

Fakultet for helse- og sosialvitenskap

Thea Kamfjord Eriksen

Masteroppgave  
Bortskjemt og forsømt

spoiled and neglected

Master i Karriereveiledning

2019

Samtykker til tilgjengeliggjøring i digitalt arkiv Brage

JA  NEI

---

# Innhold

<b>INNHold</b> .....	<b>3</b>
<b>NORSK SAMMENDRAG</b> .....	<b>6</b>
<b>ENGELSK SAMMENDRAG (ABSTRACT)</b> .....	<b>7</b>
<b>FORORD</b> .....	<b>8</b>
<b>1. INNLEDNING:</b> .....	<b>9</b>
1.1 ALT VI VET ER AT VI INGENTING VET .....	9
1.2 OPPGAVENS OPPBYGNING .....	10
1.3 BEGREPSAVKLARING .....	11
1.3.1 <i>Karriere:</i> .....	11
1.3.2 <i>Karriereferdigheter</i> .....	11
1.3.3 <i>Karriereveiledning</i> .....	11
1.3.4 <i>Diskurs</i> .....	12
1.3.5 <i>«Budsjettposten»</i> .....	13
1.4 BAKGRUNN FOR VALG AV TEMA .....	13
1.5 OPPGAVENS TEMA .....	15
1.6 BUDSJETTPOSTEN «UNGDOMSINNSATS» .....	16
1.6.1 <i>Ungdomsinnsats</i> .....	17
<b>2. PROBLEMSTILLING</b> .....	<b>18</b>
2.1 BAKGRUNN FOR VALG AV PROBLEMSTILLING .....	18
2.2 OPPGAVENS PROBLEMSTILLING .....	19
2.3 FORSKNINGSSPØRSMÅL .....	19
<b>3. TIDLIGERE FORSKNING</b> .....	<b>20</b>
3.1 FORSKNINGSTRADISJON .....	20
3.2 MIN ROLLE SOM FORSKER .....	21

---

<b>4.</b>	<b>KARRIEREVEILEDNING, EN ANBEFALT LØSNING.....</b>	<b>23</b>
4.1	KVALITETSRAMMEVERK FOR KARRIEREVEILEDNING .....	24
4.2	TRE GRUNNLEGGENDE DISKURSER OM KARRIEREVEILEDNING .....	25
4.2.1	<i>Samfunnsøkonomisk effektiv diskurs.</i> .....	26
4.2.2	<i>En utviklingsrettet diskurs.</i> .....	27
4.2.3	<i>En sosialrekonstruksjonistisk - frigjørende diskurs.</i> .....	28
<b>5.</b>	<b>VITENSKAPSTEORI OG FORSKNINGSMETODE.....</b>	<b>30</b>
5.1	SANNHETSBEGREPET .....	30
5.2	HVORDAN OPPSTÅR SANNHET? .....	31
5.2.1	<i>Positivism</i> .....	33
5.2.2	<i>Sosialkonstruktivism</i> .....	33
5.2.3	<i>Deduksjon og induksjon</i> .....	34
5.2.4	<i>Hvordan vi forstår verden – hermeneutisk forskningsmetode</i> .....	35
5.3	DISKURSANALYSE .....	37
5.4	KRITISK DISKURSANALYSE.....	38
<b>6.</b>	<b>VALG AV FORSKNINGSMETODE.....</b>	<b>41</b>
6.1	BAKGRUNN FOR VALG AV METODE .....	42
6.2	WPR – WHAT’S THE PROBLEM REPRESENTED TO BE? .....	42
6.2.1	<i>Carol Bacchi sine seks analytiske spørsmål</i> .....	44
6.3	VALIDITET OG RELABILITET .....	45
<b>7.</b>	<b>ANALYSE - (WHAT’S THE PROBLEM REPRESENTED TO BE?) .....</b>	<b>48</b>
7.1	INNLEDNING TIL ANALYSE.....	48
7.2	HVILKET PROBLEM ER DET EGENTLIG REGJERINGEN ØNSKER Å LØSE? .....	48
7.3	HVILKE ANTAKELSER BYGGER REGJERINGEN SIN PROBLEMFORSTÅELSE PÅ?.....	50

---

7.4	HVA ER DET HISTORISKE BAKTEPPET TIL PROBLEMFORSTÅElsen? HER: AT UNGDOM UTENFOR ARBEID OG UTDANNING ER ET PROBLEM?.....	52
7.4.1	<i>Velferdsstaten</i> .....	52
7.4.2	<i>Nyliberalismen og New Public Management</i> .....	54
7.4.3	<i>Karriereveiledning og livslang læring</i> .....	55
7.4.4	<i>Karriereveiledning i skolen</i> .....	56
7.5	HVILKE KONSEKVENSER OPPSTÅR I KJØLVANNET AV EN SLIK PROBLEMFORSTÅELSE? - EN SAMMENLIKNING AV PROBLEMFORSTÅElsen NASJONALT OG OVERNASJONALT. ....	58
7.5.1	<i>Fem påstander i budsjettposten</i> .....	59
7.6	HVA ER DET REGJERINGEN UNNLATER Å SI NOE OM I SIN «UNGDOMSINNSATS»? .....	69
<b>8.</b>	<b>DRØFTING OG OPPSUMMERING</b> .....	<b>71</b>
8.1	HVORDAN KUNNE TILTAK OG KONSEKVENSER SETT ANNERLEDES UT? .....	73
<b>9.</b>	<b>KONKLUSJON - HVILKE DISKURSER HAR PÅVIRKET REGJERINGEN I SIN UTARBEIDELSE AV BUDSJETTPOSTEN UNGDOMSINNSATS»? .....</b>	<b>75</b>
9.1	AVSLUTNING.....	76
9.2	ETTERORD.....	77
	<b>LITTERATURLISTE .....</b>	<b>78</b>

## Norsk sammendrag

I 2018 foreslo regjering at det skulle bevilges 100 millioner kroner over Statsbudsjettet, under budsjettposten «Ungdomsinnsats» (arbeids- og sosialdepartementet, 2017-2018 s.15). Formuleringer i budsjettposten viser at disse midlene var tenkt som et økonomisk bidrag i et forsøk på å løse det samfunnsproblem som ungdom utenfor arbeid og utdanning representerer. «flere unge» skal «raskere» inn i arbeid, utdanning eller annen hensiktsmessig aktivitet (arbeids- og sosialdepartementet, 2017).

Ved å gjøre en diskursanalyse, har jeg forsøkt å finne ut av hva som har påvirket regjeringen i utarbeidelsen av budsjettposten «Ungdomsinnsats». Hvilke tankesett påvirker de internasjonale anbefalingene, og hvilke tankesett påvirker den norske regjering i sin utarbeidelse av det aktuelle politiske dokumentet. I denne oppgaven har jeg presentert tre diskurser om karriereveiledning, fordi karriereveiledning de senere år har fått et oppsving som et hensiktsmessig løsningsforslag på et internasjonalt samfunnsproblem, nemlig ungdom som står utenfor arbeid og utdanning. OECD-landene, inkludert Norge, har som mål å holde arbeidsledigheten nede, og OECD har i så henseende gitt anbefalinger om bruk av karriereveiledning for å løse denne oppgaven (NOU 2016:6, s.13).

Å legge til rette for utvikling av selvinnsikt og evnen til å stå på egne ben, for slik å se seg selv som samfunnsnyttig borger etterstrebes i, blant annet OECD sine anbefalinger. Ikke ulikt anbefalingene skriver arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie i sin pressemelding omkring den aktuelle budsjettpost, at bevilgningene skal «sikre at unge får tilbud om individuelt tilpasset og forsterket oppfølging fra Arbeid- og velferdsetaten» (Hauglie, 2018). Karriereveiledning er anbefalt i møte med ungdom utenfor arbeid og skole, men det finnes foreløpig ikke ingen felles internasjonal beskrivelse av hva karriereveiledning er, eller skal være. Uten en klar definisjon av hva karriereveiledning er og skal være, har regjering ingen kontroll på om de tiltak som iverksettes av private aktører, innfrir de internasjonale anbefalinger om oppfølging av ungdom utenfor arbeid og utdanning. Jeg har i oppgaven argumentert for at den fremtredende diskurs i utarbeidelsen av budsjettposten sett i lys av problemstillingen, er den diskurs som, i sitt hovedanliggende, etterstreber samfunnsøkonomisk effektivitet.

---

## Engelsk sammendrag (abstract)

In 2018, the Norwegian government suggested that 100 million Norwegian kroner should be allocated beyond the national budget and earmarked for “Ungdomsinnsats”, an initiative to help dropouts and unemployed young people (Ministry of Labor and Social Affairs, 2017-2018, pg. 15). The formulations in the budget plan show that these funds were intended as an economic contribution to attempt to solve the societal challenge that unemployed young people and dropouts represent. The intention was that more of these young people should start employment, education or other purposeful activity (Ministry of Labor and Social Affairs, 2017).

Through this discourse analysis, I attempt to elucidate what has influenced the government in the development of the budget item “Ungdomsinnsats”. What thoughts influence these national recommendations, and what thoughts influence the Norwegian government in their generation of the actual political document? In my thesis, I present three discourses for career counseling because career counseling is on the rise as a meaningful solution to an international societal problem, that is, young people without education or employment. The OECD countries, including Norway, are aiming at keeping unemployment low, and the OECD has recommended utilizing career counseling to help solve this problem (NOU 2016:7, s.13).

Among others, the OECD recommends fostering self-insight and independence in order to consider oneself a contributing member of society. Similarly, Anniken Hauglie, the Minister of Labor and Social Affairs recommends in her press release regarding the budget item that the allocations will “ensure that young people receive the benefit of individual accommodations and more substantial follow-up” (Hauglie, 2018). Career counseling is recommended for young people who are not employed or in school, however there is currently no common international definition of what career counseling is or should be. Without a clear definition of what career counseling is and should be, the government does not have control of whether the measures implemented by private entities satisfy the international recommendations for follow-up of young people without employment or schooling. In this thesis, I argue that the government is influenced by multiple discourses in its development of the budget item “Ungdomsinnsats”, but that the prominent discourse in the development of the budget item, in light of the issue is the discourse, which, as its primary concern strives for social economic efficacy.

## Forord

Denne oppgaven har for meg personlig vært et forsøk på å finne ut av hvorfor ting er som de er. Jeg har hatt lyst til å forstå hvorfor vi tenker så ulikt rundt de viktige samfunnsstrukturelle spørsmålene, og særlig de spørsmål som berører ungdom, og deres plass i vår verden. Som musiker og menneske har jeg lenge skrevet tekster. Jeg pleier å si at jeg tenker på rim. Å skrive en poetisk tekst gir meg mulighet til å komprimere og konkretisere, provosere, sette på spissen og poengtere – tenke høyt for å skape dialog. Så derfor, før du skal lese oppgaven presentert slik en masterstudent skal formidle sitt arbeid, vil jeg presentere hele oppgaven som et dikt.

Forskningen sier i klartekst at ungdom vil høre til.  
De trenger et stødig nettverk, for å finne ut hva de vil.

Det ventes at barn og unge skal lære å klare seg selv.  
Samtidig skrives rapporter om mangel på samvær og stell.

Makta setter av midler - en knapp til hvert hjerte som blør.  
Regjeringen sier de satser. Jeg tror det var bedre før.

For nå utarbeides metoder - én tanke skal løse «alt».  
Slik holdes sårene åpne med samfunnsøkonomisk salt.

Jeg tror ikke vi blir enige om hva som er best for enhver.  
Men mennesker trenger hverandre. Det er der all tryggheten er.

Vi snakker om Høyre og Venstre, om penger og velferdsstat.  
Kan vi snakke om likeverdet, og verdien i samvær og prat?

Jeg syns vi roter bort tida når ungdom vi kjenner dør.  
De får ikke det de trenger, og jeg forstår ikke at vi tør!

Det koster oss ikke mye, å si - «Du hører til her!»  
Et menneske er først lønnsomt, når det vet hvor verdifullt det er.

-Thea K. Eriksen 2019

Jeg vil rette en stor takk til min veileder, Erik Hagaseth Haug, for at han klokt og standhaftig har gitt meg veiledning som har skapt ny kunnskap, og rom for dypere refleksjon og forståelse. Hans bidrag har vært av uvurderlig art. En ydmyk takk også til korrekturlesere, Torunn, Georg, Kjell Ivar, Brittany og sist, men veldig viktig - Marita. God lesing!



# 1. Innledning:

## 1.1 Alt vi vet er at vi ingenting vet

For å ta det første først. Det som er sant for meg er ikke nødvendigvis sant for deg. Sannheter oppstår, revurderes og redigeres. Det er når vi må forholde oss til en sannhet, at en sannhet defineres, og det er den som skal forholde seg til sannheten som definerer hva sannheten er. I møtet mellom mennesker påvirkes sannheten av øyeblikket. Det som er rundt oss, det vi har med oss, og de mennesker vi møter.

Vår forståelse utdypes og endres, og ny mening oppstår i en pendelbevegelse frem og tilbake mellom den horisonten våre fordommer utgjør, og horisonten for det vi ønsker å forstå. I bevegelsen frem og tilbake mellom fortolker og tekst kan en fortolkning gi mening eller ikke, den kan være god eller dårlig, men nemlig bare begrunnes ved å vise videre til andre fortolkninger eller andre lesinger, og videre til andre igjen. Vi er med andre ord innenfor en sirkel av forståelse eller en forståelsesspiral. Denne spiralbevegelsen, som vi er henvist til og i forståelsen aldri kan tre ut av, kalles den «hermeneutiske sirkel» (Thomassen, 2015 s.91).

I denne oppgaven er sannhetsbegrepet viktig fordi jeg ønsker å finne ut av hvilke tankesett som har påvirket regjeringen, da de utarbeidet forslaget om videreføring av en helt spesifikk budsjettpost fra Statsbudsjettet 2018. Budsjettposten «Ungdomsinnsats» var et forslag fra arbeids- og sosialdepartementet om å «styrke Arbeids- og velferdsetaten med 70 millioner kroner for å videreføre ungdomsinnsatsen i 2018» (arbeids- og sosialdepartementet, 2017). Regjeringen foreslår altså et økonomisk løft for å styrke det arbeidet som allerede er i gang for å hjelpe ungdom som står utenfor arbeid og utdanning. Det er hva som ligger til grunn for dette forslaget jeg skal se nærmere på i denne oppgaven.

Om vi finner budsjettposten i det reviderte statsbudsjettet for 2018 er en helt annen spennende diskusjon som jeg ikke skal begi meg ut på, men jeg registrerer at «Ungdomsinnsats» i sin opprinnelige form, ikke ble videreført. Budsjettforslaget «Ungdomsinnsats» fra statsbudsjettet 2018 er likevel stadig aktuelt. Forslaget om å bevilge mer penger til det arbeidet som gjøres for å bistå ungdom utenfor arbeid og utdanning, forteller noe om regjeringens oppfatning av problemet på det tidspunkt da forslaget ble fremmet. Jeg mener det er grunnlag for å gjøre en

diskursanalyse med utgangspunkt i denne budsjettposten, uavhengig av om pengene til syvende og sist ble bevilget eller ikke.

Jeg har valgt å bruke en diskursanalytisk tilnærming som krever at jeg skal kunne adressere både regjeringens forslag til tiltak, og de faktiske tiltakene som er iverksatt, til en eller flere diskurser som i vår tid preger forståelsen av fenomenet ungdom utenfor arbeid og utdanning (Bacchi, 2009 s.37). Hva er antatt, hva er tatt for gitt og hva er ikke betvilt? «With Foucault (1973) we are interested in what could be thought, what is possible to think» (Bacchi, 2009 s. 5).

Min forforståelse av fenomenet «Ungdom utenfor arbeid og utdanning», og hva som skal til for å hjelpe disse, påvirker naturligvis min tolkning av den politiske teksten. Mitt engasjement i tematikken har selvfølgelig også preget både teoriutvalget og metodevalg i min diskursanalyse. Jeg har derfor valgt en forskningsmetode hvor mine tolkninger ikke er et hinder, men snarere en del av analysemodellen. Den valgte analysemodellen vil bli grundig presentert senere i oppgaven.

## 1.2 Oppgavens oppbygning

I Oppgavens tre første kapitler skal jeg legge til rette for deg som leser, slik at du kanskje forstå noe av bakgrunnen for at jeg har valgt å skrive nettopp denne oppgaven. Jeg skal presentere bakgrunnen for valg av tema, presentere oppgavens problemstilling, og si noe om min rolle som forsker. Jeg skal også presentere budsjettposten «Ungdomsinnsats», som jo har en viktig rolle i denne oppgaven.

Du vil videre i oppgaven få innblikk i hvorfor jeg er opptatt av ungdom utenfor arbeid og utdanning, og at forskning viser at karriereveiledning nå er et anerkjent virkemiddel i arbeid med denne gruppen mennesker. Jeg skal derfor i oppgavens neste del gjøre rede for tre diskurser om karriereveiledning. Disse diskursene vil ha en viktig rolle i analysedelen, hvor jeg skal undersøke hva som kan ha påvirket regjeringen i sin utarbeidelse av den omtalte budsjettposten. For å kunne gjøre analysen, har jeg valgt å redegjøre for ulike vitenskapelige teorier om hvordan sannhet oppstår. I kapitlet om vitenskapsteori gjør jeg til slutt rede for hvorfor jeg plasserer meg i en kritisk forskningstradisjon, som et supplement til foreliggende forskning. De siste kapitlene er beskrivelse av analysemodellen jeg har brukt, samt selve analysen, før jeg avslutningsvis drøfter resultatet av analysen og senere konkluderer.

---

## 1.3 Begrepsavklaring

Jeg vil avklare fire begrep før du skal lese oppgaven, det finnes nemlig så mange forståelser av disse begrepene. Fordi begrepene er så omfattende, vil begrepsavklaringen også fremstå som mer omfattende enn en ordforklaring.

### 1.3.1 Karriere:

Det finnes mange ulike definisjoner av begrepet karriere. Jeg har av disse valgt å legge Mark L. Savickas definisjon til grunn for min forståelse av ordet. Savickas beskriver karriere som en fleksibel og dynamisk livslang prosess, hvor et menneske får og tar ulike roller (Kjærgård, 2013).

### 1.3.2 Karrierferdigheter

Det finnes flere begrep som vil beskrive de ferdigheter et menneske trenger for å selv ta ansvar for utviklingen av sin karriere. Kompetanse Norge har i sitt arbeid med kvalitetsrammeverket for Karriereveiledning, landet på å bruke begrepet karrierekompetanser, og definerer ordet som læringsutbytte av karriereveiledning. Jeg har valgt å forholde meg til begrepet karrierferdigheter fordi jeg mener det er en vesentlig forskjell på begrepene kompetanse og ferdigheter. Slik jeg forstår det er kompetanse noe man kan tilegne seg ved å få ny kunnskap utenfra. Ferdigheter er kunnskap som er iboende i mennesket, men som med veiledning kan utvikles. Sett i lys av at begrepet karriere beskriver en livslang prosess, legger jeg følgende definisjon av karrierferdigheter til grunn for min forståelse av begrepet.

Karrierferdigheter refererer til en rekke kompetanser som setter mennesker i stand til å kunne planlegge, utvikle og styre sin egen karriere på en strukturert måte. Dette inkluderer ferdigheter i å kunne samle, analysere og anvende informasjon både om utdanning, arbeid og seg selv, ferdigheter i å håndtere overgangsfaser i livet og ferdigheter i å ta valg (NOU 2016:7 s.17).

### 1.3.3 Karriereveiledning

I likhet med begrepene karriere og karrierferdigheter, finnes det også flere måter å forstå begrepet karriereveiledning. Selv om det ikke er innarbeidet en entydig forståelse av begrepet karriereveiledning (Haug, E. H 2017 s.1), kan vi finne at begrepet blir brukt om ulike statlige,

fylkeskommunale og kommunale tjenester som har til hensikt å bistå mennesker i valg av utdanning og yrke (NOU 2016:7).

I NOU 2016:7 har man valgt å legge til grunn OECD sin definisjon, noe jeg også har valgt i denne oppgaven. OECD sin definisjon av karriereveiledning lyder slik: «Career guidance refers to services and activities intended to assist individuals, of any age and at any point throughout their lives, to make educational, training and occupational choices and to manage their careers...» (OECD, 2004 Annex 6 s. 128).

### **1.3.4 Diskurs**

Diskursbegrepet vil bli grundigere presentert senere i oppgaven, men jeg vil her presenterer Ronald G. Sultana sin definisjon av begrepet, fordi det er denne forståelsen jeg har lagt til grunn i denne oppgaven.

... kan brukes til å organisere tankene og handlingene våre på bestemte måter, slik at det vi faktisk gjør i den virkelige verden, gjennom hvordan vi organiserer tjenestene våre, og samspillet vi har med andre, avdekker visse måter å betrakte verden på og verdsette noen aspekter fremfor andre (Sultana, 2018).

Som mennesker i et samfunn blir vi alle påvirket av den diskurs vi lever i. Hvordan samfunnet setter ord på oppfattelser og opplevelser av ulike momenter er med på å skape forståelsesrammer for hva man kan gjøre og ikke gjøre, eller hva som oppfattes som riktig å gjøre eller ikke gjøre. I et samfunn kan det finnes flere ulike tankesett som er fremtredende, og oversikt over hvilke tankesett og forståelsesrammer som florerer i et samfunn skaper det man kan kalle en diskursorden. For å få påvirkningskraft, og evne til å påvirke maktapparatet i et samfunn, må man ha oversikt over den diskursorden som er gjeldende til enhver tid (Fairclough, 2010)

Ifølge Fairclough må man være oppmerksom på at politiske tekster og føringer nettopp utspiller seg i et samfunn, og blir påvirket av dette samfunnets forståelse av virkelighet. En skrevet tekst utspiller seg i det samfunnet den er en del av, og konsekvensene av en politisk tekst snakkes om i relasjon med det samfunnet den har oppstått i (Fairclough, 2010).

---

### 1.3.5 «Budsjettposten»

Jeg vil i oppgaven veksle litt i hvordan jeg omtaler budsjettposten «Ungdomsinnsats», men for å klargjøre hva jeg legger i det vil jeg presisere at «Ungdomsinnsats» er en budsjettpost fra Statsbudsjettet 2018. Budsjettposten er ikke å finne i det reviderte statsbudsjettet fra samme år. Når jeg bruker betegnelsen «budsjettposten» sikter jeg da til «Ungdomsinnsats», nedtegnet i Statsbudsjettet 2018.

## 1.4 Bakgrunn for valg av tema

Min interesse for ungdom utenfor arbeid og utdanning, og videre oppfølging og veiledning av disse er bakgrunn for valg av tema. Jeg har i hele mitt yrkesaktive liv, vært opptatt av ungdomsarbeid. De siste årene har jeg vært ansatt som veileder og jobbkonsulent i en tiltaksbedrift. Her har mitt mandat vært å veilede ungdom (18-29) henvist via NAV, med mål om økt arbeidsdeltakelse, fullføring av skole/utdanning, undervisning i karrierferdigheter og i sitt hele – livsmestring.

Bekymringen over at ungdom står utenfor arbeid og utdanning er ikke ny. Forsøkene på å finne ut hva som skal til for å beholde folk i arbeid og utdanning er rett og slett oldtidsmateriale. Gudmund Hernes henviser til bibelske tekster, i boka «Arbeidslinja», for å forklare mekanismene i- og gevinstene av arbeidsdeltakelse (Hernes, 2012 s.13). Det er altså slik at selv om man har forsøkt å finne de gode løsningene på disse spørsmålene til alle tider, finnes utfordringene fortsatt. I mine mange møter med ungdom gjennom hele min yrkeskarriere, har jeg sett tydelige tegn på at noe i vårt system er alvorlig galt.

På tross av relativt store økonomiske hjelpetiltak, er det fortsatt noe utilfredsstillende som skjer i møtet mellom ungdom som er i ferd med å velge seg bort fra arbeid- og utdanning, og det samfunnet de skulle ha følt tilhørighet til. Stadig oftere har jeg møtt ungdom som er den underlige kombinasjonen av bortskjemt og forsømt. Ungdom som tilsynelatende mangler kunnskap om både seg selv og samfunnet de lever i, samtidig som de føler at de ikke strekker til. Jeg har hørt setninger som: «Jeg har lyst til å drive med noe med TV», eller «Jeg vil bare bli rik» samtidig som de fortvilet ytrer påstander som: «Det er ingen vits, jeg får ikke jobb uansett», eller «Jeg orker ikke øyekontakt, så jeg kan ikke jobbe der det er folk». Min opplevelse er at mange kan trygderettighetene på rams, men mangler troen på- og kunnskapen om at de hører til som samfunnsyttere. De mangler troen på seg selv som et samfunnsnyttig,

verdifulle menneske. På sitt vis peker de på gapet mellom individets behov for frihet- og medbestemmelse, og samfunnets behov for økonomisk effektivitet.

Mange av ungdommene jeg har møtt i veiledningssituasjoner har i våre første møter vist stor motstand til endring av situasjon. Ikke nødvendigvis fordi de er fornøyd med situasjonen, men fordi endring og forandring til det ukjente, skremmer. Paulo Freire snakker om menneskets evne til å skjule frykt for endring bak tilsynelatende rasjonell argumentasjon i boken, «De undertryktes pedagogikk» (Freire, 2002).

Mennesker innrømmer imidlertid sjelden sin frykt for frihet åpent, og forsøker heller å skjule den – enkelte ganger ubevisst – ved å fremstille seg selv som frihetens forsvarere. De gir sine tvil og bange anelser et preg av å være dyptgående og nøkterne, som det sømmer seg frihetens voktere. Men de blander sammen frihet og forsvar for status quo, slik at når bevisstgjøringen truer med å sette spørsmålsteget ved dette status quo, virker det som en trussel mot friheten selv (Freire, 2002 s.19-20).

Angsten for å åpne opp for nye tankesett og ny forståelse av en situasjon, kan altså virke som en trussel mot frihet, sier Freire. Det er naturlig da, å argumentere for å unngå endringene som eventuelt medfølger ny forståelse av en situasjon (Freire, 2002).

Oppgaven du nå er i ferd med å lese er en masteroppgave i faget karriereveiledning. I vår samtid har økonomiske nedgangstider i Europa bidratt til at karriereveiledning som virkemiddel har fått politisk oppmerksomhet. Overnasjonale organisasjoner som OECD, EU og Verdensbanken fremhever karriereveiledning som et viktig virkemiddel i arbeidet med fenomenet ungdom utenfor arbeid og utdanning (Sultana, 2018, s. 39). Ingela Prvulovic peker imidlertid raskt på de utfordringer som kan oppstå på grunnlag av ulike oppfatninger av hva karriereveiledning kan og skal være, og for hvem. Men:

Det er når menneskene sier sin mening og gir verden navn, at de forandrer den, og dialogen tvinger seg frem som menneskenes måte å nå betydning som mennesker på. Dialog er derfor en eksistensiell nødvendighet (Freire, 2002, s. 72).

Karriereveiledning kan være et viktig bindeledd mellom individ og samfunn, for å skape rom for den dialogen som trengs for å oppnå følelsen av å være til nytte i et samfunn (Prvulovic, 2017). Det finnes mange måter å utøve karriereveiledning på, men ofte er møtet mellom veileder og veisøker essensielt. Det er i møtet mellom menneskene, i den relasjonen som

---

oppstår, at endringene kan skje. «Ny erkjennelse og innsikt kan oppstå i det konkrete nærværet som er etablert» (Kristiansen, 2011 s.35).

Ungdom utenfor arbeid og utdanning vekker mitt engasjement, og fordi karriereveiledning anses som en rasjonell og god løsning på dette aktuelle samfunnsproblemet, har jeg valgt dette som tema i denne oppgaven.

## 1.5 Oppgavens tema

Ivaretagelse av ungdom som står utenfor arbeid og utdanning, har i lang tid vært, og er fremdeles et statlig satsnings-område (NAV, 2018). Personer uten fullført videregående skole er tungt representert blant alle de mennesker som er arbeidsledige, uføretrygda og mottakere av sosialhjelp i Norge (NOU 2019:7, s.55). NAV har ulike satsingsområder, og slike satsinger kommer ofte i gang etter politisk oppmerksomhet for å forbedre tjenestene til en gitt målgruppe. I kjølvannet av den politiske oppmerksomheten, følger det også gjerne med øremerkede midler til de ulike satsingsområdene, og ungdom utenfor arbeid og utdanning er altså et av disse satsingsområdene. Det er blant annet bevilget midler til det forebyggende arbeidet som gjøres for å avverge frafall i videregående skole Norge (NAV, 2019).

På tross av at det allerede er gjort et ganske stort frafallsforebyggende arbeid nasjonalt, kan Statistisk Sentralbyrå fortsatt vise at frafall er et problem. Frafallstatistikken har fått mye oppmerksomhet de siste årene, som årsak til at ungdom står utenfor arbeid og utdanning (NAV, 2018).

Det er lovfestet at det ungdom som velger å avslutte sin videregående utdanning skal få oppfølging. Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa fra 1961, skriver i at fylkeskommunene skal ha en oppfølgingstjeneste for ungdom. Denne oppfølgingstjenesten er ment for dem som fortsatt har sin rett til videregående opplæring, men som ikke er i arbeid eller utdanning. Denne tjenesten gjelder til og med det året disse ungdommene fyller 21 år (Opplæringsloven, 2018, § 3-6). Ved innføringen av reform-94 representerte ungdom som ikke fullførte videregående opplæring et stort problem, både for det enkelte individ og for samfunnet (NOU 1991:4 s.1), og det er altså fortsatt et problem vi må forholde oss til. Statistisk sentralbyrå legger frem data som viser at 92,8% av alle 16-18 åringer var per februar 2019 elever, lærlinger eller lærekandidater i videregående skole (SSB 2019). Av alle elevene som

startet i videregående opplæring høsten 2013, oppnådde 58% studiekompetanse og 17% yrkeskompetanse med fagbrev/vitnemål innen fem år (SSB, 2019).

Ungdom utenfor arbeid og utdanning er et satsingsområde, både nasjonalt og internasjonalt. I en artikkel publisert i Aftenposten ble presentasjonen av OECD rapporten "Investing in Youth - Norway" (2018) kommentert (Gøystdal, 2018). Journalisten skriver:

Har man først falt ut, later det til å være vanskeligere å komme inn igjen i Norge enn i andre OECD-land, viser rapporten som ble overlevert arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie (H) og kunnskaps- og integreringsminister Jan Tore Sanner (H) torsdag. 86.000 norske ungdommer i alderen 15–29 år var ikke i utdanning, arbeid eller opplæring i de ferskeste tallene, som er fra 2016. Det vil si at én av ti unge faller utenfor (Gøystdal, 2018).

Artikkelen fra Aftenposten oppsummerer kort og konsist denne oppgavens tema: En av ti unge faller utenfor, og regjeringen svarer med forslag om en økonomisk bevilgning på 100 millioner kroner (arbeids- og sosialdepartementet, 2017-2018 s.15).

## 1.6 Budsjettposten «Ungdomsinnsats»

Regjeringen foreslår å øke bevilgningene til den innsatsen som allerede er satt i gang i arbeidet med å bistå ungdom utenfor arbeid og utdanning. Innsatsen er rettet mot personer under 30 år, som etter åtte ukers ledighet ikke er i arbeid, utdanning eller annen aktivitet. Satsingen skal sikre at unge får tilbud om en individuelt tilpasset og forsterket arbeidsrettet oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten (arbeids- og sosialdepartementet, 2017-2018 s.15).

Arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie presiserer i en pressemelding at formålet med «ungdomsinnsats» er at unge som trenger hjelp skal ikke gå passive, men fanges opp så fort som mulig. De skal bli fulgt opp tettere, avklart tidligere og raskere komme ut i arbeid, utdanning eller egnet tiltak (Hauglie, 2018). Behovet for tiltak for ungdom som faller utenfor arbeid og utdanning har fått økende oppmerksomhet, både i Norge og i Europa for øvrig (Sultana, 2018). Regjeringen forslø på sin side at den ungdomsinnsatsen som ble iverksatt i 2017, skulle videreføres og styrkes betraktelig i 2018. Forslaget om økte bevilgninger gjennom budsjettposten «Ungdomsinnsats» vil bli omtalt gjennom hele oppgaven, og jeg vil derfor presentere budsjettposten i sin helhet:



---

### 1.6.1 Ungdomsinnsats

Regjeringen iverksatte en ny ungdomsinnsats i 2017, og foreslår å øke Arbeids- og velferdsetatens bevilgning til oppfølgingsressurser med 70 millioner kroner for å videreføre innsatsen i 2018. I alt foreslås en bevilgning på 100 millioner kroner til ungdomsinnsatsen i 2018. Målet er at unge raskt skal komme over i arbeid, utdanning eller annen hensiktsmessig aktivitet. Unge under 30 år som trenger et arbeidsrettet tilbud, og som etter åtte ukers ledighet står uten et tilbud fra Arbeids- og velferdsetaten eller samarbeidende aktører, skal få tilbud om tiltaksplass eller forsterket oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten. Ved behov for kompetanseheving vil bruk av Arbeids- og velferdsetatens opplæringstiltak bli vurdert.

Ungdomsinnsatsen startet først opp på Sør- og Vestlandet, og blir iverksatt i resten av landet i løpet av 2017. Erfaringer fra de første fylkene viser lovende resultat. Unge blir prioritert og raskere avklart til nødvendige tiltak og aktiviteter. Det er imidlertid for tidlig å si noe om hvilke resultater ungdomsinnsatsen gir på landsbasis (arbeids- og sosialdepartementet, 2017-2018 s.15).

## 2. Problemstilling

### 2.1 Bakgrunn for valg av problemstilling

I budsjettposten kan vi se at regjeringen foreslår å øke bevilgningene med 70 millioner kroner. Ved første øyekast oppleves 70 millioner kroner som et forslag om en kraftig økning, og det er det jo i og for seg. Det *er* snakke om masse penger. Men forslaget om de økte bevilgningene har likevel vekket min nysgjerrighet. Jeg lurer på om regjeringens økonomiske løsningsforslag avdekker en forståelse av sannhet som kanskje ikke er forenelig med den sannhet ungdom utenfor arbeid og utdanning ville beskrevet. I så fall er det kanskje slik at forståelsen av midler og mål ikke stemmer overens?

Målet om økt samfunnsdeltakelse blant de unge er lett å finne i nesten alle dokumentene jeg har lest i arbeidet med denne oppgaven. At vi skal delta i driften av et samfunn er en forståelse som ligger godt forankret i oss som mennesker. Et menneske skal, og skal ha mulighet til å bidra i samfunnet og føle seg nyttig, og dette er etter min oppfatning et uttalt mål. Middelet for å få dette til er ikke like entydig, og det er dette uklare som har vekket min nysgjerrighet.

Forslaget om videreføring av budsjettposten «Ungdomsinnsats» forteller noe om hva regjeringen tenker at det vil koste å nå målet om økt samfunnsdeltakelse. Selv om 100 millioner kroner er en god slump penger, sier budsjettforslaget kanskje også noe om viljen til å prioritere? Jeg vil i denne oppgaven forsøke å finne ut av hva det er som kan ha påvirket regjeringen til å fremlegge forslaget om økte bevilgninger, og om de kanskje har verdsatt noen aspekter fremfor andre i utarbeidelsen av dette forslaget. Jeg refererer her til Ronald G. Sultana sin definisjon av hva en diskurs er, hvor han nettopp sier at man i en diskurs fremhever noen aspekter mer enn andre (Sultana, 2018). Min umiddelbare opplevelse da jeg leste budsjettposten, var nemlig at det mellom linjene skjuler seg et gap mellom forståelsen av et problem, og forståelsen av hva som er en god løsning på problemet. Dette ønsker jeg å undersøke nærmere ved å belyse valgte problemstilling.

Jeg har tidligere i oppgaven nevnt at karriereveiledning er anerkjent som et virkemiddel i møte med ungdom utenfor arbeid og skole. Dette er bakgrunnen for at jeg har valgt å se nærmere på nettopp diskurser omkring karriereveiledning i denne diskursanalysen. Når jeg i min

---

problemstilling spør: «Hvilke diskurser har påvirket regjeringen i utarbeidelsen av budsjettposten Ungdomsinnsats?», har jeg valgt å trekke frem tre diskurser om karriereveiledning, for så å bruke disse i min analyse.

## 2.2 Oppgavens problemstilling

Analysen av hvilke diskurser som har påvirket regjeringen i utarbeidelsen av budsjettposten «ungdomsinnsats» er denne oppgavens hovedpoeng. Gjennom diskursanalysen forsøker jeg å synliggjøre karriereveiledningens rolle i arbeidet med å finne en løsning på det samfunnsproblem som ungdom utenfor arbeid og utdanning utgjør.

Problemstillingen jeg skal belyse gjennom denne oppgaven er følgende:

*Hvilke diskurser har påvirket regjeringen i sin utarbeidelse av budsjettposten Ungdomsinnsats?»?*

## 2.3 Forskningsspørsmål

Forskingsspørsmål er spørsmål som skal belyse problemstillingen jeg har valgt å besvare i oppgaven. Som forskningsspørsmål i denne oppgaven har jeg valgt å forholde meg til de seks spørsmålene som utgjør Carol Bacchi sin (2009) analysemodell:

1. What's the 'problem' represented to be in a specific policy or policy proposal?
2. What presuppositions or assumptions underpin this representation of the 'problem'?
3. How has this representation of the 'problem' come about?
4. What is left unproblematic in this problem representation? Where are the silences?  
Can the 'problem' be thought about differently?
5. What effects are produced by this representation of the 'problem'?
6. How/where has this representation of the 'problem' been produced, disseminated and defended? How has it been (or could it be) questioned, disrupted and replaced?

(Bacchi, 2009 s.2). Disse spørsmålene vil bli nærmere presentert i oppgavens metodekapittel.

### 3. Tidligere forskning

Det finnes en del forskning på at karriereveiledning kan være en god løsning i møte med ungdoms som står utenfor arbeid og utdanning. I en nylig utgitt review av forskning på karriereveiledning i Norden, kan man se stor aktivitet og variasjon i forskningstema. Et av feltene som trekkes frem i denne review'en er «kritiske perspektiver» (Haug et al., 2017). Her undersøkes, problematiseres og stilles det spørsmål omkring den stadige utviklingen av karriereveiledning som virkemiddel i de nordiske landene. Disse forskerne har på ulikt vis sett nærmere på den komplekse sammenhengen mellom individ og samfunn. Mellom styresmaktenes behov for samfunnsøkonomisk kontroll, og individets autonomi.

Med utgangspunkt i hvordan EU opererer, problematiserer Anki Bengtsson at den politikk som føres er med på å forme individets karriere. Roger Kjærgård ønsker på sin side å belyse hvordan karriereveiledning kan være et nyttig verktøy for å regulere de utfordringer som oppstår mellom individets behov for frihet og samfunnets behov for arbeidskraft. Ingela Bergmo-Prvulovic har i sin forskning fokusert på hvordan vi forstår hva en karriere er, og hvordan denne forståelsen igjen påvirker vår forståelse av karriereveiledning (Haug et al., 2017).

Erik H. Haug er i sin forskning opptatt av tematikken omkring hvorvidt karriereveiledning skal være et personlig/ individfokusert tilbud, eller et virkemiddel for storsamfunnets behov for framtidig kompetent arbeidskraft (Haug, 2016, s. 50-54). I likhet med Prvulovic finner også Haug at ulike forståelsesformer av hva karriereveiledning er og skal være vil påvirke veisøkers opplevelse av kvaliteten på karriereveiledningen (Haug, 2016 s. 59-61).

#### 3.1 Forskningstradisjon

Da jeg i denne oppgaven retter oppmerksomhet mot forholdet mellom politikk og praksis, vurderer jeg mitt prosjekt som tilhørende i denne gruppen forskning. Mitt mål med denne oppgaven er å supplere forskningen som allerede foreligger blant annet gjennom utvalget av forskningstema og forskningsmetode. Jeg plasserer meg altså i den kritisk realistiske forskningstradisjon. I Carol Bacchi sin analysemodell er forskerens delaktighet i analysen viktig. I spørsmål fem skal jeg for eksempel reflektere over hvilke effekter som kan oppstå av

---

at man forstår det angitte problemet. Det jeg da presenterer som eventuelle effekter vil identifisere dimensjoner ved problemet som naturlig nok interesserer eller angår meg, og jeg blir på denne måten oppfordret til å gjøre kritiske vurderinger av det jeg leser. Bacchi sier at denne formen for nærhet til analysen er helt nødvendig «otherwise, we would be left with nothing but competing representations of ‘problems’» (Bacchi, 2009 s.92)

Carol Bacchi anerkjenner slik sett at min forståelse av denne oppgavens tema vil preges av mitt menneskesyn, mitt politiske ståsted og min arbeidserfaring. Mekanismene i en slik analyse legger opp til en hermeneutisk bevegelse, hvor forståelse oppstår i møte med annen forståelse. «... utfra den epistemologiske relativismen anerkjennes det samtidig at all kunnskap er, og at kunnskap er sosialt og historisk-kontekstuel frambrakt» (Haug, 2016 s.19).

Jeg ser det derfor som etisk riktig og nyttig å si noe om hvilke tanke sett og forståelsesrammer jeg selv representerer.

### 3.2 Min rolle som forsker

Jeg er vokst opp i et sosialistisk hjem, med stort engasjement i et hus fullt av folk som sammen kjempet for solidaritet og fellesskap. Som ung student ble jeg opptatt av pedagogikk, og opptatt av å finne ut hvordan jeg som samfunnsdeltaker kan være med å bidra til økt livskvalitet hos unge mennesker. De tanke sett og forståelsesrammer jeg opererer i som menneske, både profesjonelt og privat er slik: Jeg tror på fellesskapstanken og på jevn fordeling av goder i samfunnet, og jeg tror på at ved å bevare individets verdighet, vil ønsket om deltakelse i samfunnet være en naturlig konsekvens. Jeg tror at de aller fleste mennesker kan stå på egne ben, også de som har hatt behov for hjelp av ulik art i perioder av livet.

I mitt yrkesaktive liv har jeg jobbet med ungdom under utdanning, og ungdom som står utenfor arbeid og skole. Her har jeg sett at mange unge ivaretas av systemer og strukturer som oppleves som direkte krenkende. Jeg kjenner meg nok mest igjen i en diskurs hvor det er naturlig å stille spørsmål omkring «tingenes tilstand heller enn å tilpasse seg dem» (Sultana, 2018). For å bevare et menneskes verdighet kreves det at vi ser på hvordan den verden vi lever i påvirker oss slik jeg ser det.

Paulo Freire løfter frem menneskets verdighet, og kjærlighetens rolle i møtet mellom menneske og system. Han poengterer at kjærligheten både til den verden vi lever i og til

menneskene som lever i den samme verden, må være grunnmuren i en dialog. Han snakker ikke om den sentimentale kjærligheten, men den formen for kjærlighet som krever mot nok til å engasjere seg for frigjøring av de undertrykte (Freire, 2002). «Om jeg ikke elsker verden- om jeg ikke elsker livet- om jeg ikke elsker menneskene- kan jeg ikke delta i en dialog» (Freire, 2002, s.74).

---

## 4. Karriereveiledning, en anbefalt løsning.

Jeg vil i dette kapittelet redegjøre for hvorfor karriereveiledning anses som en god løsning på fenomenet «ungdom utenfor arbeid og utdanning». Løsningen som pekepinn mot det problemet som skal løses, vil utdypes ytterligere i oppgavens metodedel. Her i kapittel to vil jeg fokusere på hva karriereveiledning er, og videre presentere tre diskurser som omhandler karriereveiledning og karriereveiledningens mulige funksjon. Det finnes en enighet om at karriereveiledning kan være et effektivt hjelpemiddel i arbeidet med å bistå ungdom utenfor arbeid og utdanning. OECD-landene, inkludert Norge, har alle som mål å holde arbeidsledigheten nede, sørge for at tilbud og etterspørsel i arbeidsmarkedet stemmer overens, og sørge for at utdanningstilbudet og behovet for arbeidskraft henger sammen (OECD, 2004 s.18).

Effektiv karriereveiledning kan ifølge professor Anki Bengtson ha stor betydning både for ungdom utenfor arbeid og utdanning, og for de organisasjoner som ansetter dem, fordi effektiv karriereveiledning vil bidra til økt utvikling av humankapital. Dette vil igjen og gagne både det enkelte individ, arbeidsgivere og samfunnet i sin helhet. (Bengtsson, 2016). Forståelsen av hvordan karriereveiledning kan være en effektiv løsning, er derimot ulik i de forskjellige diskursene. Disse forskjellene kommer av at man forstår årsak til problemene ulikt, og slik sett også av at man forstår hva som er en god løsning på problemet ulikt.

I vår samtid kan ikke karriereveiledning kun oppfattes som veiledning rettet mot utdannings- og yrkesvalg lenger. Karriereveiledning er i tillegg til utdannings- og yrkesvalg også veiledning omkring individets evne til å se seg selv og sin karriere som noe dynamisk og levende (Kjærgård, 2013). Den norske regjering anno 2018, skriver om karriereveiledning; «... tjenester og aktiviteter som skal hjelpe personer, uavhengig av alder og tidspunkt i livet, til å ta valg når det gjelder utdanning, opplæring og arbeid, og til å håndtere egen karriere» .

Problemen som følger av at ungdom står utenfor arbeid og utdanning, berører flere deler av vår samfunnsøkonomiske struktur, og sannhetene om hva som skal til for å hjelpe ungdom til å stå stødig på egne ben er mange. Ideene om hva som er gode løsninger skapes av de ulike holdninger og tankesett vi omgir oss med, både sosialt og samfunnsmessig, og gir seg uttrykk særlig i de tre diskurser jeg snart vil presentere.

Karriereveiledning som fag har eksplodert internasjonalt, og internasjonale organisasjoner som EU, OECD og Verdensbanken kommer med klare uttalelser og innspill til hva karriereveiledning kan være. Dette igjen legger føringer for utviklingen av karriereveiledning som fag, og for fagets plass i samfunnet (Sultana, 2018). Svært mange fagdisipliner har i lang tid påvirket hva karriereveiledning kan- og vil være. Forståelsen av hva karriereveiledning er, påvirkes av samfunnsøkonomiske krefter, forskning på menneskets psykologiske adferdsmønster, sosiologiske strukturer, pedagogikk og kunnskap om menneskets ulike læringsstrategier for å nevne noe (Kjærgård, 2018). OECD la i 2004 frem rapporten; «Career guidance. A handbook for policy makers». I denne rapporten beskrives det at karriereveiledning i møte med ungdom utenfor arbeid og utdanning, støttes politisk fordi slik veiledning skal kunne forbedre dannelse og utdanning, samt effektivisere arbeidsdeltakelsen i denne gruppen (OECD, 2004 s. 18). Ingela Prvulovic sier at karriereveiledning kan være en viktig spillebrikke for flere aktører, både individet og næringsliv, men poengterer at man da først må enes om hva karriereveiledning er.

## 4.1 Kvalitetsrammeverk for karriereveiledning

Samtidig som at karriereveiledning etablerer seg i bevisstheten som et fagfelt, oppstår også en felles forståelse av at karriereveiledning er «bra greier» på tvers av etater og systemer, eksempelvis utdanningsinstitusjoner, helseforetak eller NAV, uten at man har tatt hensyn til de ulike forståelsene av karrierefenomener og karriereveiledningspraksis (Prvulovic, 2014). Svært mange fagdisipliner har i lang tid påvirket hva karriereveiledning kan- og vil være. Forståelsen av hva karriereveiledning er, påvirkes av samfunnsøkonomiske krefter, forskning på menneskets psykologiske adferdsmønster, sosiologiske strukturer, pedagogikk og kunnskap om menneskets ulike læringsstrategier for å nevne noe (Kjærgård, R. 2018).

Opplevelsen av kvalitet i karriereveiledningen er knyttet til om individet opplever å være herre over egne valg (autonomi), med påfølgende ansvar for å håndtere konsekvensene av de valgene som blir tatt (Haug, 2016 s.50). Samtidig har han funnet at det vil være viktig å ramme inn elevens selvbestemmelse i tråd med fra hva storsamfunnet anser som nødvendige behov for arbeidskraft (Haug, 2016 s.63). Prvulovic sier at karriereveiledningen i seg selv kan være en bro mellom individet og samfunnet, for slik å nettopp skape en felles forståelse av hva karriereveiledning kan være og hva det kan bety for flere aktører. Hun sier at



---

karriereveiledning kan være et hjelpemiddel som kan bidra til felles forståelse av behovene, både for individet og samfunnsøkonomisk (Prvulovic, 2017).

Men selv om karriereveiledning anses som en god løsning i Europe, så finnes det altså foreløpig ikke en konkret definisjon av hva karriereveiledning er og skal være. På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet har derfor Kompetanse Norge satt sammen ei prosjektgruppe som skal utarbeide et «Kvalitetsrammeverk for karriereveiledning». Målet med arbeidet er å skape et kvalitetsrammeverk som kan sikre at karriereveiledning som tilbys fra ulike aktører skal være et tilbud av kvalitetssikret høy standard, med en noenlunde felles forståelse av hva karriereveiledning er og hva bruken av karriereveiledning som virkemiddel skal bidra til i ulike samfunnsøkonomiske spørsmål. At det skal utarbeides et slikt kvalitetsrammeverk er en anbefaling gitt til regjeringen gjennom NOU 2016:7 (NOU 2016:7 s. 10).

## 4.2 Tre grunnleggende diskurser om karriereveiledning

De ulike diskursene representerer i denne oppgaven tre ulike måter å forstå hvilke politiske føringer som vil være hensiktsmessige i møtet med fenomenet «ungdom utenfor arbeid og utdanning». Å enes om at ungdom utenfor arbeid og utdanning er et samfunnsproblem, ser ut til å være enkelt. Det er forståelsen av hvorfor fenomenet oppstår, som og hvordan vi som samfunn best kan finne gode løsninger på problemet, som gjør at forskjellene til syne.

Karriereveiledning er både et samfunnsmessig og et personlig anliggende. Samfunnsmessig fordi staten har en interesse i veiledningens funksjoner når det gjelder utdanning og arbeid – en velopplyst befolkning tar bedre og mer informerte valg. Personlig fordi veiledning retter seg mot den enkelte og den enkeltes vei gjennom livet. (NOU 2016: 7 s.22)

Man har altså klart å identifisere minst tre grunnleggende diskurser om karriereveiledning, og karriereveiledningens funksjon, og jeg vil i de neste tre avsnittene presentere dem. Du vil da kunne lese om en diskurs hvor samfunnsøkonomisk effektivitet er grunnpilaren, en diskurs der det humanistiske menneskesyn kommer til uttrykk i at man etterstreber individets utviklingsbehov, og en frigjørende diskurs der det legges vekt på individets evne til å konstruere sin karriere (Sultana, 2018).

### 4.2.1 Samfunnsøkonomisk effektiv diskurs.

Denne forståelsesrammen prioriterer velfungerende økonomi fremfor alt annet. Ungdom veiledes til å tilpasse seg det arbeidsmarked som til enhver tid er gjeldende, ta til takke med de jobbtilbud som er tilgjengelig, uavhengig av individets behov for utvikling og trivsel (Sultana, 2018). Karriereveiledningsteori har historisk sett vært inspirert av et logisk positivistisk vitenskapssyn. Et slikt perspektiv underbygger en forståelse av at karriereveiledning er en objektiv handling, hvor man uavhengig av individets påvirkning kan forutse konsekvens og effekt av veiledningen, nettopp for å tilpasse individet til det arbeidsmarkedet som er til enhver tid gjeldende (Haug, 2016).

Ingela Bergmo-Prvulovic (2017) påpeker i sin forskning at karriereveiledning vil påvirkes av hvorvidt individet ses som middelet, eller målet, alt ettersom hvilken aktør som initierer karriereveiledningen. Om karriereveiledningen initieres av en samfunnsaktør (NAV, fastlege, skole etc.) vil karriereveiledningen kunne gagne samfunnets økonomiske behov ved å veilede individet inn i arbeid som er tilpasset det velferdsstatlige behovet. Er karriereveiledning derimot initiert av et hjelpetiltak med individets behov for personlig utvikling i fokus, vil veiledningen vil antakelig se noe annerledes ut, selv om dette også på sikt vil gjøre individet i stand til å delta i samfunnet.

Prvulovic henviser til en tidligere studie hvor det synliggjøres hvordan politisk retorikk og underliggende syn på karriere og karriereutvikling vises i europeiske politiske dokumenter som omhandler karriereveiledning. Hun mener dette beskriver viktigheten av å diskutere definisjonen av karriere og de underliggende perspektiver som påvirker vår forståelse av hva karriere er, og mulige konsekvenser av karriereveiledningens fremtidige rolle (Prvulovic, 2017).

Vi finner også Frank Parson og hans teorier omkring karriereveiledning, i denne diskursen. Jeg kan se at han kan høre til i alle tre diskursene når han etterstreber et harmonisk samfunn, hvor alle skal ha mulighet til å delta i et solidarisk arbeidsfellesskap. Han sier til og med at karriereveiledning kan og bør gi individet mulighet til å utvikle seg selv og sine muligheter til det beste for fellesskapet.

Likevel plasseres Parson i den diskurs som etterstreber effektivitet i samfunnsøkonomiske spørsmål. Allerede tidlig på 1900-tallet hadde Parson en forståelse av at god match i valg av

---

karrierevei, på sikt vil gagne samfunnets livskvalitet og slik sett øke samfunnsdeltakelsen, med de ringvirkninger det måtte ha (Højdal & Poulson, 2012).

På Parsons' tid var der en stor interesse for utvikling af metoder, der kunne anvendes til at klassifisere mennesker og derved danne grundlag for «et optimalt match» mellem mennesker og de aktuelle jobmuligheder. En tankegang, som stadig vinder genklang, fx i begrebet «arbeidsanvisning» og i metoder der anvendes ved personalerekruttering (Højdal & Poulsen, 2012, s.29).

Parson sin beskrivelse av det harmoniske samfunn innebærer også at man tar høyde for individets personlige anlegg og interesser. «Det frie yrkesvalget blir derfor en tilpasning av personlige anlegg og interesser til omgivelsenes eller yrkenes krav. Og nettopp tilpasning blir av Parson et uttrykk for lykke, effektivitet og suksess – altså harmoni» (Kjærgård, 2018 s.21). Frank Parson blir sett på som grunnleggeren av moderne karriereteori, og hans tanker om at det går an å finne «rett mann til rett plass», understreker at utdanning er en viktig brikke i effektiv samfunnsøkonomisk utvikling (Kjærgård, 2018).

#### **4.2.2 En utviklingsrettet diskurs.**

I den utviklingsrettede diskurs går individets behov for vekst og selvrealisering foran alt annet. For å imøtekomme individet vil man legge til rette for selvvinnsikt, for utvikling av evner og ambisjoner hos den enkelte. I motsetning til modellen hvor samfunnsøkonomisk effektivitet er det styrende prinsipp, henter den utviklingsrettede modellen inspirasjon fra psykologien med mål om å tilrettelegge for individets selvutvikling og evne til å designe eget liv (Sultana, 2018).

Sentralt i denne vitenskapsteoretiske tradisjon omkring karriereveiledning, finner vi blant annet Carl Rogers. I kontrast til den logisk positivistiske overbevisning om at det er eksperten som vet best, er Rogers opptatt av at veisøker selv sitter på svarene i eget liv (Haug, 2016). «Karriereveiledningsmetodisk innebærer en slik tenkning at kvaliteten på veiledningen i stor grad avgjøres av veilederens relasjonskompetanse mer enn bruk av forskjellige veiledningsteknikker eller verktøy» (Haug, 2016 s.23).

Donald Super utviklet etter hvert ulike modeller som hadde som siktemål å være heldekkende eller globale beskrivelser av karriereutvikling gjennom livsløpets mange stadier (Haug, 2016

s.23). Han satte karriereutvikling i sammenheng med livsforløpet, fordi han mente at man må forstå et individs utvikling sett i lys av dets livsforløp. Han var opptatt av at det er helheten i et menneskes liv som skaper rammene for forståelsen av de enkelthendelser og prosesser som bidrar til å bygge et individs karriere (Højdal & Poulsen, 2012).

Å ekskludere mennesker fra å forme sin egen karriere, beskrives av Anki Bengtsson som en fare for utviklingen av Europa som kunnskapsøkonomi. Individets delaktighet i egen karriereutvikling, beskrives nesten som en fastsatt norm, for å ansvarliggjøre individet i utviklingen av sin karriere og i sitt liv. Bengtsson refererer til OECD rapporten «Career Guidance and Public Policy. Bridging the Gap» (OECD, 2004). I denne rapporten kan man lese at karriereutvikling bør være et ansvar fordelt på både individ og samfunn. Rapporten sier derfor også noe om hvordan dette ansvarsforholdet bør se ut (Bengtsson, 2016).

A key challenge for policy-makers is to shift their career guidance systems to adopt a broader perspective, emphasising the promotion of people's capacity to manage their own careers. This is consistent with the view that the role of governments in democratic societies is to help citizens to manage their own lives, not to manage their lives for them (OECD, 2004, s.139).

I den utviklingsrettede og humanistiske diskursen er altså det livslange perspektivet på karriere viktigst, samt individets rett og plikt til å ta ansvar for egen karriereutvikling i samarbeid med samfunnet. Et individs karriere er en livslang og kontinuerlig skapelsesprosess, og karriereveiledning må slik sett ta høyde for at et individ er i utvikling (Haug, 2016).

### **4.2.3 En sosialrekonstruksjonistisk - frigjørende diskurs.**

I denne tilnærmingen er man mest opptatt av at muligheten for vekst og personlig utvikling undergraves av arbeidsmarked og samfunnsøkonomiske strategier. Hele grupper av befolkningen på grunnlag av sosial klasse, etnisk tilhørighet og/eller kjønn påvirkes av politiske føringer, uavhengig av individets behov for vekst (Sultana, 2018). Som tilsvar til slike politiske samfunnsøkonomiske holdninger, fikk de konstruktivistiske karriereteoriene plass.

Implisitt i denne tilnærmingen ligger en skarp kritikk av arbeidslivets organisering i vårt moderne samfunn der ansamlingen av kapital på noen få hender gir alvorlige

---

negative følger nasjonalt, regionalt og til og med globalt. Målet for karriereveiledere må derfor være å bevisstgjøre individer på årsaken til problemene de opplever – problemer som oppleves som personlige, men som faktisk skyldes rådende strukturelle forhold (Sultana, 2018 s.41).

Mark L. Savickas er en av teoretikerne som er opptatt av at individets forståelse av sitt livsforløp og sin karriere konstrueres i møte med det samfunnet vi lever i. Slik sett tilhører Savickas den sosialkonstruktivistiske vitenskapstradisjon, hvor man nettopp legger vekt på interaksjonen med andre som en viktig del av virkelighetsoppfatningen.

Der Aristoteles sier «Alt er foranderlig», sier Savickas «... vi konstruerer representasjoner av virkeligheten gjennom vår erkjennelse/forståelse av den» (Højdal & Poulsen, 2012 s.216).

Sultana henviser til Paolo Freire (1970) når han beskriver at det derfor er en karriereveileders ansvar å gjøre individet bevisst på disse mekanismene, fordi individet ikke nødvendigvis er bevisst det faktum at hvem man er sammen med, hvor man bor eller hvilken skole man går på, vil være med å konstruere individets forståelse av egen karriere (Sultana, 2016). Fremfor å forstå dette som et resultat av modning av indre strukturer mener Savickas at individuell utvikling oppstår på grunn av individets behov for å tilpasse seg et miljø i konstant forandring. Slik understreker han at de individuelle utviklingsprosessene er komplekse, ved å påpeke at en karriere ikke bare oppstår, men at den konstrueres (Højdal & Poulsen, 2012 s.217).

Opplevelsen av sannhet, sannhetsbegrepet og vitenskapsteoretiske tanker omkring hvordan virkelighet oppstår, vil i det neste kapitlet om vitenskapsteori og forskningsmetode, bli ytterligere presentert.

## 5. Vitenskapsteori og forskningsmetode

I dette kapittelet vil jeg plassere oppgavens problemstilling i en vitenskapsteoretisk og vitenskapsfilosofisk kontekst. For å gjøre dette har jeg valgt å se på fenomenet sannhet. Vitenskapsteoretikere har til alle tider diskutert og fundert på hva sannhet er, hva som påvirker sannheten, og om det virkelig er mulig å finne den (Thomasen, 2015). De utfordringene som ligger i definisjonen av sannhet er relevante for denne oppgaven fordi metoden jeg har valgt å bruke, fordrer at sannheter oppstår. Metoden jeg har valgt i min analyse, vil bli presentert nærmere i oppgavens kapittel fem, men jeg vil likevel nevne her at analysemodellen «What's the problem represented to be», legger opp til at jeg bør redegjøre for en forståelse av hva sannhet er. Sannhetsbegrepet er ikke eksplisitt definert i analysemodellen, men målet med metoden er å finne ut hva som påvirker vår forståelse av et problem. Hvordan vi forstår et fenomen vil være med å definere sannheten om fenomenet, og jeg har derfor valgt å presentere flere eksempler fra vitenskapsteorien som omhandler menneskets mål om å finne sannhet, og menneskets iboende evne til å finne sannhet.

### 5.1 Sannhetsbegrepet

Diskusjonen omkring sannhets- og virkelighetsbegrepet er altså relevant i denne oppgaven. Dette fordi ulike tanker om sannhet som kommer til syne i de ulike diskursene, påvirker den politikk som til enhver tid føres (Bacchi, 2009). Denne oppgavens konkrete eksempel, budsjettposten «ungdomsinnsats», fordrer for eksempel at regjeringen har definert sannheten om at fenomenet «ungdom utenfor arbeid og utdanning» er et problem. Regjeringen bevilger penger over statsbudsjettet, som middel i arbeidet frem mot et mål, hvor målet er å løse et problem. Problemet i dette tilfellet er at ungdom står utenfor arbeid og utdanning. Sannheten om at det er et problem at ungdom står utenfor arbeid og utdanning, er slik sett etablert (Bacchi, 2009).

La oss si at det er lett å enes om at det er problematisk at mange unge står utenfor arbeid og utdanning. Spørsmålet er om vi like lett kan enes om en sannhet omkring årsakene til at ungdom står utenfor arbeid og skole, eller enes om en sannhet om hvordan vi kan løse problemet. Dette er bakgrunnen for at jeg har viet mye plass i dette kapittelet til å presentere hvordan vitenskapsteoretikere har beskrevet hvordan opplevelsen av sannhet oppstår.

---

## 5.2 Hvordan oppstår sannhet?

I en artikkel fra 1997 skriver Thomas Brante at de kriterier for vitenskap som i sin nåtid betraktes og forstås som selvfølgelige, skaper en såkalt vitenskapsteoretisk struktur. En vitenskapsteoretisk struktur skaper et antall kriterier og regler som vil angi hva som regnes som bra eller dårlig forskning i sin aktuelle nåtid (Brante, 1997). Denne oppgaven skrives i en tid hvor det forskes mye på dropout-ungdom, og den vitenskapsteoretiske strukturen har gjennom forskning etablert ideen om at antallet dropout-ungdom øker, på tross av at den vitenskapelige statistikken viser at antallet dropout-ungdom har vært stabilt i lang tid (Markussen, 2016).

Fordi det i vår tid har blitt en vitenskapelig selvfølge å se frafallsstatistikken som et problem i tett sammenheng med ungdom som står utenfor arbeid og skole, vil denne selvfølgeligheten kanskje begrense tankene om hvilke løsninger som ville vært gode. Fraværsgrensen som middel i akkurat denne saken forteller eksempelvis kanskje om at årsaken til problemet antas å være ungdommers tilbøyelighet til å sluntre unna. Men vet vi egentlig om det er ungdommene som selv er årsak til problemet, eller er det mulig å se saken fra en annen side, og heller diskutere både oppvekstsvilkår og skolestruktur? Jeg tenker Brante har et viktig poeng når han sier at vitenskapelig struktur alltid er både begrensende og muliggjørende. De «selvfølgelighetene» som vitenskapelig underbygger en sannhet om for eksempel frafall i norsk skole, stemmer ikke nødvendigvis overens med de konkrete forskningsresultatene vi får presentert av SSB, men påvirker kanskje likevel styresmaktens tanker om løsninger, rettet direkte mot ungdom.

Eirik J. Irgens snakker i en podkast omkring ledelse i skolen, om en enøyd tankegang i norsk skolesystem, og sier han ønsker seg en «toøyd klokskap» – evnen til å se mer enn det pragmatiske og resultatorienterte. Han henviser til Aristoteles sine tanker om klokskap og fornuft (Irgens, 2019). Irgens snakker primært om ledelse i skolen, men jeg synes han så fint bekreftet at Aristoteles sine tanker om fornuft og klokskap også kan finne sin plass i våre dager.

Aristoteles sier at utøvelsen av praktisk fornuft tilsier at noe er dynamisk og foranderlig. Dette i kontrast til det som defineres som vitenskap, en oppfatning av statisk sannhet. Denne utøvelsen av praktisk fornuft, slik Aristoteles beskriver den, kalles fronesis (Thomassen, 2015). Aristoteles skiller altså mellom det som ikke kan være annerledes- (teoretisk viten om

det allmenne), og det som alltid kan være annerledes- (Fronesis; det situasjonsavhengige og konkrete). Ifølge Aristoteles er fornuft noe av det særegne ved menneskearten - evnen til å tenke, evnen til å observere, reflektere og konkludere – ergo også evnen til å utfordre eventuelle etablerte sannheter.

Videre beskriver Aristoteles klokskap som evnen til å avgjøre hva som er godt og dårlig for mennesket, og hvordan vi i lys av disse vurderingene skal handle for å oppnå det som er best for mennesket i en konkret situasjon. Han sier at klokskap innebærer «...et samspill av overveielser over overordnede, allmenne verdier og over konkret moralsk handling» (Thomassen, 2015 s. 26). Slik vurderingsevne krever mer enn rent teoretisk kunnskap; den forutsetter omfattende erfaring. Vi oppnår etiske ferdigheter gjennom øvelse, hevder Aristoteles (Thomassen, 2015).

Vitenskapens tydeligste målsetting er å finne den sanne historien om hvorfor ting er som de er, men det synes ikke som om vi noen gang kommer til å kunne avgjøre hva sannheten om sannhet er, eller sannheten om hva vitenskap er (Brante, 1997). Slike spørsmål har sine røtter i den filosofiske retningen, epistemologi – erkjennelsesteori – hvordan vi forstår verden. Epistemologi stammer fra det greske ordet episteme, som betyr kunnskap. "Et episteme betegner et strukturert erkjennelsesfelt av tenkemåter og begrepssystemer som utgjør forutsetningene for kunnskap innenfor en gitt periode" (Thomassen, 2015 s.120).

Kunnskap beskrives her som et sett med tanker og begreper, som igjen underbygger vår erkjennelse av hva sannhet er i et gitt tidsrom. En slik erkjennelse av kunnskap, likner beskrivelsen av en diskurs, altså det tankesett og en forståelsesramme som igjen påvirker vår opplevelse av sannhet. Slik sett kan man lett tenke seg at «kunnskap er sannhet», uten å legge merke til at det handler om vår nesten subjektive opplevelse av hvordan virkeligheten ser ut, som styrer vår adferd. Stemmer for eksempel regjeringens oppfatning av sannhet overens med den opplevelsen av sannhet som ungdom utenfor arbeid og utdanning kjenner seg igjen i?

Har regjeringen de samme forutsetninger for kunnskap om virkeligheten som de ungdommene som budsjettposten skal imøtekomme? For å belyse spørsmålet omkring de ulike forutsetningene, vil jeg trekke frem to vitenskapsfilosofiske retninger, som hvert på sitt vis har tanker om hvilke forutsetninger som bør ligge til grunn for å kunne definere hva som er virkelig og ikke. De to retningene kalles positivismen og sosialkonstruktivismen (Thomassen, 2015).



---

### 5.2.1 Positivism

Frem til så sent som 1960 har positivismen hatt en dominerende stilling innenfor de aller fleste vitenskaper (Thomassen, 2015). Positivistene hevder at erfaring og empiriske observasjoner gjort over tid, er den eneste måten å oppnå viten på. «Der finnes en objektiv virkelighet som vi gjennom observasjon kan erkjenne, om enn aldri så ufullkommen» (Thomassen, 2015 s. 145). Denne strenge formen for «logisk positivisme», anses imidlertid ikke lenger som en levende retning innen vitenskapsfilosofien, men idealet om å kunne forklare årsakssammenheng, eller forutse fenomener, lever i beste velgående. Forskere arbeider fortsatt med metoder hvor teorier etterprøves ved å sammenlikne disse med registrerbare eller målbare data, innhentet ved observasjon eller eksperimenter (Thomassen, 2015). Slik sett kan man si at de innhenter teoretisk viten om det allmenne, slik Aristoteles beskrev det.

I landskapet hvor Aristoteles skiller mellom «det som aldri kan være annerledes» og «det som alltid kan være annerledes» (Thomassen, 2015), finner vi en av vår tids mest innflytelsesrike vitenskapsfilosofier, Karl Popper (f:1902-d:1994). Han tilhørte den analytiske filosofien, og hevdet at kravet til en god teori må være at den har konsekvenser som kan avkrefte teorien. En god teori er altså ikke å påstå at noe er på en bestemt måte, uten at man kan avkrefte den samme påstanden. Popper er ikke så opptatt av å bevise hva som det som er sant, men heller å avkrefte det som ikke er sant. En teori kan aldri endelig verifiseres, men det er nok at den falsifiseres en gang for å avkrefte teorien (Thomassen, 2015). Poppers filosofi er relevant i denne oppgaven, når jeg relaterer hans teori til spørsmålet omkring hvilke forutsetninger som ligger til grunn for opplevelsen av virkelighet og sannhet i utarbeidelsen av budsjettposten «Ungdomsinnsats». Der positivistene forenklet sagt, påstår at noe er sant fordi man har observert noe, mener Popper at slike påståtte sannheter ikke holder mål, fordi man lett kan kontre med at man ikke vet konsekvensen av de aspekter man ikke har observert. Slik åpnes det opp for nyanser og kontekstuelle konsekvenser.

### 5.2.2 Sosialkonstruktivisme

Sosialkonstruktivisme er en vitenskapsfilosofisk retning der det legges avgjørende vekt på språklig sosial interaksjon som betingelse for kunnskap (Thomassen, 2015). All kunnskap oppstår der hvor språklig samhandling foregår. Sosialkonstruktivistene betrakter menneskets virkelighetsforståelse som noe som kontinuerlig formes av den kontekst mennesket er i, lik de

tanker Aristoteles hadde om fronesis; «Alt er foranderlig». Vi forstår oss selv og den andre i lys av det om oppstår i den aktuelle interaksjonen. Dette skjer også i møte med det skrevne ord. Forståelsen av et fenomen kan eksempelvis være forskjellig fra kontekst til kontekst, slik at fortolkning og forståelse av det samme fenomen kan fremstå ulik (Thomassen, 2015). I likhet med positivistene har sosialkonstruktivister også et ønske om å lete etter svar som kan defineres som virkelighet eller sannhet. Forskjellen er at sosialkonstruktivismens virkelighetsoppfatning formes av den kontekst hvor observasjonene gjøres, og samme undersøkelse kan gi ulike svar i ulike kontekst. Virkeligheten er avhengig av språket for å kunne fortolkes og formidles, og skapes i samhandling, sier tilhengere av sosialkonstruktivismen (Thomassen, 2015).

Jeg vil komme med et eksempel, for å forsøke å gjøre dette tydelig. Som veileder for ungdom utenfor arbeid og utdanning, ville det være naturlig å si; «Jeg vil deg vel!». Fenomenet «å ville vel» kan likevel tolkes på ulike måter utfra den kontekst dette ytres. Hvilke forutsetninger har jeg som veileder for å si dette, og hvilke forutsetninger har veisøker for å forstå det som blir sagt? Hadde jeg vært et menneske med et uttalt høyreekstremt politisk syn, ville forståelsen av disse ordene vært radikalt forskjellig fra om jeg var et menneske med uttalt sosialistisk politisk syn. Jeg ville i begge scenario argumentere med at «jeg vil deg vel» utfra mine egne forutsetninger og forståelsesrammer, men konteksten vil avsløre ulikhetene i virkelighetsoppfatningen, og effekten av ordene ville antakelig gi ulike konsekvenser. Karl Popper ville kanskje falsifisert påstanden ved å sette spørsmålsteget både ved min rolle og mitt mandat, ved viljen og ved begrepet å ville vel – Aristoteles, ville kanskje sagt: Jeg hører hva du sier, men hvordan kan jeg vite hva du mener, du vet – alt er foranderlig.

### **5.2.3 Deduksjon og induksjon**

Begrepet å *dedusere* betyr at man ut ifra et sett premisser konkluderer at man har funnet sannhet. Et avgjørende krav til en deduksjon er at argumentene må være logisk gyldige. Et argument er logisk gyldig når det er formulert slik at konklusjonen umulig kan være falsk hvis premissene er sanne (Thomassen, 2015). Kvantitative forskningsmetoder svarer i stor grad til dette idealet gjennom eksempelvis systematisk kartlegging av et fenomen gjennom blant annet, store spørreundersøkelser og intervjuer av et stort utvalg mennesker (Thomassen, 2015).

---

I motsetning til deduksjonens evne til å konkludere på bakgrunn av systematisk kartlegging av store kvanta informasjon, er induksjon en vitenskapelig metode som på grunnlag av *individuelle observasjoner og erfaringer* har til intensjon å komme frem til kunnskap. Det kunnskapsidealet de induktive teorier springer ut ifra, kan formuleres slik; «Vi skal godta som sant bare det våre sanser kan fortelle oss er sant» (Thomassen, 2015 s.48). Systematisering av erfaringer er altså utgangspunktet for en induktiv modell for teoridannelse (Thomassen, 2015). «Fordi induktive slutninger er basert på gjentatte erfaringer, sier vi at begrunnelsen for vår påstand går nedefra og opp; fra gjentatte erfaringer av enkelttilfeller til en generalisering om alle tilfeller» (Thomassen, 2015 s. 49). Kvalitative forskningsmetoder preges slik sett av forskerens fortolkning av den kontekstuelle interaksjon med andre mennesker, være seg i møte det skrevne ord, mennesker i en intervjusituasjon eller film og bilde (Thomassen, 2015).

Den engelske erfaringsfilosofen David Hume, var den første som formulerte induksjonsproblemet. Problemet kalles derfor i ettertid «Humes problem» (Thomassen, 2015). Hume sier at erfarte konklusjoner ikke nødvendigvis er sanne i fremtidige hendelser, og at vi altså ikke kan forutse virkningen av noe vi ikke enda har erfart. Selv om premissene er sanne, trenger ikke slutningen med logisk nødvendighet å være sann. Hvem har vel ikke møtt argumentet; «Slik skar det vara, for slik har det ælltid vøri», og tenkt at det ikke alltid stemmer?

Induksjonsproblemet peker her mot et av kjennetegnene ved vitenskapelig kunnskapsdannelse, nemlig at ingen av våre oppfatninger eller påstander om hva virkelighet er, kan godtas som selvfølgelige og/ eller sanne. «Vitenskap er i denne forstand en kritisk virksomhet, hvor alle påstander utsettes for systematisk og metodisk granskning og etterprøving, med det mål for øye å oppnå så sikker og sann kunnskap som mulig» (Thomassen, 2015 s. 50). Hypotetisk deduktiv metode, er en kombinasjon av deduksjon og induksjon. I Hypotetisk deduktiv metode skal hypoteser og teorier etterprøves i forhold til den observerbare og registrerbare virkelighet (Thomassen, 2015).

#### **5.2.4 Hvordan vi forstår verden – hermeneutisk forskningsmetode**

Mot slutten av 1800-tallet gjenoppliver den tyske filosofen Wilhelm Dilthey den filosofiske hermeneutikken. Der naturvitenskapenes mål er å forklare naturens fenomener gjennom å observere og registrere virkelighet, søker humanvitenskapene å forstå menneskelivet slik det utspiller seg i et hav av uttrykksformer (Thomassen, 2015). Dilthey ville utvikle hermeneutikk

som det vitenskapsteoretiske grunnlaget for humanvitenskapene, med å eksplisitt skille mellom å forstå, og å forklare (Thomassen, 2015)

Selv der hvor man undersøker samme fenomen, vil naturvitenskapen og humanvitenskapen gjøre undersøkelsene med utgangspunkt i ulike perspektiver, og derfor også med ulike metoder. I motsetning til naturvitenskapenes ønske om å forklare, er humanvitenskapenes mål om å forstå, dens særegne forskningsstrategi. Det å finne ut av og kunne redegjøre for hva forståelse er, er nettopp hermeneutikkens oppgave (Thomassen, 2015). Hermeneutikk var i utgangspunktet læren om fortolkning av tekster, og dens tradisjonelle oppgave var å finne tekstens sannhet. Målet var blant annet å rekonstruere tekstens opprinnelige mening. (Thomassen, 2015). Hermeneutisk forskningsmetode fremhever også hvilke samfunnsstrukturer og fenomener vitenskapen oppstår i. Slik sett er hermeneutikken opptatt av den betydning vitenskap har i et samfunn, også i politisk arbeid og utførelse. Videre er hermeneutikken opptatt av den virkelighetsforståelse som danner grunnlaget for de rammebetingelser individet må forholde seg til i samfunnet (Thomassen, 2015).

Hans-Georg Gadamer (f: 1900 – d:2002) utviklet en generell filosofisk hermeneutikk med særlig vekt på tradisjonsformidling (Thomassen, 2015). Han mener den hermeneutiske metode er den eneste adekvate metode i humanistiske disipliner, hvor empiriske og naturvitenskapelige metoder er uegnet, fordi vår individuelle, nasjonale og kulturelle arv og bakgrunn blir bestemmende for hvordan vi ser verden. Han kaller dette «Vår horisont», og denne horisonten endres hele tiden gjennom vår interaksjon med andre (Thomassen, 2015). «Slik Gadamer fremlegger det, er det i møte med det fremmede og ukjente, altså når noe nytt bryter inn i horisonten, at jeg gjør erfaringer.» (Thomassen, 2015 s. 88). Sannheten om hvordan vi forstår verden og de strukturer vi lever i er kanskje akkurat som Aristoteles sa; alltid foranderlig. Kanskje er det ikke mulig å finne ut av hva som er sant, fordi vi i møte med hverandres oppfatning av virkelighet, vil forandre vår egen oppfatning av den virkelighet vi lever i?

Hvordan sannhet oppstår, er relevant for denne oppgaven av flere grunner. I forskningsmetoden jeg har valgt å bruke i denne oppgaven, stilles det seks relativt klare spørsmål, som fordrer at det finnes en eller flere sannheter omkring den aktuelle problemforståelsen. Jeg har derfor valgt i kapittel 3 «vitenskapsteori og forskningsmetode», å redegjøre for hvordan sannhet oppstår, og vise til at sannhet ikke nødvendigvis er hele sannheten, og ikke nødvendigvis sannheten i det hele tatt, hvis man ser et problem fra flere perspektiv. Det er

---

dynamikken i både forståelsen av sannhet, og det dynamiske som skjer når sannhet konstrueres jeg har hatt intensjon om å belyse i kapittel 3, ved å redegjøre for hvordan sannhet oppstår vitenskapsteoretisk, også språklig.

### 5.3 Diskursanalyse

Språk og kommunikasjon er viktig i alle former for diskursanalyse (Skrede, 2017). Det er språket som forankrer det vi ser som sannheter i et samfunn. På 1900-tallet vokste det frem et ønske om, og et behov for å stille kritiske spørsmål omkring hvordan og hvorfor sannheter ble etablert.

Det dukket opp flere forskningsmetoder med fokus på diskursanalyse, og jeg ser det som hensiktsmessig å presentere noe av dette arbeidet (Winter-Jørgensen & Philips, 1999). Den poststrukturalistiske diskursteorien er representert ved den belgiske filosofen Chantal Mouffe og hennes ektefelle, den argentinske filosofen Ernesto Laclau. Disse mener at en diskurs er en fastsettelse av et fenomens betydning i en gitt kontekst. Samtidig sier de at en diskurs er i endring fordi den interagerer med andre diskurser (Skrede, 2017). De sier altså at en diskurs både er statisk og dynamisk, ved å hele tiden være i interaksjon med andre diskurser.

Mouffe og Laclau tenker at det er mulig å analysere verden, men da gjennom analyse av det som kan beskrives som *diskursivt*. Ikke bare språket vi bruker verbalt eller i produsert tekstmateriale, men også samfunnet som helhet - hvordan vi strukturerer samfunnet, og hvordan dette påvirker våre tanker om hva sannhet er (Winter Jørgensen & Philips, 1999).

I den poststrukturalistiske vitenskapsteorien hevdes det at mening aldri kan fastlåses som sannhet, men at språklig forståelse kan stabiliseres midlertidig. Fordi en mening er en ustabil og foranderlig størrelse, sier poststrukturalistene at ord ikke kan ha noen absolutt kilde. Derfor er det ikke mulig å låse fast en felles sannhet omkring et fenomen (Skrede, 2017). Denne forståelsen av diskursenes manglende evne til å definere statiske sannheter over tid, minner om David Humes induksjonsproblem hvor ingen påstander om sannhet kan godtas som sanne, fordi vi ikke vet om sannheten holder mål over tid.

## 5.4 Kritisk diskursanalyse

I overgangen fra 1990-tallet til begynnelsen av 2000-tallet ble kritisk diskursanalyse etablert som et eget akademisk felt (Skrede, 2017). Kritisk diskursanalyse som forskningstradisjon, vil i hovedsak ta for seg språklige enheter. Budsjettposten jeg har valgt som utgangspunkt for min analyse, er et eksempel på dette. Budsjettposten er skrevet og presentert i en kontekst, og språket som brukes i budsjettposten er med på å både skape, gjenskape og opprettholde sosiale forhold. Kritisk diskursanalyse er en metode som brukes for å nettopp analysere de mekanismene som oppstår i sosiale, kulturelle, økonomiske og politiske kontekster, gjennom bruk av språk og kommunikasjonsteknikker. Poenget med kritisk diskursanalyse er å være nysgjerrig på den påvirkningskraften språket kan ha, for eksempel som resultat av et politisk vedtak (Skrede, 2017). «Kritisk diskursanalyse er en metode for å analysere hvordan språk bidrar til å opprettholde maktrelasjoner i samfunnet» (Skrede, 2017).

Å undersøke språkforståelsen er også en form for diskursanalyse. I den forskningstradisjon som går inn i den lingvistiske diskursanalysen, sies det at all forandring i verden har et diskursivt element i seg. Det kan ikke skje forandringer i verden uten at denne forandringen påvirker hvordan vi snakker om et fenomen (Winter Jørgensen & Philips, 1999). Hvordan vi forstår det vi snakker om, avhenger av konteksten samtalen oppstår i. Oppfattelsen og forståelsen av ord og begrep påvirker måten vi bruker dem. Slik sett er språkforståelse alltid i bevegelse, alltid i endring. Språk er makt, og makten ligger i måten språket skaper muligheter for forandring (Winter Jørgensen & Philips, 1999).

Å analysere språket som brukes i de ulike diskursene, kan derfor gi en forståelse av hvor makten ligger. Denne formen for lingvistisk analyse, er en vitenskapelig metode hvor man svært grundig analyserer bruken av ord og tegnsetting i en skrevet tekst. Forskjellen mellom kritisk diskursanalyse og den lingvistiske diskursanalysen er at man analyserer tekstens konstruksjon, og ikke den verden/ kontekst som teksten har oppstått i og derfor er en del av (Winter Jørgensen & Philips, 1999).

Den lingvistiske komponenten i kritisk diskursanalyse skiller tilnærmingen fra andre mer abstrakte former for diskursanalyse, som ikke vier språket spesiell oppmerksomhet i lingvistisk forstand. Likevel er det slik at mange som arbeider med kritisk diskursanalyse, velger å kutte ut nærlesing av tekst (Skrede, 2017).

---

Jeg har i denne oppgaven valgt å kutte ut slik nærlesing av tekst. I min analyse har jeg valgt å forholde meg til budsjettpostens innhold, sett i lys av de tiltak som er iverksatt. Dette for å undersøke hvilke diskurser som kan ha påvirket utarbeidelsen av budsjettposten. Tiltakene som er iverksatt, er påvirket av hvordan man forstår fenomenet «ungdom utenfor arbeid og utdanning», og jeg åpner opp for at det er flere diskurser som kan ha påvirket utarbeidelsen av budsjettposten, ved å fokusere på de tiltak som er iverksatt, heller enn på den lingvistiske analysen av budsjettposten.

Norman Fairclough blir ofte omtalt som en metodeutvikler av kritisk diskursanalyse. I likhet med sosial-konstruktivistene sier Fairclough at vår forståelse av en omstendighet er avhengig av kontekst (Skrede, 2017).

Målet med kritisk samfunnsforskning er å forstå bedre hvordan samfunn fungerer – hvordan det produserer både fordelaktige og uønskede effekter – samtidig som en forsøker å foreslå hvordan de uheldige effektene kan elimineres. Kritisk samfunnsforskning forsøker å gi seg i kast med de store spørsmål og problemer i samfunnet. Hva som vektlegges, kan derfor variere etter omstendighetene (Skrede, 2017).

Den franske filosofen og idehistorikeren Michel Foucault (f: 1926 – d: 1984) beskriver, i likhet med Hans-Georg Gadamer, at den erfaring vi har med oss historisk, sosialt og kulturelt, påvirker hvordan vi forstår det vi ser og hører. Våre erfaringer og vår historie er de forutsetninger vi har for å forstå, og for å vurdere om en ytring eller handling er sann eller selvfølgelig (Thomassen, 2015).

Foucault hevder at diskursene er innvevd i maktrelasjoner og språklige utskillingsmekanismer. Ved hjelp av bestemte kriterier for sannhet og fornuft kan språket utelukke store grupper mennesker (Thomassen, 2015). Denne mekanismen finnes det utallige grusomme eksempler på, se bare på alle de døde menneskene som flyter i Middelhavet. Er de mennesker eller er de et politisk problem, definert som «flyktingestrømmen»? Selv om håndteringen av flyktninger i vår verden er en digresjon i denne akkurat denne oppgaven, er dette et relevant og horribelt eksempel på at vi aksepterer hvordan ulike kriterier for sannhet, påvirker den politikk som til enhver tid føres. Denne makten kan ikke overvinnes men må avsløres, ifølge Foucault (Thomassen, 2015).

Tradisjonen etter Foucault har hatt problemer med å avgrense diskursanalyse som felt og metode. Det er for eksempel ikke enighet om hva som kan eller bør utgjøre diskursanalysens datamateriale eller empiriske grunnlag. Det kan være tekster og ytringer, men også handlinger og institusjonelle rutiner (Skrede, 2017). Jeg har valgt å bruke skriftlige dokumenter, både i papirform og hentet fra relevante nettsteder som datamateriale i min analyse.

Carol Bacchi er inspirert av Foucaults diskursanalyse, og har utarbeidet en metode som systematisk gjør det mulig å stille spørsmål til slike dokumenter. Spørsmålene hun har utarbeidet bidrar til å belyse hvilke forutsetninger som ligger til grunn for den politikk som føres, ved å se nærmere på de problemstillinger som blir presentert, og hvordan de presenteres og i hvilken kontekst (Bacchi, 2009 s.31).

Denne formen for analyse inkluderer også nysgjerrighet på vår sosiale ubevissthet. Foucault beskriver at vår forståelse av ulike fenomener i en diskurs, påvirkes av den erfaring vi har med oss, sosialt og kulturelt. Analysen vil slik sett kanskje kunne avdekke grunnleggende, fundamentale verdensbilder som påvirker vår forståelse og erkjennelse av sannhet (Bacchi, 2009 s. 5).

Med sin analysemodell utfordrer Carol Bacchi vår innarbeidede tillit til at politiske avgjørelser og vedtak, er regjeringens beste forsøk på å finne gode løsninger på problemer i samfunnet (Bacchi, 2009). Bacchi mener denne underliggende tilliten til offentlig politikk, er en indikasjon på at problemene som skal løses oppstår utenfor de politiske prosessene. Når regjeringen er i posisjon til å definere hva som er problemet, uteblir refleksjonene og analysen av hva det er som har påvirket opplevelsen av sannhet i den diskurs som definerer problemet. De omkringliggende og påvirkende faktorer blir ikke undersøkt. Bacchi mener å se at politikere i maktposisjoner ønsker å finne løsninger på et definert problem, uten at man egentlig diskuterer om det er riktig problem man vil løse. Satt på spissen - I stedet for å finne ut hvorfor et barn til stadighet faller av sykkelen, utarbeider man svært effektive plaster.

Bacchi vil utfordre, gjennom sin tilnærming til politisk analyse, det problemløsningsparadigmet hun mener dominerer både akademisk og politisk tenkning i den vestlige verden i hennes samtid (Bacchi, 2009 s.263).



---

## 6. Valg av forskningsmetode

Jeg har i denne oppgavens problemstilling valgt å fokusere på diskursenes påvirkningskraft, og det usynlige samspill mellom problemforståelse og løsningsforslag. For meg har det derfor aldri vært aktuelt å vurdere en kvantitativ forskningsmetode. Ingenting av det jeg vil undersøke, lar seg definere som deduktiv sannhet. Jeg har allikevel valgt å gjøre rede for denne typen kvantitativ forskningsmetode, fordi den diskurs som særlig fokuserer på samfunnsøkonomisk effektivitet synliggjør noe som likner positivistenes noe svart/hvite tenkning. Det vært viktig for meg å både være klar over, og å belyse forskjellene i de ulike forskningstradisjonene. Dette fordi vitenskapsteoriene peker mot ulike tankesett som i seg selv kommer til uttrykk i de ulike diskursene jeg har valgt å trekke frem i denne oppgaven.

Som tidligere beskrevet er en kritisk diskursanalyse et forsøk på å finne ut av hvordan vi strukturerer vårt samfunn, hvilke ord og talemåter vi bruker, og hvordan dette påvirker vår oppfatning av hva sannhet er (Winter- Jørgensen & Philips, 1999). Jeg vil imidlertid ikke forsøke å finne svaret på hva som er sant, slik den hermeneutiske forskningstradisjonen hadde som formål, men ønsker i likhet med hermeneutikken å se etter hvilke virkelighetsoppfattelser som kan ha påvirket det politiske arbeidet med budsjettposten «ungdomsinnssats».

Jeg har derfor valgt en metode innenfor det kvalitative forskningslandskapet, i forskningstradisjonen kritisk diskursanalyse, Carol Bacchi sin analysemodell; «WPR – What's the problem represented to be?». Analysemodellen består av seks spørsmål som belyser de delene av våre forståelsesrammer som jeg tidligere har gjort rede for i oppgaven. Hvordan oppstår forståelsen av virkelighet, hvordan påvirker vår forståelse av virkelighet vår oppfatning av den politikk som føres, og hvordan påvirker regjeringens oppfattelse av sannhet, den makt som utøves.

Analysemodellen handler om å være nysgjerrig, og er ikke en formel man nødvendigvis skal følge slavisk. Om bruken av WPR som metode skriver hun: "I hope it is becoming clear that separation of the questions in a WPR approach is not allways necessary or even advisable. Nor is it necessary to conduct and write up ones's research as if to a formula" (Bacchi, 2009 s.92).

## 6.1 Bakgrunn for valg av metode

I masteroppgavens form og struktur, kreves det at jeg skal undersøke en problemstilling ved å bruke en eller flere forskningsmetoder som i størst grad kan bidra til objektiv kunnskap om et fenomen (Inn.no). Jeg var lenge usikker på hvilken metode jeg skulle bruke for å nettopp kunne diskutere sannhetsbegrepet, oppfattelsen av virkelighet og forutsetninger til å forstå «den andres» virkelighet. Særlig utfordrende har det vært å stille disse spørsmålene omkring en politisk tekst.

I etterkrigstiden, altså rundt 1945, var den positivistiske tanken om hva vitenskap er, den gjeldende, og forskere skulle ikke sette spørsmålstegn ved, eller vurdere de politiske ytringer, vedtak eller saksforhold som ble kommunisert, verken i positiv eller negativ forstand (Skrede, 2017). Angsten for at det er min uvitenhet som stiller spørsmål, snarere enn min nysgjerrighet og min erfaring, har skapt et behov for å være nøye i redegjørelsen for valg av metode.

## 6.2 WPR – What's the problem represented to be?

I sin beskrivelse av analysemodellen «What's the problem represented to be», sier Carol Bacchi at man ved å lese et bestemt politisk dokument, kan se at dokumentet svarer til en forståelse av et problem. Forståelsen av problemet synliggjøres altså av politikernes løsningsforslag. Et forslag om løsning på et problem vil på sin side kunne tilkjenne hvilken diskurs som har vært anslagsgivende i utarbeidelsen av løsningsforslaget (Winter-Jørgensen & Philips, 1999).

Denne påstanden er ikke uten videre uproblematisk, da tolkningen og forståelsen av de aktuelle tekstene avhenger av hvem som leser dem. Tolkingen av et løsningsforslag vil altså variere etter hvem som leser, og med hvilket formål det politiske dokumentet/budsjettposten leses, sier Bacchi. «The task of identifying problem representations, therefore, needs to be recognized as a challenging one» (Bacchi, 2009 s.4).

Utfordringene oppstår når fenomener først defineres som et problem, for så å bli sentrale faktorer for hvordan styrende prosesser foregår (Bacchi, 2009 s. 30-31). Da er det diskursen som har innvirkning på de politiske føringene som formgir forståelsen av problemet, og derfor også løsningen. Slik sett vil forståelsen av et problem kunne endre seg fra regjering til

---

regjering, avhengig av hvilken diskurs den gjeldende regjering opererer i (Sultana, 2018). På denne måten vil regjeringen, i stedet for å reagere på problemer som har oppstått i samfunnet, være med på å opprettholde eller selv produsere problemstillinger, og heller finne løsninger på disse, enn å være nysgjerrig på hvordan forståelsen av problemet har oppstått (Bacchi, 2009 s.1).

All politikk etablerer en form for sannhet om at det finnes problemer som skal løses. Effekten av politikken som føres i all hovedsak skal løse problemer, fører til at vi i et samfunn ledes av problemforståelsen som kommer til uttrykk, heller enn av de politiske føringer som oppstår. Jeg tenker at innføringen av nasjonale prøver i norsk skole er et eksempel på dette. Man innfører et vurderingskrav for elevmassen, på bakgrunn av lav plassering i PISA undersøkelsene (OECD, 2019), uten å reflektere over hvorfor man anser det som et problem, og uten å reflektere over hvordan problemet kan ha oppstått. I analysemodellen Carol Bacchi har utarbeidet ønsker hun nettopp å flytte oppmerksomheten vekk fra selve problemforståelsen, og heller undersøke hvordan forståelsen av problemet har oppstått (Bacchi, 2009 s xi). «This characterisation of the problem is the place to start in order to understand how an issue is being understood. I call this implied problem - described by Dean (199, p.102) as the problem space of rule - a problem representation» (Bacchi, 2009 s. xi). Å skifte fokus på denne måten, åpner opp for å analysere hvordan lover, regler og argumenter for politiske beslutninger og maktutøvelse oppstår (Bacchi 2009 s. 31).

Carol Bacchi har i sitt arbeid hatt ambisjoner om å forstå hvordan maktutøvelse og styresett konstrueres, og hvilke konsekvenser slike maktkonstruksjoner får for dem som skal styres i et samfunn (Bacchi, 2009 s. vii). Denne ambisjonen har inspirert meg til å bruke hennes analysemodell for å finne ut av hva som kan ha påvirket regjeringen da de valgte å legge frem forslag om å ikke bare videreføre, men også styrke det igangsatte prosjektet "Ungdomsinnsats".

Ved å bruke analysemodellen hun har utarbeidet skal jeg metodisk se nærmere på budsjettposten, og på dokumenter som sannsynligvis kan belyse bakgrunn for utarbeidelsen av regjeringens «Ungdomsinnsats» (Bacchi, 2009 s. vii). Gjennom å svare på spørsmålene hun har utarbeidet, vil jeg kunne analysere problemet «ungdom utenfor arbeid og utdanning», og hvorfor denne gruppen er definert som et politisk problem, med de konsekvenser dette medfører (Bacchi, 2009 s. 5). Slik vil jeg til syvende og sist kunne gjøre rede for hvilke diskurser som kan ha påvirket regjeringen i utarbeidelsen av den aktuelle budsjettposten.

### 6.2.1 Carol Bacchi sine seks analytiske spørsmål

De seks spørsmålene Carol Bacchi har utarbeidet, ser opprinnelig slik ut:

1. What's the 'problem' represented to be in a specific policy or policy proposal?
2. What presuppositions or assumptions underpin this representation of the 'problem'?
3. How has this representation of the 'problem' come about?
4. What is left unproblematic in this problem representation? Where are the silences?  
Can the 'problem' be thought about differently?
5. What effects are produced by this representation of the 'problem'?
6. How/where has this representation of the 'problem' been produced, disseminated and defended? How has it been (or could it be) questioned, disrupted and replaced?

(Bacchi, 2009 s.2).

I arbeidet med denne oppgaven har jeg oversatt disse spørsmålene til norsk, og slik utarbeidet de forskningsspørsmål som jeg tenker belyser oppgavens problemstilling. Carol Bacchi er i sin presentasjon av analysemodellen, svært tydelig på at forskerens dømmekraft og vurderingsevne er en nødvendig del av WPR-tilnærmingen. Hun sier blant annet at uten disse aspektene, vil resultatet av forskningen ikke føre til annet enn nye problemstillinger og nye problemforståelser (Bacchi, 2009). Jeg hadde behov for å forstå innholdet i spørsmålene, og har derfor våget å oversette dem til norsk. På denne måten har jeg forsøkt å komme så nær analysemodellen som mulig. Det er min norske oversettelse av spørsmålene som vil bli brukt i oppgavens analysedel. Spørsmålene ser i min oversettelse slik ut:

1. Hvilket problem er det egentlig regjeringen ønsker å løse?
2. Hvilke antakelser bygger regjeringen sin problemforståelse på?
3. Hva er det historiske bakteppet til problemforståelsen?  
Her: at ungdom utenfor arbeid og utdanning er et problem.
4. Hva er det regjeringen unnlater å si noe om i sin «Ungdomsinnsats»?
5. Hvilke konsekvenser oppstår i kjølvannet av en slik problemforståelse?
6. Hvordan kunne tiltak og konsekvenser sett annerledes ut?

---

## 6.3 Validitet og relabilitet

Å gjøre denne typen kritisk diskursanalyse, og samtidig være trygg på at kravene til etterrettelighet oppfylles, er krevende. I spørsmålet om validitet og relabilitet er for eksempel en oversettelse av de seks forskningsspørsmålene ikke ubetinget uproblematisk. Jeg tenker likevel at jeg har mitt på det rene, fordi jeg har i kapitlet om vitenskapsteori og vitenskapsfilosofi redegjort for hvordan vi som mennesker etablerer sannheter, og hvordan sannhetsbegrepet er en beskrivelse av noe mer dynamisk enn man først skulle anta.

Relabilitet handler om at analysen skal være etterprøvable. Det vil si, at hvis den samme dokumentundersøkelsen ble gjort av andre mennesker enn meg, ville resultatet blitt det samme (Skrede, 2017). Men jeg er usikker på om jeg relabilitet i sin reneste forstand er mulig å oppnå i en kvalitativ dokumentundersøkelse som denne. Allerede i innledningen av denne oppgaven løfter jeg frem den hermeneutiske sirkel for å poengtere at det ikke er sikkert at et annet menneske ville kommet frem til den samme konklusjon som meg. Jeg har med meg min «bagasje», min erfaring, mitt liv, min personlighet, mitt menneskesyn. Der jeg er unik, ville en annen være tilsvarende unik, der jeg går inn i analysen med min forståelsehorisont, ville en annen gått inn med sin. Resultatet av undersøkelsen ville neppe blitt helt den samme. Den hermeneutiske sirkel beskriver hvordan forståelse av kunnskap og sannheter blir til i møte med en annen forståelse av kunnskap og sannhet (Thomassen, 2015).

Når jeg tidligere i oppgaven har plassert meg i en forskningstradisjon som retter et kritisk blikk på karriereveiledningsfeltet, er dette med på å gi oppgaven troverdighet. «Kritisk kunnskap tar sikte på å avdekke og forklare samfunnsmessige forhold og hvordan disse forholdene påvirker menneskers levekår og livsbetingelser. Den kritiske kunnskapen kan i neste omgang brukes til å endre uønskede forhold. Ny kunnskap gjør grupper og personer i stand til å handle» (Dalland, 2017). Jeg viser likevel til hermeneutikken fordi jeg i denne oppgaven har hatt et ønske om å forstå hva som har påvirket regjeringen i sin utarbeidelse av budsjettposten, mer enn å forklare hva som kan ha påvirket dem (Dalland, 2017).

Analysemodellen jeg har valgt å bruke er et alternativ til kvantitative forskningsmetoder, hvor målet ville være å finne de klare svarene. I denne analysemodellen er ikke de klare svarene målet. Carol Bacchi som har utviklet analysemodellen, sier selv at hun ønsker å oppfordre til å flytte fokus fra «problemløsning» til å blant annet være mer nysgjerrig på hvordan vi forstår problemet, og hvordan problemforståelsen har oppstått (Bacchi, 2009).

Jeg har gjort en analyse av noe som engasjerer meg veldig. Dette er kanskje kritikkverdig med tanke på analysens validitet. Jeg har likevel valgt å gjennomføre analysen, fordi jeg mener at jeg som fagperson, jeg som karriereveileder og menneske, må kunne være i stand til å lete etter ny kunnskap og ny forståelse selv i et fagfelt hvor jeg opererer til daglig. Hvordan skulle jeg ellers lære å bli mer nyansert? For å unngå at analysen kun blir et bilde av min subjektive oppfatning av temaet, har Bacchi utarbeidet seks spørsmål. Disse seks spørsmålene krever at jeg må redegjøre for at jeg har forstått at virkelighet er foranderlig, og at jeg viser til dokumenter som er allment aksepterte som troverdig informasjon. Målet med denne formen for analyse er ikke å kunne forklare hvorfor noe skjer, men heller hvordan det er mulig at noe har skjedd. Jeg oppfatter at refleksjonen over ulike muligheter er analysemodellens kjerne. I de refleksjoner jeg har gjort meg i arbeidet med denne analysen, vil jeg tro at mitt politiske ståsted kan ha preget meg og min tolkning av de dokumentene jeg har lest. Likevel tenker jeg analysen jeg har gjort er interessant fordi den belyser et helt klart gap mellom overnasjonale anbefalinger og de tiltak som nasjonalt er iverksatt. Dette uavhengig av meg som fortolker. «Det er imidlertid vanskelig å se for seg samfunnsvitenskap uten et fortolkende element ...» «... det interessante er først og fremst de slutninger forskeren har trukket fra datamaterialet» (Skrede, 2017 s.158).

Validiteten handler om troverdighet, og vil avhenge av om de data jeg har funnet frem som relevante for min analyse, faktisk er uttrykk for det jeg ønsker å si noe om. Videre avhenger også oppgavens troverdighet av om det finnes en klar sammenheng mellom det teoretiske bakteppet jeg har valgt å presentere, og de underliggende forhold jeg vil belyse, og om hvorvidt jeg er bevisst mine egne forforståelser av de samme forhold (Skrede, 2017).

Jeg mener at validiteten opprettholdes i denne oppgaven på flere måter. Jeg har redegjort for mine forforståelser av det problemet som ungdom utenfor og utdanning representerer, og jeg har funnet frem data og dokumentasjon som viser sammenheng mellom forskning på feltet, og de konkrete tiltak som er iverksatt. Relabiliteten kan økes i kvalitative forskningsprosjekt ved å gjengi lange sitater fra de dokumentene som skal analyseres, heller enn å ty til korte subjektive oppsummeringer av en tekst (Skrede, 2017). Jeg har derfor i denne oppgaven valgt å sette de aktuelle tekstutdragene rett inn i oppgaven, heller enn å legge dem ved som vedlegg til oppgaven.

I den neste delen av oppgaven skal jeg, ved å vise til flere ulike offentlige tekster, svare på de seks spørsmålene som inngår i Carol Bacchi sin analysemodell. I kapittel 6 vil du finne utdrag

fra blant annet grunnloven, opplæringsloven, rapporter fra OECD og referanser til velferdsstatens historie. Dokumentene er valgt med den hensikt å svare på de tre første spørsmålene i analysemodellen, og vil være med å tegne et bilde av hvorfor og hvordan man kan forstå problemet «ungdom utenfor arbeid og utdanning», samt hvordan og hvorfor man kan se karriereveiledning som en god løsning på dette problemet.

## **7. Analyse - (What's the problem represented to be?)**

### **7.1 Innledning til analyse**

I dette kapitlet skal jeg altså svare på de tre første analysespørsmålene i Carol Bacchis analysemodell. Disse tre spørsmålene danner grunnlag for forståelse av hvorfor, og hvordan vi forstår et problem. I og med at det er budsjettposten «ungdomsinnsats» som i denne oppgaven skal analyseres, er det hvordan vi forstår fenomenet «ungdom utenfor arbeid og utdanning» som er målet. Hvert av de tre spørsmålene angir hvert sitt tema, og presenteres derfor med hver sin overskrift.

### **7.2 Hvilket problem er det egentlig regjeringen ønsker å løse?**

For å finne ut av hvilket problem som egentlig skal løses politisk, sier Carol Bacchi at vi må se nærmere på løsningsforslaget. Et politisk løsningsforslag avdekker forståelsen av at det finnes et problem, og henviser stort sett til det problemet som man politisk ønsker å løse (Bacchi, 2009). Budsjettposten «ungdomsinnsats er et løsningsforslag som skal bidra til at flere unge kommer raskere ut i jobb (Arbeids- og sosialdepartementet, 2017 12. oktober), og jeg tør derfor påstå at ungdom utenfor arbeid og utdanning er det samfunnsproblemet regjeringen ønsker å løse.

Ungdomsinnsats ble presentert første gang, i statsbudsjettet for 2017. Det som tidligere hadde vært tre ulike garantiordninger for unge som står uten arbeid og utdanning; "en for de under 20 år, en for gruppen 20-24 år, og en for de mellom 20-29 år med nedsatt arbeidsevne", ble i den nye budsjettposten presentert som en samlet gruppe – ungdom utenfor arbeid og utdanning. Regjeringen foreslår i 2017 å bevilge 30 millioner kroner til arbeidet med at denne gruppen skal komme raskere ut i arbeid eller utdanning gjennom en felles ungdomsinnsats.

I pressemelding 36 sier arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie at målet med bevilgningen er at «... flere unge skal raskere ut i arbeid og aktivitet» (Arbeids- og sosialdepartementet, 2017 12. oktober). Målet var å gi et arbeidsrettet tilbud til alle under 30 år som står utenfor



---

arbeid og/eller utdanning. Tiltakene som dekkes av denne budsjettposten skal forhindre at unge blir gående passive, motivere til jobbsøking, gi økt jobbsøkerkompetanse og raskt få ledige unge over i arbeid, utdanning eller annen hensiktsmessig aktivitet (statsbudsjettet.no). Da ungdomsinnsatsen ble igjen presentert i Statsbudsjettet for 2018 var satsingen økt fra 30 til 100 millioner kroner.

Tallene jeg nå vil legge frem vil naturligvis ikke holde mål som fakta. Kommunesammenslåinger, regjeringens fordeling av midlene, og kommunenes budsjetter er variabler jeg ikke har oversikt over. Men likevel gir tallene en slags indikasjon på hva regjeringen tenker det koster å hjelpe flere av de unge som står utenfor arbeid og utdanning, inn igjen i samfunnsdeltakelse. Hundre millioner kroner er isolert sett mye penger, men jeg ble raskt fristet til å dele tallet på antall fylker i Norge. Hvis 100 millioner skal fordeles likt på det antall fylker Norge hadde i 2018, vil summen på ca. 5,2 millioner tilsvare mellom fem og ti hele stillinger. Gjør jeg samme type regnestykke, og deler på antall kommuner i Norge pr 2018, 426 kommuner, vil hver kommune få ca. 235.000 kroner. Det tilsvarer en liten stilling på ca 20%.

Selv om regnestykkene ikke er reelle kan de likevel gi en indikasjon på hvor mye regjeringen er villig til å bevilge til denne typen arbeid, uten at de nødvendigvis har tatt stilling til hvorvidt bevilgningene er tilstrekkelig for å dekke utgiftene. Den konkrete summen som er foreslått bevilget er heller ikke oppgavens kjerne, og jeg har derfor valgt å la være å gjøre en analyse av de faktiske tallene.

Det som derimot er et viktig poeng i denne oppgaven, har vært å belyse hvilket problem regjeringen forsøker å løse med sin ungdomsinnsats. I dette avsnittet har jeg argumentert for at det er ungdom utenfor arbeid og utdanning som er problemet, og i de neste avsnittene vil jeg begrunne hvorfor jeg har kommet til at ungdom utenfor arbeid og utdanning anses som et samfunnsproblem.

### 7.3 Hvilke antakelser bygger regjeringen sin problemforståelse på?

Hva er det som gjør at det anses som et problem at ungdom står utenfor arbeid og utdanning? Å lete etter slike antakelser som Carol Bacchi her viser til i sin WPR-tilnærming, fordrer at jeg kan identifisere og analysere de konseptuelle logikkene som støtter spesifikke problemstillinger. Begrepet "konseptuell logikk" handler om de forutsetninger som må være på plass for at en bestemt forståelse av et problem skal gi mening – diskursenes tankesett og forståelsesrammer skaper en felles forståelse av et problem (Bacchi, 2009 s. 5). I dette avsnittet skal jeg altså forsøke å svare på spørsmålet om hvordan definisjonen av problemet «ungdom utenfor arbeid og utdanning» har oppstått, og hvilke antakelser som ligger til grunn for den gjeldende problemforståelsen. I grunnlovens §109 står det skrevet:

Alle har rett til utdanning. Born har rett til å ta imot grunnleggjande opplæring. Opplæringa skal utvikle evnene til kvart barn og ta omsyn til dei behova det har, og fremje respekt for demokratiet, rettsstaten og menneskerettane. Dei statlege styresmaktene skal sikre tilgjenge til vidaregåande opplæring og likt høve til høgare utdanning på grunnlag av kvalifikasjonar (Grunnloven, 2014, §109).

På tross av grunnlovens klare tale om alle barns rett til grunnleggende opplæring, kan man se at mangel på muligheter til å fullføre sin rettmessige videregående opplæring på normert tid, er en viktig faktor. Tall fra OECD viser i rapporten «Investing in youth – Norway» fra 2018 at 56% av ungdom som står utenfor arbeid og utdanning, ikke har fullført videregående skole. I boken «De frafalne» skriver seniorforsker ved Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning – Eifred Markussen, at yrkesfaglige elever slutter når de etter normert tid skulle ut i lære. Lærlingeplassene finnes ikke (Markussen, E. 2016). OECD-rapporten «Investing in youth» fra 2018, bekrefter dette: «The transition to an apprenticeship is often difficult: 30% of applicants did not find a training place in 2016» (OECD 2018 s.16).

Ved utgangen av 2017 hadde 72 prosent av søkerne fått godkjent lærekontrakt. Det er den høyeste andelen vi har registrert siden målingene startet i 2011. Antallet søkere uten læreplass har likevel økt i perioden. Fra 2011 til 2017 har antallet søkere uten læreplass økt fra 7200 til 8100 (Indikatorrapport for Samfunnskontrakten 2018 - udir.no).

---

Over hele landet har lærlingeplassene manglet i mange år. Tilbake i 2016 kan som eksempel Sunnmørsposten fortelle at det på landsbasis manglet omtrent 9000 lærlingeplasser til elever som var ferdig med to år videregående opplæring, klare til å gjennomføre læretida (Sunnmørsposten, 2016, 21. februar). OECD rapporten «Investing in youth – Norway» bekrefter også det faktum at mangel på læreplasser er en viktig faktor i forståelsen av hvorfor ungdom står utenfor arbeid og skole (OECD 2018 s.10).

NAV ble iverksatt i 2006, med mål om å etablere et samarbeidsorgan mellom stat, kommune og samfunnsborger, for å finne gode løsninger for mennesker utenfor arbeid og utdanning, med målsetting om arbeidsdeltakelse (nav.no). Med forankring i arbeidsmarkedsloven, har NAV utarbeidet fem hovedmål for sitt arbeid. Disse målene er å få flere i arbeid og aktivitet, og færre på stønad, skape et velfungerende arbeidsmarked, gi arbeidsledige rett tjeneste og stønad til rett tid, yte god service tilpasset brukerens forutsetninger og behov, og drifte en helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning (nav.no). Arbeidsmarkedsloven viser i likhet med ordlyden i "Ungdomsinnsats", at det er et politisk ansvar, og et politisk mål å finne løsninger som fører til økt arbeidsdeltakelse. I arbeidsmarkedslovens står det: «Lovens formål er å bidra til å oppnå et inkluderende arbeidsliv gjennom et velfungerende arbeidsmarked med høy yrkesdeltakelse og lav arbeidsledighet» (Arbeidsmarkedsloven, 2006, §1).

Forståelsen av at ungdom utenfor arbeid og utdanning er et samfunnsproblem, bygger altså på ulike antakelser, skapt av blant annet norsk lov. Det er lovmessig poengtert at ungdom har rett til å fullføre sin videregående utdanning. Når svært mange da ikke fullfører sin videregående opplæring, etableres forståelsen av et problem. Overnasjonale myndigheter bekrefter den lovpålagte retten til videregående opplæring, og refererer samtidig til faktiske tall som forteller om at svært mange ikke fullfører sin videregående utdanning. Og dette er blant annet med på å etablere forståelsen av problemet. Gjennom historien kan vi se flere eksempler på lovverk som er med på å etablere sannheten om at ungdom utenfor arbeid og utdanning er et problem.

## 7.4 Hva er det historiske bakteppet til problemforståelsen? Her: at ungdom utenfor arbeid og utdanning er et problem?

Historisk sett har det vært et mål at alle arbeidsdyktige mennesker skal være i arbeid, og at dette er et mål som viser seg å være gunstig både for folkehelsen, og for samfunnsøkonomien. I grunnlovens §110 står det skrevet: «Dei statlege styresmaktene skal leggje til rette for at kvart arbeidsført menneske kan leve av arbeidet sitt eller næringsverksemda si. Den som ikkje sjølv kan forsyte seg, har rett til stønad frå det offentlege» (Grunnloven, 2014, §110).

Regjeringen følger opp de lovfestede rettighetene med å bekrefte at ... «Vårt mål er å gi alle mennesker i landet mulighet til å utvikle sine evner og leve gode og meningsfulle liv» (arbeids- og sosialdepartementet, 2006 s.13).

### 7.4.1 Velferdsstaten

I første halvdel av 1900-tallet startet oppbyggingen av velferdsstaten Norge. Et styringssett som omfatter nyttebegrepet, og individets nytteverdi. Å være til nytte ville gange både individ og samfunn, og slik bidra til opprettholdelse av velferdsprinsippet (Bengtsson, 2016). Veiledning ble på denne tiden ansett som objektiv kunnskap, og ungdom/arbeidsledige ble veiledet inn i utdannings og yrkesvalg som hadde nytteverdi for samfunnet (Bengtsson, 2016). Denne tanken om nytteverdi, har utviklet seg med tiden. Individets subjektive erfaring har i dag større betydning for valg av yrke og utdanning, enn i velferdsstatens spede barndom (Bengtsson, 2016).

Arbeiderpartiet, med Johan Nygaardsvold i spissen, tok i 1930 sikte på å bekjempe den økonomiske krisen og arbeidsledigheten. Gjennom en aktiv tiltakspolitikk lyktes det Nygaardsvold-regjeringen å senke arbeidsledigheten og å skape nytt pågangsmot og ny tro på fremtiden i befolkningen. Den nye regjeringen økte krisebevilgningene til sysselsettingstiltak, gav økt støtte til kommunene og prøvde å styrke industrien (Berntsen, 2014). “Hele folket i arbeid” ble Arbeiderpartiets slagord, og ga partiet stor oppslutning. Selv om Nygaardsvold fokuserte på arbeidsdeltakelse, gjorde Nygaardsvold-regjeringen de viktigste fremskrittene innen sosialpolitikken, der statens utgifter til sosiale formål ble mer enn doblet. Blant de tiltak

---

som ble gjennomført, var arbeidsløshetsstrygd, alderstrygd, en utvidelse av sykestrygden, lovfesting av 8 timers arbeidsdag og 9 dagers ferie (Berntsen, 2014).

I OECD sin handlingsplan for ungdom, beskrevet i rapporten «Investing in youth- Norway» (2018), er vellykket inkludering av ungdom i det etablerte arbeidsmarkedet, fremhevet som avgjørende. Ikke bare for å sikre den enkeltes personlige framtidsutsikter, men for samfunnsøkonomisk vekst og sosial samhörighet. Tanken om gjensidig nytteverdi mellom individet og samfunnet er slik sett fortsatt gjeldende, og ungdom er politisk prioritert i alle OECD-land, inkludert Norge (OECD, 2018). Veiledningens rolle i valg av arbeid og utdanning har også noen likhetstrekk med den samme rollen på begynnelsen av 1930-tallet.

Den gang ble som sagt veiledning sett på som objektiv kunnskap, og det ble ansett som uproblematisk å veilede ungdom inn i arbeid som gagnet samfunnet og velferdsstaten. Nå skrives det at «OECD peker på sammenhengen mellom økonomisk vekst og konkurransevne innenfor utdanning og arbeid, og veiledningens betydning for dette» (Kjærgård, 2013 s.3). OECD understreker betydningen av befolkningens kunnskap, ferdigheter og kompetanse, og beskriver dette som «det 21. århundrets globale valuta». Ungdom blir derfor i våre dager veiledet til å først og fremst fullføre sin videregående utdanning. OECD vil at vi skal være konkurransedyktige på «ferdighetsmarkedet», og tilbyr en strategi for hvordan nasjoner kan utvikle de rette ferdigheter hos befolkningen (Kjærgård, 2013).

I stortingsmeldingen med navnet «Perspektivmelding 2013» er det gjort beregninger for hva som skal til for å kunne videreføre dagens velferdsordninger de neste femti årene (Meld. St.12 (2012-2013)). Disse beregningene viser at videreføring velferdsordningene slik vi kjenner dem i dag, ikke dekkes av vekst i skatteinntekter eller avkastning av pensjonsfondet. Derimot beskriver meldingen at flere mennesker i arbeid vil redusere inndekningsbehovet i offentlige finanser. Høyt arbeidstilbud og høy sysselsetting er derfor avgjørende forutsetninger for å kunne videreføre og videreutvikle godt utbygde velferdsordninger. Videre beskriver meldingen at økt yrkesdeltakelse også blant personer med nedsatt arbeidsevne er avgjørende for å sikre at velferdsytelsene er økonomisk bærekraftige (Meld. St.46 (2012-2013) s.6).

Den velferdsstatlige tankegangen, med felles nytteverdi og sosialt likeverd, ble senere utfordret av nyliberalistenes tanker om konkurransedrevet velferd. Målet var å "få mer for pengene" med et større kundefokus og kundens rett til å velge i konkurransedyktige miljøer

innenfor offentlig sektor og ikke-statlige konkurrenter (Heule, Knutagård, Rønning og Swärd 2013).

### **7.4.2 Nyliberalismen og New Public Management**

Globalisering, og de konsekvenser som følger av dette, har påvirket velferdsstaten. Det som før ble beskrevet som velferdsstat, blir nå beskrevet som velferdssamfunn. Vi ser blant annet at privatisering, avregulering og desentralisering er faktorer som har satt press på velferdsstatssystemene (Heule, et al., 2013).

I 2001 kom OECD med rapporten "Public Management Reform and Economic and Social Development" (OECD 2001). Her beskrives det hvordan det gamle paradigmet som i stor grad var prosess og regeldrevet med vekt på hierarkisk beslutningstaking og kontroll, nå skulle utfordres av en ny styringsform, med fokus på resultater, effektivitet, servicekvalitet. Det ble antatt at det var mye å lære av privat sektor og markedstenkning i denne sammenheng. Når disse faktorene fikk påvirke interne forhold, oppsto politisk enighet om at stat og kommune måtte kutte ned sitt arbeid. Dette samtidig som oppgavene som likevel skulle løses, skulle løses kostnadseffektivt. Nyliberalistiske politiske stemmer lanserer på 1980-tallet en reformeringsstrategi, med fokus på at vårt samfunn kan og bør være organisert i henhold til markedsøkonomiske prinsipper. Nyliberalismens oppskrift på reformering av offentlig sektor, har altså i den vestlige verden fått navnet «New Public Management» (Heule, et al., 2013). Tanken om at velferdstjenester skulle selges som en vare, betyr at New Public Management ikke bare berørte offentlig forvaltning, men påvirket også privat sektor, og samfunnet som helhet (OECD, 2001).

Der vi tidligere kunne registrere en velferdsstatlig politisk rasjonalitet som integrerte økonomiske prinsipper for å nå politisk definerte mål med inspirasjon fra ideer om solidaritet og likhet, representerer den neoliberale rasjonaliteten en oppjustering av individets autonomi, handlinger og ansvar... ..Det ser nå ut til at disse to diskursene søker å regulere økonomisk utvikling parallelt med en personlig moralsk ansvarlighet, noe som også kan sies å være et kjennetegn ved neoliberale regjeringspraksiser (Kjærgård, 2018 s.27-28).

---

Sultana skriver i sin artikkel at regjeringens evne til å gjennomføre politikk på egne premisser er alvorlig svekket og begrenset av «... globalisering og markedsgjøring av funksjoner som tidligere ble organisert av staten» (Sultana, 2018 s. 44).

I vår tid har private aktører inntatt rollen som forvalter av velferdsstatlige midler. Samfunnsproblemer som skal løses politisk, legges nå ut på anbud, og løsningen på det politiske problemet blir slik sett en økonomisk bevilgning øremerket et oppdrag, mer enn at politikere legger sin hånd på det faktiske løsningsarbeidet. Denne modellen stemmer overens med de anbefalinger som kom fra OECD i 2001. I rapporten som omhandler New Public Management, blir politikerne anbefalt å ikke ha noe med den daglige driften å gjøre, men heller innta en overordnet strategisk rolle (OECD, 2001).

Overnasjonale aktører som OECD og EU har bidratt til at karriereveiledning blir promotert som et nyttig politisk redskap i dette strategiske arbeidet «... innenfor en global, kunnskapsøkonomisk konkurransediskurs» (Kjærgård, 2018 s. 26). I den kunnskapsøkonomiske konkurransediskurs, fremstilles utdanning som en ressurs for å styrke investeringene i såkalt humankapital. Utdanning er altså et overnasjonalt satsingsområde, men EU har ingen makt til å lovfeste om medlemslandene skal ha et system for karriereveiledning. Det forventes imidlertid at det utarbeides strukturerte utdanningsreformer og strategier for livslang læring (Bengtsson, 2016).

### **7.4.3 Karriereveiledning og livslang læring**

At det forventes fra overnasjonalt hold at det utarbeides strukturerte strategier for livslang læring, indikerer at det finnes en politisk og samfunnsmessig felles forståelse av at alle mennesker lærer hele livet. Livet i sin helhet er individets karriere, og det er individet selv som skal håndtere denne karrieren (Bengtsson, 2016).

Karriereveiledning skal ifølge OECD inkludere aktiviteter i skolene for å hjelpe elevene med å få eierskap til sine karrieremål og hjelp til å forstå arbeidslivet. Assistanse omkring valg av studieretninger, videreutdanning eller øvrig kompetanseheving er en viktig del av karriereveiledningen. OECD foreslår at karriereveiledning kan foregå i individuelle samtaler, gruppesamtaler eller ved hjelp av datamaskinbaserte onlinetjenester. Slik kan

karriereveiledning gjennom å gi informasjon om jobber og ulike yrkesveier bidra til at ungdom utenfor arbeid og skole, kommer inn igjen i arbeid eller utdanning (OECD, 2004).

I løpet av de siste hundre år, fra tidlig 1900, til tidlig 2000, har karriereveiledningens betydning fått fotfeste i de psykologiske forståelsesrammene (Kjærgård, 2013).

I norsk skole har styresmaktene innført faget «Utdanningsvalg». Faget skal bidra til å gi elevene en forståelse for betydningen av utdanning, arbeidsdeltakelse og livslang læring gjennom strukturert karriereveiledning (Haug, 2016).

#### **7.4.4 Karriereveiledning i skolen**

I Opplæringslovens kapittel 13, fastsettes det at fylkeskommunene skal ha en oppfølgingstjeneste for ungdom som har rett til opplæring, og som ikke er i arbeid eller utdanning.

Manglende gjennomføring i vidaregående opplæring representerer eit stort problem, både for dei det gjeld og for samfunnet. Personar utan fullført vidaregåande opplæring er overrepresenterte blant arbeidsledige, uføretrygda og som mottakarar av sosialhjelp (Utdanningsdirektoratet, 2018, 27.oktober).

OECD løfter frem karriereveiledning som en direkte løsning på dette problemet. I OECD rapporten "Career Guidance and Public Policy - BRIDGING THE GAP" fra 2004 er karriereveiledning beskrevet slik:

Career guidance refers to services intended to assist people, of any age and at any point throughout their lives to make educational, training and occupational choices and to manage their careers. Career guidance helps people to reflect on their ambitions, interests, qualifications and abilities. It helps them to understand the labour market and education systems, and to relate this to what they know about themselves. (OECD, 2004 s.19).

Faget «Utdanningsvalg» skal bidra til at elevene oppnår kompetanse i å treffe karrierevalg som er basert på elevenes ønsker og forutsetninger. Faget skal bidra til å styrke samarbeidet mellom ungdomstrinn og videregående opplæring og mellom ungdomstrinn og lokalt



---

arbeidsliv. Utdanningsvalg skal bidra til at elevene får prøve ut og bli bevisste på egne interesser. Sammen med veiledning gitt av skolens rådgivning skal faget utdanningsvalg legge til rette for kunnskapsbaserte valg av utdanning og yrke (Haug, 2016).

I forskrift til opplæringslovens § 22 er elevenes rett til rådgivning beskrevet. Det står at alle elever har rett på to ulike former for rådgivning, hvor det skilles mellom rådgivning med tanke på yrkes og utdanningsvalg, og sosial rådgivning.

Rådgivinga skal medverke til å utjamne sosial ulikskap, førebyggje fråfall og integrere etniske minoritetar. For at rådgivinga skal bli best mogleg for eleven, skal skolen ha eit heilskapleg perspektiv på eleven og sjå den sosialpedagogiske rådgivinga og utdannings- og yrkesrådgivinga i samanheng. Eleven skal få den hjelpa han/ho treng for å utvikle seg vidare og utnytte eigne ressursar, utan omsyn til tradisjonelle kjønnsroller (Opplæringsloven, 2009, § 22-1).

I karriereveiledning knyttes sosialrådgivning og veiledning omkring yrkes- og utdanningsvalg sammen. «Careere guidance helps people to reflect on their amitions, interests, qualifications and abilities. It helps them to understand the labourmarket and educationsystems, and to relatet his to what they know about themselves» (OECD, 2004 s. 19).

I dette kapittelet har jeg altså forsøkt å svare på de tre spørsmålene i analysemodellen, som omhandler årsakene til hvorfor det er etablert en forståelse av at ungdom utenfor arbeid og utdanning er et samfunnsproblem. Jeg har også forsøkt å begrunne hvordan man kan forstå en løsning på dette problemet, fordi Carol Bacchi mener at løsningsforslagene forteller noe om hvordan man forstår et problem. OECD og EU har bidratt til at man ser karriereveiledning som et godt løsningsforslag på dette problemet.

I neste kapittel skal jeg ta for meg kun et av analyse spørsmålene: Hvilke konsekvenser oppstår i kjølvannet av regjeringens forståelse av problemet? I denne delen av oppgaven skal jeg reflektere over hvilke effekter og konsekvenser som kan oppstå av den aktuelle problemforståelsen. Forslaget om økte bevilgninger gjennom budsjettposten «ungdomsinnsats» er, slik jeg ser det, en direkte konsekvens og effekt av hvordan regjeringen forstår problemet de vil løse. Å analysere budsjettpostens innhold har derfor vært svært viktig for meg i jakten på hvilke diskurser som kan ha påvirket regjeringen da de utarbeidet forslaget om å øke bevilgningene gjennom budsjettposten «Ungdomsinnsats».

## 7.5 Hvilke konsekvenser oppstår i kjølvannet av en slik problemforståelse? - en sammenlikning av problemforståelsen nasjonalt og overnasjonalt.

I dette kapitlet skal jeg altså gjøre en form for nærlesing av budsjettposten «Ungdomsinnsats» (2018). Ikke ved å se på tegnsetting og setningsoppbygging som i en lingvistisk analyse, men ved å dele opp budsjettposten i det jeg anser som fem påstander.

Det er i analysen av disse fem påstandene jeg mener det går an å finne koblinger til de ulike diskursene. Jeg har tidligere i oppgaven redegjort for at ungdom utenfor arbeid og utdanning er et satsingsområde både nasjonalt og internasjonalt. På bakgrunn av dette har jeg valgt å se på regjeringens forslag opp mot tiltak som er iverksatt i Norge, og opp mot OECD sitt forslag til tiltak for å imøtekomme problemet. Budsjettposten består av flere påstander, og jeg skal i det kommende kapittel analysere disse påstandene i lys av de tre diskursene jeg tidligere i oppgaven har presentert.

I tillegg til å vise til diskursene gjennom faktiske anbefalinger eller iverksatte tiltak, har jeg i tråd med Carol Bacchi sin analysemodell, også valgt å løfte frem aspekter jeg selv mener ikke er snakket om. Carol Bacchi påpeker at man i tillegg til å analysere det som faktisk skjer, også skal forholde seg til det som ikke blir sagt for å avdekke hvilke diskurser som påvirker den politikken som til enhver tid føres (Bacchi, 2009).

Hvilke tiltak som ansees som gode tiltak å iverksette for å løse et problem, avhenger av hvordan et problem blir forstått. I de ulike forslagene til tiltak, har jeg forsøkt å finne indikasjoner på hvilken diskurs som kan ligge til grunn for hvert enkelt forslag. Ved å gjøre denne sammenlikningen skal jeg gjøre rede for den diskursorden som i dag er gjeldende omkring både det internasjonalt definerte problemet «Ungdom utenfor arbeid og utdanning», og den internasjonalt definerte løsningen «Karriereveiledning».

Slik kan jeg svare på spørsmålet om hvilke effekter som kan oppstå eller har oppstått som følge av problemforståelsen. Kapittel syv er derfor i all hovedsak svar på et av spørsmålene i Carol Bacchi sin analysemodell, nemlig hvilke effekter skapes av de ulike måtene å forstå problemet på?

---

### 7.5.1 Fem påstander i budsjettposten

Jeg har funnet fem ulike påstander i budsjettposten «Ungdomsinnsats», og tenker det er naturlig å repetere budsjettposten for enklere å vise deg som leser, de fem påstandene jeg mener å ha funnet:

- 1: Regjeringen iverksatte en ny ungdomsinnsats i 2017, og foreslår å øke Arbeids- og velferdsetatens bevilgning til oppfølgingsressurser med 70 millioner kroner for å videreføre innsatsen i 2018.
- 2: I alt foreslås en bevilgning på 100 millioner kroner til ungdomsinnsatsen i 2018.
- 3: Målet er at unge raskt skal komme over i arbeid, utdanning eller annen hensiktsmessig aktivitet.
- 4: Unge under 30 år som trenger et arbeidsrettet tilbud, og som etter åtte ukers ledighet står uten et tilbud fra Arbeids- og velferdsetaten eller samarbeidende aktører,
- 5: skal få tilbud om tiltaksplass eller forsterket oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten. Ved behov for kompetanseheving vil bruk av Arbeids- og velferdsetatens opplæringstiltak bli vurdert.

Ungdomsinnsatsen startet først opp på Sør- og Vestlandet, og blir iverksatt i resten av landet i løpet av 2017. Erfaringer fra de første fylkene viser lovende resultat. Unge blir prioritert og raskere avklart til nødvendige tiltak og aktiviteter. Det er imidlertid for tidlig å si noe om hvilke resultater ungdomsinnsatsen gir på landsbasis (arbeids- og sosialdepartementet, 2018).

## ***Påstand nummer en:***

«Regjeringen iverksatte en ny ungdomsinnsats i 2017, og foreslår å øke Arbeids- og velferdsetatens bevilgning til oppfølgingsressurser med 70 millioner kroner for å videreføre innsatsen i 2018» (arbeids- og sosialdepartementet, 2018).

Arbeids- og velferdsforvaltningen skal etter lov, møte det enkelte mennesket med respekt, bidra til sosial og økonomisk trygghet og fremme overgang til arbeid og aktiv virksomhet. «Formålet med loven er å legge til rette for en effektiv arbeids- og velferdsforvaltning, tilpasset den enkeltes og arbeidslivets behov» (arbeids- og velferdsforvaltningsloven, 2009, §1). OECD anbefaler på sin side å «Vurdere hvor effektivt arbeidsmarkedstiltak fungerer for unge arbeidssøkende» (OECD, 2018 s.11).

I stortingsmeldingen «NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet» vektlegges det at brukere med sammensatte bistandsbehov skal gis et tettere, enklere og bedre individtilpasset tilbud i den arbeidsrettede oppfølgingen (Meld. St. nr. 33, (2015-2016)). «Arbeidstrening administreres av NAV, og er ment til å tilby alle arbeidsledige muligheter til å tilegne seg arbeidserfaring gjennom plassering i en ordinær virksomhet med oppfølging fra NAV-veileder på opptil 1 år» (Hyggen, 2017 s.238)

At OECD anbefaler å vurdere hvor godt de ulike arbeidsmarkedstiltakene fungerer for ungdom gir god mening. Christer Hyggen bekrefter nemlig i publikasjonen «Søkelys på arbeidslivet» at slik arbeidstrening kun har positiv langvarig effekt på et visst antall deltakere. De andre blir sendt fra tiltak til tiltak, hvor alle som blir formidlet ut i arbeidstrening registreres som måloppnåelse for tiltaksarrangør, uten at det stilles krav om varig endring i livskvalitet og livsførsel. «Til tross for at det er det mest brukte arbeidsmarkedstiltaket for unge i Norge, konkluderer forskning med at arbeidstrening har små eller negative effekter med hensyn til bekjempelse av arbeidsledighet blant unge» (Hyggen, 2017 s. 238).

Når OECD peker på at Norge i for liten grad utnytter og utvikler den kompetansen som ligger i befolkningen, og norsk arbeidsliv etterlyser kompetente medarbeidere, kan karriereveiledning i mange tilfeller være nøkkelen. «I kortform kan karriereveiledningens mål og virkeområde beskrives slik: Karriereveiledning skal bidra til befolkningens deltakelse i utdanning og arbeid» (NOU 2016:7 s.22). Regjeringen har i budsjettposten #

---

Ungdomsinnstas» ikke fremmet karriereveiledning som forslag til løsning på problemet, men i NOU: 2016:7 står det:

God karriereveiledning kan bidra til mindre frafall og færre omvalg i grunnopplæringen og høyere utdanning, og til at voksne i overgangsfaser i mye større grad er omstillingsdyktige. For enkeltmennesker er dette selvsagt viktig på det personlige plan, men det er også god samfunnsøkonomi å utnytte de ressursene som ligger i arbeidsstokken (NOU 2016:7 s.10).

Det står ingenting i budsjettposten om hvem som skal veilede ungdom på vei inn i arbeidslivet, men i 2008 ble «Utdanningsvalg» etablert som et obligatorisk fag på ungdomstrinnet. Faget skal bidra til å styrke samarbeidet mellom elever i utdanning og lokalt arbeidsliv, og bidra til at elevene får prøve ut og bli bevisste på egne interesser. Sammen med veiledning gitt av skolens rådgivning skal faget utdanningsvalg legge til rette for kunnskapsbaserte valg av utdanning og yrke (Utdanningsdirektoratet, 2015, s.2).

OECD sin anbefaling om å vurdere effekten av tiltaket, ser ut til å treffe også på dette punktet. Erik H. Haug har blant annet i sitt forskningsarbeid funnet at intensjonene med faget «Utdanningsvalg» ikke lever opp til forventningene. Verken lærere eller elever opplever faget som velfungerende (Haug, 2018 s. 192). Elevene vet ikke hva faget skal bidra til, og lærere involverer ikke elevene før i etterkant av ulike praksis-tiltak.

Roger Kjærgård beskriver den konflikten man kan se i forståelsen av hva karriereveiledning er. Noen er fortsatt sikre på at den konkrete matching- varianten, er den mest effektive formen for karriereveiledning, og kanskje er det slik man har tenkt om faget «utdanningsvalg», men heller ikke den samfunnsrettede målsettingen om økt gjennomføringsgrad i videregående skole er imøtekommet. Erik H. Haug sier at en styrking av fagets innhold kan være nyttig, og videre bidra til at elever øves opp i å ta mer bevisste utdannings- og yrkesvalg (Haug, 2018 s.192). Dette underbygges av Kjærgård, når han påpeker at karriereveiledning ikke lenger kun oppfattes som veiledning rettet mot utdannings- og yrkesvalg, men også veiledning rettet mot «hele mennesket», verdisyn, menneskesyn, erfaringer og mulighetsoppmerksomhet (Kjærgård, 2013).

Det anbefales fra nasjonalt hold at det bør etableres et utdanningstilbud for karriere-veiledere i tråd med kompetansestandardene. Det anbefales videre at det bør utarbeides en rammeplan

for karrierekompetanser, som del av et kvalitetsrammeverk (NOU 2016:7 s.10). Dette kvalitetsrammeverket vil presenteres ytterligere i neste avsnitt, 7.2.

Når OECD foreslår tiltak som skal vurdere effekten av de ulike arbeidsmarkedstiltakene indikerer dette at OECD her opererer i en utviklingsrettet og humanistisk diskurs, ja kanskje til og med en frigjørende diskurs. Det er foreslått å se nærmere på hvordan systemet fungerer, og om dette er til det beste for ungdom utenfor arbeid og utdanning. De tiltak som er iverksatt i Norge tilhører også den utviklingsrettede diskurs, hvor tilrettelegging for individets utvikling er fokus. Likevel viser formålet i arbeids- og velferdsloven at samfunnsøkonomisk effektivitet også er et mål.

### ***Påstand nummer to:***

«I alt foreslås en bevilgning på 100 millioner kroner til ungdomsinnsatsen i 2018» (arbeids- og sosialdepartementet, 2018).

Det foreslås altså at 100 millioner kroner skal settes av som et økonomisk bidrag til arbeids- og velferdsetatenes arbeid for å bistå ungdom utenfor arbeid og utdanning. De overnasjonale anbefalingene fra OECD påpeker at forvaltning av velferdsmidlene bør ha klarere retningslinjer. Man kan blant annet lese i rapporten «Investing in Youth – Norway» at det foreslås «... bedre portvokter-funksjon for trygdeytelser som uførhet. Klarere retningslinjer for Nav og fastlegene» (OECD, 2018 s. 11).

Det er som tidligere beskrevet, etablert en forståelse av at Karriereveiledning er en god løsning i arbeidet med å bistå ungdom utenfor arbeid og utdanning. Som en følge av dette har Kunnskapsdepartementet gitt Kompetanse Norge i oppdrag å utvikle et nasjonalt kvalitetsrammeverk for karriereveiledning. Målet er karriereveiledningstjenester av høy kvalitet i alle sektorer, og rammeverket skal bli et nyttig verktøy både for karriereveiledere i NAV, og andre instanser som har ansvar for tjenestene (NOU 2016:7 s.10). Å etablere en standard for hva som anses som god karriereveiledning, vil sikre helhet og sammenheng i tjenestene. Kompetanse Norge har som mål å etablere et kvalitetsrammeverk basert på en forståelse av at alle har ulike roller i et helhetlig system for karriereveiledning.

---

At OECD anbefaler bedre portvokterfunksjon, kan forstås både som krav til ytelsesmottaker, og som krav til velferdsstatens mål med ytelsene. I NOU 2016:7, «Norge i omstilling – karriereveiledning for individ og samfunn» (2016) anbefales det at et kvalitetsrammeverk bør inkludere nasjonale kompetansestandarder – både felles standarder og aktørspesifikke standarder. Dette for å gi et så likt mulig tilbud som mulig, og slik bedre portvokterfunksjonen for trygdeytelsene.

Men det sies ingenting om hva det vil koste å veilede alle unge som i dag står utenfor arbeid og skole, fordi det ikke sies noe om forventningene til bruk av tid og ressurser. Den eneste indikasjonen jeg kan finne, er den faktiske summen på hundre millioner kroner. I lokalavisen GD, fra onsdag 16 Mai 2018, står det at bare i Oppland finnes 2200 unge under 30 år som trenger hjelp for å komme seg i arbeid eller utdanning. Jeg har selv hatt en 100% stilling i snart seks år, hvor det regnes at jeg til enhver tid kan ha hovedansvar for veiledning av 10 personer, i den perioden hvor ungdommen aktivt jobber med å komme seg ut i arbeid. Dette arbeidet er selve karriereveiledningen. Med utgangspunkt i det tidsaspekt jeg henviser til i egen praksis, kan jeg ikke se hvordan regjeringen har tenkt at 2200 mennesker fordelt på 26 kommuner i Oppland fylke (les før Oppland slås sammen med Hedmark), skal få verdifull karriereveiledning med den summen som er foreslått bevilget. Kanskje er det dette gapet mellom bevilgning og målgruppe OECD viser til, når de anbefaler strengere kontroll både på hvor midlene havner, og hva midlene brukes til?

At OECD anbefaler strengere portvokterfunksjon, indikerer at de opererer i en diskurs hvor samfunnsøkonomisk effektivitet, i dette tilfellet er hovedmålet. De tiltak som er iverksatt i Norge, blant annet med at Kompetanse Norge har fått i oppdrag å utarbeide et kvalitetsrammeverk for karriereveiledning, henviser til både den utviklingsrettede diskurs, hvor individets mulighet til utvikling av ambisjoner vektlegges, men også den samfunnsøkonomiske diskurs hvor sikring av kvalitet i veiledning skal kunne bidra til økt samfunnsdeltakelse, og økte velferdsinntekter og slik imøtekomme samfunnsøkonomisk effektivitet.

### *Påstand nummer tre:*

«Målet er at unge raskt skal komme over i arbeid, utdanning eller annen hensiktsmessig aktivitet» (arbeids- og sosialdepartementet, 2018). For å komme ungdom utenfor arbeid og utdanning i møte, anbefaler OECD at det etableres et tettere samarbeid mellom yrkesfaglig opplæring og arbeidsmarkedet. Videre foreslår OECD å kombinere utdanning og læreplasser fra dag én. Slik vil det skapes flere alternativer for å gjennomføre yrkesfag, og samtidig unngå at opplæringen blir for akademisk innrettet. «Skoleleie eller teoretisk svake elever bør få bedre muligheter til å gjennomføre skolegangen» (OECD, 2018 s.11).

Oppfølgingstjenesten ble opprettet som et ledd i et samarbeidsprosjekt mellom kommune og fylkeskommune for å øke fullføringsgraden i videregående skole. Prosjektet ble kalt NY GIV, og varte fra 2011-2013. Frem til 2016 ble arbeidet videreført i «Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring» (kunnskapsdepartementet, 2018, 14. desember). Med dette programmet, implementert av den gang kunnskapsminister Kristin Halvorsen, etablerte arbeidet med å bekjempe frafall i videregående skole seg som et selvfølgelig mål i norsk politikk (Kjærgård, 2012).

Det ble i 2012 etablert et forpliktende samarbeid mellom myndigheter og arbeidsliv, som skulle sikre økt etablering av lærlingeplasser, slik at dette kunne tilbys alle elever som er/var i behov av en slik plass for å fullføre sin videregående utdanning. Prosjektet fikk navnet «Samfunnskontrakten», og kontrakten er fortsatt aktuell, og forlenget til 2020. Kontrakten er et samarbeid mellom regjering, de fire største arbeidstakerorganisasjonene (LO, YS, Unio og Akademikerne) og de fire største arbeidsgiver-organisasjonene (NHO, KS, Virke og Spekter). Det norske arbeidslivet er avhengig av god tilgang på kvalifiserte fagarbeidere, og tilgang på læreplasser er en avgjørende faktor for å skaffe flere fagarbeidere. Formålet med samfunnskontrakten er derfor å øke antall læreplasser i landet (utdanningsdirektoratet, 2018, s.1).

I den nyeste OECD-rapporten fra 2018: «Investing in youth – Norway», skrives det at 56% av ungdom utenfor arbeid og utdanning ikke har fullført videregående skole (OECD, 2018 s.53), men det sies ingenting om årsak til manglende deltakelse i arbeid og utdanning i budsjettposten «Ungdomsinnsats». Det står ingenting om hvorfor ungdom ikke fullfører videregående skole, det står ingenting om effekten av skolesystemet vårt, og det står ingenting om mangel på læreplasser.



---

I motsetning til OECD sin presentasjon av de manglende lærlingeplassene, står det å lese i en artikkel publisert av NHO sitt regionskontor i Trøndelag, at læreklassene finnes; «Det er ikke lærlingeplasser vi mangler, det er lærlinger ...» (Moen, 2019). Denne påstanden stammer fra en undersøkelse utført av NIFU på oppdrag av Næringslivets hovedorganisasjon (NHO), presenteres hovedresultatene fra NHOs kompetansebarometer for 2018. Kompetansebarometeret er en spørreundersøkelse blant alle bedrifter fra hele landet, som er medlem i NHO. I denne undersøkelsen bekreftes påstanden om at lærlingene trengs. Bedrifter som enten svarte at de i stor eller noen grad har behov for håndverksfag, eller som i stor eller noen grad har behov for kompetanse på videregående nivå, yrkesfaglig retning, utgjorde om lag 4400 bedrifter eller 70 prosent av alle bedriftene (NHO, 2018 s.29).

Jeg har tidligere i oppgaven referert til filosofen Paolo Freire og hans beskrivelse av dialog som en eksistensiell nødvendighet for å oppnå opplevelsen av å bety noe, oppnå følelsen av å være til nytte (Freire, 2002). Kanskje er det slik at dialogen i denne saken har uteblitt? Kanskje er dette fenomenet som NHO Trøndelag viser til, et resultat av den manglende brukervedvirkningen Erik Hagaseth Haug refererte til i sin artikkel om faget "Utdanningsvalg" (Haug, 2018 s.193)? Kanskje er det slik at de ungdommene som gjerne vil fullføre sin læretid, ikke vil flytte til de stedene hvor de største lærebedriftene er?

Eller kanskje får ikke ungdom utenfor arbeid og utdanning den oppfølgingen og veiledningen de trenger omkring hvilke evner og egenskaper som må være på plass for å bli ansatt som lærling? Dette spørsmålet refererer til Opplæringslovens krav om at eleven må ha avsluttet sin utdanning for å få veiledning av gjennom Oppfølgingstjenesten (Utdanningsspeilet, 2017 del 8.8). Man må altså allerede ha avsluttet sin videregående utdanning for å ha krav på den veiledning som vil kunne bidra til økt gjennomføringsgrad.

Forskjellen mellom en yrkesfagelev og en elev som har valgt studiespesialiserende linjer, er den reelle muligheten til å fullføre videregående utdanning. En yrkesfagelev er vanligvis avhengig av to års læretid, for å fullføre sin videregående utdanning (Utdanningsdirektoratet, 2016, s.1). Men fordi lære kandidatene må ansettes i en bedrift for å få fullført sin videregående utdanning, er de avhengige av å bli akseptert og valgt av en arbeidsgiver nesten på lik linje som en ordinær ansatt, for å få mulighet til å fullføre skolegang og utdanning. Dette skaper vanskeligheter for ungdom som kanskje også i tillegg har psykiske eller fysiske utfordringer (OECD, 2018 s.11).

Jeg har snakket med mange som ikke har fått lærlingeplass fordi de synes det er vanskelig å stå opp, vanskelig å spise, vanskelig å skape relasjoner, vanskelig å ikke lande i konflikter, vanskelig å holde avtaler, eller vanskelig å legge seg. Andre igjen synes det er vanskelig å ikke ruse seg, eller vanskelig å finne et sted å bo, eller vanskelig å være der det er dagslys fordi de er redde for å bli oppdaget. Det er kanskje naturlig at mennesker med slike utfordringer ikke ansettes som lærlinger i små eller store bedrifter, men - det er ingen som fratrar ungdom med de samme utfordringene retten til å gjennomføre studiespesialiserende fag. Det er yrkesfagelevne som blir stående uten fullført videregående skole (OECD, 2018 s.11). Som beskrevet tidligere i oppgaven, viser tall fra den samme OECD rapporten at flere tusen ungdommer står uten lærlingeplass (OECD, 2018). Uten lærlingeplass får ikke yrkesfagelevne fullført sitt skoleløp.

OECD anbefaler tiltak som legger vekt på yrkesfagelevnes rett og mulighet til å fullføre sin videregående utdanning, for slik sett være i stand til å ivareta ordinært arbeid. Istandsettelse av individet og utvikling av individets arbeidsevne henviser til en utviklingsrettet diskurs. Oppfølgingstjenestens nasjonale mandat, viser til det samme, men samfunnskontrakten hører til i den samfunnsøkonomiske diskurs, hvor det norske arbeidsmarkedets behov for fagarbeidere står i fokus. Ungdom i behov av lærlingeplasser vil slik sett møte både et ønske om å bistå dem i etableringen av lærlingeplass, og et krav om at det forventes av en elev at den takker ja til de muligheter som byr seg, uavhengig av helse, økonomi eller geografi

### ***Påstand nummer fire:***

«Unge under 30 år som trenger et arbeidsrettet tilbud, og som etter åtte ukers ledighet står uten et tilbud fra Arbeids- og velferdsetaten eller samarbeidende aktører» (arbeids- og sosialdepartementet, 2018). OECD har kommet med anbefalinger til hvordan man kan imøtekomme denne gruppen; og foreslår å; «utvide bruk av opplæringsprogram for arbeidssøkere til å omfatte yrkesopplæring for personer med lav kompetanse, samt norskundervisning for innvandrere» (OECD, 2018 s. 11).

IPS og SE er metoder som benyttes i arbeidsrettede tiltak over hele landet, og blir presentert som metoder med høy formidlingsgrad. Inkluderingskonferansen er et årlig arrangement i regi av NAV og Nettverk for arbeidsinkludering. På denne konferansen i 2017, ble SE og IPS

---

presentert som løsningsforslag på problemet «ungdom utenfor arbeid og utdanning». Metodene krever samhandling mellom flere instanser, hvor poenget er å sørge for at ungdom står i ordinær arbeidsdeltakelse med tett oppfølging. Disse metodene «Oversikten viser at IPS for personer med psykiske lidelser trolig gir over dobbelt så stor sannsynlighet for å komme i vanlig arbeid, sammenliknet med annet tiltak» (Hernes & Nøkleby, 2017)

IPS - Individual Placement and Support - er en systematisk oppfølgingsmetode med en standardisert og metodikk basert på en manual. Individuell jobbstøtte fokuserer på å hjelpe mennesker ut i ordinært, lønnet arbeid fremfor lengre avklaring og kvalifisering i for eksempel skjermede tiltak, før inntreden i arbeidslivet. Modellen legger opp til en formalisert og integrert samhandling mellom kommune, spesialisthelsetjenesten og NAV (NAV, 2019, s.1).

Ungdom er i budsjettposten en sekkebetegnelse på alle mennesker mellom 18 og 29 år, et aldersspenn på over ti år. Ti år med utvikling, ti år med læring av ymse slag, ti år med livserfaring. I mine pedagogiske studier blir det ofte sagt at hjernens evne til å trekke logiske slutninger, se konsekvenser av en handling, og evne til å gjøre abstrakte tankeoperasjoner, ikke når toppen av sin utviklingsfase før mennesket er mellom 23 og 27 år (Bunkholdt, 2000). Det sies ingenting i budsjettposten om at ungdom mellom 18 og 30 år har ulike forutsetninger.

Tiltakene foreslått av OECD hører til i en utviklingsrettet diskurs, hvor de foreslår at det skal legges til rette for å utvikle evner og ambisjoner gjennom å få tilgang til opplæring på tross av manglende forutsetninger. Tiltak iverksatt av NAV hører til i en diskurs hvor samfunnsøkonomisk effektivitet styrer tiltaket, da ungdommens deltakelse i ordinært arbeid, og fokus på formidlingsgrad er poengtert. Formidlingsgrad blir altså poengtert, uten at det i beskrivelsen av IPS og SE, sies noe om hva formidlingsgrad er. Jeg kan heller ikke finne definisjonen av når en ungdom er ferdig «formidlet». I beskrivelsen av IPS og SE legges det rimelig nok vekt på at ungdom skal ha veiledning parallelt med arbeidsdeltakelse, men hyppighet av veiledning, og varighet av parallelløpet, kan jeg ikke finne noen klare definisjoner på.

### *Påstand nummer fem:*

Videre står det beskrevet i budsjettposten at det skal gis «... tilbud om tiltaksplass eller forsterket oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten. Ved behov for kompetanseheving vil bruk av Arbeids- og velferdsetatens opplæringstiltak bli vurdert» (arbeids- og sosialdepartementet, 2018).

OECD anbefaler «Mer ressurser for å støtte opp om unge sosialhjelpsmottakere med psykiske helseutfordringer og lite arbeidserfaring (OECD, 2018 s. 11).

NAV-direktør i 2018, Sigrun Vågeng, fremhever at Norge satser på ungdom i Brukermeldingen 2017-MEMU (Vågeng, 2018). Her viser hun til brukerhistorier for å understreke at satsingen gir resultat. Brukerhistoriene viser til ulike prosjekter gjennomført med mål om økt arbeidsdeltakelse. Brukermeldingen presenterer flere historier om ungdom som har kommet seg ut i arbeid ved å delta i arbeidsrettede tiltak, hvor relasjonen til veiledere og meddeltakere trekkes frem som suksessfaktor. Slike prosjekter er initiert og finansiert av NAV (Vågeng, 2018), og peker mot en diskursiv forståelse av at tid og kontinuitet i veiledning av ungdom utenfor arbeid og skole, kan være viktig.

Det sies imidlertid ingenting i budsjettposten om hvilke ferdigheter de unge trenger for å mestre deltakelse i arbeid og utdanning. Det står ingenting om behovet for relasjonell kompetanse for å komme seg ut i arbeid. Karrierekompetanse kan omhandle mye forskjellig, for eksempel å godta at vi blir bedre sammen. At det ikke bare handler om å være sin egen lykkes smed, som har vært kritikken av karrierekompetansetenkningen. I et intervju gjort for veilederforum.no, sier Erik H. Haug: «CMS (Career Management Skills) kan også handle om solidaritet, samhold, respekt for at andre kan gjøre som de vil, respekt for den verden vi lever i» (Vaagan, 2018)

Når NAV-direktør Vågeng viser til gode resultat etter tiltak hvor relasjonen mellom veileder og veisøker vektlegges, henviser dette til at slike tiltak har oppstått i en utviklingsrettet og humanistisk diskurs, hvor individets vekst og utvikling er i fokus. Dette samsvarer med OECD sine anbefalinger, hvor det anbefales å istandsette ungdom med mer sammensatte utfordringer til ordinær arbeidsdeltakelse.

---

## 7.6 Hva er det regjeringen unnlater å si noe om i sin «Ungdomsinnsats»?

I dette kapittelet vil jeg forsøke å svare på Carol Bacchi sitt analysespørsmål nummer fire: Hva er det regjeringen unnlater å si noe om? I diskusjon og samtale med både veileder og fagfeller, ektemann og menigmann har jeg gjentatte ganger lurt på hva poenget er. - Det helt faktiske eksistensielle spørsmålet: Hva er meninga med alt det vi driver med. Hva skal vi og hvor vil vi? Hva er rettesnora? Finnes det et definert mål for hvordan og hvorfor vi skal ivareta ungdom utenfor arbeid og utdanning?

I den norske grunnlovens §104 står det eksplisitt at barn har krav på respekt for menneskeverdet sitt. Det står blant annet at «Dei har rett til å bli høyrde i spørsmål som gjeld dei sjølve, og det skal leggjast vekt på» (grunnloven, 2014, §104).

I §109 står det at alle barn har rett på grunnleggende opplæring, og at styresmaktene skal sikre at videregående opplæring er tilgjengelig, slik at kravene til høyere utdanning innfris (grunnloven, 2014, §109).

I §110 står det at styresmaktene skal legge til rette for at hvert eneste arbeidspåre menneske, skal kunne leve av sitt arbeid. Den som ikke kan forsørge seg selv, skal få økonomisk støtte fra det offentlige (grunnloven, 2014, §110).

Det finnes altså krav i grunnloven som tilsier at regjeringen ikke har noe valg. De må faktisk utarbeide planer og tiltak for ungdom som står utenfor arbeid og utdanning, og slik sett imøtekomme norsk grunnlov. Det er derfor naturlig å se for seg at «Ungdomsinnsats» er et forsøk på å imøtekomme disse lovfestede kravene til oppfølging av ungdom som står utenfor arbeid og utdanning.

Det er fremhevet i OECDs handlingsplan for ungdom fra 2018, at vellykket inkludering av unge i arbeidsmarkedet er avgjørende, ikke bare for unge menneskers personlige økonomiske framtidsutsikter og velvære, men også for generell økonomisk vekst i samfunnet, og sosial samhörighet. Inkludering av ungdom i arbeidsmarkedet er derfor en politisk prioritering i alle OECD-land, inkludert Norge, som krever samordnede tiltak for å utvikle utdanningssystemer og arbeidsmarkedstiltak som fungerer godt (OECD, 2018 s.3).

Målgruppa er i opplæringslova § 3-6 definert som ungdom som har rett til opplæring etter § 3-1, og som ikkje er i opplæring eller i arbeid. Dette fører til at ungdom som til dømes er i ferd med å falle ut av vidaregåande opplæring, ikkje er omfatta. Ungdommane kjem først inn under ansvaret til oppfølgingstenesta når dei faktisk har slutta i vidaregåande opplæring (Utdanningsdirektoratet, 2017, s. 2).

Og kanskje er dette sakens kjerne? At regjeringen i en og samme lov sier at ungdom har rett på både opplæring og oppfølging, men ikke samtidig. Flere av ungdommene jeg har snakket med i årenes løp har ytret fortvilelse over manglende veiledning i løpet av tiden som aktiv elev ved både ungdomsskole og vidaregåande opplæring. Retningslinjene i lovverket tilsier at iverksetting av tiltak skjer for seint. Opplæringsloven motvirker altså ikke fravær, men kan i sin ytterste konsekvens til og med forutsatt at ungdom har kunnskap om sin rett på veiledning ved frafall, bidra til at ungdom velger å avslutte sitt utdanningsløp. Er det slik at opplæringsloven bidrar til å opprettholde den stabile frafallsprosenten? Spekulasjoner så klart, men jeg mener det er relevant å trekke frem det problematiske i at en ungdom må slutte på skolen for å få veiledning og hjelp.

Det sies i forslaget om økte bevilgninger, ingenting som kan avklare hvilke behov ungdom har som må imøtekommes for at deltakelse i arbeid og utdanning skal være mulig å mestre. Utfordringer som rus og psykiatri blir ikke nevnt. Det skrives ingenting om menneskets behov for sosial omgang, trening på sosiale ferdigheter og økt relasjonell kompetanse, ei heller noe om hvordan vårt skolesystem påvirker individets evne til deltakelse i arbeid eller utdanning. Det står simpelthen ingenting om årsakene til hvorfor ungdom er registrert som samfunnsborgere utenfor arbeid og skole.

1. Januar 2017 trådte den Ungdomsinnsatsen i kraft. Bevilgningene skulle forhindre at unge blir gående passive. Tiltakene som iverksettes skal motivere til jobbsøking, gi økt jobbsøkerkompetanse og raskt bidra til at ungdom utenfor arbeid og skole inkluderes i arbeidsliv eller fullfører utdanning (arbeids- og sosialdepartementet, 2017, 11. mai), men det står ingenting om hvordan dette er tenkt løst. Karriereveiledning er ikke nevnt i budsjettposten, og det står ingenting om krav til kvalitet i det arbeidet som skal gjøres for å hjelpe ungdom inn igjen i arbeid eller utdanning. Ville summen på 100 millioner kroner vært tilstrekkelig for å gjennomføre de tiltak som tilsynelatende ville være nødvendige?

---

## 8. drøfting og oppsummering

I kapittel 8 skal jeg med utgangspunkt i de foregående kapitlene, drøfte oppgavens problemstilling, og oppsummere det jeg har funnet. Dokumentene som samlet skaper et bilde av hvordan vi tenker omkring arbeid med ungdom utenfor arbeid og utdanning, vil etter min mening gi en pekepinn på hvilke diskurser som påvirker styresmaktene dag.

Ifølge analysemodellen, «What's the problem represented to be» vil et politisk løsningsforslag henvise til en forståelse av et problem, og sånn sett bli en direkte konsekvens av problemforståelsen. Budsjettposten «Ungdomsinnsats» er en konsekvens av at for mange unge mennesker står utenfor arbeid og/eller utdanning.

Jeg har i oppgavens problemstilling sagt at jeg vil finne ut av hvilke diskurser som har påvirket regjeringen i utarbeidelsen av budsjettposten «Ungdomsinnsats». Det står ikke skrevet i klartekst hvilke tankesett og forståelsesrammer som har påvirket forståelsen av problemet som skal løses, men ifølge Carol Bacchi kan det som ikke står skrevet, være en like klar indikasjon på et tankesett, som det som eksplisitt skrives i et politisk dokument.

I oppgavens innledning presenterte jeg Sultana sin beskrivelse av tre ulike diskurser, som alle er rådende om karriereveiledning og arbeid med mennesker som står utenfor arbeid og utdanning. En diskurs der samfunnsøkonomisk effektivitet er hovedsiktemålet. En annen utviklingsrettet og humanistisk diskurs, hvor individets personlige vekst og selvrealisering er hovedmålet, og en tredje diskurs hvor man mest av alt er opptatt av å finne ut av hvordan arbeidsmarkedet undergraver mulighetene for personlig vekst og utvikling (Sultana, 2018).

Regjeringens definisjon av sannhet omkring hva som er den gode løsningen på problemet, kan se ut til å svare til det logisk positivistiske ønsket om å finne en «objektiv virkelighet som vi gjennom observasjon kan erkjenne, om enn aldri så ufullkommen» (Thomassen, 2015). I stortingsmeldingen «NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet» fra 2016, er det skrevet at det skal gis et «tettere, enklere og bedre individtilpasset tilbud» til ungdom utenfor arbeid og utdanning. Med dette som bakgrunn blir ungdom utenfor arbeid og utdanning henvist til en rad av arbeidsrettede tiltak, men så altfor ofte har jeg sett at motivasjonen til å utvikle de evner og egenskaper som må til for å komme seg inn igjen i arbeid eller utdanning, daler parallelt med mengden tiltak et menneske må delta i. Til tross for at det mest brukte arbeidsmarkedstiltaket for unge i Norge er arbeidstrening, viser forskning at arbeidstrening

har snarere negativ effekt i arbeidet med å bistå ungdom utenfor arbeid og utdanning (Hyggen, 2017). Kontinuiteten i veiledningen uteblir ved stadige tiltaksskifter, og ungdom føler seg som utilstrekkelige sjongleringsballer. «... i mange tilfeller har menneskeheten tatt like mange skritt tilbake som fremover», skriver Sultana i sin artikkel om hvilke diskurser som preger karriereveiledningsfeltet (Sultana, 2018 s.42).

Likevel kan man se at utviklingen av velferdsstaten har gitt oss store fordeler der vi kan se «bindinger mellom autonomi og solidaritet» (Sultana, 2018). Kanskje er budsjettposten «ungdomsinnsats» et forsøk på å iverksette tiltak som vil kunne ivareta både individets verdighet og selvbestemmelsesrett, og velferdsstatens økonomiske agenda? Men oppfordrer budsjettposten til medbestemmelsesrett? I følge Anki Bengtssons forskning vil det å ekskludere mennesker fra å kunne forme sin egen karriere, være en fare for utviklingen av Europa som en kunnskapsøkonomisk union (Bengtsson, 2016).

Mye av det jeg tenker er usagt i budsjettposten tilhører primært den frigjørende diskurs. Forståelsen av menneskets frie natur, frie vilje og frie rett til å stille spørsmål omkring hvordan vi strukturerer vårt samfunn. Der man på 1700-tallet og frem til nyliberalismens inntog, gikk i retning av et prinsipp om at alle har rett til et verdig liv (Sultana, 2018), ser det ut til at denne retten til et verdig liv undergraves i budsjettposten anno 2018.

Jeg kan ikke bevise at jeg har rett i disse antakelsene, men skulle jeg likevel ha rett i min tolkning av det usagte, kommer regjeringens opplevelse av sannhet i konflikt med den sannhet og virkelighet som blant annet presenteres i OECD rapporten «Investing in youth – Norway» (2018). Her påpeker OECD at regjeringen ikke sikrer at ungdom har mulighet til å fullføre sin videregående utdanning i tilstrekkelig grad. Regjeringen på sin side, peker mot frafall, og elevens manglende evner til å ta gode valg for seg selv. Det er uenighet om hvor og hvorfor problemet oppstår.

Min praktiske arbeidserfaring tilsier at den innsatsen som i dag utøves for ungdom utenfor arbeid og utdanning, i størst grad dreier seg om brannslukking og etterarbeid. Ungdom selv etterlyser forebygging, og selv om faget «Utdanningsvalg» i 2008 ble etablert som et obligatorisk fag på ungdomstrinnet i norsk skole nettopp som et forebyggende tiltak, har ikke faget så langt hatt den forventede effekt. Ifølge forskning gjort av Erik H. Haug, viser resultatene at ungdom ikke egentlig vet hva faget skal inneholde (Haug, 2018). Det satses altså på nasjonalt nivå, uten at man egentlig har etablert en felles forståelse av hva satsingen skal



---

føre til. Og dette leder meg til det siste spørsmålet i Bacchi sin analysemodell, hvordan kunne man gjort ting annerledes? Det vil jeg forsøke å besvare i neste avsnitt.

## 8.1 Hvordan kunne tiltak og konsekvenser sett annerledes ut?

Aspekter som hadde fortjent videre forskning og større oppmerksomhet er slik jeg ser det, vårt skolesystem. Stemmer vårt skolesystem med vår tid? Hadde jeg skulle ta en doktorgrad ville jeg kanskje fokusert på barn- og ungdoms behov for nære relasjoner og relasjonell kompetanse, samt trygghet og tilhørighet i utdanning, heller enn effektivitet. Etter samtaler med ungdom i mitt virke siste 20 år, er min erfaring at ekte interesse, ekte medfølelse og klemmer og kaffe - altså tilhørighet, er nøkkelen til å tilegne seg kunnskap om karriereferdigheter som for eksempel selvinnsikt, valgkompetanse og mulighetsoppmerksomhet.

På bakgrunn av forskning jeg i denne oppgaven har henvist til, blant annet OECD rapporten «Investing in youth – Norway», vil et tilbud om kvalitetssikret karriereveiledning til ungdom utenfor arbeid og utdanning virke hensiktsmessig. Slik vil flere ungdommer komme raskere ut i arbeid og eller utdanning, er min påstand, og karriereveiledningsfeltet ønsker å bidra i dette samfunnsoppdraget.

For å få det til kan det se ut som at karriereveiledere må våge å peke på det gapet som finnes mellom de bevilgninger som gis, og det faktiske ressursbehovet. Ved å inkludere aspekter fra de andre diskursene kunne man fått et mer nyansert syn på hvordan man kan møte målgruppen, ungdom utenfor arbeid og utdanning. Hadde regjeringen valgt å økonomisk legge til rette for at man kan møte ungdom utenfor arbeid og utdanning mer frigjørende og mer utviklingsrettet, ville dette kunne medføre samfunnsøkonomisk oppsving etter mitt skjønn. En mer nyansert måte å definere problemet på, ville gitt rom for et større mangfold av tilnæringer til karriereveiledning. Jeg har selv en drøm om en internatskole for drop-inn ungdom for eksempel.

Utfordringen ligger i den politiske virkelighetsforståelsen. Vi blir styrt av styringsmaktens fortolkninger og problemforståelser, gjennom lover og regler skapt for å finne løsninger på problemer de mener å se. Om problemet er det egentlige problemet diskuteres ikke. Ikke før

ny regjering mener de har tolket virkeligheten annerledes, og vil finne nye løsninger på et problem de mener å ha forstått.

«Undertrykkeren viser solidaritet med den undertrykte bare når han slutter å betrakte de undertrykte som abstrakt enhet og ser dem som personer man har behandlet urettferdig, fratatt deres selvbestemmelsesrett, snytt dem når de solgte sin arbeidskraft- når han slutter å gjøre fromme, sentimentale og individualistiske gester og tar sjansen på å handle i kjærlighet» (Freire, 2002 s.31).

Jeg mener at måten vi som samfunn møter ungdom på i fremtiden, kan bli like bærekraftig som andre viktige miljøtiltak. At vi kan skape en felles forståelse av hvorfor vi har så mange unge utenfor skole og utdanning, og finne en felles forståelse av at «It takes a village to raise a child». Joda ansvaret må fordeles, men å anerkjenne ansvaret er vel så viktig hvis vi skal kunne løse det definerte problemet. Hvis ikke karriereveiledningsfeltet bidrar til synliggjøring av behovet for menneskelige kompetente ressurser i møte med ungdom utenfor arbeid og utdanning, tror jeg problemet vil vedvare.

---

## 9. Konklusjon - Hvilke diskurser har påvirket regjeringen i sin utarbeidelse av budsjettposten «Ungdomsinnsats»?

OECD løfter frem ungdom utenfor arbeid og utdanning som et samfunnsøkonomisk problem. Den diskurs som OECD opererer i er i all hovedsak den hvor samfunnsøkonomisk effektivitet står i fokus. OECD klarer likevel å se betydningen av å tenke langsiktig, og anbefaler tiltak som vil gagne både individ og samfunn, ved å peke på viktigheten av å utvikle individets karriereferdigheter. Regjeringen bekrefter at de ser at ungdom utenfor arbeid og utdanning er et problem ved å utarbeide budsjettposten «Ungdomsinnsats» i 2017. De bekrefter videre at karriereveiledning kan være en god løsning på dette samfunnsproblemet, da de ba Kompetanse Norge om å utarbeide et kvalitetsrammeverk for karriereveiledning som fag.

Den konkrete summen på 100 millioner kroner som regjeringen har foreslått som bevilgning til sitt arbeid for ungdom som står utenfor arbeid og utdanning kan slik jeg ser det, utfordre disse individenes autonomi i utviklingen av egen karriere. Jeg forstår det slik, fordi summen tilsier at den relasjonelle delen av veiledning uteblir. Summen indikerer at man skal se ungdom utenfor arbeid og utdanning som en homogen gruppe, som kan veiledes mot arbeidsdeltakelse.

Erik Hagaseth Haug har i sin forskning påpekt viktigheten av individets autonomi i utviklingen av egen karriere. Anki Bengtsson formidler det samme, og poengterer at selvbestemmelse skaper lyst til å delta i samfunnet, og øker evnen til å se sin rolle i en samfunnsøkonomisk sammenheng. Roger Kjærgård har i sin forskning sett at kunnskap og kunnskapsformidling omkring det gjensidige avhengighetsforholdet mellom individ og samfunn er viktig. Han får støtte av Prvulovic som sier at karriereveiledning kan være en viktig brikke i denne formen for kunnskapsoverføring og bevisstgjøring. Hun har funnet at man gjennom karriereveiledning kan oppnå den gjensidige forståelsen av det gjensidige avhengighetsforholdet mellom individ og samfunn. Dette fordrer imidlertid at alle som står utenfor arbeid og utdanning får tilbud om karriereveiledning. Budsjettpostens størrelse tyder likevel på at problemforståelsen er preget av den diskurs som den norske regjeringen nå opererer i. Regjeringen har i Statsbudsjettet 2018 foreslått å sette av en relativt liten sum til å løse et relativt omfattende problem. Det kan se ut som om regjeringen har latt seg påvirke av den diskurs som etterstreber samfunnsøkonomisk effektivitet fremfor individets frihet til selv å forme sin karriere i utarbeidelsen av budsjettposten «Ungdomsinnsats».

## 9.1 Avslutning

Jeg velger å avslutte oppgaven på samme måte som jeg startet den, med et dikt. Diktet «Frihet» er hentet fra boken «Det kunne vært meg». Denne boken er resultatet av et poesiprojekt gjennomført i et samarbeid mellom Frelsesarmeens dagtilbud «Jobben» og forfatter Janne Aasebø Johnsen. Jeg har valgt å ta det med i oppgaven, fordi jeg mener disse ordene utfyller bildet av hvordan det er å stå utenforarbeid og utdanning. Det finnes et ønske om hjelp til å finne sin plass og være til nytte, et ønske om opplevelsen av verdighet og anerkjennelse. Så kan man jo diskutere om individets behov er forenelig med de store samfunnsøkonomiske kreftene.

### **Frihet**

Jeg ønsker meg frihet

Frihet over mitt eget liv

Ikke bli prakket på ting jeg skal gjøre, ifølge deres meninger om frihet.

Frihet er ...

at jeg styrer mitt eget liv i alle spekter av livet.

Det blir ikke hvis andre skal bestemme

gjør ditt, si datt, og gjør som vi sier.

Du får det vi sier du skal ha.

Frihet er ...

å kunne stå opp, gå til en jobb,

ha et liv og ikke være avhengig av andre.

Les: (U)fagfolk, som driver maktpill

og forskjellsbehandling.

Noen får i bøtter og spann.

- Petter

## 9.2 Etterord

Å skrive denne oppgaven har vært helt utrolig på alle måter. Det har vært utrolig interessant å følge min egen læring og utvikling av evnen til å se nyansene. Det har vært utrolig slitsomt å holde fokus over så lang tid. Det har vært utrolig fristende å raskt konkludere med at jeg burde finne meg en ny retning i livet, og utrolig skummelt å oppdage forskjellen mellom Statsbudsjett og revidert statsbudsjett. På et tidspunkt trodde jeg faktisk at jeg måtte forkaste hele oppgaven.

Jeg har derimot skjønt at jeg heller kan glede meg til å skrive den neste. Jeg har nemlig hengt meg opp i at forslaget om en forsterket ungdomsinnsats i Statsbudsjettet 2018, i revidert utgave ikke finnes. Regjeringen foreslo en oppgradering, men Stortinget ville det annerledes. Så hvor ble de gode intensjonene av? Hvor ble det av de statlige bevilgningene til arbeidet med å få flere unge raskere ut i arbeid, og hvem skal utføre arbeidet? Dette er spørsmål som har dukket opp undervegs i arbeidet med denne oppgaven, og noen svar har jeg da også fått, men jeg tenker at veien fra statsbudsjett til revidert statsbudsjett hadde fortjent en helt egen analyse. Det hadde vært spennende å finne ut av, men det må bli ved en senere anledning. Nå er det nemlig bare utrolig fantastisk at jeg har kommet i mål.

---

## Litteraturliste

Andreassen, T.A. og Fossetøl, K. (2014). Utfordrende inkluderingspolitikk. Samstyring for omforming gav institusjonell logikk i arbeidslivet, helsetjenesten og NAV. Tidsskrift for samfunnsforskning, Vol 55, Nr. 2, s. 173-202.

Arbeids- og sosialdepartementet. (2006, 3. november). Arbeid, velferd og inkludering. (Meld. St. 9 (2006-2007)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-9-2006-2007-/id432894/>

Arbeids- og sosialdepartementet. (2013, 9. august). Flere i arbeid. (Meld. St. 46 (2012–2013)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-46-20122013/id733259/>

Arbeids- og sosialdepartementet (2018, 7.juni). Trepertssamarbeid på arbeidsmiljø- og trykgleksområdet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/innsikt/trepertssamarbeid/id2396817/>

Arbeids- og sosialdepartementet. (2005, 11.mars). Ny arbeids- og velferdsforvaltning. (St.prp. nr. 46 (2004-2005)). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-46-2004-2005-/id210402/>

Arbeidsmarkedsloven. (2006). Lov om arbeidsmarkedstjenester (LOV-2018-12-20-98) Hentet fra <https://lovdata.no/lov/2004-12-10-76/§1>

Arbeids- og velferdsforvaltningsloven. (2009). Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (LOV-2018-12-20-98). Hentet fra [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-06-16-20#KAPITTEL\\_1](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-06-16-20#KAPITTEL_1)

Bacchi, C. (2009). *Analysing Policy: What's the problem represented to be?* Frenchs Forest: Pearson

Bengtsson, A. (2018) Re-thinking social justice, equality and emancipation: an invitation to attentive career guidance. In T. Hooley, R. Sultana & R. Thomsen (Eds.) *Career Guidance for Social Justice: Contesting Neoliberalism*, New York: Routledge.

Bengtsson, A. (2015). Vägledning i ett EU-perspektiv. I A. Lovén (red.) *Karriärvägledning. En forskningsöversikt*. Lund: Studentlitteratur.

Bengtsson, A. (2011). *European Policy of Career Guidance: the interrelationship between career self-management and production of human capital in the knowledge economy*. Stockholm: Policy futures in Education. Hentet fra <https://kopernio.com/viewer?doi=10.2304/pfie.2011.9.5.616&route=1>

Bengtsson, A. (2016). Vägledning i et EU-perspektiv. I Anders Lovèn (Red.), *Karriärvägledning: En forskningsöversikt* (s.101-115). Lund: Studentlitteratur AB

Berntsen, H. (2014, 29. september). Johan Nygaardsvold. I *Norsk biografisk leksikon*. Store norske leksikon. Hentet fra [https://nbl.snl.no/Johan\\_Nygaardsvold](https://nbl.snl.no/Johan_Nygaardsvold)

Bunkholdt, V. (2000) *Utviklingspsykologi* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget

Dalland, O. (2017) *Metode og oppgaveskriving* (6. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk

---

Dyb, H. (2018, 6.mars). Arbeidsgivere er positive til ungdom med psykiske problemer. Hentet fra <https://forskning.no/barn-og-ungdom-arbeid-oslomet/arbeidsgivere-er-positive-til-ungdom-med-psykiske-problemer/284649>

Fairclough, N. (2010). *Critical discourse analysis : The critical study of language* (2nd ed., Longman applied linguistics). Harlow: Longman.

Finansdepartementet. (2013) *Perspektivmeldingen 2013* Meld. St. 12 (2012–2013) Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-12-20122013/id714050/sec1>

Freire, P. (2002). *De undertryktes pedagogikk*. (2. utg). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Gøystdal, A. M. (2018, 5. mai). OECD: Norge må gjøre mer for å hindre ungdomsfracfall. *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/norge/i/jPbLBo/OECD-Norge-ma-gjore-mer-for-a-hindre-ungdomsfracfall>

Haug, E. H. (2016). *Kvalitet i norske skolers karriereveiledning: I spennet mellom storsamfunnets behov og elevens autonomi* (Doktoravhandling). Høgskolen Innlandet, Lillehammer.

Haug, E. H. (2016). Utdanningsvalg – Kompetanseutvikling for fremtidens utdannings- og arbeidsliv. I Lingås, L. G. & Høsøien, U. (Red.), *Utdanningsvalg: identitet og danning* (1.utg. 91-104). Oslo: Gyldendal akademisk

Haug, E. H., Plant, P., Valdimarsdóttir, S., Bergmo-prvulovic, I., Vuorinen, R., Lovén, A., Vilhjálmssdóttir, G. (2017). Nordic research on educational and vocational guidance: a systematic literature review of thematic features between 2003 and 2016. *International Journal for Educational and Vocational Guidance*, Springer Nature B. V. 2018. [https://doi.org/10.1007/s10775-018-9375-4\(0123456789\(\),-volIV\)\(0123456789\(\),-volIV\)](https://doi.org/10.1007/s10775-018-9375-4(0123456789(),-volIV)(0123456789(),-volIV))

Hauglie, A. (2017). Flere unge skal komme i jobb og utdanning. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/flere-unge-skal-komme-i-jobb-og-utdanning/id2574961/>

Hernes, G. (2012). I ditt ansikts sved – eller like fint å jobbe som å danse?: Slitets slekter. I S. Stjernø & E. Øverbye (Red.), *Arbeidslinja: Arbeidsmotivasjonen og velferdsstaten* (s. 31-46). Oslo: Universitetsforlaget.

Hernes, T. & Nøkleby, H. (2017). *Effekter av Supported Employment* (2). Hentet fra <file:///C:/Users/theak/Downloads/Effekter%20av%20supported%20employment.pdf>

Hyggen, C. (2017). Etterlater arbeidstrening arr hos unge ledige? Et vignett-eksperiment av arbeidsgiveres beslutninger ved ansettelser av unge i Norge. *Søkelys på arbeidslivet*. Vol. 34

Højdal, L. & Poulsen, L. (2015) *Karrierevalg: Teorier om valg og valgprocesser* (utg.2). Danmark: Rosendahls-Schultz.

Jacobsen, D. I. (2018) *Hvordan Gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Cappelen Damm

Jensen, S. (2018, 8. oktober). Et budsjett for flere i jobb, et bærekraftig velferdssamfunn og et tryggere Norge. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/et-budsjett-for-flere-i-jobb-et-barekraftig-velferdssamfunn-og-et-tryggere-norge/id2613982/>

Johannesen, E., Klokkersvold, E., Vedeler, L. (2012) *Rådgivning: Tradisjoner, teoretiske perspektiver og praksis*. (3. utg.) Oslo: Gyldendal akademisk

Jørgensen, M. W. & Phillips, L. (1999): *Diskursanalyse som teori og metode*. Danmark: Roskilde Universitetsforlag.

Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen. (1994-1995). Om tiltak for å styrke fagopplæringen. Innst. S. nr. 85. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/1994-1995/inns-199495-085/1/>

Kjærgård, R. & Plant, P. (Red.) (2018). *Karriereveiledning for individ og samfunn* (1.utg.). Oslo: Gyldendal

Kjærgård, R. (2013). *Når politikk og karriereveiledningsteori møtes*. Hentet fra <https://veilederforum.no/content/n%C3%A5r-politikk-og-karriereveiledningsteori-m%C3%B8tes>

Kjærgård, R. (2012). Karriereveiledningens genealogi: den suverene stats regulering av det frie utdannings- og yrkesvalg: Ph. D.-avhandling. Institut for Uddannelse og Pædagogik (DPU), Aarhus Universitet.

Kjærgård, R. (2016). Utdanningsvalg – spenningsfeltet mellom integrasjonsmotivet og nyttemotivet i utdanningspolitiske diskurser. I Lingås, L. G. & Høsøien, U. (Red.), *Utdanningsvalg: identitet og danning* (1.utg. 91-104). Oslo: Gyldendal akademisk.

Kompetanse Norge (2017). Mandat for arbeidsgruppe: Kompetansestandarder – profesjonell karriereveiledning. Nasjonalt kvalitetesrammeverk for karriereveiledning. Hentet fra <https://www.kompetansenorge.no/contentassets/9f63b52b956c404e8e7a5f2e00a47b5f/mandat-kompetansestandarder.pdf>

Kristiansen, A. (2013) Møtet med den andre: Martin Buber. I S. B. Eide, H. H. Grelland, A. Kristiansen, H. I. Sævareid & D. G. Aasland, *Fordi vi er mennesker: En bok om samarbeidets etikk* (s. 33-42). Bergen: Fagbokforlaget.

KS. (2019, 27. februar). Sysselsettingsstatistikk: Her er statistikk som omhandler sysselsetting i kommunal forvaltning. Hentet fra <https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/sysselsettingsstatistikk/publisert-sysselsettingsstatistikk/>

Kunnskapsdepartementet. (2015-2016). Fra utenforskap til ny sjanse — Samordnet innsats for voksnes læring. (Meld. St. 16 2015–2016). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20152016/id2476199/>

Kunnskapsdepartementet. (2015). Utdanning og arbeidsmarkedet: En gjennomgang av Statistisk sentralbyrås beregninger frem mot 2030. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/2ae51628f0af494db54b1770e53e0ae7/utdanning\\_kompetanse\\_materie\\_2.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/2ae51628f0af494db54b1770e53e0ae7/utdanning_kompetanse_materie_2.pdf)

Kunnskapsdepartementet (2019, 29. august). Karriereveiledning. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/voksnes\\_laering\\_og\\_kompetanse/Karriereveiledning/id752422/](https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/voksnes_laering_og_kompetanse/Karriereveiledning/id752422/)

LO. (2017, Mai) Den virkelige sysselsettingsutfordringen. Samfunnsnotat nr 6/17. Hentet fra <https://www.lo.no/contentassets/99c4d59c42ea4defbcec6c665b275024/nr.06---den-virkelige-sysselsettingsutfordringen.pdf>

Lomsdalen, C. (produsent) (2019, 8.juli). Lektor Lomsdalens innfall: Eirik J. Irgens om utdanningsledelse og skoleutvikling. Hentet fra <http://lektorlomsdalen.no/2019/07/ll-163-eirik-j-irgens-om-utdanningsledelse-og-skoleutvikling/ll163-t/>



---

Markussen, E. (2016). Forskjell på folk! I K. Reegård & J. Rogstad (Red.). *De frafalne* : Om frafall i videregående skole (1.utg. s. 22-50). Oslo: Gyldendal akademisk

Moen, M. (2019, 18. mars). Fagarbeidermangel truer veksten. Hentet fra <https://www.nho.no/regionkontor/nho-trondelag/artikkelarkiv/fagarbeidermangel-truer-veksten/>

NAV. (2019). Kva er NAV? Hentet fra <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Om+NAV/Fakta+om+NAV/kva-er-nav>

NAV. (2018, 14. desember). Satsingsområder. Hentet fra <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Samarbeid/For+kommunen/satsingsomr%C3%A5der>

NAV. (2017). Effekter av Supported Employment. (Arbeid og velferd nr.2-2017). Hentet fra <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kunnskap/Analyser+fra+NAV/Arbeid+og+velferd/Arbeid+og+velferd/effekter-av-supported-employment>

NAV. (2019). Forsøk med NAV-veiledere i videregående skole. Hentet fra <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Samarbeid/For+kommunen/Relatert+informasjon/fors%C3%B8k-med-nav-veiledere-i-videreg%C3%A5ende-skole>

NHO. (2018). NHOs Kompetansebarometer 2018: Resultater fra en undersøkelse om kompetansebehov blant NHOs medlemsbedrifter i 2018 (2018:23). Hentet fra <https://www.nho.no/contentassets/109e1aaade814182b80f562e1b0f0a53/nifurapport2018-23.pdf>

NOU 2019: 7 (2019) *Arbeid og inntektssikring: Tiltak for økt sysselsetting*. Arbeids- og sosialdepartementet. Oslo. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/b9ac9f756f21467f8a3230e9a8cdafa4/no/pdfs/nou201920190007000dddpdfs.pdf>

NOU 2016: 7. (2016) *Norge i omstilling – karriereveiledning for individ og samfunn*. Kunnskapsdepartementet. Oslo. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-7/id2485246/>

NOU 1991: 4. (1991). *Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Oslo. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/odn/tmp/2002/0034/ddd/pdfv/154782-nou1991-4.pdf>

NOU 1995: 18. (1995) *Ny lovgivning om opplæring – «...og for øvrig kan man gjøre som man vil»*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Oslo. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-1995-18/id140365/sec3#KAP3>

OECD. (2018). *Investing in youth: Norway*.

OECD. (2004). *Career Guidance and public Policy: Bridging the Gap*. Hentet fra <https://www.oecd.org/education/innovation-education/34050171.pdf>

OECD. (2019). *PISA – Programme for International Student Assessment*. Hentet fra <http://www.oecd.org/pisa/>

Opplæringsloven. (2009). Forskrift til opplæringslova (LOV-1998-07-17-61-§9-2). Hentet fra <https://lovdata.no/forskrift/2006-06-23-724/§22-1>

- 
- Opplæringsloven. (1998). Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) (1998-07-17-61). Hentet fra <https://lovdata.no/lov/1998-07-17-61/§3-6>
- Prvulovic, I. B. (2017, 10-11 November). *Career Guidance in a changing world*. Innlegg presentert ved EuroGuidance Conference, Prague, Czech Republic. Hentet fra <https://konferenckep.cz/wp-content/uploads/2017/12/Ingela-Bergmo-Prvulovic.pdf>
- Rønning, R., Knutagård, M., Heule, C., Swärd, H. (2013). *Innovationer i välfärden: möjligheter och begränsningar* (1.utg.). Stockholm: Liber.
- Skrede, J. (2017). *Kritisk diskursanalyse* (1.utg.). Oslo. Cappelen Damm Akademisk.
- SSB. (2019, 26. februar). Videregående opplæring og annen videregående utdanning. Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/vgu>
- SSB. (2018). Fullføring av videregående opplæring og effekter av tiltak mot frafall: Sluttrapport fra effektevalueringen av Overgangsprosjektet i Ny GIV (2018/8). Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/attachment/342411?ts=161f6261f48>
- SSB. (2019, 13. juni). 1 av 4 yrkesfagelever oppnår studiekompetanse. Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/1-av-4-yrkesfagelever-oppnar-studiekompetanse>
- Stortinget. (2018, 15. Mai). *Ungdomsinnsats*. Hentet fra <https://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2018/Statsbudsjettet-fra-A-til-A/Ungdomsinnsats/#artikkel>
- Sultana, R. G. (2018). Prekaritet, innsparinger og samfunnskontrakt i en flytende verden: karriereveiledning i balansen mellom borger og stat. I R. Kjærgård & P. Plant (Red.), *Karriereveiledning for individ og samfunn*. (1. Utg. s.38-49). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Thomassen, M. (2015). *Vitenskap kunnskap og praksis: Innføring i vitenskapsfilosofi for helse og sosialfag*. (1. utg.). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. (3. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. (3. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Utdanningsdirektoratet (2018, 10. oktober). *Oppfølgingstenesta Udir-11-2012* Hentet fra file:///C:/Users/theak/Downloads/Udir-11-2012.pdf
- Utdanningsdirektoratet. (2016, oktober/november). *Oppfølgingstjenesten – for ungdommer utenfor opplæring og arbeid*. (8.8). Hentet fra <http://utdanningsspeilet.udir.no/2017/innhold/del-8/8-8-oppfolgingstjenesten-for-ungdommer-utenfor-opplaering-og-arbeid/>
- Utdanningsdirektoratet. (2015) *Læreplan for utdanningsvalg på ungdomstrinnet (UTV1-02)*. Hentet fra <https://www.udir.no/kl06/UTV1-02/Hele/Formaal>
- Vaagan, M. (2018) *Fagprofilen: Erik Hagaseth Haug*. Hentet fra <https://veilederforum.no/content/fagprofilen-erik-hagaseth-haug>
- Vågang, S. (2018) *Brukermeldingen 2017*. Hentet fra <https://memu.no/artikler/brukermeldingen-2017/>