes tilstedeværelse på skolen er avgjørende for å realisere skolens brede samfunnsmandat og i tillegg forberede elevene på og gi dem forståelse for det oppmøtekravet de møter i arbeidslivet. (D4).*

Her bruker Utdanningsforbundet begrepet gangs mennesker som er stekt forankret innad i skolen som et uttrykk for skolens samfunnsoppdrag. Utdanningsforbundet får her fraværsgrensen til å fremstå som positiv ved å benytte mange ord som klinger godt hos befolkningen eks. ansvar, fellesskap og anerkjennelse. Skolen skrives her frem som en arena for sosialisering, disiplinering og borgerskap. Her bruker de også begrepene oppmøte og tilstedeværelse i motsetning til fravær og uteblivelse, og oppmøte omtales som en verdi i seg selv, ikke bare som et krav for å få vurdering eller for å lære seg det som trengs på et senere tidspunkt i livet. Fravær fra skolen vil være negativt fordi man går glipp av deltakelse i denne viktige læringsarenaen.

Det er imidlertid også utsagn i empirien som trekker frem at skolen ikke er det eneste stedet slik læring foregår. Elevorganisasjonen uttaler i sin høringsuttalelse at:

*Vi vet også at elever klarer å tilegne seg kunnskap utenfor klasserommet. Da er det naturlig at regelverket legger til rette for elever som klarer å tilegne seg denne kunnskapen. Vi kan ikke godta, i 2015, å ha en skole som kun tror man kan få kunnskap innenfor klasserommets fire vegger. (D1).*

Elevorganisasjoen skriver videre at:

*Det er ikke noe skolen klarer alene, og vi må tillate at elever engasjerer seg ikke bare i elevdemokratiet på skolen, men lokalsamfunnet og samfunnet for øvrig. Elevorganisasjonen frykter at en fraværsgrense uten unntak som §3-47 i dag vil være en kraft brems på det fortsatt voksende engasjementet blant ungdom i Norge. (D1).*

Elevorganisasjonen kan her sies å fremstille fraværsgrensen som en potensiell brems for ungdomsengasjement. Fravær kan i denne sammenhengen sees på som positivt fordi det er begrunnet i elevers engasjement. Å se på fravær som positivt er tilstede i denne diskursen, men det opptrer sjelden i forhold til hvor ofte det beskrives som negativt.

Selv om elevorganisasjonen trekker frem viktigheten av andre arenaer når det gjelder å utdanne borgere, så er det imidlertid stort fokus i empirien på hvor viktig skolen er i nettopp denne sammenhengen.

Det er også en motsetning i denne diskursen mellom disiplin og tillitt. Det å disiplinere elevene, å lære dem verdien av oppmøte ved å straffe dem for ikke å stille står i motsetning til det å gi



elevene tillitt. Det kan forstås som ulike måter å oppnå at elevene utvikler seg til å bli samfunnsborgere. Å introdusere straff for mangel på oppmøte harmonerer med en tro på at det er disiplin som skal til for at elevene skal stille.

*Det er få som tviler på at en fraværsgrense på 10 pst. vil kunne disiplinere en del av dem som har ugyldig fravær (I Iselin Nybø (V) 11:39:18).*

Her uttrykker stortingsrepresentanten noe som kan tolkes som at det er få som tviler på at straff vil virke. Hun sier riktignok at det bare vil virke på en del av elevene, men det å snakke som at de aller fleste er enige i denne konklusjonen er en måte å etablere en sannhet, noe vi alle er enige i. Ettersom vi ikke har hatt fraværsgrense tidligere og det slik sett ikke foreligger noe forskningsgrunnlag for å si at grensen vil virke disiplinerende, så er det likevel en klar konsensus i prosessen at tiltaket vil virke slik. Uavhengig av ståsted er dette noe det ikke stilles spørsmål ved, og stortingsrepresentantens utsagn illustrerer slik sett godt det jeg mener er en felles forståelse av virkningen av tiltaket. Selv om det ikke stilles så mange spørsmål i forhold til om straff vil virke, så er det stemmer i prosessen som mener at man ikke bør velge straff som reaksjon. Skolenes landsforbund uttrykker i sitt høringssvar at

*Fraværsgrenser kan virke disiplinerende. Skolens landsforbund er opptatt av at skolen skal ha tillit til at elevene er i stand til å lære (D6).*

Dette utsagnet kan tolkes som at det ikke er disiplinerende tiltak som skal til, men at vi viser elevene tillitt. Tillitt er et begrep som opptrer sjelden i empirien, i sammenheng med elever opptrer det faktisk kun denne ene gangen. Dette kan tolkes som at begrepet ikke har en naturlig plass i det som diskuteres, men det kan også forsterke inntrykket av at tilliten til elevens vurderingsevne når det gjelder fravær i svært liten grad er tilstede.

## 6.7 Del 2: Diskurser identifisert med utgangspunkt i diskursiv institusjonalisme

I denne delen av analysen tok jeg utgangspunkt i den diskursive institusjonalismens inndeling i nivåer av diskurs (Schmidt 2008 s.306). Jeg valgte så å bruke modellen til Sjørusen/Skogheim som analyseverktøy for å dele empirien inn i de tre kategoriene denne modellen opererer med, nemlig: problemløsende, verdibasert og rettighetsbasert. Ved å se på hvordan tiltaket

fraværsgrense passet med disse kategoriene endte jeg opp med tre ulike fremstillinger av fraværsgrensen. Den ene handler om at fraværsgrensen vil løse problemer lærerne har når det gjelder å kunne vurdere elevenes kompetanse. Den andre handler om at fraværsgrensen vil bidra til å løse samfunnsutfordringer eks. frafall fra videregående skole. Den tredje handler om et rettferdighetsprinsipp der det å få rettigheter henger sammen med plikter.

*Modell 2: Fremstilling av fraværsgrensen. Basert på Sjursen 2008 s. 4, Schmidt 2008 s. 306 og Skogheim 2015 s. 8*

<b>Fremstilling av fraværsgrensen</b>	<b>Diskurs</b>	<b>Innhold</b>	<b>Indikatorer i dokumentene</b>
Problemløsende	Pragmatisk	Kognitivt	Nytte, effektivitet
Verdibasert	Etisk-politisk	Normativt	Verdier, felles goder
Rettferdighetsbasert	Moralsk	Normativt	Rettigheter, rettferdighet

Disse tre fremstillingene av fraværsgrensen danner grunnlaget mitt for å inndele materialet i tre diskurser. Disse har jeg valgt å kalle vurderingsdiskursen, frafallsdiskursen og pliktdiskursen

I det videre viser jeg eksempler på utsagn fra empirien som representerer de ulike diskursene. Jeg analyserer med bruk av terminologi hentet fra den diskursive institusjonalismen og jeg fokuserer på hvilket nivå av diskurs som opptrer, og om diskursen fremstår som kognitiv eller normativ.

## 6.8 Vurderingsdiskursen

Det er flere utsagn i materialet som tyder på at det er behov for vurderingsgrunnlag som er hovedgrunnen til at det foreslås en fraværsgrense, og i oppdragsbrevet fra Kunnskapsdepartementet er det gitt uttrykk for at fravær vanskeliggjør arbeidet for lærerne.

Begrepet vurdering opptrer i alle dokumentene i empirien. Fraværsgrensen er tenkt inn som en regel i vurderingsforskriften, så det er naturlig at det opptrer ofte. Nivå 1 i den diskursive institusjonalismen omhandler politisk løsning (Schmidt 2008 s.306). Ettersom hensikten med grensen er å forhindre skulk (jmfør bestillingen fra Regjeringen og uttalelsen til Kunnskapsministeren), så ligger det implisitt i dette at fraværsgrensen vil føre til mindre fravær. Selv om det som jeg har pekt på foreligger lite forskning på dette, er dette en slutning som blir trukket av mange, om ikke alle i denne prosessen. Det at det blir mindre fravær vil da kunne løse utfordringen lærere har med å få vurderingsgrunnlag. I denne diskursen på nivå 1 er det altså fraværsgrensen som politisk løsning på et praktisk problem som er fokus, og det praktiske problemet som løses er at lærerne slipper å vurdere elever dersom de har mer enn 10% udokumentert fravær, og at man vil få mindre fravær som også letter lærerens arbeid både med registrering og vurdering. I forhold til analysemodellen (modell 2) er diskursen pragmatisk fordi den legger vekt på det som er formålstjenlig og nyttig. Videre fremstilles situasjonen som den er og fraværsgrensen er en plan med grunnlag i logikk basert på interesser og nødvendighet, altså det som kjennetegner kognitive idéer i DI (Schmidt, 2008. s. 306). Med dette som utgangspunkt mener jeg å ha identifisert en diskurs jeg har valgt å kalle vurderingsdiskursen.

I empirien finner jeg mange utsagn som understreker at fraværsgrensen vil være et ledd i en løsning på problemet med å mangle vurderingsgrunnlag på elever. Norsk lektorlag uttrykker følgende i sin høringsuttalelse:

*Norsk Lektorlag støtter Utdanningsdirektoratets forslag om å innføre en fraværsgrense. Vi har for mange dårlige erfaringer med dagens ordning og ser med bekymring på at relativt mange faglærere føler seg presset til å sette standpunkt karakter på mangelfullt grunnlag. (D5).*

Norsk lektorlag bruker her begreper som bekymring og presset når det beskriver dagens ordning. Dette kan sies å bygge opp under at det er behovet for endring i regelverket som synliggjør nødvendigheten og interessene. Når de skal si hvorfor de er bekymret, benyttes er uttrykket relativt mange lærere. Relativt er ikke et presist begrep, og at relativt mange lærere føler seg presset er ikke noe det vises til forskning på. En fraværsgrense vil føre til at lærerne ikke vil måtte vurdere elever som har over 10 prosent udokumentert fravær.

Argumentasjonen som handler om vurdering handler slik jeg oppfatter det i større grad om skolen sett fra innsiden enn argumentasjonen i de andre diskursene. Det er også en diskurs som kan sies å ha større fokus på lærerne og lærernes utfordringer enn de andre diskursene. At fokuset ligger her blir uttrykt som en bekymring. Dette kommer blant annet frem i høringsuttalelsen til barneombudet der det står at:

*Det er uheldig at Utdanningsdirektoratet startar dette arbeidet med å fremje forslag som kan ramme elevane si opplæring, og at utgangspunktet først og fremst er lærarane sine ynskjer og behov. (D2).*

Påstanden i dette utdraget er at lærernes behov og ønsker er grunnlaget for innføring av fraværgrensen, og at det ikke tas hensyn til hva konsekvensen kan bli for elevene.

For skolen vanskeligjøres arbeidet med å måle elevenes prestasjoner og utvikling ved at de er fraværende i læringsarbeidet. Fokuset i vurderingsdiskursen er først og fremst knyttet til fraværets konsekvens for dokumenteringen og målingen av kompetanse.

*Det er viktig å skape forståelse for at stort fravær fra elevens side gjør det vanskelig eller umulig for faglærer å sette en karakter uavhengig av årsaken til fraværet. Også når elever har meget aktverdige grunner til fraværet, fører fraværet til at de faktisk ikke deltar i det læringsarbeidet, og det er der faglærer følger med og vurderer elevenes utvikling og prestasjoner. (D9).*

I prosessen reageres det på at elevene vil bli vurdert med IV (ikke vurderingsgrunnlag), selv om de har kompetansen, men bare mangler oppmøte. Å ikke få vurdering i et fag som følge av fravær bryter ifølge elevorganisasjonen med et prinsipp som det er bred politisk enighet om, nemlig at fagkarakteren skal gjenspeile elevens kompetanse. Dette er et poeng for elevorganisasjonen både i den skriftlige og den muntlige høringsrunden. I Stortingshøringen uttaler elevorganisasjonens leder følgende:

*Vi ønske ikke at karakteren en elev får, kan avgjøres av faktora som ikke knytte seg til elevenes grad av måloppnåelse i faget. Eller for å si det på en anna måte, i tilfelle der ein lærer vil sette karakteren IV på en elev, så må det kunne begrunnes med mangel på vurderingsgrunnlag og kan ikke begrunnes med å skulle ha ein disiplinerandes effekt.*

Poenget som fremlegges her kan sies å være er at overtredelse og straff ikke står i sammenheng. Dette fremheves også av Barneombudet som uttaler at

*Elevar bør ha karakter i fag på bakgrunn av kompetansen sin, ikkje framført sitt. Det er vurderingsgrunnlaget som må avgjere om det kan setjast karakter. (D2).*

Ettersom det kun er det udokumenterte fraværet som resulterer i IV, så er det vanskelig å komme forbi at man setter IV som en straff for de elevene som ikke dokumenterer fraværet sitt, mens elever som er borte like mye, men har dokumentert fraværet har mulighet til å få karakter. Å ikke stille uten dokumentasjon vil om man ikke informerer om fraværet også medfører anmerkninger og potensielt en dårlig ordenskarakter, og dette blir beskrevet av elevorganisasjonen som en dobbeltstraff

*En fraværsgrense vil blande orden og adferd og vanlige karakterer, og det kan oppfattes som dobbeltstraff å få nedsatt orden, samt IV i et fag (D1)*

I Udirs forslag til høringsutkast er det et eget avsnitt som omhandler vanskelige grensedragninger. Her påpekes det at fraværsgrensen ikke vil gjøre regelverket enklere å forstå når fravær ikke vil medføre at lærerne mister grunnlaget for vurdering, men at det uavhengig av eksisterende vurderingsgrunnlag ikke vil bli mulig å sette karakter dersom eleven har passert grensen. Dette poenget er fjernet fra det endelige høringsnotatet, noe som kan tolkes som at regjeringen ikke ønsker fokus på denne problematiseringen.

Det blir likevel etterlyst fokus på andre reaksjoner enn IV dersom eleven har høyt fravær. Dette blir eksempelvis pekt på i innstillingen fra kirke-, og utdannings- og forskningskomiteen.

*Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre mener prinsipielt at karakteren en elev får, skal knyttes til måloppnåelse i faget, og at motivasjon for tilstedeværelse og andre disiplinerte hensyn må gjøres på andre måter enn knyttet til faglig vurdering (H).*

Til tross for disse innvendingene er det ikke nevnt noen andre forslag til hvordan man kan sanksjonere elever som overstiger fraværsgrensen. Uttalelsen over snakker bare om om andre måter, det speisfiseres ikke noe alternativ til det å reagere med IV i faget eleven er borte i. I komiteens innstilling står det at

*Flertallet ønsker et regelverk mot fravær der skolene gis mulighet til å bruke et bredt spekter av reaksjonsformer mot ugyldig fravær.*

Her spesifiseres det heller ikke hva disse andre reaksjonsformene skal bestå av. Dette kan tolkes som at det ikke er forslag til hvilke reaksjoner som kunne ha vært et alternativ til fraværsgrense når elevene er mye borte. Å miste rett til vurdering med karakter i faget er den eneste foreslåtte reaksjonen ved oversteget fravær.

Byråkrati er et begrep som jeg mener hører hjemme i denne diskursen. Spørsmålet om en fraværsgrense vil lette lærerens arbeid eller føre til mer byråkrati er diskutert av flere. Udir påpeker i sitt forslag til høringsutkast at

*skolens oppfølging av en fraværsgrense vil måtte medføre mer byråkrati, ikke mindre (B).*

I oppdragsbrevet fra Kunnskapsdepartementet vises det til Sundvolden-erklæringen som er regjeringens politiske plattform. I denne er det uttrykt at regjeringen vil forenkle og redusere omfanget av unødvendig byråkrati og rapporteringskrav (Regjeringen 2013, s.55). Det er derfor en del av oppdraget gitt til Udir at de skal se på hvordan forskriftsbestemmelsene slår ut i forhold til dette. Udir vurderer som sitatet ove viser at fraværsgrensen vil medføre mer byråkrati. Dette punktet er ikke med i det utsendte høringsnotatet, noe som kan tolkes som at regjeringen ikke ønsker å gjøre høringsinstansene oppmerksom på dette, noe som kanskje er naturlig gitt at dette strider med det regjeringens mål om reduksjon i byråkratiet.

I høringsoppsummeringen kommer det frem at flere instanser uttrykker bekymring for at en konsekvens av fraværsgrense vil bli økt byråkratisering. Det er dermed en motsetning i vurderingsdiskursen når det gjelder mer eller mindre arbeid for lærerne. Fraværsgrensen vil kanskje få ned fraværet slik at lærerne kan få bedre vurderingsgrunnlag og slik unngå å føle seg presset til å sette karakter, men det vil potensielt føre til mer byråkrati og slik sett merarbeid. Lærerorganisasjonene har vært svært opptatt av å få ned byråkratiet for å få mer tid til undervisning, likevel er de største lærerorganisasjonene for fraværsgrensen, noe som kan tolkes som at det er viktigere å hindre fravær enn å få redusert byråkratiet.

## 6.9 Frafalldiskursen

Nivå 2 i DI beskriver problemet som skal løses av politiske tiltak, hva som skal tas hensyn til, hva målene med tiltaket er, normer, metoder og virkemidler som skal tas i bruk og idealene som danner rammen (Schmidt, 2008, s. 306). I høringsutkastet deler Udir sin utredning om politisk satsing og potensielle konsekvenser av en fraværsgrense inn i kapitler. Det ene kapittelet heter Overordnede problemstillinger (Kapittel 4). Her legges det frem overordnede problemstillinger som Udir mener det er nødvendig å være oppmerksom på når man skal vurdere om fraværsgrense er et virkemiddel for å redusere fravær. Her er det tre områder som behandles. Det første er frafall og gjennomføring (4.1), det andre er spekulering i fravær (4.2) og det tredje er organisering av opplæringen (4.3). Av disse er det punkt 4.1 som skiller seg ut med hensyn til sammenhengen mellom tiltaket og politisk satsing. Satsingen på å redusere frafall og fraværsgrensens potensielle innvirkning på å hjelpe til eller forhindre at man oppnår å redusere frafall er diskutert i empirien. I forhold til analysemodellen (modell 2) mener jeg at diskursen er politisk fordi den knyttes opp mot politisk satsing i et større perspektiv, og at den er etisk fordi satsingen på å få ned frafall, er en satsing som er grunnet i tanken om det beste for fellesskapet og individet som det er bred politisk enighet om i Norge. Videre kategoriserer jeg diskursen som normativ. Normative idéer vil ifølge DI koble verdier og normer til politiske planer, og vil prøve å rettferdiggjøre politikken som føres (Schmidt, 2008, s. 306-307). Med dette som utgangspunkt mener jeg å ha identifisert en diskurs jeg har valgt å kalle frafalldiskursen.

Frafall er et begrep som opptrer i mange av dokumentene, men ikke i alle. Begrepet opptrer ikke i oppdragsbrevet fra regjeringen, og dette kan tolkes som at fraværsgrensen ikke er tenkt som et tiltak inn i satsingen når det gjelder frafall. I Udir sitt utkast til høringsnotat opptrer begrepet frafall 24 ganger, mens det i det endelige utkastet er nede i 14 ganger. Dette kan tolkes dithen at regjeringen har bedt Udir om å tone ned dette poenget før det ble sendt ut til høringsinstansene. Begrepet frafall forekommer i halvparten av høringssvarene, og det er i Utdanningsforbundets svar det forekommer oftest, der finnes halvparten av forekomstene. Jeg sjekket også etter forekomst av begrepene gjennomføring og fullføring som kan sies å være antonymer til begrepet frafall. Her finner jeg at et av disse begrepene forekommer i 4 av høringssvarene og i alle de andre dokumentene, men også her med unntak av oppdragsbrevet fra regjeringen. Dette kan tolkes som å understøtte teorien om at regjeringen ikke ønsker å

sammenstille fraværsgrense med satsingen på å redusere frafallet. Når det gjelder andre begrep som uttrykker det samme som frafall, men som gir mer inntrykk av at eleven avbryter videregående skole med en hensikt/gjør et bevisst valg (Sletten og Hyggen, 2013), slik som begrepene slutter/slutter eller bortvalg forekommer ikke begrepet bortvalg i de politiske dokumentene. Unntaket er i en av referansene til forskning som Utdanningsdirektoratet har i sitt høringsutkast. Begrepet slutte er knapt tilstede, 4 ganger i de politiske dokumentene og en gang i elevorganisasjonens uttalelse.

Til tross for at det ikke er uttalt fra regjeringen at tiltaket fraværsgrense skal være et ledd i satsingen mot frafall, er det tegn på at det av noen aktører oppfattes slik. Utdanningsforbundet skriver i sitt hørings svar at:

*Utdanningsforbundet er enig i at en fraværsgrense først og fremst vil være et virkemiddel for å redusere fravær og frafall (D4).*

At Utdanningsforbundet beskriver fraværsgrensen som et virkemiddel mot frafall kan tolkes som at Utdanningsforbundet ser på fraværsgrensen som et ledd i satsingen mot frafall. At fraværsgrensen er et tiltak mot frafall kan også tolkes ut av utsagnet til stortingsrepresentant Martin Henriksen sitt innlegg i stortingsdebatten. Han sier at:

*..og for det fjerde at et regelverk eller en grense ikke er nok, det må også komme andre tiltak mot fravær og frafall ( I: Martin Henriksen, (AP) 11:18:16).*

Her kan det tolkes som at andre tiltak i tillegg til fraværsgrensen trengs for å jobbe mot frafall. Andre representanter på Stortinget trekker også frem at fraværsgrensen er et virkemiddel for å få ned frafallet.

*Tatt i betraktning at det ifølge SSB er 41 pst. av elevene som ikke fullfører og består opplæringen innenfor normert tid, vil fraværsgrensen være ett av flere viktige grep som må tas for å få ungdom til å fullføre skolegangen. (I: Jill Harriett Sanaune, (Frp) 12:05:50 ).*

*I sum er dette godt nytt for norske lærarar som har ønska fleire verkemiddel i arbeidet med å få fleire til å fullføre og bestå vidaregåande opplæring (1: Høyres representant Bjørn Lødemel ).*



I disse to utdragene benyttes ikke begrepet frafall, men det kan argumenteres for at representantene ser på fraværsgrensen som et virkemiddel i denne satsingen. Bruken av gjennomføre, fullføre, bestå kan sies å være mer positivt ladet enn å snakke om frafall.

I empirien er det imidlertid bekymring rundt hva tiltaket fraværsgrense kan bety for satsingen på å få ned frafallet som er mest synlig. Det er slik sett ikke et ledd i satsingen på å få ned frafall, men tiltaket kan få uheldige konsekvenser for denne satsingen. Akademikerne etterlyser i sitt hørings svar en bedre gjennomgang av den mulige konsekvensen fraværsgrensen kan ha på frafallssatsingen.

*Samtidig savner vi en drøfting i høringsdokumentet om sammenhengen mellom fraværsgrenser og frafall i videregående opplæring (D9).*

I stortingsdebatten uttrykkes denne bekymringen tydeligst av SV sin representant som sier at:

*Det høye frafallet er et samfunnsproblem, og vår frykt knyttet til det rigide forslaget til statsråden har vært at det ville bli enda en frafallsfelle.*

Og videre sier han at:

*Det er ingen tvil om, mener jeg, at regjeringen risikerte å øke frafallet i videregående skole med sitt forslag (I: Audun Lysbakken (SV) 11:44:33)*

Bekymringen for konsekvenser for frafall finnes også i høringsnotatet til KS. Her står det at:

*KS er bekymret for at en generell og nasjonal fastsatt fraværsgrense ikke vil bidra til at flere elever fullfører og består videregående opplæring (D10).*

Det at høringsinstansene, med unntak av Utdanningsforbundet, i liten grad snakker om frafall kan tyde på at grensen ikke er oppfattet som en del av den politiske satsingen for å få ned frafallet. Denne satsingen blir i størst grad nevnt når det er snakk om at grensen kan få konsekvenser for denne satsingen, både positive og negative. Regjeringen har en målsetting om å gradvis øke gjennomføringen av videregående skole til 90 prosent (Regjeringen 2013, s.55), så det kan være en tolking at det er risikabelt for regjeringen å sette inn et tiltak som potensielt setter denne målsettingen i fare. At regjeringen likevel ønsker å innføre grensen kan da tolkes

som at regjeringen har stor tro på at tiltaket ikke vil sette denne satsingen i fare til tross for advarslene, og kanskje kan det også sies at de har tro på at det potensielt kan føre til høyere gjennomføring,

## 6.10 Pliktdiskursen

Nivå 3 i DI handler om det som danner verdigrunnlag for idéene (Schmidt., 2009 s. 306). I empirien finner jeg at det ligger en grunntanke om at alle elever har rett til plass i videregående skole. Dette er en rettighet elever fikk med reform 94, så det er kanskje ikke en grunntanke som er gammel nok til at man skulle ta den som en selvfølge, men slik jeg tolker det utfordres ikke denne grunntanken direkte i empirien, og dette kan tolkes som at denne rettigheten nå er tatt for gitt og ikke stilles spørsmål ved. Det som opptrer i empirien er beskrivelser av at denne rettigheten bør henge sammen med en plikt. Dette kan tolkes som at rettigheten til opplæring kan stå i fare dersom eleven ikke stiller til undervisning. Dermed kan en kanskje si at denne grunntanken utfordres indirekte. Alle har i prinsippet rett til videregående utdanning, men hvis man ikke møter, så kan man kanskje miste retten? Utdanningsministeren uttaler følgende i Stortingsdebatten:

*Det er frivillig å begynne i videregående opplæring, men når man først har takket ja til en skoleplass, har man en plikt til å møte opp til undervisningen (I: Statsråd Torbjørn Røe Isaksen (H) 11:49:53).*

Denne logikken kan sies å appellere til et rettferdighetsprinsipp. Den kan settes i sammenheng med kontraktstenkning som jeg introduserte i kapittel 2. Slagordet «ingen rettigheter uten plikter» fikk fotfeste så tidlig som på 1990-tallet (Kildal, 2012, s. 178-181). Uttalelsen til Utdanningsministeren kan tolkes som om han appellerer til denne grunntanken som er kjent og som kan hevdes å klinge godt hos de fleste. I forhold til analysemodellen (modell 2) tolker jeg at diskursen er moralsk fordi den knyttes opp mot nettopp en moral som tilsier at man ikke kan få rettigheter uten tilhørende plikter. Videre er diskursen slik jeg ser det normativ fordi den uttrykker hva som er rett og hva som er galt i situasjonen det er snakk om, og samtidig hva man bør gjøre ut i fra et moralsk standpunkt (Schmidt 2008, s. 306-307). Jeg velger å kalle diskursen jeg har lokalisert for pliktdiskursen.

Utdanningsministeren er ikke alene om å uttrykke sammenhengen mellom plikt og rettighet. I stortingsdebatten understrekes dette av representanten fra Senterpartiet som sier at:

*Stiller vi en plass til disposisjon i videregående skole, forventer vi at eleven bruker skoleplassen aktivt.*  
**(I: Anne Tingelstad Wøien, (Sp) 11:34:00).**

Begreper forventer kan sies å stille krav til elevene, og igjen kan dette tolkes som at det er elevenes ansvar å sørge for at de stiller til undervisning. I stortingsdebatten settes også dette inn i et samfunnsøkonomisk perspektiv. Representanten fra Fremskrittspartiet sier at:

*Fremskrittspartiet vil understreke at videregående opplæring er frivillig, og at man har sagt ja til en skoleplass som ifølge SSBs KOSTRA-statistikk koster samfunnet over 155 000 kr i året. Dette er penger som hver eneste elev i videregående skole får av norske skattebetalere. Ingen kan tvinges til å ta videregående opplæring, men alle har en rett til en skoleplass eller annet opplæringstilbud. Er det da så urimelig at det følger med en forventning om at man skal møte til undervisningen?* **(I: Lill Harriet Sandaune (Frp) 12:05:50).**

Her trekker representanten inn hva en skoleplass koster og samfunnet gir penger til hver enkelte elev. Poenget med å yte for å få blir med dette kanskje enda mer tydeliggjort. Eleven får ikke bare en rettighet, de får også penger. Å stille på skolen kan i dette perspektivet tolkes som å jobbe for pengene, noe som også kan sies å være en grunntanke de fleste vil være enige i.

Regjeringen formulerer seg slik i oppdragsbrevet:

*Når elever likevel velger å holde seg borte fra undervisningen går det ut over eleven selv, det vanskeligjør arbeidet til læreren og er negativt for læringsmiljøet på skolen. Departementet ønsker derfor å tydeliggjøre den plikten elevene har til å møte opp på skolen og delta aktivt i undervisningen.*  
**(A).**

Fraværsgrensen er ifølge oppdraget en tydeliggjøring av elevens plikter. Dette kan tolkes som at elevene ikke har vært klar over disse pliktene før. Krav til elevenes deltakelse og tilstedeværelse er spesifisert i lovverket (Opplæringslovens §3-3, 3. ledd) og har vært det siden 2009. Det er derfor ikke nytt at elevene plikter å være tilstede og å delta aktivt.

Hovedgrunnen til at jeg velger å kalle det den pliktdiskurs og ikke rettighetsdiskurs er at begrepet plikt opptrer nærmere 185 ganger i empirien, mens begrepet rettighet/rett opptrer 45 ganger, og da er halvparten av dette i det endelige rundskrivnet der rett er listet opp.

I oppdragsbrevet fra regjeringen finner vi både begrepene rettighet og plikt. I førsteutgaven av høringsutkastet fra Udir opptrer begrepet plikt 14 ganger, mens det i det endelige høringsutkastet forekommer 23 ganger, og overvekten av forekomster er direkte knyttet til eleven og det som beskrives som oppmøteplikt/fremmøteplikt og plikt til deltakelse.

I høringsoppsummeringen forekommer ikke begrepet rettighet i det hele tatt, mens begrepet plikt eller begreper som inneholder ordet plikt (eks. oppmøteplikt/oppfølgingsplikt) opptrer 77 ganger. Dette kan tolkes som at plikt er noe mange av høringsinstansene er opptatt av. Jeg lurte på om denne ubalansen skyldes at jeg overså noe, og sjekket derfor etter om begrepet rett var tilstede, men selv om det opptrer flere ganger enn rettighet, er de 8 gangene det opptrer klart i undertall i forhold til begrepet plikt. Forholdstallet mellom bruk av begrepene rettighet og plikt er synlige gjennom hele empirien. Hovedforklaringen ligger i at en del av spørsmålene i høringsrunden handler om skolens plikt til oppfølging og noen høringsinstanser svarer på disse spørsmålene, og da opptrer naturlig nok begrepet. Men, selv om jeg tar høyde for dette er likevel begrepet plikt mer synlig enn rettighet.

Et annet begrep som er sentralt i denne diskursen mener jeg er ansvar. Ansvar kan brukes som et synonym til plikt, men det kan argumenteres for at det er et begrep som i større grad forventer at man er i stand til å ta på seg en oppgave av egen vilje, mens plikt er noe man utfører fordi den er gitt av eks. samfunnet. Det påpekes at elevens ansvar er redusert med inntoget av flere rettigheter. Dette uttrykkes aller sterkest av Skolelederforbundet. De sier at:

*Vi opplever at det, sammen med en styrking av elevenes formelle og juridiske rettigheter, har bredt seg en «kultur» det er blitt skolens ansvar å sørge for at elevene har et vurderingsgrunnlag og at elevens eget ansvar på mange måter er svært redusert. Det er en økende tendens til at skolen i disse situasjoner opplever at lærerens og skolens vurderinger og avgjørelser blir påklagd av enkeltelever med foreldre, og i noen sammenhenger også med bistand fra jurister. (D7).*

«Kulturen» som her omtales og plasseres i hermetegn er beskrevet på en måte som gjør skolen til et offer hvor det kreves urimelig mye av skolen i forhold til hva elevene selv må bidra med. Fraværsgrensen ble til slutt plassert inn i forskrift til opplæringsloven §3-3, 3. ledd. Før den ble

gjeldende var det et punktum to i dette leddet som lød «Læraren og instruktøren skal leggje til rette for at han eller ho får eit tilstrekkeleg grunnlag for å vurdere kompetansen til eleven, lærlingen og lære kandidaten, slik at den retten eleven, lærlingen og lære kandidaten har etter § 3-1, blir oppfylt.» I lovverket er dette nå fjernet og erstattet med at elevene ikke skal få halvårsvurdering ved mer enn 10% fravær fra timene. Her har det altså skjedd en helt tydelig flytting av ansvar fra skole og over på elev.

## 7 Drøfting

### 7.1 Innledning

I analysekapittelet har jeg identifisert diskurser i prosessen, og jeg har gjennom sitater fra empirien vist frem hvordan disse språksettes. I drøftingen vil jeg forsøke å belyse hvilke posisjoner og handlingsalternativer de ulike diskursene jeg mener å ha identifisert, kan gi for elevene og for skolen som institusjon.

### 7.2 Norske elever er late

I en diskurs der skulk er nodalpunktet tegnes en virkelighet der late elever med dårlige holdninger velger å holde seg borte fra undervisningen. Disse holdningene er et problem for skolen som institusjon fordi lærerne får problemer med å vurdere elevenes kompetanse (vurderingsgrunnlag), og det er en utfordring for samfunnet i forhold til fravær i arbeidslivet og potensiell naving. Innenfor en slik forståelse blir det posisjoner tilgjengelige for eleven. Disse posisjonene kan sies å være at elevene er late, kalkulerende og rasjonelle. Eleven er borte fordi de bevisst velger å bruke tiden sin på annet enn skole/utdanning, og det gjør de fordi de ikke ser på fremmøte som viktig, eller fordi det ikke får konsekvenser å være borte

Forskning peker på at elever har gode holdninger, men at adferden ikke harmonerer helt med disse holdningene (Kaspersen et al. 2012). En forklaring på dette kan være at selv om elevene har en holdning som tilsier at fravær er negativt og uønsket, så gjelder det ikke akkurat en selv i en gitt situasjon. Det er kanskje lettere å se sine egne grunner som gode og dermed ikke tilskrive dårlige holdninger til sitt eget fravær. En annen grunn kan være at eleven opplever at det er faktorer hjemme eller på skolen som gjør det vanskelig for dem å stille på skolen. Dette kan gjøre at de er fraværende selv om de har en god holdning til fravær, slik det står i høringsutkastet (Udir. 2014, s. 4). Det kan også tenkes at en forklaring kan være at elevene ikke ønsker å bli oppfattet som skulkere, og dermed velger å være borte hele dager dersom de eksempelvis forsover seg til de første timene slik eleven Ylva fra Forandringsfabrikken uttalte i Stortingshøringen (G, 1:11.43 ).

Selv om begrepet skulk ikke er brukt særlig hyppig i materialet opptrer det ofte i spesielt engasjerte innlegg, eller det settes i hermetegn eller parentes. Begrepet skulk settes i hermetegn av aktører som utfordrer den hegemoniske oppfatningen av begrepet. Det at begrepet brukes i bestillingen av utredning om fraværsgrense og er brukt når Utdanningsministeren begrunner innføringen av fraværsgrensen, kan tolkes som en strategi for å spille på at voksne har en tendens til å uttrykke bekymring for «dagens ungdom». Slik tillegges ungdommen dårligere holdninger og moral enn tidligere generasjoner generasjon (SINTEF OG NTNU 2012 s. 4).

Diskursanalyse må være opptatt av hvordan politikere benytter seg av diskursive evner for å endre oppfatninger av situasjoner og skape nye politiske spillerom (Bukve 2012, s. 78). Når politikerne lanserer fraværsgrensen som et tiltak mot skulkerne, kan dette tolkes som at vi har mange skulkere og at dette er et stort problem siden tiltak er nødvendig. Ettersom det ikke kan sies å være nok kunnskap om dette (Utdanningsdirektoratet, 2015, s.3) og at manglende konsensus i begrep og definisjoner gjør det vanskelig å beregne hvor mye skulk som forekommer ( Havik, 2018, s.4 ), så kan en se på begrepet skulk i bestillingen som et grep for å skape en oppfatning i befolkningen om at vi har mange skulkere.

At dette oppleves som provoserende for elevene er kanskje en rimelig tolkning gitt elevorganisasjonens engasjerte utsagn som jeg har valgt å innlede oppgaven min med, der de påstått at politikerne utnytter en oppfattelse i befolkningen om at elever er late. Som vist bruker Elevorganisasjonen metaforen heksejakt når de omtaler fraværsgrensen som en jakt på skulkere. Elevene vil i en slik virkelighet kunne sies å ha en posisjon som uskyldige ofre som er forhindret fra å gjøre motstand mot overmakten. Dette står i kontrast til den posisjonen elevene får i en virkelighet der elevene fremstilles som kalkulerende individer som spekulerer i fravær. I skulldiskursen kan det slik eksistere to ulike posisjoner for elevene der de enten er ofre for en overmakt som feilaktig tillegger dem dårlige holdninger, eller kalkulerende individer som må settes grenser for.

Til tross for mangelfull forskning i forhold til skulk og fraværsgrense vil argumentasjon om å stoppe skulkere, kunne vinne frem fordi det er snakk om verdier som skaper engasjement. Elevene på sin side viser til mangelen på forskning på fravær i sin argumentasjon mot fraværsgrensen, og de viser til forskning som sier at ungdom i dag er pliktoppfyllende (NOVA, 2014). De bruker imidlertid argumentasjon som spiller på følelser når de plasserer seg som ofre og undermakt i prosessen.

### 7.3 Det å være ung kan være kjipt og vanskelig i perioder

Med den store variasjonen og hyppige tilstedeværelsen av uttrykk som beskriver det fravær som et resultat av elevers utfordringer, mener jeg å ha identifisert en diskurs i materialet med sårbarhet som nodalpunkt. Selv om noen få aktører utelater å nevne denne forståelsen av fravær, mener jeg i min analyse å ha vist at det er stor konsensus når det gjelder at fravær kan fylles med denne betydningen. Hva som innlemmes som utfordringer for elevene er imidlertid varierende, og når det gjelder om fraværsgrensen er et egnet virkemiddel for å forhindre fravær som fylles med denne betydningen, finnes det overvekt av uttalelser i empirien som uttrykker bekymring for disse elevene ved en innføring. Når det gjelder posisjon for elevene i denne diskursen, vil de kunne karakteriseres som hjelpetrengende og uskyldige ofre for helse og situasjon. Sårbarhetsdiskursen bidrar til å gjøre andre posisjoner tilgjengelige for eleven enn i skulldiskursen. Her er det ikke dårlige holdninger hos eleven selv, men utenforliggende årsaker til at elevene ikke stiller på skolen. Eleven kan ikke klandres for fraværet, men må støttes og hjelpes for å stille. I empirien opptrer det svært mange begreper som beskriver de sårbare elevene. Dette mener jeg harmonerer med at det finnes mye forskning og et sterkt fokus på elever som faller ut av videregående skole, og jeg har også vist til mye forskning som omhandler elevenes psykiske helse. Blant annet har jeg skrevet om at det å ikke presterer i skolen kan føre til psykisk sykdom, og risikoen for å mislykkes på arbeidsmarkedet er fire til åtte ganger høyere for unge som mislykkes i skolen enn for dem som har en vellykket skolegang (Olsen et al. s. 61). Psykisk sykdom er dermed en stor risikofaktor for elevens videre rolle som borger, og for å sikre at elevene ikke mislykkes i skolen er det å være tilstede sterkt vektlagt i empirien.

Den psykiske helsen er mer i fokus enn den fysiske. Dette kan tolkes som at det er disse elevene man knytter størst bekymringer til når det gjelder konsekvensene av fraværsgrensen. I denne diskursen forstås eleven som å ha liten innvirkning for å unngå eget fravær. Det er systemet, skolen, helsevesenet og samfunnet rundt som må tilrettelegge og som ansvarliggjøres for å få ned fraværet. Elevene blir slik sett ansvarsløse og kan ikke stå til rette for fraværet. En fraværsgrense vil i en slik virkelighet vanskeligere kunne sees på som en relevant handling da elevene selv ikke er herre over fraværet, og en grense vil ikke kunne motivere dem. De som argumenterer for en grense i denne virkeligheten argumenterer med at en grense vil gjøre at man identifiserer de som trenger hjelp raskere. Ungdata viser til at elever som oppgir å ha



utfordringer med psykisk helse skulker mer enn andre elever (NOVA, 2014 s. 33). Et spørsmål blir da hva denne sammenhengen sier om elever med psykiske utfordringer. Ettersom det er større andel av elever med psykiske utfordringer som skulker enn av elever som ikke har slike plager, kan det kanskje stilles spørsmålsteget ved hva elevene med psykiske helseplager oppfatter som skulk. Det kan tenkes at elever med psykiske helseplager ikke selv mener at dette er god nok grunn for å være borte, eller at plagene ikke vurderes av dem selv eller omverdenen som store nok til å holde seg borte fra skolen. Spørsmålet blir da om elever med psykiske helseplager har dårligere holdning til fravær enn andre, eller om de opplever de at egen psykisk helse ikke er grunn for å være borte og omtaler fraværet sitt som skulk. I empirien opptrer uttrykk som eksempelvis «ta seg sammen». Dette kan indikere en oppfatning blant aktørene om at elevene kanskje ikke er syke nok til å forsvare fravær..

#### 7.4 Hvor ble det av tilliten?

I borgerskapsdiskursen fremstilles fravær som negativt og positivt med samme argumentasjon. Tilstedeværelse er viktig for at man skal bli en samfunnsnyttig borger, men fravær kan også være greit fordi da andre arenaer kan bidra til denne utviklingen hos ungdom.

I borgerskapsdiskursene er ikke elevene å se på som hverken offer for sine omgivelser eller late og kalkulerende. De er fremtidige samfunnsborgere som må fylles opp med gode verdier og holdninger som kommer dem selv og samfunnet til gode. Når det gjelder hvilken posisjon som gjøres tilgjengelig for elevene i denne diskursen, kan det kanskje hevdes at de er uferdige samfunnsborgere. Da kan man ikke forvente at de skjønner viktigheten av tilstedeværelse, dette må skolen og samfunnet få dem til å forstå. De er hverken syke eller kalkulerende, de er ungdom som trenger utdanning og danning. Språksettingen i denne diskursen preges av språk som appellerer til etablerte verdier i befolkningen og til skolens samfunnsmandat. I denne diskursen uttrykkes bekymring for at elever som ikke deltar på skolen ikke får videreført den danningen og de verdiene vi har i samfunnet. De vil for eksempel ikke være gode arbeidstakere hvis de ikke har lært verdien av oppmøte. Med dette som utgangspunkt kan det kanskje virke logisk at siden eleven ikke har lært verdien av oppmøte så vil de ikke møte uten at det settes tydelige krav som for eksempel en fraværsgrense. Kjetil Frøyland (2016, s. 191) skriver at borgere i samfunnet i stadig større grad blir betraktet som ansvarlige aktører. Tiltaket fraværsgrense

ansvarliggjør elevene i større grad, men det kan kanskje påstås at å ansvarliggjøre elever og samtidig ikke ha tillit til at de kan ta ansvar kan by på utfordringer.

I min empiri forekommer begrepet elev eller begrep som likner (eleven/elever/elevene) og ord som har elev i seg 1475 ganger. Ved nærmere gjennomsyn av alle dokumentene er det helt tydelig at eleven tillegges egenskaper som i større grad handler om at eleven må settes grenser for eller hjelpes, enn at eleven er engasjert og aktiv og at de kan ta gode valg vedrørende egen livssituasjon. Forrige gang det ble innført noe som ligner fraværsgrense (Møglestumodellen) så ble den innført for å gi elevene større frihet. Nå er argumentasjonen at vi skal unngå skulk. Dette kan indikere et skifte fra et syn på eleven som selvstendig og i stand til å ta gode valg i egen opplæring, til eleven som i større grad trenger grensesetting for å ta de gode valgene.

Denne endringen harmonerer kanskje ikke med at ungdom ifølge forskning (NOVA, 2014) er mer pliktoppfyllende enn noen gang. Hva er det som har endret seg? En forklaring kan være vår økte bekymring for de som ikke fullfører. Til tross for stabile tall på de som fullfører har vår bekymring for de som ikke gjør det økt (Vogt 2017). Viktigheten av å fullføre blir mer og mer vektlagt. En annen forklaring kan være språket vi bruker om ungdom. I prosessen frem mot innføring av fraværsgrensen er det stor overvekt av uttalelser om elever som preges av at de ikke er i stand til å ta gode valg og må hjelpes og oppdras, eller at de er sårbare og trenger hjelp.

Velferdsstaten er bygget på tillit (Berg & Bjørnskov, 2011). Det snakkes lite om tillit til unge i denne prosessen. Dersom tillit er en verdi vi ønsker å videreføre, og Berg og Bjørnskov (2013) har rett i sin påstand om at tillit er en nødvendig faktor for opprettholdelse av velferdsstaten, så kan det at vi ikke har nok tillit til ungdom kanskje true velferdsstaten på sikt.

## 7.5 Fraværsgrensen- for elevene eller lærerne?

I vurderingsdiskursen er skolen sett på fra innsiden. Det er problematisk for lærere å vurdere elever som er mye borte fra undervisningen. I kapittel 3 i Forskrift til opplæringsloven (§3-1, 3. ledd), som ble endret i 2011, står det at eleven skal møte frem og delta aktivt i opplæringen slik at læreren får grunnlag til å vurdere eleven. Lovteksten sier altså at eleven skal møte for at læreren skal få vurderingsgrunnlag. Å se på fraværsgrensen som en klargjøring for lærer når eleven ikke lenger har rett på vurdering er å se på den som en løsning på et internt praktisk

problem innad i skolen. Her kan skolen Skolen sitt oppdrag sies å være å gi opplæring og vurdere elevers kompetanse i de enkelte fag. Fraværgrensen er en relevant handling for å oppnå målet om vurdering i fag gitt at den fører til mer tilstedeværelse. Den kan imidlertid by på utfordringer når det gjelder det byråkratiske som det argumenteres for vil bli mer tidkrevende for læreren, og dermed ta tid bort fra lærernes kjernevirksomhet. Når det gjelder institusjonell endring kan fraværgrensen potensielt føre til at lærerne får mindre tid til undervisning, og kvalitet på opplæringen kan forringes. Den kan også føre til at lærerne føler mindre press i forhold til å sette karakterer på de som er borte, og dermed får anledning til å fokusere mer på de elevene som stiller til timene. Det er imidlertid ikke slik at elevene mister sin rett til opplæring fordi de overstiger grensen, så det er et potensiale for at lærerne fortsetter å undervise elever som har mistet rett til vurdering. Disse elevene kan kanskje bli uromomenter i klasserommet og slik true læringsmiljøet i klasserommene.

## 7.6 Er frafall et valg?

Til tross for at det i forskning over lengre tid har blitt brukt begreper som eksempelvis bortvalg når frafallsfenomenet forskes på, er dette ikke synlig i min empiri. Overføringen av begreper fra forskning til det politiske nivået kan dermed sies å fremdeles være lite synlig (Mathisen, 2011). Språket her kan ha stor betydning. Skolen som institusjon har kanskje et ulikt ansvar for elever som faller fra enn for de som velger bort. Å falle fra er et begrep som kan sies å være mindre viljestyrt enn å velge bort eller å slutte. Dette kan tolkes som at de som faller fra er de som ikke orker å gå på skolen grunnet eksempelvis psykisk sykdom. Dette kan tenkes å være de sårbare i sårbarhetsdiskursen. Ser man derimot på elever som avslutter videregående skole som ungdom som tar bevisste valg, vil en slik forståelse av elevene muliggjøres av borgerskapsdiskursen der fokuset rettes mer mot aktiviteter som fremmer danning og ansvarlige borgere.

Hvordan det snakkes om det å ikke delta i videregående skole som enten bortvalg eller frafall, får betydning for valg av tiltak og for hvordan elevens eget ansvar forstås. Ettersom fraværgrensen er et tiltak som skal bli kvitt skulk, altså skal få elevene som før har tatt et bevisst valg om å ikke stille til å stille, så vinner slik sett argumentasjonen om at elevene kan ta

ansvar for egne handlinger frem i denne politiske prosessen. De kan ta ansvar for eget fravær, men å ta ansvar for eget frafall er kanskje fremdeles et stykke unna gitt begrepsbruken.

Det vil kanskje arte seg annerledes dersom regjeringen begynner å snakke om tiltak for å hindre bortvalg i stedet for frafall. Å forhindre frafall vil kanskje fokuseres rundt å ha tiltak i skolen som skal hjelpe elever med eksempelvis psykisk sykdom og vanskelige hjemmeforhold, slik det i empirien er mye fokus på. Hadde derimot begrepet bortvalg vært brukt i stedet, ville kanskje fokuset vært rettet mot at skolen måtte satse på å gjøre seg attraktiv for elever som aktivt ville velge andre alternativer dersom skolen ikke hadde et godt nok tilbud.

## 7.7 Så kom pishen frem

Fraværsgrensen kan sees på som en tydeliggjøring av elevens plikt til deltakelse. Skolen kan i denne pliktdiskursen sees på som en samfunnsinstitusjon som skal klargjøre elevene til at arbeidslivet og samfunnet stiller krav, og at det krever aktiv deltakelse og innsats for å få de rettighetene og godene som velferdsstaten Norge gir. Rettferdighetsprinsippet kan her sies å være fremtredende. Her kan en kanskje påstå at det i materialet kommer frem en konflikt mellom det å yte etter evne, få etter behov, og prinsippet om ingen rett uten plikt. Fravær er ikke ønsket adferd. Det innføres derfor en plikt til fremmøte og en sanksjon med manglende vurdering dersom plikten ikke oppfylles.

Å begynne å stille flere krav til innsats for å få rettigheter, eller det som kan kalles kontraktstenkning er som jeg har vist til i kapittel 2 en trend i samfunnet (Nilsen & Voll, 2016). Velferdssamfunnet står i fare hvis flere og flere benytter seg av rettigheter uten å komme med gjenytelser. Å sloss for velferdssamfunnet betinger at det er bærekraftig, og det må kanskje endringer til dersom goder skal bevares for dagens ungdom. Begrepet plikt er mer fremtredende i empirien enn begrepet rettighet eller rett. Gitt alle tillegg og presiseringer som har blitt tilført opplæringsloven og den generelle rettsliggjøringen av skolen (Jakhelln og Møller, 2016), er denne fokuseringen kanskje å se som en pendelsvingning hvor elevens rettigheter i større grad må følges opp av plikter, eller kanskje på sikt vil bli redusert. Fokuset på plikt i denne prosessen kan kanskje tyde på at mange oppfatter at det er på tide at rettighetene blir fulgt opp av plikter. Dette kan være et frempek om at kontraktstenkning i større grad vil prege skolen i fremtiden.

## 7.8 På tvers av diskursene

Selv om jeg har beskrevet tre diskurser som muliggjør ulike posisjoner for eleven og tre som er knyttet til skolen, er det også mulig å se på hvilke posisjoner eleven får i de tre diskursene identifisert ved hjelp av den diskursive institusjonalismen, og likeledes hvilke posisjoner som blir tilgjengelig for skolen i de tre diskursene som er identifisert ved å bruke fravær som flytende betegner.

I vurderingsdiskursen blir elevene lite omtalt. I denne diskursen er det størst fokus på de utfordringene fravær gir til lærerne og skolen. I vurderingsdiskursen kan man kanskje se på elevene som kunder eller klienter i skolesystemet. I frafallsdiskursen kan en kanskje si at det å fullføre videregående skole har så stort fokus og så stor verdi i samfunnet at dersom man ikke gjennomfører, så er man en frafallen. Eleven i denne diskursen får dermed en posisjon som en som lykkes/en som gjør det samfunnet forventer hvis han/hun blir i skolen, mens man får status som frafallen og en utfordring for samfunnet hvis man dropper ut. I pliktdiskursen kan eleven få en posisjon som en som må ansvarliggjøres og ta ansvar for egne plikter og rettigheter. Ansvar skyves her over på den enkelte eleven, noe som også skjer i skulldiskursen slik jeg ser det.

I skulldiskursen kan man kanskje påstå at skolen er fritatt for ansvar når det gjelder elevenes fravær. Dette ansvaret ligger på eleven som må komme seg opp av senga og forstå hvor viktig oppmøte er. I denne diskursen er det elevene som må endre adferd, mens skolen kan forholde seg avventende. I en diskurs der fravær plasseres som skulk i den hegemoniske oppfatningen av ordet er fraværsgrensen å se på som en relevant handling i skolen. Dette fordi det å sette en slik grense vil få elevene til å tenke seg om to ganger før de velger å være borte. Grensen har heller ingen slagside, fordi elevene som skulker vil trenes i å få bedre holdninger, lære seg hvordan arbeidslivet fungerer, og økt tilstedeværelse vil gjøre vurderingsarbeidet til læreren lettere.

I sårbarhetsdiskursen kan man kanskje påstå at det er omvendt. Fraværet skyldes faktorer utenfor elevens kontroll, og skolen blir en institusjon som skal forstå fraværet og legge til rette for at eleven kommer så mye som mulig. I en diskurs der fravær er et uttrykk for sårbarhet blir en fraværsgrense vanskeligere å gjøre relevant for skolen. Grensen vil ikke ha innvirkning på

dette fraværet, og den kan i verste fall skyve elever bort og gjøre dem enda mer utsatt. I denne diskursen kan man kanskje se på skolen som redningen for elevene. I borgerskapsdiskursen vil skolen være avgjørende for elevens utvikling. Skolen fremskrives som den viktigste arenaen for å sikre at ungdom blir samfunnsnyttige borgere. Dette stiller store krav til innholdet i undervisningen som foregår på skolen. Selv om man kan påstå at det blir skolens ansvar å tilrettelegge slik at elevene opplever undervisningen som relevant og engasjerende i forhold til det som venter etter skolen, er det i empirien større fokus på at elevene må møte for å få det skolen kan tilby enn på at skolen må tilby noe som gjør at elevene vil møte. Her kan det kanskje påstås at dette har vært en endring fra fokus på at skolen skal tilpasse seg eleven til at eleven skal tilpasse seg skolen. Dette stemmer i så fall overens med det Sunniva Lund konkluderer med i sin masteroppgave (2014). Hun hevder at det har vært en utvikling i elevsynet som flytter fokus fra at elevene skal forme skolens kultur til at det kommer tiltak som tilpasser elevene til skolens kultur (Lund, 2014, s. 18).

Skolen blir også utfordret i denne diskursen fordi det hevdes at elevene kan lære det de trenger andre steder enn på skole, men dette er lite synlig.

Det er viktig å påpeke at aktørene i prosessen i stor grad er innovent flere av diskursene og at den store forskjellen ligger i hvilken diskurs de oppholder seg mest i. Noen av aktørene vektlegger i sterk grad hensynet til de sårbare elevene mens andre i større grad har fokus på samfunnsnyttien av gjennomføring.

## 7.9 Institusjonell endring eller ikke?

Jeg mener å ha vist at det er lite som tyder på at innholdet og diskursene i denne debatten utfordrer skolen som institusjon når det gjelder det grunnleggende. Tvert viser debatten et at det holdes på verdier og oppfatninger om at alle elever skal gå på skole, alle skal være fysisk tilstede, og at alle skal gjennomføre. Skolen fremskrives som den viktigste arenaen for at unge i Norge skal bli samfunnsnyttige borgere. Måten aktører språksetter eleven og skolen på mener jeg likevel kan gi et varsel om at den videregående skolen i større grad vil bli en institusjon som stiller krav til elevene for at rettighetene skal bli oppfylt, og for elevenes del kan prosessen tyde på at ansvaret for å skaffe seg en utdanning legges mer over på elevene enn tidligere.

## 7.10 Det som ikke diskuteres.

Jeg har i analysekapittelet kommentert funn underveis, men i et diskursanalytisk perspektiv er kanskje det man ikke finner vel så interessant. Når noe er så sementert i diskursen at det ikke blir synlig er det snakk om hegemoni.

Allerede i første gjennomlesingen la jeg merke til at det er svært lite problematisert at en fraværsgrense vil føre til mindre fravær. Dette synes å ligge utenfor diskusjonen, eller i et diskursanalytisk perspektiv, være i det diskursive feltet (PST), eller være så underforstått at det er på nivå 3 (DI). Når det fremtrer er det stort sett bare som en bekreftelse på at dette er noe alle vet vil få ned fraværet. Det er heller ikke diskutert om skolen kan endre sitt tilbud for å nå elever som ikke er fysisk tilstede i undervisningen. I alle diskursene betyr fravær at eleven er fysisk borte fra skolen. Slik skole er lagt opp i dag er dette helt nødvendig, men slik samfunnet utvikler seg er det jo etterhvert gode muligheter for å delta uten å være fysisk tilstede. Det at elever kan være digitalt tilstede og at skolen som institusjon kan tilpasse seg denne utviklingen er et fraværende perspektiv i debatten.

I hele den politiske prosessen blir skolefravær i videregående skole omtalt som noe negativt vi må få bukt med. Det diskuteres i liten grad om fravær kan være positivt. De få tilfellene av forsøk på å beskrive fravær med positivt fortegn, utfordrer slik jeg leser det i liten grad det hegemoniet som innehas av fravær som negativt.

De aller fleste aktørene fremhever at det må være uttalte tiltak for den elevgruppen som har gode grunner for å ikke stille på skolen. Disse må fanges opp tidlig og de må få støtte og hjelp fra skolen, skolehelsetjenesten og skolens samarbeidspartnere. Denne type fravær er det enighet om at ikke kan løses av en fraværsgrense. Fraværsgrensen er til for de som skulker uten «grunn». Fra et samfunnsperspektiv er kanskje oppdragene å få elever til å forstå at det er viktig å stille på skolen, men er det disse skulkerne som i fremtiden utgjør en risiko for eksempelvis «naving»? Det er stor enighet i empirien om at vi har mange ungdommer som sliter. Det blir tydelig gjennom det store utvalget og forekomstene av uttrykk som beskriver de sårbare unge. De sårbare er kanskje de som har størst potensiale til å havne utenfor videregående opplæring (Lund 2015). Det er helt tydelig en reell bekymringen for disse elevene, men jeg finner også en mindre uttrykt forståelse av at noen av disse ungdommen ikke er så syke. Det de trenger er å bli stilt krav til. Ungdataundersøkelsen (Nova, 2014) kan understøtte denne tolkingen ved at

elever som opplyser at de har utfordringer med psykisk helse også opplyser at de skulker mer enn andre.

Måten vi snakker kan bidra til en forståelse der ungdom ikke kan ha den friheten de har hatt fordi de ikke er i stand til å forvalte den. Det vil dermed kunne skje endringer som for eksempel at vi innfører pliktig videregående skole. Det andre alternativet vil være å gjeninnføre krav til å få plass i videregående skole. Slik jeg leser det er det lite som tyder på at dette er i enning gitt aktørenes vektleggingen av viktigheten av skolegang for å kunne delta i samfunnet.

Elever i videregående skole har rett, ikke plikt til å gå på skole. Det som ikke diskuteres er hvor reell valgmuligheten til å takke nei til en plass i videregående skole er. Hvilke andre muligheter har en 15-16 år gammel ungdom i Norge i dag? Når regjeringens målsetting er 90 % gjennomføring (Regjeringen, 2013), og 98 prosent av 10. klassingen starter videregående påfølgende høst (Nilsen & Voll, 2016), er frivillighet kanskje å se på et relativt begrep i denne sammenhengen.

Skal elevene ha rett til plass i videregående skole? Dette har jeg argumentert for blir tatt for gitt, selv om det historisk ikke er lenge siden det ikke var slik. Å miste retten til vurdering grunnet udokumentert fravær er en reaksjon som kan likestilles med å bli trukket i lønn for å ikke møte på jobb, men i arbeidslivet er det slik at er man mye borte så mister man til slutt jobben Er dette neste steg i utviklingen? I lovverket i dag har elevene uavhengig av fravær rett til opplæring. Skolen kan ikke nekte elevene å gå på skolen hvis de har takket ja til plass. Å frata elevene plassen kan imidlertid bli neste skanse. Fraværsgrensen kan sees på som første skritt i denne retningen.

Må ungdom gå på videregående skole for å bli samfunnsnyttige borgere? Dette ligger også til dels utenfor det som diskuteres. I borgerskapsdiskursen blir det som påpekt fremhevet at eleven også kan lære seg nyttig kunnskap andre steder enn på skolen. Det er imidlertid bare som et tillegg til skole, ikke som et alternativ. At ungdom kan lære seg det de trenger for å bli samfunnsnyttige borgere uten videregående skole i det hele tatt er ikke diskutert.

Fraværsgrensen er kanskje bare et pennestrøk i vurderingsforskriften som understreker en plikt til fremmøte for å få vurdering, men det store engasjementet tyder på at det å stille krav til ungdom opptar mange.



Vår økende bekymring for frafall og for elevers psykiske helse henger også sammen med nasjonale og globale utfordringer som opptrer i andre sektorer enn utdanningssektoren. Vi er avhengige av at ungdommen blir motstandsdyktige og arbeidsføre. Konkurransen fra arbeidskraft fra land der befolkningen ikke har hatt rettighetene vi har, utfordringer med at vi blir eldre og koster mer for velferdssamfunnet er alle faktorer som vi kan se på som årsaker til at vi uansett om vi vil eller ikke må stille krav til ungdom i dag. At så mange av aktørene snakker mye om de sårbare elevene og at fraværgrensen potensielt kan skyve dem bort fra skolen, hindrer ikke flertallet i å likevel ville innføre grensen. Det er dermed mulig at det er en underliggende uuttalt, og kanskje politisk ukorrekt oppfattelse, om at ungdom i dag tåler for lite og at en del av den psykiske sykdommen kanskje kan kureres med at ungdommen opplever å måtte forholde seg til plikter og tydelige forventninger.

### 7.11 Konklusjon

Jeg startet oppgaven med dette sitatet fra elevorganisasjonens høringsnotat:

*Forslaget om fraværgrense er et klassisk politisk forslag som underbygges av opinionens oppfatning av at norske elever er late (D1).*

Gjennom å vise frem hvordan aktører i den politiske prosessen har språksatt debatten om innføring av fraværgrense, mener jeg å kunne trekke noen konklusjoner om hvilke diskurser som har preget prosessen, og hvordan disse muliggjør elevers og skolens handlingsalternativer. I forhold til åpningsitatet kan det hevdes at elevene har rett i denne påstanden gitt at hensikten med fraværgrensen er å forhindre skulk, noe som av de fleste aktørene i mitt utvalg blir forstått som at elevene har dårlige holdninger. Selv om det i empirien uttrykkes mye bekymring for de sårbare elevene, så er ikke hensynet til de få, som forskning sier er 5-6 elever i hver klasse, viktigere enn å oppdra de mange, som forskning sier veldig lite om hvor mange er, nok til å ikke ville prøve ut grensen. Kanskje elevene har litt rett i at samfunnet ser på dem som mer late enn syke eller pliktoppfyllende uansett hva forskning forteller oss? Det er gjerne lettere å se på det slik også fordi latskap kan fikses med strengere krav og flere regler, mens helseutfordringer krever helt andre ressurser. Hvis vi vektlegger forskningen som sier at vi har en mer pliktoppfyllende generasjon enn noen gang før, men at de er stresset og presset av krav og forventninger, ville kanskje en logisk konsekvens være å fjerne noe av stresset. Man kunne

eksempelvis argumentert for å fjerne vurdering med karakter, men dithen er det ingen i denne prosessen som går.

Det er fremdeles kunnskapshull når det gjelder omfang og årsaker til fravær. Det er derfor behov for å vite mer om fravær som fenomen. I denne forskningen bør det kanskje vies ekstra oppmerksomhet til selve fraværsbegrepet og de ulike benevningene som opptrer i denne sammenhengen. Jeg tenker også at det er behov for å forske mer på elever som gjennomfører videregående skole og på hvordan den digitale utviklingen kan påvirke det vi kaller for fravær.

## 8 Litteraturliste og lenker til empiri

### 8.1 Litteraturliste

- Aadland, E. (2011). *Og eg ser på deg... Vitenskapsteori i helse og sosialfag. (3. Utg.)* Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Andersen, G., Våge, O. (2012). Språkrådets kåring av årets ord 2012. Hentet fra <http://www.sprakradet.no/Vi-og-vart/Publikasjoner/Spraaknytt/Arkivet/spraknytt-2013/Spraknytt-12013/Karinga-av-arets-ord-2012/>
- Arbeiderpartiet. (2013). Vi tar Norge videre. Arbeiderpartiets program 2013-2017. Hentet fra [https://res.cloudinary.com/arbeiderpartiet/image/upload/v1/ievv\\_filestore/2d4028eb898243d1bef587c4744479737ab8d0f98201477897fbcf78b0a82735](https://res.cloudinary.com/arbeiderpartiet/image/upload/v1/ievv_filestore/2d4028eb898243d1bef587c4744479737ab8d0f98201477897fbcf78b0a82735)
- Befring, E., Frønes, I. & Sørli, M. (Red.). (2010). *Sårbare unge – nye perspektiver og tilnærminger*. Oslo: Gyldendal.
- Berg, A. & Bjørnskov, C. (2011). Historical trust levels predict the current size of the welfare state. *Kyklos*, 64 (1), s.1-19. Doi.org/10.1111/j.1467-6435.2010.00492.x
- Bergh, J. (2013). *Valgdeltakelse i ulike aldersgrupper - Historisk utvikling og oppdaterte tall fra stortingsvalget 2013*. Notat. Institutt for samfunnsforskning. Hentet fra <https://fido.nrk.no/bc1842136b3d79c3765daecbd3ba4db8dbd011735037f4e89e89bd1da7004779/notat%20valgdeltakelse.pdf>
- Bukve, Oddbjørn (2012): *Lokal og regional styring. Eit institusjonelt perspektiv*. Oslo: Det norske samlaget.
- Bukve, Oddbjørn (2016): *Forstå, forklare, forandre. Om design av samfunnsvitenskaplege forskingsprosjekt*. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Burr, V (1995): *An introduction to social constructionism*. London: Routledge
- Ek, H. & Eriksson, R. (2013) Psychological Factors Behind Truancy, School Phobia, and School Refusal: A Literature Study. *Child & Family Behavior Therapy*, 35 (3), 228-248. DOI: 10.1080/07317107.2013.818899
- Falch, T., Borge, L-E., Lujala, P., Nyhus, O.H., Strøm, B. (2010). *Årsaker til og konsekvenser av manglende fullføring av videregående opplæring*. (SØF Rapport 03/10). Hentet fra [http://www.sof.ntnu.no/SOF-R%2003\\_10.pdf](http://www.sof.ntnu.no/SOF-R%2003_10.pdf)
- Falch, T., Johanessen, A.B. & Strøm, B. (2009). *Kostnader av frafall I videregående opplæring*. (SØF Rapport). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/grunnskole/frafall/kostnader-av-frafall.pdf>

- Forskrift til Opplæringslova (2006). Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724>
- Freudenberg N, Ruglis J. (2007). Reframing school dropout as a public health issue. *Preventing Chronic Disease*, 4 (4), 1-11.  
[https://www.cdc.gov/pcd/issues/2007/oct/pdf/07\\_0063.pdf](https://www.cdc.gov/pcd/issues/2007/oct/pdf/07_0063.pdf)
- Frøyland, K. (2016). Ordinært arbeid som middel til samfunnsinklusion af unge udenfor. I T. Wulf-Andersen, R. Follesø & T.Olsen (Red.), *Unge, udenforskning og social forandring Nordiske perspektiver* (s.187-218). Frederiksberg: Frydenlund.
- Haavind, H. (2000). På jakt etter kjønne betydninger. I H. Haavind. (Red.), *Kjønn og fortolkende metode*, (s. 7-59). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Havik, T. (2018). *Skolefravær. Å forstå og håndtere skolefravær og skolevegring*. Oslo: Gyldendal Norsk forlag.
- Hitching, T.R., Veum, A 2011. Introduksjon. I T.R Hitching., A. B. Nilsen. & A. Veum. (Red.), *Diskursanalyse i praksis – metode og analyse*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Howarth, D. & Stavrakakis, Y. (2000). Introducing discourse theory. I D. Howarth, A. J. Norval & Y. Stavrakakis (Red.), *Discourse theory and political analysis: Identities, hegemonies and social change*. Manchester: Manchester University Press. Kapittel 1.
- Howarth, D. (2000). *Discourse*. Buckingham-Philadelphia: Open University press.
- Howlett, M., Ramesh , M. & Perl, A (2009). *Studying public policy: Policy cycles & policy subsystems*. Ontario: Oxford University press.
- Høyre. (2013). Nye ideer bedre løsninger. Høyres Stortingsvalgprogram 2013-2017. Hentet fra <http://www.nsd.uib.no/polsys/data/filer/parti/10362.pdf>
- Jakhelln, H. Møller, J (2016). Retten i skolen – styring og sikring. I K. Andenæs & J. Møller (Red.), *Retten i skolen mellom pedagogikk, juss og politikk* (s. 27-38). Oslo: Universitetsforlaget.
- Jørgensen, M. W. & Phillips, L. J. (1999). *Diskursanalyse som teori og metode*. Roskilde: Roskilde universitetsforlag.
- Kaspersen, S. L, Bungum, B. Buland, T. Slettebak, R. & Ose, O. (2012). *Holdninger til fravær og nærvær i skole og arbeidsliv*. (SINTEF/NTNU Rapport A23298) Hentet fra <https://www.sintef.no/globalassets/upload/helse/arbeid-og-helse/a23298.pdf>
- Kildal, N. (2012). Fra arbeidsetos til insentiver og velferdskontrakter. I S.Stjernø & E. Øvrebye (Red.), *Arbeidslinja: arbeidsmotivasjonen og velferdssataten* (s. 177-187). Oslo: Universitetsforlaget.
- Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet (1988). *Ansvar for egen læring- Møglestumodellen*. (Rundskriv F-47/1988). Oslo

- Kirke-, utdannings- og forskningskomitéen (2015-2016). *Innstilling 398 S*. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2015-2016/inns-201516-398/?lvl=0>
- Kunnskapsdepartementet. (2003). *Kultur for læring* ( St. meld. nr. 030 2003-2004). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-030-2003-2004-/id404433/>
- Lamb, S., Markussen. (2010). School dropout and completion. I Lamb, S., Markussen, E., Teese, R., Sandberg, N. & Polesel, J (Red.), *School dropout and completion - International comparative studies in theory and policy* (s. 1-18). Hentet fra [https://books.google.no/books?id=CK1-lycvn-kC&pg=PA251&lpg=PA251&dq=drop+out+upper+secondary+school&source=bl&ots=GXRDaC79zZ&sig=\\_SKpPRT-2mXTF-dAintf8UK4GrU&hl=no&sa=X&ved=0ahUKEwjdoqaA5eHQAhXEL8AKHVcCACc4ChDoAQg3MAM#v=onepage&q=drop%20out%20upper%20secondary%20school&f=false](https://books.google.no/books?id=CK1-lycvn-kC&pg=PA251&lpg=PA251&dq=drop+out+upper+secondary+school&source=bl&ots=GXRDaC79zZ&sig=_SKpPRT-2mXTF-dAintf8UK4GrU&hl=no&sa=X&ved=0ahUKEwjdoqaA5eHQAhXEL8AKHVcCACc4ChDoAQg3MAM#v=onepage&q=drop%20out%20upper%20secondary%20school&f=false)
- Langø, C.C. (2016). *Oppfølgingstjenesten og videregående opplæring i konstruksjoner av identitet for ungdom. En kvalitativ studie av oppfølgingsveiledere i Trøndelag* (Masteroppgave). Norges tekniske-naturvitenskapelige universitet, Trondheim
- Leclau, E. & Mouffe, C. (1985) *Hegemony and socialist strategy towards a radical democratic politics* (2. utgave): London: Verso.
- Lillejord, S., Halvorsrud, K., Ruud, E., Morgan, K., Freyr, T., Fischer-Griffiths, P., Eikeland, O.J., Hauge, T.E., Homme, A.D., & Manger, T. (2015). *Frafall i videregående opplæring: En systematisk kunnskapsoversikt*. Oslo: Kunnskapscenter for utdanning.
- Lund, I. (2011). Sårbare elever i skolen – Ulike perspektiver og tilrettelegging av læringsmiljø. *Spesialpedagogikk* 76(2), 15-23.
- Lund, S. M (2014). *Kunnskapsløftets barn. Barne og elevsynet slik det formidles av Kunnskapsdepartementet i perioden for Kunnskapsløftet* (Masteroppgave). Univeristetet i Oslo. Oslo.
- Markussen, E. (1990). *Men de er jo tilstede*. Delrapport – Prosjekt. Fravær i videregående. Om elevdeltakelse og læringsarbeid i videregående skole. Hentet fra <https://www.nb.no/nbsok/nb/1e50a6983ca16f527630fb7c29e0f27f.nbdigital?lang=no#59>
- Markussen, E. (2009). Oppsummerende drøfting: Videregående opplæring når ikke sine mål. I Markussen, E. (Red.), *Videregående opplæring for nesten alle* (s. 208-227). Oslo: Cappelen Akademisk Forlag
- Markussen, E., Frøseth, M.W., Lødding, B. & Sandberg, N. (2008). *Bortvalg og kompetanse. Gjennomføring, bortvalg og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2001. Hovedfunn*,

- konklusjoner og implikasjoner fem år etter.* (NIFU Step Rapport 13/2008). Oslo: Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.
- Mathisen, K.M. (2011). *Frafall eller bortvalg? - Nye begrepsendringer i omtale av frafallsproblematikken i videregående opplæring* (Masteroppgave). Høgskolen i Oslo.
- Neumann, Iver B. (2001). *Mening, materialitet, makt: En innføring I diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS. Kapt. 2 og 7.
- Nilsen, E., Voll, I (2016) Rettslig proseduralisering og «governmentality» i norsk aktiveringspolitikk. *Rættferd*, 2 (2016) s. 58-70.
- Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. (2015). *Ungdata. Nasjonale resultater 2014.* (NOVA Rapport 7/15). Hentet fra <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Publikasjoner/Rapporter/2015/Ungdata.-Nasjonale-resultater-2014>
- Olsen, T., Hyggen, C., Tågström, J. & Kolouh-Söderlund. (2016). Unge i Norden – mellom risiko og normalitet. I T. Wulf-Andersen, R. Follesø & T.Olsen (Red.), *Unge, udenforskap og social forandring Nordiske perspektiver* (s.39-68). Frederiksberg: Frydenlund.
- Opplæringslova. (1998). *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa* . Hentet fra <http://www.lovdatabank.no/all/nl-19980717-061.html>
- Panizza, F, Mionelli, R (2013). Taking Discourse Seriously: Discursive Institutionalism and Post-structuralist Discourse Theory. *Political studies*, 61(2), 301-3018. Doi: 10.1111/j.1467-9248.2012.00967..x
- Paulsen, G.E (2011, 27. juni). Må sette grenser. *Verdens Gang*. Lokalisert på [http://www.norsklektorlag.no/getfile.php/132457-1309516916/Filer/NLL%20mener-%20filmapper/GEP%20kronikk%20i%20VG%2027%2006%2011%20\\_3\\_-elevplikt-grenser.pdf](http://www.norsklektorlag.no/getfile.php/132457-1309516916/Filer/NLL%20mener-%20filmapper/GEP%20kronikk%20i%20VG%2027%2006%2011%20_3_-elevplikt-grenser.pdf)
- Phillips, L. & Schrøder, K. (2005). Diskursanalytisk tekstanalyse. I M. Järvinen. & N. Mik-Meyer (Red.), *Kvalitative metoder i et interaksjonistisk perspektiv: Interview, observationer og dokumenter* (s. 275-302). København: Hans Reitzels Forlag.
- Regjeringen. (2013, 7. oktober). Politisk plattform, *Sundvolden-erklæringen*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/politisk-plattform/id743014/>
- Regjeringen. (2016, 25.april). Program for bedre gjennomføring av videregående opplæring. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/grunnopplaring/innsiktsartikler/Bedre-gjennomforing-i-videregaende-/id2005356/>

- Regård, K. & Rogstad J (2016) Avsluttende randbemerkinger. I Regård, K. & Rogstad J. (Red.), *De frafalne – Om frafall i videregående opplæring* (s.199-207). Oslo: Gyldendal Norsk forlag.
- Sandberg, N., Høst, H. (2009) Videregående opplærings historie. I E. Markussen (red.), *Videregående opplæring for nesten alle* (s. 27-50). Oslo: Cappelen Damm AS
- Schmidt, V. A. (2008). Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, 11: s. 303-326.
- Schraml, A. (2013). *Chronic stress among adolescents* (doktorgradsavhandling) Stockholm. Hentet fra <https://www.skolporten.se/forskning/avhandling/chronic-stress-among-adolescents-contributing-factors-and-associations-with-academic-achievement/>
- Sjursen, H. (2008). *Enlargement in perspective: The EU's quest for identity* (working paper). Hentet fra [http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2008/wp08\\_05.pdf](http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2008/wp08_05.pdf)
- Skogheim, M.H. (2015). *Utenforskapets pris* (masteroppgave). Trondheim. Hentet fra <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2358341/Masteroppgave%20Mia%20Haug%20Skogheim.pdf?sequence=1>
- Sletten, M. A. & Bakken, A. (2016). Psykiske helseplager blant ungdom – tidstrender og samfunnsmessige forklaringer. NOVA 4/16. Hentet fra <http://www.hioa.no/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Publikasjoner/Notat/2016/Psykiske-helseplager-blant-ungdom-tidstrender-og-samfunnsmessige-forklaringer>
- Sletten, M. A. & Hyggen, C. (2013). *Ungdom, frafall og marginalisering*. Temanotat. Norges Forskningsråd. Hentet fra <file:///C:/Users/lensand/Downloads/temanotatUngdomWEB.pdf>
- Southwell, N. (2006). Truants on truancy. A badness or a valuable indicator of unmet special education needs? *British Journal of Special Education*, 32 (2), 91-97. Hentet fra <https://doi.org/10.1111/j.1467-8578.2006.00420.x>
- Spilde, I. (2015, 19. februar). Unge er mer politisk aktive, men stemmer som mor og far. *Forskning.no*. Hentet fra <https://forskning.no/2015/02/unge-er-mer-politisk-aktive-men-stemmer-som-mor-og-far>
- Svarstad, J (2015, 14.august). Norske politikere har brukt 3,3 milliarder på å hindre frafall i videregående skole. Det hjelper ikke. *Aftenposten*. Hentet fra [https://www.aftenposten.no/norge/i/Ozq1/Norske-politikere-har-brukt-3\\_3-milliarder-pa-a-hindre-frafall-i-skolen-Det-hjelper-ikke](https://www.aftenposten.no/norge/i/Ozq1/Norske-politikere-har-brukt-3_3-milliarder-pa-a-hindre-frafall-i-skolen-Det-hjelper-ikke)
- Sørensen, N. U., Pless, M., Katznelson, N., & Nielsen, M. (2017). Picture Perfect. Præstasjonsorienteringer blandt unge i forskjellige ungdomslivskontekster. *Tidsskrift*

for *Ungdomsforskning*, 17(2). Hentet fra  
<https://journals.hioa.no/index.php/ungdomsforskning/article/view/2568>

- Taylor, S. (2001). Locating and conducting discourse analytic research. I M, Wetherell, S. Taylor & S.J. Yates (Red.), *Discourse as data: A guide for analysis* (s.5-48). London: Sage Publications Ltd.
- Telhaug, A. O. & Mediås, O. A. (2003). Grunnskolen som nasjonsbygger. Fra statspietisme til nyliberalisme. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode* (4.utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Utdanningsdirektoratet (2015) *Høringsnotat om innføring av fraværgrense i videregående skole* <https://hoering.udir.no/Hoering/24>
- Utdanningsdirektoratet (2014) *Forslag til høringsnotat om innføring av fraværgrense i videregående skole*. Hentet fra [http://www.udir.no/Upload/Vurdering/Forslag/fravarsgrenser Forslag til høringsnotat.pdf?epslanguage=no](http://www.udir.no/Upload/Vurdering/Forslag/fravarsgrenser/Forslag_til_hoeringsnotat.pdf?epslanguage=no)
- Utdanningsdirektoratet (2015) *Høringsoppsummering og Udirs anbefalinger*. Hentet fra <http://www.udir.no/globalassets/filer/regelverk/hoeringer/anbefalinger/fravarsgrenser-vurdering/hoeringsoppsummering-og-anbefalinger.pdf>
- Utdanningsdirektoratet. (2016, august). *Fraværgrense*. (Rundskriv Udir-3/2016). Hentet fra <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/finn-regelverk/ettertema/Vitnemal/fravarsgrense---udir-3-2016/>
- Utdanningsforbundet (2015) *Hørings svar Utdanningsforbundet –fraværgrense i videregående opplæring*. Hentet fra <https://www.utdanningsforbundet.no/upload/H%C3%B8ringsuttalelser/15-00471-23%20H%C3%B8ringsvar%20Utdanningsforbundet%20-%20frav%C3%A6rgrense%20i%20videreg%C3%A5ende%20oppl%C3%A6ring.pdf>
- Veland, J. & Hamm, M. L. (2015). Sårbare barn i skolen. *Bedre skole*, 2015(3), 52-62.
- Vogt, K.C.(2017) Vår utålmodighet med ungdom. *Norsk tidsskrift for samfunnsforskning*, 58 (1), 105-119, DOI: 10.18261/issn.1504-291X-2017-01-05
- Von Simson. K. (2014). Frafall i videregående skole og lokale arbeidsmarkedsforhold. Søkelys på arbeidslivet 01-02(31), 42.58. Hentet fra [https://www-idunn-no.galanga.hvl.no/spa/2014/01-02/frafall i videregaaende skole og lokale arbeidsmarkedsforhold](https://www-idunn-no.galanga.hvl.no/spa/2014/01-02/frafall_i_videregaaende_skole_og_lokale_arbeidsmarkedsforhold)
- Wahlström, N. & Sundberg. D (2018). Discursive institutionalism: towards a framework for analysing the relation between policy and curriculum. *Journal of Education Policy*, 33(1), 163-183. DOI: 10.1080/02680939.2017.1344879



## **Tilleggsopplysning:**

I kapittel 1-5 benyttes stoff hentet og omarbeidet fra tidligere eksamenstekster som var forberedende arbeid til masteroppgaven. Dette er mine eksamensoppgaver i emnekode ME6-500 høst 2016, og ORG-502 vår 201

## 8.2 Lenker til empiri

### **Lenker til de dokumentene og videofilene jeg har brukt som empiri.**

Noen av dokumentene er også oppført i litteraturlisten da de er referert til i innledende kapitler. Som vedlegg ligger utskrift av den empirien som ikke er tilgjengelig på nett.

**Høringsnotat- oppfølging av fravær og fraværgrense i videregående skole, mangler forside. Dette er lagt ved som vedlegg 3.**

[https://www.udir.no/Upload/Vurdering/Forslag/fravarsgrenser\\_Forslag\\_til\\_hoeringsnotat.pdf?epslanguage=no](https://www.udir.no/Upload/Vurdering/Forslag/fravarsgrenser_Forslag_til_hoeringsnotat.pdf?epslanguage=no)

### **Høringsutkast**

<https://hoering.udir.no/Hoering/v2/24>

### **Høringssvarene**

<https://www.udir.no/om-udir/hoyringar/#24>

### **Høringsoppsummering**

<https://www.udir.no/globalassets/filer/regelverk/hoeringer/anbefalinger/fravarsgrenser-vurdering/hoeringsoppsummering-og-anbefalinger.pdf>

**Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken og Heikki Holmås om å oppheve fraværgrensen på ti prosent i videregående**

<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=65432>

### **Stortingshøring**

<https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/Videoarkiv/Arkiv-TV-sendinger/?mbid=/2016/H264-full/Hoeringssal1/05/26/Hoeringssal1-20160526-112554.mp4&msid=246&dateid=10003947>

**Innstilling fra kirke-, og utdannings- og forskingskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken og Heikki Holmås om å oppheve fraværgrensen på ti prosent i videregående opplæring**

<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2015-2016/inns-201516-398/?lvl=0>

**Stortingsdebatt 14.06.2016 sak nr. 2**

<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2015-2016/160614/2>

**Fraværgrensen Udir-3-201**<https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/finn-regelverk/ettertema/Vitnemaal/fravarsgrense---udir-3-2016/>

Oppgaven har 4 vedlegg

- 1) Barneombudets henstilling til Kunnskapsdepartementet om forskriftsendringer knyttet til fravær. Datert 13.11.2013.
- 2) Kunnskapsdepartementets bestilling til Udir, oppdragsbrev 18-14. Datert 03.07.2014.
- 3) Forsiden til utredning og tilrådning fra Udir sendt til Kunnskapsdepartementet 13.11.2014.
- 4) Høringssvar fra NHO



DET KONGELIGE  
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Utdanningsdirektoratet  
Postboks 9359 Grønland  
0135 OSLO

Deres ref

Vår ref  
14/948-

Dato  
03.07.14

Oppdragsbrev nr:	18-14	Tillegg nr.	
Oppdrag:	Utdanningsdirektoratet bes om å: 1) Vurdere en utvidelse av antallet eksamener på 10. årstrinn i grunnskolen, inkludert en oversikt over de nordiske landenes eksamensordinger for grunnskolen 2) Utrede og utarbeide forslag til forskriftsendringer om vurdering og fravær, inkludert forskriftsendringer om grunnlaget for fastsettelse av standpunkt karakter og innføring av en maksimumsgrense for fravær i videregående skole, i forskrift til opplæringsloven kap. 3 og 4 og forskrift til privatskoleloven kap. 3 3) Kartlegge og vurdere nytteverdien av kjennetegn på måloppnåelse		
Frist for tilbakemeldinger:	1) 01.11 2014 - utredning og tilrådning til KD 2) 01.12 2014 - høringsutkast til KD 05.01 2015 - endringsforslag på høring 15.05 2015 - tilrådning til KD 3) 01.10 2014 - skisse til plan for videre arbeid til KD 01.10 2015 - kartlegging og vurdering til KD		
Budsjettkap., post og prosjektnr.:	Oppdraget skal gjennomføres innenfor eksisterende budsjetttramme.		

**Bakgrunn for oppdraget:**

En god vurderingspraksis er nødvendig for at elever skal kunne få en god og tilpasset opplæring og rettferdig sluttvurdering. Det har i flere år blitt arbeidet systematisk for å videreutvikle lærernes vurderingspraksis gjennom økt kompetanse og forståelse for vurdering som redskap for læring. Satsingen *Vurdering for læring* bygger blant annet på forskning og erfaringer fra flere land. Erfaringene så langt viser at satsingen har ført til økt bevissthet og kunnskap på alle nivåer om vurdering og egen vurderingspraksis, men at det samtidig er stor variasjon hvor langt den enkelte skoleeier, skole og lærebedrift har kommet og hvordan utviklingsarbeidet er gjennomført.

Lærernes grunnlag for fastsetting av karakter er blant annet prøver, elevarbeid og elevenes faglige deltakelse i opplæringen. Det har fremkommet et ønske fra lærere om å kunne periodisere temaer innenfor fag gjennom skoleåret med avsluttende vurdering etter endt temaperiode som en viktig del av grunnlaget for den endelige sluttvurderingen. Departementet er kjent med at praktiseringen av dagens bestemmelse om at eleven skal ha anledning til å forbedre kompetansen sin i faget inntil standpunkt karakter er fastsatt, har medvirket til økt press om ”vippeprøver” og andre prøvesituasjoner sent i skoleåret før standpunkt karakterene skal fastsettes. Dette kan virke demotiverende på elevens jevne innsats gjennom opplæringstiden og kan også være svært arbeidskrevende for lærerne.

Departementet ønsker på denne bakgrunn at gjeldende forskriftsbestemmelser om grunnlaget for fastsettelse av standpunkt karakter skal endres. Vurderingen gjøres løpende gjennom opplæringstiden og det er ønskelig å innføre en ordning med periodisering av temaer med avsluttende vurderinger gjennom året, mest nærliggende etter høstterminen. Vurdering av elevens kompetanse på sluttidspunktet, standpunkt karakteren, vil dermed også bygge på den underveisvurdering som er gjort. Standpunkt karakteren blir en oppsummerende vurdering av dokumentert kompetanse gjennom året.

For å oppnå et klarere felles nasjonalt grunnlag for standpunkt vurdering, mener departementet også at det bør vurderes om en videreutvikling av dagens kjennetegn på måloppnåelse kan være et egnet virkemiddel.

Høyt fravær hos mange elever i videregående skole har vært gjenstand for mye diskusjon over flere år. Det er uttrykkelig slått fast i regelverket at elevene skal delta aktivt i opplæringen slik at læreren får grunnlag til å vurdere elevens kompetanse i faget. Når elever likevel velger å holde seg borte fra undervisningen går det ut over eleven selv, det vanskeliggjør arbeidet til læreren og er negativt for læringsmiljøet på skolen. Departementet ønsker derfor å tydeliggjøre den plikten elevene har til å møte opp på skolen og delta aktivt i undervisningen. Dette vil dels skje gjennom en presisering av den muligheten skolene har til å gi elevene sanksjoner ut fra det ordensreglementet som er fastsatt lokalt, jf. kommende rundskriv om dette. I tillegg skal det innføres en maksimumsgrense for hvor høyt fravær elever kan ha for å kunne få

halvårsvurdering med karakter og standpunkt karakter.

I regjeringens politiske plattform (*Sundvolden-erklæringen*) står det at det skal vurderes å innføre flere skriftlige avgangseksamener for 10. årstrinn. Ved obligatorisk, sentralt gitt eksamen settes karakter av to eksterne sensorer. En utvidelse av antall eksamener vil derfor kunne øke den eksterne kvalitetssikringen og kontrollen av skolens standpunkt vurdering, og det vil gi skolene viktig informasjon om standpunkt vurderingen. Slik vil dette kunne bidra til en mer rettferdig praksis ved fastsettelse av standpunkt karakter.

*Sundvolden-erklæringen* sier at regjeringen vil forenkle og redusere omfanget av unødvendig byråkrati og rapporteringskrav. Departementet ønsker derfor at forskriftsbestemmelsene om vurdering og fravær gjennomgås også med dette målet for øye.

### **Beskrivelse av oppdraget:**

Utdanningsdirektoratet bes om å utføre følgende:

- 1) Vurdere en utvidelse av antallet eksamener på 10. årstrinn i grunnskolen, inkludert en oversikt over eksamensordningene for grunnskolen i de øvrige nordiske<sup>1</sup> landene
- 2) Vurdere og utarbeide forslag til forskriftsendringer om vurdering og fravær, inkludert innføring av en maksimumsgrense for fravær i videregående skole, i forskrift til opplæringsloven kap. 3 og 4 og forskrift til privatskoleloven kap. 3
- 3) Kartlegge nytteverdien av de nåværende kjennetegn på måloppnåelse og vurdere en mulig videreutvikling

Under punkt 1) bes direktoratet oversende sin utredning og anbefaling til departementet innen fristen satt ovenfor.

Under punkt 2) bes direktoratet innen de oppgitte fristene om å:

- forelegge et utkast til høringsbrev med forslag til endringer i forskrift til opplæringsloven og forskrift til privatskoleloven
- sende høringsbrev på høring
- oppsummere høringen og avgi en tilrådning til departementet

Under punkt 3) bes direktoratet innen de oppgitte fristene om å:

- forelegge departementet en skisse til plan for det videre arbeidet
- oversende sin kartlegging og vurdering til departementet

---

<sup>1</sup> Kan avgrenses til Sverige, Danmark og Finland.

## **Eventuelle føringer for hvordan oppdraget skal utføres:**

### Vurdering av en utvidelse av antallet eksamener på 10. årstrinn i grunnskolen

Utdanningsdirektoratet bes om å vurdere om og eventuelt når en utvidelse av antallet eksamener på grunnskolens 10. årstrinn skal innføres. Økonomiske og praktiske/administrative konsekvenser av å øke antallet eksamener i grunnskolen skal utredes. Det må også drøftes hvilken merverdi en innføring av flere eksamener kan ha, både for enkeltindivid og system. Det bes om at en oversikt over hvordan dette er løst i de øvrige nordiske landene inkluderes i utredningen, sammen med en vurdering av om disse løsningene kan være egnet for norsk grunnskole. Dersom det er planer for endringer av eksamensordningene for grunnskolen i noen av landene, bes det også om informasjon om disse.

### Vurdering og utarbeiding av forslag til forskriftsendringer om vurdering og fravær, inkludert forskriftsendringer om grunnlaget for fastsettelse av standpunktkarakter og innføring av en maksimumsgrense for fravær i videregående skole

Direktoratet bes om å gjennomgå forskrift til opplæringsloven kap. 3 og 4 og forskrift til privatskoleloven kap. 3 og foreslå endringer som vil gjøre regelverket om vurdering mer oversiktlig og tydelig. Direktoratet bes særlig om å vurdere om det kan foreslås endringer som vil kunne frigjøre tid for lærerne og/eller skoleledelsen.

Direktoratet bes om å vurdere og foreslå endringer som bidrar til tydelige bestemmelser om underveis - og sluttvurdering og en klargjøring av sammenhengen mellom disse. Direktoratet bes særskilt om å vurdere og utarbeide konkrete forslag til forskriftsendringer som innebærer at vurderingene som gis underveis i skoleåret i større grad skal vektlegges ved fastsettelse av elevens standpunktkarakter i faget. I direktoratets utredning må det tas hensyn til elevens mulighet for å forbedre kompetansen sin gjennom opplæringstiden i faget, men også til den plikten eleven har til å delta i vurderingssituasjoner gjennom hele opplæringsperioden. Direktoratet skal utrede flere alternativ som alle må innebære at resultatet av underveisvurderingen gjennom skoleåret skal utgjøre en større del av grunnlaget for fastsettelse av standpunktkarakter. I ett av alternativene skal elevens halvårsvurdering med karakter utgjøre en bestemt andel av vurderingsgrunnlaget ved fastsettelsen av standpunktkarakteren. Det bes om direktoratets vurdering av de ulike alternativene. Departementet ber om å holdes informert underveis i arbeidet om de ulike alternativene som vurderes.

Det skal forslås en maksimumsgrense for hvor mye fravær elever i videregående skole kan ha for å kunne få sluttvurdering i fag. Det må vurderes hvordan en slik maksimumsgrense bør forskriftsfestes og hvordan en slik grense vil forholde seg til elevens oppmøteplikt og til lærerens behov for et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag. Prinsippet om at den enkeltes fravær ikke skal trekkes inn i vurderingen av fag, skal

beholdes. Maksimumsgrensen skal knytte seg til spørsmålet *om* man kan få halvårsvurdering med karakter og standpunkt karakter eller ikke. Det kan foreslås ulike alternativ for forskriftsfesting, men maksimumsgrensen skal være knyttet til timetallet i hvert enkelt fag, ikke til elevens totale fravær. Det må også vurderes om det skal være mulig å få unntak fra en slik maksimumsgrense for fravær. Hensikten med en maksimumsgrense er å forhindre ubegrunnet fravær (skulk). Det må derfor både vurderes om det bør fastsettes generelle unntak i forskrift, for eksempel for ulike typer av dokumentert fravær, eventuelt om det bør innføres en permisjonsordning for enkelte typer fravær slik at det lettere kan avklares i forkant om fraværet skal regnes med i avgjørelsen av om maksimumsgrensen er oversteget. Det må også vurderes om det bør være mulig med skjønnsbaserte unntak for enkeltelever.

Direktoratet bes om å vurdere om det er behov for å endre reglene om fravær av helsemessige grunner, jf. innspill fra Barneombudet av 15. november 2013 angående situasjonen for ungdom i utsatte livssituasjoner som er avhengig av langvarig behandling hos for eksempel Barne- og ungdomspsykiatrien (BUP).

#### Kartlegging og vurdering av nytteverdien av kjennetegn på måloppnåelse

Direktoratet bes om å kartlegge og vurdere nytteverdien av de ”kjennetegn på måloppnåelse” som allerede er utviklet. Med bakgrunn i kartleggingen skal direktoratet vurdere om det bør innføres nasjonale standarder/kriterier for vurdering. Det må drøftes om det er mulig å utvikle kjennetegn som er mer praktiske og håndterlige enn de som allerede er utviklet og om disse er et egnet virkemiddel for å oppnå en felles nasjonal retning for standpunkt vurdering.

Dersom det er uklarheter knyttet til forståelsen av oppdraget eller det oppstår andre problemstillinger eller spørsmål i forbindelse med gjennomføringen av oppdraget, ber vi om at dette tas opp med departementet.

Med hilsen

Johan Raaum (e.f.)  
ekspedisjonssjef

Borghild Lindhjem-Godal  
avdelingsdirektør

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*



## BARNEOMBUDET

Kunnskapsdepartementet  
Postboks 8119 Dep  
0032 OSLO

E-post: [postmottak@kd.dep.no](mailto:postmottak@kd.dep.no)

Deres ref:	Vår ref:	Saksbehandler:	Dato:
	13/01807-1	Morten Hendis	15. november 2013

### Om føring av fravær i videregående opplæring

Barneombudet vil med dette be Kunnskapsdepartementet om å foreta en ny gjennomgang og vurdering av forskrift til opplæringsloven § 3-47, om føring av fravær i videregående opplæring.

Barneombudet ber Kunnskapsdepartementet spesielt om å vurdere følgende:

- Endre reglene om fravær av helsemessige grunner. Dette gjelder spesielt ungdom i utsatte livssituasjoner som er avhengig av langvarig behandling hos for eksempel Barne- og ungdomspsykiatrien (BUP).
- Presisere rektors mulighet til bruk av skjønn, etter gitte kriterier, når fraværet gjelder ungdom i spesielt utsatte situasjoner.

### Bakgrunn

Tidligere forskrift til opplæringsloven § 4-35 ble endret 1.8.2010. Ny bestemmelse, § 3-47 viderefører i hovedsak innholdet i forskriften, men med presisert krav til føring av fravær og innskjerping på noen punkter. Innskjerpingen innebar blant annet reduksjon i antallet dager som kan kreves ikke ført på vitnemålet og kompetansebeviset, og skjerpede krav til dokumentasjon av fravær som skyldes helsemessige forhold.

Fravær som skyldes helsemessige forhold har noen unntaksregler når det bl.a. kan fremlegges legeerklæring. I slike tilfeller kan fravær fra og med fjerde dag strykes, totalt 14 dager. Ved dokumentert risiko for fravær pga. funksjonshemming eller kronisk sykdom, kan fravær strykes fra og med første dag. Utdanningsdirektoratet<sup>1</sup> har tolket dagens forskrift slik at dette også gjelder psykiske plager eller lidelser. I dag legger regelverket opp til at det er den enkelte lege, som kjenner personen og tilstanden godt, som kan vurdere om personen har risiko for fravær av slike grunner som er nevnt foran. Fravær i enkelttimer skal uansett føres på vitnemålet.

Utdanningsdirektoratet skriver (Ibid) at f.eks behandling hos BUP eller lege, regnes som fravær. Dette gjelder også dersom behandlingen må pågå over lang tid. Derimot regnes det

---

<sup>1</sup> Brev til Elev og lærlingeombudet i Oslo 17.10.2012



ikke som fravær dersom eleven er til sosialpedagogisk rådgivning hos PPT. Dette regnes som rettigheter eller tilbud som eleven har og som er regulert i opplæringsloven.

I forbindelse med Utøyatragedien og tiden etter, ble fraværsreglene flittig drøftet i mediene. Det ble da understreket at elevene kunne få et vedlegg til vitnemålet som beskrev årsaken til fraværet. Det ble også hevdet at dette var noe arbeidsgivere ville vise forståelse for. Det ble også hevdet at det kunne være en styrke å kunne vise til stort fravær som skyldtes f.eks. politisk engasjement.

### **Konsekvenser av dagens forskrift**

Barneombudet mener det er viktig at elever i videregående møter på skolen. Tilstedeværelse i undervisningen er et viktig grunnlag for god læring og utvikling. Det er derfor ikke vanskelig å se at skolene har behov for et fraværsreglement som ikke åpner for tilfeldig og ulegitimert fravær.

Dagens forskrift, og forvaltningen av denne på skolenivå, åpner ikke for utøvelse av skjønn i enkeltsaker der elever har helt spesielle behov. Rektorer gis i dag ikke anledning til å bruke skjønn i gitte tilfeller der de ser at fraværet på vitnemålet kan ha svært uheldige konsekvenser for en elev i en utsatt situasjon. For noen elever i videregående opplæring har dette mer alvorlige og negative konsekvenser enn det som ofte kommer frem i debatter i mediene.

Barneombudet har gjennom sitt arbeid med ekspertmøter og grupper møtt ungdom som har fått en fraværssituasjon med mulige store negative konsekvenser. Dette gjelder for en gruppe elever med f.eks. psykiske helseplager eller ungdom utsatt for vold eller overgrep. For mange av disse elevene er, for eksempel en langvarig behandling hos BUP, helt nødvendig for at de skal klare å gjennomføre videregående opplæring. En del av disse elevene vil kunne være ferdigbehandlet og friske når de kommer til det punktet der de f.eks. skal søke lærlingekontrakt eller jobb. Et vedlegg til vitnemålet som beskriver årsakene til fraværet, vil kunne være et uheldig signal til noen arbeidsgivere og svært vanskelig for eleven.

### **Et eksempel**

Nedenfor følger et eksempel som er basert på erfaringer fra ungdom vi har hatt kontakt med. En ungdom har vært utsatt for seksuelle overgrep, og er traumatisert. Behandlingen har primært foregått hos BUP. Eleven har stort fravær, grunnet blant annet behandlingen. For noen elever med lang reisevei, går det med hele dager. Behandlingen er dokumentert (legeerklæring) å være helt livsnødvendig for at eleven i det hele tatt skal klare å være på skolen. Fordi timefravær/dagsfravær, grunnet behandling hos BUP, ikke er unntatt forskriftens bestemmelser, blir fraværet på vitnemålet stort. Eleven klarer å gjennomføre skolen med karakterer i alle fag. Til våren skal eleven søke lærlingekontrakt. Eleven er ikke «klar til» å fortelle sin historie til andre mennesker. Et vedlegg til vitnemålet om årsaken til fraværet vil derfor ikke være et godt hjelpemiddel i elevens møte med en mulig lærlingebedrift. Rektor på skolen er både positiv og samarbeidsvillig, men ser ingen muligheter til unntak fra forskriften slik denne er formulert og tolket i dag. Dette er i dag en elev som begynner å tvile på sine egne muligheter til i det hele tatt å få en lærlingekontrakt. Eleven får en unødvendig ekstra byrde i en ellers meget krevende hverdag.

### **Barneombudets vurdering**

Barneombudet er glad for at det er tydelige og gode regler for fravær. Vi er likevel bekymret for at det ikke er like klare regler for skjønnsutøvelse i enkeltsaker. Rektorer har, i slike saker som det som er nevnt her, mulighet til å skaffe seg detaljkunnskaper om enkeltelevs situasjon, dersom eleven samarbeider og åpner for det. Den samlede kunnskapen en rektor har om eleven, vil kunne danne et grunnlag for forsvarlig og god skjønnsutøvelse i de

tilfellene ungdom er i spesielt sårbare situasjoner. Elevens gjennomføringsevne i videregående opplæring, faglig innsats og forståelse for fagene, vil også kunne være en del av et slikt skjønnsgrunnlag.

For noen ungdommer som kommer i spesielt krevende eller sårbare livssituasjoner, kan det være snakk om å utsette enkeltfag, og dermed overgangen mellom skole og arbeidsliv eller videre utdanning. For andre er det mulig å gjennomføre med akseptable resultater, takket være god behandling og oppfølging. For den siste gruppen, kan dagens fraværsregler og måten disse forvaltes på, føre til en merbelastning som verken samfunnet eller eleven er tjent med.

Barneombudet ber derfor Departementet om å gjøre en ny vurdering og eventuelt endring av forskriftens § 3-47, og åpne for mulighet for skjønnsutøvelse i gitte situasjoner og etter gitte kriterier.

Vennlig hilsen

Camilla Kayed  
fagsjef

Morten Hendis  
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

Kopi til:  
Utdanningsdirektoratet

Saksbehandler: Ylva Christiansen Sundt

Vår dato:  
13.11.2014  
Deres dato:  
03.07.2014

Vår referanse:  
2014/4076  
Deres referanse:  
14/948

Kunnskapsdepartementet  
Postboks 8119 Dep

0032 Oslo

## **Oversendelsesbrev- forslag til høringsnotat om oppfølging, fraværsgrænse og føring av fravær**

Utdanningsdirektoratet viser til oppdragsbrev 18-14, og den delen av oppdraget som gjelder fraværsgrænser i videregående skole, samt føring av fravær på vitnemål/kompetansebevis. Vedlagt følger våre forslag til høringsnotat på disse to punktene, med forslag til endringer i forskrift. I lys av at notatene etter planen skal være klare til å sendes på høring 5. januar 2015, oversendes disse to høringsnotatene nå. Resten av oppdraget oversendes innen fristen 1. desember 2014.

Utdanningsdirektoratet anbefaler ikke at det innføres en fraværsgrænse som skal knytte seg mot timer i enkeltfag og som skal føre til at elever ikke får halvårsvurdering med karakter eller standpunktkarakter i fag. Vi frykter at en fraværsgrænse kan få negative konsekvenser for gjennomføring og frafall, som i dag er et stort satsingsområde. Nærvær og oppfølging er viktig for å forhindre fravær og frafall. Vårt primære forslag er derfor å innføre et krav i forskrift om at skolene som organisasjon skal følge nærmere opp fravær gjennom hele grunnopplæringen. Bestemmelsen foreslås tatt inn i forskriftens kap.22 om rådgivning. Hvis det er ønskelig å innføre en fraværsgrænse anbefaler vi at det åpnes for forsøk der forskjellige modeller for fraværsgrænser prøves ut og evalueres. Dersom departementet likevel ønsker at det skal innføres en fraværsgrænse fra høsten 2015, foreslår vi en konkret fraværsgrænse på 15 prosent, der det åpnes for unntak av helsegrunner.

For å tydeliggjøre elevenes frammøteplikt og begrense lærerens arbeid mot slutten av året, foreslår vi å fjerne bestemmelsen om at lærerne må legge til rette for at de har tilstrekkelig vurderingsgrunnlag i § 3-3, som har vært gjenstand for misforståelser og frustrasjon.

I høringsnotatet om føring av fravær på vitnemål/kompetansebevis skisserer vi tre ulike modeller som høringsinstansene kan uttale seg om. Vi anbefaler imidlertid at det ikke gjøres ytterligere endringer i regelverket om føring av fravær på vitnemål/kompetansebevis nå, og da spesielt ikke endringer som kan medføre økt tidsbruk for lærere og administrasjon.

Vennlig hilsen

Annemarie Bechmann Hansen  
divisjonsdirektør

Kjersti Flåten  
divisjonsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent



Utdanningsdirektoratet  
Postboks 9359 Grønland  
0135 Oslo

Vår dato 24.04.2015  
Deres dato 25.02.2015  
Vår referanse TEG  
Deres referanse 2015/1395

## Høring om vurdering og fraværsgrenser

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) har behandlet høringen og har besluttet å besvare de spørsmålene som kan relateres til elevenes forberedelse til arbeidslivet.

### Fraværsgrenser

NHO mener at som hovedregel skal alt fravær dokumenteres. Dette vil gi elevene opplæring og erfaring i hvordan dette fungerer i arbeidslivet.

NHO vil tydelig uttrykke at det må være bestemte fraværsgrenser hvor prosentdelen må stå i forhold til fagets størrelse. Arbeidslivet opererer ikke med lokale grenser. Prosentandelen må derfor være nasjonalt bestemt.

Dokumentert fravær av helsegrunner og representasjon må kunne godtas på samme måte som i arbeidslivet.

NHO mener at skolen skal følge opp alt fravær på samme måte som i arbeidslivet. Tett oppfølging av fravær og IA-avtaler som verktøy i ungdomsbedrifter viser gode resultater i Vgl og 2 i videregående skole.

### Sammenhengen mellom underveisvurdering og standpunktkarakter

Utdanningsdirektoratet foreslår å tydeliggjøre at underveisvurdering skal ha betydning for standpunktkarakteren. Formålet er å motivere eleven til jevn innsats hele året og minske arbeidsbyrden for lærere rett før standpunktkarakterene skal settes. Dette betyr at det er behov for en klargjøring av regelverket om sammenhengen mellom underveisvurderingen i fag og standpunktkarakterer.

NHO mener at underveisvurderinger er nødvendig og håper dette kan bidra til en jevnere innsats fra elevene gjennom året.

### Endringer som skal gjøre regelverket mer oversiktlig og tydelig

Utdanningsdirektoratet er av Kunnskapsdepartementet spesielt blitt bedt om å foreslå endringer som vil frigjøre tid for lærere og/eller skoleledelsen.

NHO er imidlertid ikke enig i forslaget om å fjerne kravet til dokumentering av fravær hvert halvår. Vi mener dette er viktig for gjennomgående dokumentasjon og som vurdering ved tildeling av læreplass som ofte foregår før fullført Vg2.

NHO kan ikke gå inn for at det skal være opp til hver enkelt skoleeier, eventuelt skole eller lærebedrift, å vurdere om de ønsker å gjennomføre halvårssamtaler. Vi er opptatt av at elevene møter et enhetlig system i sine forberedelser til tiden som lærlinger i arbeids- og næringsliv. Disse samtalene er nødvendige for tilrettelegging av gode opplæringstilbud og må ikke vurderes som unødvendige tidstyver i en seriøs gjennomføring av opplæring i videregående skole.

Videre mener NHO at retten skal opprettholdes i læretiden. Hvis ikke kan det bli mer regelen enn unntaket å gjennomføre halvtårsvurdering mellom lærling/lærekandidat og instruktør. Halvårssamtalene er også nødvendige for å styrke motivasjon og å avdekke sosiale forhold som kan ha innvirkning på gjennomføringen av opplæringen.

Vennlig hilsen  
NÆRINGSLIVETS HOVEDORGANISASJON  
Avd. Kompetanse

*AI*  
Avdelingsdirektør