

Høgskolen i Innlandet

Fakultet for helse- og sosialvitenskap

Ellen Persvold og Silje Rueslåtten

Masteroppgave i karriereveiledning

Fullføringsreformens diskursunivers

- Et kritisk diskursanalytisk perspektiv på Meld. St. 21 (2020–2021)

Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden.

The Discourse Universe of the Educational Reform

Meld. St. 21 (2020–2021)

Breddemaster (30 studiepoeng)

KARR3005

2023

Forord

Jag vil tacka livet synger Arja Saijonmaa i oversettelse av chilenske Violeta Parras *Gracias a la vida*. For subsidiært til å takke hverandre, så er det ikke fritt for at litt hard medfart på livets mindre breie vei har gitt oss begge realistiske forventninger, evne til å planlegge og til å holde ut. Og levere innen fristen. Så takk, livet!

Oppgaven dediseres ellers til jentene våre: Tilda, Målfrid og Ingebjørg. Og når vi først har dere her, husk følgende moderlige karriereråd; det er helheten i livet som teller. Gjør noe viktig. Dans er balansekunst. Les bøker. Forvent å bli vurdert som mann i lønnsforhandlinger.

Med oppgaven ønsker vi også å hedre tvisynet til Aasmund Olavsson Vinje. Karriereveiledning krever i sitt vesen et tvisyn mellom individ og samfunn, mellom diskurser i politikkkutforming og innsikt i makten som ligger i diskursiv dominans. Om ikke annet så for å kunne «sjaa med eit Augnekast liksom Retta og Vranga paa Livsens Vev», slik Vinje uttrykker det i *Ferdaminni fraa Sumaren 1860*.

Avslutningsvis, med håp om å ikke skuffe noens forventninger, sier vi som Michel Foucault: *Jeg er ingen profet. Jobben min er å lage vinduer der det tidligere var vegger.*

Så takk for hjelp med både reisverk og vindusetablering i teksten, Lars Sandlie. Og til slutt en stor takk til Ragnild Ranheim Lome for finpuss for bedre klarsyn.

Okrug Gornji, mai 2023

Ellen Persvold og Silje Rueslåtten

Sammendrag

I denne masteroppgaven har vi ønsket å se på hvilke diskurser og syn på frafall, individ og samfunn som kommer til uttrykk i Meld. St. 21 (2020–2021)

Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden. Ved å anvende Carol Bacchis “What’s the ‘Problem’ Represented to be”-metode har vi undersøkt hvilke diskurser som er tilstede i reformen. Videre har vi brukt Ronald Sultanas tre diskurser, basert på Jürgen Habermas rasjonaliteter, som et rammeverk i analysen. Han identifiserer minst tre grunnleggende diskurser om karriereveiledning; en teknokratisk diskurs, en humanistisk diskurs og en emansipatorisk diskurs. Funn i analysen tyder på at Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden* i all hovedsak er preget av en teknokratisk diskurs, men med noen humanistiske elementer. Den frigjørende diskursen er svært lite tilstede.

Abstract

In this master thesis we have wanted to look at which discourses and views on drop-outs, the individual and society that are present in the educational reform Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden*. By applying Carol Bacchi's "What's the 'Problem' Represented to be "-approach we have explored which discourses are present in the reform. Furthermore, we have used the three discourses of Ronald Sultana, based on the rationalities of Jürgen Habermas, as a framework in the analysis. He identifies at least three basic discourses on career guidance; a technocratic discourse, a humanistic discourse and an emancipatory discourse. Findings in the analysis indicate that Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden* is mainly characterised by a technocratic discourse, but with some humanistic elements. The emancipatory discourse is very little present.

Innholdsfortegnelse

Forord	1
Sammendrag	2
Abstract	3
Innholdsfortegnelse	4
1. Innledning	6
1.1 Problemstilling	7
1.2 Hvorfor er dette relevant å forske på?	8
1.3 Kunnskapsstatus - aktuell forskning på området	9
1.3.1 Individ og samfunn	10
1.3.2 Frafall	11
1.3.3 Vårt bidrag	13
1.4 Avgrensninger	13
1.5 Begrepsavklaringer og ordvalg	14
2. Bakgrunnsinformasjon	18
2.1 Arbeids- og utdanningslinja	18
2.2 Kunnskaps- og kompetansesamfunnet	20
2.3 Fullføringsreformen	23
3. Teori	24
3.1 Nyliberalisme som teoretisk perspektiv	24
3.2 Habermas' rasjonaliteter og Sultanas diskurser	25
3.3 Makt og styringsform	26
4. Metodisk fundament	29
4.1 Innledning til metodekapittelet	29
4.2 Vitenskapsfilosofiske perspektiver på metodevalg	29
4.2.1 Kvantitativ analyse	29
4.2.2 Kvalitativ analyse	30
4.3 Hermeneutikk og forståelseshorisont	30
4.4 Vitenskapsteoretisk posisjon og valg av metode	32
4.5 Metodevalg	32
4.5.1 Diskurs og diskursanalyse	33
4.5.2 What's the «problem» represented to be?	34
4.6 Datamateriale	35
4.6.1 Hva er en NOU og en melding til Stortinget?	35
4.6.2 Datainnsamling	36
4.7 Forskerrolle og metodisk refleksjon	39
4.7.1 Etikk og forskerrollen	39
4.7.2 Menneskesyn og verdier	39
4.8 Svakheter ved metoden og prosjektet	40
4.9 Refleksjoner rundt reliabilitet og validitet	41
5. WPR-analyse med drøfting	43
5.1 Hva blir «problemet» framstilt som?	44
5.1.1 Sentrale funn	47

5.2 Hva ligger til grunn for problemframstillingen?	47
5.2.1 Dikotomier	48
5.2.2 Nøkkelbegreper	50
5.2.3 Kategorier	52
5.2.3.1 Frafall som kategori	52
5.2.4 Sentrale funn	54
5.3 Hvordan har denne framstillingen av «problemet» blitt til?	56
5.3.1 Frafall etter Reform 94	56
5.3.2 Karriereveiledning i skvis	61
5.3.3 Historisk opprinnelse for problematiseringen	63
5.3.4 Sentrale funn	64
5.4 Hva er ikke problematisert i denne framstillingen av «problemet»?	65
5.4.1 Frafall	65
5.4.2 Demografi	66
5.4.3 De unges stemmer	66
5.4.4 Miljø og bærekraft	67
5.4.5 Omstillingsvilje?	68
5.4.6 Kompetansepolitikk, karriereveiledning og etikk	69
5.4.7 Sentrale funn	71
5.5 Hvilke effekter produseres?	72
5.5.1 Diskursive effekter	72
5.5.2 Subjektiverende effekter	73
5.5.3 Livseffekter	74
5.5.4 Sentrale funn	75
6. Konklusjon	76
7. Avsluttende refleksjoner	77
8. Litteraturliste	80
9. Vedlegg	89
9.1 Vedlegg 1	89

1. Innledning

Dagens samfunn er preget av et dystert bakteppe og det må kunne sies at vi lever i en ustabil tid. Vi er, forhåpentligvis, akkurat kommet oss gjennom en pandemi, det er krig i Europa og sterk ustabilitet i finansmarkeder verden over. Økonomien er ellers preget av dyrtid på basale varer som mat og energi, det er høy inflasjon og oppadgående renter og arbeidsløshet. I horisonten ser vi tydelige konturer av en varslet miljøkrise. “Vona er sterk, men sterkere er den som ikkje treng henne”, sier Olav Duun. Sett i lys av dette er det trolig mangt som kunne vært forvaltet annerledes i den tida da vi ikke trengte *vona*, eller *håpet*, i samme grad som nå i vår del av verden. Dette er en del av bakteppet for tida framover der samfunnet skal utvikles og individ realiseres.

At et samfunn *vil* noe med befolkningen sin er ikke et nytt fenomen. Heller ikke at samfunn på ulike vis leder befolkningen sin og at denne ledelsen ideelt sett inneholder et tvisyn som reflekterer både individ og samfunn. Betoningen av disse to varierer til ulike tider og ulike steder, og reflekteres i ulike typer styring og bruk av både direkte og indirekte makt.

Samfunnet består av individer. Oppfattelsen av hva et individ er varierer også til ulike tider og i ulike kulturer. Mens man i middelalderen i vår del av verden mente at individet i stor grad så seg selv som del av et hierarkisk kollektiv dominert av kirke og kongemakt, så regnes vår tid som sterkt individorientert der vi i nordisk kontekst er opptatt av individets realisering av det gode liv (Kjærgård, 2018).

“Målet med arbeid er å vinne fritid”, skal Aristoteles ha sagt. Dette enkle utsagnet favner et viktig poeng i moderne karriereveiledning der vi ofte ser karriere som en balanse mellom ulike faktorer i et menneskeliv. Samtidig er arbeid i vår tid ideelt sett noe mer enn aktivitet for livsopphold, og snarere et område der vi får dekket ulike behov som også er viktig for identiteten vår.

Kunnskap har alltid vært viktig for mennesket. I tidligere tider dominerte immateriell og håndbåren kunnskap overført mellom generasjoner, mens vår tid kritiseres for et skoleverk og en utdanningslinje der teoretisk kunnskap har vært dominerende de siste tiårene.

Retten til undervisning som gratis og obligatorisk grunnskoleutdanning, er nedfelt i artikkel 26 i FNs erklæring om menneskerettigheter fra 1948. I Norge er det 13-årige skoleløpet etablert som en utdanningsforventning til innbyggere de siste tiårene, og alle har rett til både gratis grunnskole og videregående opplæring. Det er etablert oppfatning i Norge at det er svært viktig å fullføre videregående opplæring og at det er et problem at ikke en stor nok andel av befolkningen fullfører. Dette kommer tydelig til uttrykk i Fullføringsreformen.

Både samfunns- og individperspektivet er viktig for karriereveiledningsfeltet. Samfunnet har gitt et oppdrag og vi er derfor en del av løsningen på samfunnets utfordringer. Frafall er en slik utfordring. Vi kan si at individ- og samfunnsnivået møtes i nettopp frafallsfeltet, og det er viktig at karriereveiledningsfeltet er seg bevisst grunnlaget for oppdraget og samfunnets forventninger. Og beholder tvisynet.

1.1 Problemstilling

På bakgrunn av dette tvisynet ønsker vi å gjøre en kritisk diskursanalyse av Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden* fundert i Ronald Sultanas inndeling av diskurser innen karriereveiledningsfeltet og utvalgte spørsmål fra Carol Bacchis kritiske diskursanalytiske metode “What’s the ‘problem’ represented to be?” (WPR-metode). Basert på dette vil vi undersøke det bakenforliggende tankegodset bak frafallsfokuset i Norge, og løsningene som presenteres i Fullføringsreformen.

Problemstillingen vår blir derfor: Hvilke diskurser og syn på frafall, individ og samfunn kommer til uttrykk i Fullføringsreformen?

Forskningsspørsmålene våre tar utgangspunkt i Carol Bacchis WPR-metode og vi bruker fem av hennes seks analysespørsmål. Disse er som følger:

1. Hva blir “problemet” framstilt som i Fullføringsreformen?
2. Hvordan har denne framstillingen av “problemet” blitt til?
3. Hvilke forutsetninger eller antagelser ligger til grunn for hvordan “problemet” blir framstilt?

4. Hvilke effekter produseres gjennom denne måten å framstille “problemet” på?
5. Hva har ikke blitt problematisert? (Bacchi, 2009, s. xii).

1.2 Hvorfor er dette relevant å forske på?

Fullføringsreformen fra 2021 er fremdeles relativt ny og har påvirkning på utforming av ny opplæringslov og videregående opplæring i framtida. Den vil derfor også med stor sannsynlighet ha innvirkning på karriereveiledningsfeltet og dets oppdrag, organisering og gjennomføring. Basert på tittelen kan vi anta at det vil bli en endring mot et større press på individet om å fullføre videregående utdanning. Slik vi ser det ligger dette som et krav og en forventning til innbyggerne som kan føre til en sterkere faglig spenning i ulike deler av karriereveiledningsfeltet i betoningen mellom individ og samfunn. For eksempel kan økonomiske framskrivninger om velferdsstatens utfordringer, og fullføring som botemiddel utfordringen, gi ulikt fokus på ulike nivåer innen karriereveiledningsfeltet. Her kan det akademiske fagområdet, politikktutformingene, ledelse av karriereveiledningstjenesten og den enkelte veileder eksemplifisere de ulike nivåene. På denne bakgrunnen mener vi det er relevant å forske på hvilke grunnleggende diskurser som ligger til grunn for Fullføringsreformen. Både for å tydeliggjøre dikotomien mellom individ og samfunn på karriereveiledningsfeltet og de problemstillingene det reiser for karriereveiledningsfeltet generelt, men også for oss personlig som karriereveiledere og ledere av institusjoner som har et politisk oppdrag om å tilby karriereveiledning.

Samfunnstendensen de siste årene viser en tydelig dreining mot flere og sterkere forventninger til individet; samfunnet gir individet alle muligheter og individet står fritt til å velge sitt liv, sin vei og sin lykke, men er også ene og alene ansvarlig for realiseringen. Dette, mener mange, er karakteristisk for vår tid, der det etableres en spenning mellom individ og samfunn som tar bolig i individet (Kjærgård, 2018, s. 26), og der velferdsstaten bygges ned og arbeidsmarkedet gir økte forskjeller og mindre solidaritet (Lundquist, 2022, s. 18).

Politikktutformingene innen karriereveiledningsfeltet viser et område i sterk utvikling både i EU og Norge de siste tjue årene, og der vi også ser spenningsfeltet mellom

individ og samfunn etablere seg. Dette eksemplifiseres i to overordnede politiske målene for karriereveiledning i EUs resolusjon om livslang karriereveiledning, og som igjen er referert i NOU 2016: 7 *Norge i omstilling, karriereveiledning for individ og samfunn*;

1. Å styrke samfunnets konkurranseevne og skape et effektivt og dynamisk samfunn.
2. Å motvirke eksklusjon og marginalisering/utenforskap (NOU 2016: 7, s. 22).

Målene refererer både til samfunn og individ, og utvalget for NOU 2016: 7, karriereveiledningsutvalget, tolker dem som supplerende, snarere enn motsetninger. Samtidig utgjør disse to overordnede målene et dilemma innen karriereveiledningsfeltet i spennet mellom individ og samfunn.

Nasjonalt kvalitetsrammeverk for karriereveiledning forsøker å løse spenningen ved å reflektere begge perspektivene, og karriereveiledningsfeltet har slik sett et godt grunnlag for å forvalte interessene til både individ og samfunn. Det er likevel et spørsmål i hvilken grad politikktutforming og institusjoners politiske oppdrag vil reflektere todelingen, og hvor lett det er for den enkelte karriereveileder å utøve denne balansekunsten som brikker i rådende samfunnsdiskurser. Kjærgårdutvalget omtaler karriereveiledning som et mykt styringsinstrument (NOU 2016: 7, s. 22), eller et mykt governmentalt verktøy, med referanse til sosialfilosofen Michel Foucault sine tanker om styring i vår tid. Å utøve et mykt governmentalt verktøy krever bevissthet og tvisyn både på forholdet mellom individ og samfunn, men også i noen grad i styringen av oppdraget. Derfor er dette relevant å forske på.

1.3 Kunnskapsstatus - aktuell forskning på området

Denne oppgaven bygger på faglige perspektiver vi har blitt presentert for gjennom masterstudiet i karriereveiledning. Særlig har emnene *Karriereveiledning i et individ- og samfunnsperspektiv* og *Arbeid, utdanning og sosial inkludering* lagt et godt grunnlag for det faglige arbeidet vårt.

1.3.1 Individ og samfunn

Forskning innen karriereveiledningsfeltet har hatt en formidabel økning de siste årene, og et perspektiv som går igjen i mye av forskningen er nettopp spenningsfeltet mellom individ og samfunn (Kjærgård og Plant, 2018). Dette har vært særlig sentralt innenfor fagfeltet i Norge i etterkant av NOU 2016: 7 *Norge i omstilling, karriereveiledning for individ og samfunn* og Roger Kjærgårds doktoravhandling *Karriereveiledningens genealogi - den suverene stats regulering av det frie utdannings- og yrkesvalg* (2012).

I arbeidet med emnet *Karriereveiledning i et individ- og samfunnsperspektiv* ble vi presentert for Carol Bacchi og “What’s the ‘Problem’ Represented to be”-metoden, og med kjennskap til Michel Foucault og kritisk diskursanalyse fra før, begynte noen brikker å falle på plass i et kommende forskningsprosjekt. Ved å søke på masteroppgaver innenfor kritisk diskursanalyse i blant annet Oria, fant vi at WPR-metoden til Carol Bacchi er lite brukt på området i Norge. Det er likevel noen relativt nye masteroppgaver der WPR blir brukt som analyseverktøy. Både Cathrine Holje (Holje, 2021), Thea Kamfjord Eriksen (Eriksen, 2019), Maren Bråten Melhus (Melhus, 2022) og Jorunn Lundquist (Lundquist, 2022) har benyttet WPR-metoden i sine masteroppgaver innenfor karriereveiledning med fokusområder som ligner vårt i sine arbeider med politikktutformingsdokumenter rundt karriereveiledning. Det er så vidt oss bekjent ikke gjennomført diskursanalyse på Fullføringsreformen i skrivende stund innenfor vår profesjon, men det er flere som bruker WPR-analysen i møte med politikktutforming rundt skole- og utdanning.

WPR-metoden er selvfølgelig også brukt andre steder enn i Norge, og det er mange som har gjort diskursanalyser på politiske føringer i politikktutformingsdokumenter både i Europa og i Vesten ellers, som for eksempel McClusky og Tawell (2021) som har benyttet metoden for å forske på skotsk skolepolitikk. I tillegg vil vi nevne Skovhus og Thomsens (2017) forskning på karriereveiledning blant danske ungdommer. Vi har av kapasitetsmessige grunner i liten grad inkludert internasjonale WPR-studier i denne oppgaven.

I arbeidet med en diskursfundert metode som WPR-analysen er, blir maktaspektet viktig. Roger Kjærgårds doktoravhandling *Karriereveiledningens genealogi - den suverene stats regulering av det frie utdannings- og yrkesvalg* definerer karriereveiledning som et velferdstilbud for individene i befolkningen som samtidig er et verktøy for å nå politiske mål. Videre presenterer Kjærgård karriereveiledning som en praksis disponert for et mangfold av diskursive forventninger. Med det blir også perspektivet på styring og makt sentralt, og inspirert av Foucault undersøker han governmental styring og myndighetenes doble imperativ i arbeidet med overordnede samfunns mål (Kjærgård, 2012, s. 6-7).

Roger Kjærgård ser ut til å dele en forståelse av maktforholdet mellom individ og samfunn med forskeren Ronald Sultana. Kjærgård poengterer at «Individets frihet og samfunnets behov synes å inngå i et gjensidig avhengighets- og spenningsforhold, der spørsmål om påvirkning og styring er sentralt» (Kjærgård, 2012, s. 8), og Sultana legger en lignende forståelse til grunn når han sier at «Guidance is both a service to the individual and a public policy tool» (Sandlie, 2018, s. 58).

Ronald Sultanas diskurskategorisering rundt de forskjellige diskursene som eksisterer i landskapet, er også en viktig bidragsyter til vårt prosjekt, noe vi går mer grundig inn på basert på Habermas' typologi om ulike rasjonaliteter i kapittel 3.

1.3.2 Frafall

Frafall er ikke et nytt fenomen i Norge. Begrepet oppsto i kjølvannet av Reform 94 da all ungdom fikk rett til videregående opplæring, Oppfølgingstjenesten ble etablert og vi fikk en mer detaljert utdanningsstatistikk. Fra 1999 ble de som ikke hadde fullført videregående opplæring fem år etter oppstart, definert som frafalne. Fra 2020 har definisjonen blitt utvidet til seks år etter oppstart for elever på de yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Statistikken synliggjorde også frafall som en stor samfunnsutfordring, og det ble bekymringsfullt snakka om både i Stortinget og i det offentlige ordskiftet for øvrig (Vogt, 2017, s. 107). I tillegg kunne man i glasskula på 90-tallet se det demografiske problemet vi nå står midt oppi; vi blir stadig flere eldre. Med det øker bekymringen for hvorvidt velferdsstaten skal være økonomisk

bærekraftig i framtida. En stor del av løsningen er å sørge for at færrest mulig er på offentlige overføringer og at flest mulig er i inntektsgivende arbeid (Meld. St. 14 (2020–2021) *Perspektivmeldingen 2021*).

Videre ser det ut til at statistikken har fått en stadig sterkere posisjon og tyngde i samfunnsdebatten de siste 30 årene, og synliggjøring av frafall som en stor samfunnsutfordring har fått sterkere og sterkere fokus. Ifølge Kaja Reegård og Jon Rogstad snakkes det mer om frafallet nå enn tidligere - uten at problemet egentlig har blitt større (Reegård og Ropstad, 2017, s. 13). Frafallstallet har heller ikke gått vesentlig ned de siste åra, til tross for målsetninger i flere NOUer og store prosjekter på feltet, som for eksempel Ny GIV (Sirnes, 2023). Samtidig refererer St.meld. nr. 44 (2008-2009) *Utdanningslinja* til at mange elever og lærlinger som ikke har gjennomført og bestått videregående opplæring etter fem år - altså frafallselever - gjennomfører senere. Hvis man ser på de samme elevene etter 10 år, viser tall fra SSB at i underkant av 80 prosent av elevene har gjennomført og bestått (Meld. St. 44 (2008–2009), s. 16). Telletidspunkt og definisjon av frafall i tid er altså vesentlig for problemet.

Som tidligere beskrevet var definisjonen av frafall bestemt av om du hadde fullført videregående opplæring fem år etter oppstart. Nå er den utvidet til seks år for de yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Likevel er dette en lite nyansert definisjon ifølge Kristoffer Chelsom Vogt, førsteamanuensis ved Sosiologisk institutt ved Universitet i Bergen. Han hevder at det er mange som fullfører noen fag, men ikke alle, i løpet av fem år. Noen elever trenger et lengre løp og fullfører senere, mens andre blir definert som frafalne mens de fremdeles er i opplæring fordi det er gått over fem år. Med andre ord blir noen plassert i frafallskategorien, som ikke i virkeligheten er der (Vogt, 2017, s. 110). Det sterke fokuset på frafall som har utviklet seg etter Reform 94, gjør diskursrefleksjon sentralt, og begrepet og temaet vil bli mer grundig behandlet i WPR-analysen i kapittel 5.

1.3.3 Vårt bidrag

Som referert er det forsket en hel del på karriereveilednings todelte rolle og på frafall som fenomen, og vårt bidrag til forskningsfeltet er relevant for begge områder. Målet vårt er, inspirert av Sultana, Foucault og Kjærgård, å undersøke Fullføringsreformens diskurser, samt konsekvenser disse kan ha for individ og samfunn med særlig fokus på frafallseleven. Gjennom diskursanalysen vår undersøker vi hvordan karriereveiledningens todelte rolle og frafall som fenomen kommer til uttrykk i Fullføringsreformen, og om individ- eller samfunnsperspektivet er sterkest vektlagt og hvilke diskurser som ligger til grunn for dette. Til slutt diskuterer vi hvordan dette kan prege menneskers selvoppfatning, og fremme eller hemme samfunnstilknytning.

Denne typen arbeid er, oss bekjent, ikke gjennomført tidligere på Fullføringsreformen, og dette er vårt bidrag til å utdype og supplere eksisterende forskning på området.

1.4 Avgrensninger

Tekstmaterialet vi har valgt som grunnlag for diskursanalysen vår er er Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden*. Vi tar i hovedsak for oss kapittel 1, 2 og 8. Denne avgrensingen gjorde vi etter å ha lest gjennom reformen og vurderte at disse kapitlene var de mest relevante for problemstillingen vår.

Metoden vi bruker til å gjennomføre diskursanalysen er et utvalg av Carol Bacchis WPR-spørsmål (Bacchi, 2009). Metoden er utarbeidet spesielt til bruk på politikktutformingsdokumenter og passer derfor godt til vår analyse. Den består opprinnelig av seks spørsmål, men for vårt behov passet spørsmål 1-5 best, og dette er basert på en avgrensning Bacchi selv oppfordrer til. Man skal bare ta i bruk de spørsmålene som tjener målet med undersøkelsen (Adelaide Graduate Centre uofa, 2019).

Vi kunne selvsagt brukt andre metoder for å gjøre en diskursanalyse, men valgte WPR-metoden fordi den har en tydelig struktur for å gjennomføre en kvalitativ analyse på en tekst, og fordi metoden representerer en håndfast måte å arbeide med Michel Foucaults perspektiver på.

Vi har valgt å skrive en breddemaster. Breddemasteren er tenkt som et praksisorientert arbeid opp mot karriereveiledning i førstelinjetjenesten, eller for arbeid med karriereveiledning på systemnivå eller i politikktutforming (Høgskolen i Innlandet, 2023). Vi har valgt å skrive en teoretisk master der vi også forsøker å trekke inn samfunnsaktuelt materiale i refleksjonsgrunnlaget vårt. Vi har derfor valgt ulike, og kanskje også noen utradisjonelle, kilder i arbeidet vårt, podcaster, radioprogram og avisstoff, i tillegg til fagstoff av mer tradisjonell art. For oss har dette gitt aktualitet, bredde og en dypere forståelse av det diskursive landskapet Fullføringsreformen og frafallfeltet virker innenfor, og dette er også et valg vi mener kler konseptet for breddemasteren.

1.5 Begrepsavklaringer og ordvalg

Vi ønsker å avklare noen begreper innledningsvis, delvis for å unngå forvirring, og delvis fordi de er viktige for problemstillingen vår.

Hva kaller vi dokumentgrunnlaget vi arbeider med? På norsk brukes ofte det engelske *policy* og *policydokumenter*, som kan oversettes med retningslinjer, linjer og prinsipper (Gundersen, 2021). Men slik vi ser det er det flere utfordringer ved begrepet. Det ene er nederlaget i seg selv ved å bruke et engelsk lånord. Det andre er at definisjonen gjennom oversettelsen for oss framstår uklar og lite eksplisitt. Til sammen er dette verdt å dvele ved med tanke på utbredelsen og bruken av ordet på så viktige samfunnsområder. I arbeidet med ordet ser flere ut til å ha kommet til kort; også Språkrådet selv: "Policy står i ordboka, så det er ikke galt å bruke det, men vi anbefaler å bruke andre ord når de fungerer greit. Det er i alle fall en «policy» Språkrådet selv følger" (Språkrådet, 2023).

Alternative ord er *retningslinjer*, *linjer* eller *prinsipper*, eller *politikk*, men dette opplever vi ikke at fanger det romslige begrepet *policy*. Kanskje har dette med engelsk som vårt sekundære språk å gjøre? Eller at ordet *policy* er komfortabelt å

bruke fordi det gir en umiddelbar oppfatning av hva vi snakker om samtidig som det er svært romslig.

Politikk er også et romslig begrep som favner mer enn partipolitikk. *Norsk Riksmålsordbok* har som betydning: “Fremgangsmåte, vei man slår inn på, griper til, benytter sig av for å fremme sine formål i det borgerlige ell. private liv” (Språkrådet, 2023). Vi oppfatter *politikk* mer håndgripelig enn *policy*, men hvorfor ikke gjøre prosjektet mest mulig håndgripelig? Basert på dette vil vi i teksten bruke begrepene *politikkutforming* og *politikkutformingsdokument*.

Vi har også problematisert oversettelsen av ordet *gouvernementalité*. På engelsk brukes ordet *governmentality-studies* om fagfeltet, mens Kristin Asdal kaller det *regjering og styringskunst* med direkte referanse til Foucaults forelesningsrekke ved Collège de France i perioden 1970-1984 (Asdal, 2021, s. 1). Iver B. Neumann brukte også *regjering* om *gouvernementalité* i sin oversettelse av *Forelesninger om regjering og styringskunst* i 2002 (Foucault, 2002, s. 10). Selv sier han at det er et begrep han prøvde seg på basert på norsk språkgrunn, men at begrepet ikke etablerte seg. Neumann bruker nå det engelske *governmentality* (Neumann og Jordheim, 2019), noe også Roger Kjærgård gjør i sin doktoravhandling (Kjærgård, 2012). Vi hadde ønske om å strekke det litt lenger ved å bruke en fornorsket utgave av ordet; *govermentality*, men velger å støtte oss på Kjærgård og Neumann, og bruker det engelske *governmentality*. Innholdsmessig behandles begrepet i kapittel 3.3.

Karriereveiledning er også et begrep vi synes det er på sin plass å definere. Det finnes flere definisjoner av begrepet fra ulike hold, og også innenfor disse kan vi se tvisynet rundt oppdrag og innhold i karriereveiledning komme til syne. En vanlig brukt definisjon er hentet fra OECD: “Karriereveiledning viser til 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” (NOU 2016: 7, s. 17).

Når det gjelder hvilke politiske mål karriereveiledning skal ha, er dette også reflektert ut fra de før nevnte EU-mål. “Overordnet har veiledning to politiske mål, slik det er formulert i EUs Resolusjon om livslang karriereveiledning:

1. Å styrke samfunnets konkurranseevne og skape et effektivt og dynamisk samfunn.
2. Å motvirke eksklusjon og marginalisering/utenforskap” (NOU 2016: 7, s. 22).

Kjærgårdsutvalget velger i NOU 2016: 7 (s. 22) å tolke disse som supplerende, snarere enn som motsetninger. I et diskursanalytisk perspektiv er likevel rekkefølgen interessant å konstatere: Samfunnets konkurranseevne er rangert på førsteplass. Det er også interessant å spørre seg om politikutformingen på feltet ville sett annerledes ut om rekkefølgen var omvendt, det vil si, at motvirking av eksklusjon og marginalisering/utenforskap kom først.

En mer utdypende definisjon av karriereveiledning finner vi i Kvalitetsrammeverket for karriereveiledning:

Målet med karriereveiledning er at mennesker blir bedre i stand til å håndtere overganger, og til å ta meningsfulle valg knyttet til utdanning, læring og arbeid gjennom livet. Karriereveiledning gir mulighet for utforskning av den enkeltes situasjon, ønsker og muligheter, og støtte til handling, valg og samfunnsdeltakelse. Karriereveiledning kan foregå individuelt og i gruppe, både fysisk og digitalt, og innenfor rammene av ulike sektorer og organisasjoner. Karriereveiledning tilbys av kompetente aktører og utføres med høy grad av etisk bevissthet (Kompetanse Norge, u.å).

Ved å sammenligne disse definisjonene kan vi se at OECD og EU primært fokuserer samfunnsmessige aspekter ved karriereveiledning, mens Kvalitetsrammeverket har en mer humanistisk og individfokusert tilnærming i sin definisjon. Disse observasjonene trekker vi også med oss videre i arbeidet vårt.

I dagligtale omtales diskurs som *samtale*, *vidløftig drøftelse* eller *disputt*, mens det i forskning og akademisk sammenheng kan sies å betegne arbeid med ytringer i gitte kontekster (Grue, 2021). Mer eksplisitt kan en diskurs defineres som de dominerende stemmene på et felt som påvirker hvordan vi forstår virkeligheten og hvordan vi handler i tråd med denne forståelsen (Ohnstad, 2015). De blir sannheter

og noe vi tar for gitt (Thagaard, 2018, s. 40). Vi kommer nærmere inn på tradisjonen vi støtter oss i metodekapittelet vårt, da diskursanalyse i seg selv representerer et stort og spredt fagfelt.

Vi har allerede brukt begrepet *karriereveiledningsfeltet* flere ganger. Bruken vår av begrepet støtter seg på Kvalitetsrammeverkets omtale av begrepet, som bruker det til å referere til ulike profesjonelle roller basert på profesjonsutøverens oppgaver og funksjoner (Kompetanse Norge, 2020, s. 29). Kvalitetsrammeverket skiller videre arbeidsområder, oppgaver og roller i to hovednivåer; systemnivå og praksisfeltet. På systemnivået finner vi aktører med ulike typer systemisk ansvar for at karriereveiledning blir tilrettelagt, utført og videreutviklet gjennom ledelse, forskning, fagutvikling og politikkutforming (Kompetanse Norge, 2020, s. 30-31), mens praksisfeltet rommer det praktiske karriereveiledningsarbeidet og alle tjenester som tilbyr karriereveiledning (Kompetanse Norge, 2020, s. 31). Når vi bruker begrepet karriereveiledningsfeltet mener vi både praksisfeltet og systemnivået.

2. Bakgrunnsinformasjon

I dette kapitlet skriver vi om bakgrunnen for Fullføringsreformen, frafallsbegrepet, og noen trekk ved dagens samfunn som vi mener er relevante i sammenhengen. Her vil vi se på både meldinger til Stortinget, NOUer (Norges offentlige utredninger), faglitteratur og ulike medieoppslag som reflekterer tematikken på ulike vis.

2.1 Arbeids- og utdanningslinja

Arbeidslinja er en tverrpolitisk fundert målsetting i velferdspolitikken; flest mulig av oss bør være i inntektsgivende arbeid og forsørge seg selv, og færrest mulig bør være på trygd eller sosialhjelp. Det skal lønne seg å jobbe. Arbeidslinja er en praksis det har vært stor enighet om siden nittitallet og den utgjør i dag et fundament for velferdsstaten. Den ble formulert av Brundtland-regjeringen på 1990-tallet i *Attføringsmeldingen* (St.meld. nr. 39 (1991-92)) og *Velferdsmeldingen* (St.meld. nr. 35 (1994-95)), og har vært grunnleggende for norsk politikk siden.

Til tross for enigheten om grunnprinsippet, har det i seinere tid oppstått en politisk debatt om hvor langt samfunnet faktisk skal gå for å presse syke og uføre ut i jobb. I januar 2023 møttes Mímir Kristjánsson fra Rødt og Heidi Nordby Lunde fra Høyre til debatt i Politisk kvarter. Her hevder Lunde at det er en myte at det alltid lønner seg å jobbe, mens Kristjánsson hevder det er en myte at det lønner seg å være syk (Studio 2, NRK 11, januar 2023-nåtid). Ifølge blant annet Ann Helen Bay, professor i statsvitenskap ved OsloMet, blusser debatten opp fordi fattigdom igjen er en problemstilling i Norge. De laveste trygdene er ikke generøse nok, med det resultat at syke folk risikerer å skyves ut i fattigdom eller i arbeid. For enkelte med de laveste trygdeytelsene lønner det seg dessuten ikke å arbeide, fordi de mister noen av de offentlige ytelsene sine. På den måten havner de i en velferds- eller fattigdomsfelle (Bay, Hagelund og Pedersen, 2015, s.11-12).

NAV-reformen arbeides fram på starten av 2000-tallet, og tanken om en felles etat for arbeid, trygd og sosialtjenester ble behandlet i flere NOU-er. Målet var å unngå at personer ble kasteballer mellom arbeidsmarkedsetaten (Aetat), trygdeetaten og den

kommunale sosialtjenesten (St.prp. nr. 46 (2004-2005) *Ny arbeids- og velferdsforvaltning*). Arbeidslinja var også en underliggende grunn for reformen, og arbeidsløse på trygd skulle gjennomføre aktiviteter for å gjøre seg aktuelle og klare for arbeidslivet. Fram til nå var trygdede unntatt aktivitetsplikt så lenge de var syke, men nå fødes tanken om restarbeidsevne, og at de syke ikke nødvendigvis er så syke at de må være syke hele tiden. Med sammenslåingen av etater ble alle trygdemottakere underlagt de samme kravene til aktivitet som tidligere bare gjaldt dagpengemottakere. Denne politikken er det NAVs ansvar å administrere og omsette til praksis (Endresen, 2020, s. 26-28).

Når det gjelder utdanningslinja, oppsto dette begrepet 15 år senere, tydelig formulert i meldingen *Utdanningslinja* (Meld. St. 44 (2008-2009)). Her blir det slått fast at det å gi hele befolkningen mulighet til å ta utdanning skal være en hovedstrategi for å sikre velferdssamfunnets framtid. Allerede her ser vi det eksplisitt uttalt at det stadig blir færre jobber til dem uten videregående eller høyere utdanning, og at regjeringen mener at for å lykkes med arbeidslinja må vi få til utdanningslinja (Meld. St. 44 (2008-2009), s. 5).

Meldingen fokuserer på frafall som et samfunnsproblem og sier at det skal settes inn tiltak som skal føre til at flest mulig fullfører videregående opplæring. Dette skal blant annet oppnås ved å følge opp den enkelte elev i større grad, og det legges planer for å gjøre opplæringen mer virkelighetsnær (Meld. St. 44 (2008-2009), s. 9). Videre sies det at frafall og sosiale skjevheter er et problem på alle utdanningsnivåer, som må adresseres ved å endre på utdanningssystemet og å gå inn med tidlige tiltak i grunnopplæringen. I tillegg vil det være viktig å se på dimensjoneringen i høyere utdanning med tanke på den økende andelen som ønsker å ta høyere utdanning (Meld. St. 44 (2008-2009), s. 9). Meldingen poengterer også at det kunnskapsbaserte samfunnet vi lever i, vil stille større krav til omstillingsevne og det vil være nødvendig for arbeidsstokken å få ny kompetanse gjennom arbeidslivet. Den slår også fast at livslang læring er en forutsetning for å få til arbeidslinja og vil være avgjørende for at vi kan opprettholde velferdssamfunnet (Meld. St. 44 (2008-2009), s. 8).

Et eget kapittel er viet samsvar mellom utdanning og arbeidslivets behov. På tidspunktet meldingen ble skrevet var det ikke noen som hadde et særskilt ansvar for å lage framskrivinger for framtidens kompetansebehov, men regjeringen sier i denne meldingen at de vil opprette et system for dette slik at man får et bedre kunnskapsgrunnlag. Dette igjen vil føre til at befolkningen vet i hvilke bransjer det er jobber å få, og dette vil gjøre at man i større grad vil kunne ta informerte valg (Meld. St. 44 (2008-2009), s. 95).

2.2 Kunnskaps- og kompetansesamfunnet

Norge har i en rekke NOUer og meldinger til Stortinget fokusert og dyrket ideen om at vi er blitt et kunnskaps- og kompetansesamfunn. Begrepet kompetanse et fyndord som dekker mange forskjellige egenskaper innbyggerne er forventet å inneha og videreutvikle for å kunne fungere både i utdanning, arbeidslivet og i samfunnslivet generelt. Innbyggernes kompetanse er nå den viktigste ressursen vi har.

I 2017 ble det oppnevnt et Kompetansebehovsutvalg som skulle vurdere Norges kompetansebehov årlig i tre år. Dette utvalget var oppnevnt for å kunne gi en god faglig vurdering på feltet. NOU er en forkortelse for Norges offentlige utredninger og er rapporter som utarbeides på oppdrag fra regjeringen. Et utvalg av hovedsakelig politisk uavhengige fagekspertar blir utvalgt av regjeringen for å skrive disse (Hansen, 2020). De tre rapportene består av NOU 2018: 2 *Fremtidige kompetansebehov* som er et kunnskapsgrunnlag, NOU 2019: 2 *Fremtidige kompetansebehov II — Utdfordringer for kompetansepolitikken* og den avsluttende rapporten NOU 2020: 2 *Fremtidige kompetansebehov III — Læring og kompetanse i alle ledd*.

I NOU 2018: 2 *Fremtidige kompetansebehov* blir det slått fast at det har vært store samfunnsendringer og en dreining bort fra primærnæring og over til et tjenesteytende næringsliv. I tillegg er utviklingen innen de forskjellige næringene gått såpass raskt at det stadig er behov for å få ny kompetanse. Dette er begrunnet i den teknologiske utviklingen og behovet for omstilling innenfor de fleste bransjer (NOU 2018: 2, s. 7). Det blir også pekt på gjennom hovedkonklusjoner at

“Kompetansenivået i Norge er bra, men bør bli bedre” (NOU 2018: 2, s. 8). I tillegg slås det fast at: “For stor del av de unge ikke fullfører videregående opplæring” (NOU 2018: 2, s. 8). En annen viktig konklusjon er at “Utenforskap og svak kompetanse er gjensidig forsterkende” (NOU 2018: 2, s. 10). Et eget kapittel er viet utenforskap, og der er også frafall i videregående opplæring satt som en viktig risikofaktor for arbeidsledighet og for å stå i utenforskap. Det poengteres at manglende utdanning og kompetanse er blitt en av de viktigste barrierene for inkludering (NOU 2018: 2, s. 93).

NOU 2019: 2 *Fremtidige kompetansebehov II — utfordringer for kompetansopolitikken*, bygger videre på hovedkonklusjoner fra kunnskapsgrunnlaget til NOU 2018: 2. Det hevdes blant annet at: “Det er for mange som ikke fullfører videregående opplæring og som ikke oppnår en stabil tilknytning til arbeidslivet” (NOU 2019: 2, s. 10). En annen hovedkonklusjon er at: “Teknologisk og samfunnsmessig utvikling gjør at kompetanse må utvikles og fornyes” (NOU 2019: 2, s. 11). En annen viktig faktor som blir framhevet, og som sier noe om samfunnsutviklingen, er at: “Økende levealder innebærer at flere må bidra mer i arbeidslivet for å finansiere velferdsstaten. Det øker behovet for påfyll av kompetanse for alle arbeidstakere uavhengig av alder” (NOU 2019: 2, s. 11).

I den avsluttende rapporten NOU 2020: 2 *Fremtidige kompetansebehov III — Læring og kompetanse i alle ledd*, er det også lagt vekt på hvordan kompetansebehovet skal møtes, blant annet sies det at: “Dimensjonering av videregående opplæring bør i større grad reflektere arbeidslivets behov” (NOU 2020: 2, s. 19).

Meld. St. 14 (2019–2020) *Kompetansereformen – Lære hele livet* poengterer også at vi er et kompetansesamfunn med stendig behov for, ikke bare å fullføre videregående utdanning, men også å videreutvikle og få ny kompetanse gjennom hele livet. I tillegg til å sikre at ingen “går ut på dato” på grunn av manglende kompetanse, skal også arbeidslivet få tilgang på den kompetansen de har behov for. Dette kaller meldingen å “tette kompetansegapet” mellom arbeidstakernes nåværende kompetanse og den som arbeidslivet etterspør (Meld. St. 14 (2019–2020) s. 7).

Videre har disse NOUene og meldingene blitt fulgt opp av Utsynsmeldingen, eller *Utsyn over kompetansebehovet i Norge* (Meld. St. 14 (2022–2023)), som omhandler regjeringens politikk for å dekke kompetansebehovet både i nær og fjern framtid (Meld. St. 14 (2022–2023), s. 15).

Utfordringene som blir lagt fram i meldingen er blant annet at det mangler arbeidskraft innen helsesektoren, visse ingeniør- og IT-yrker. Det hevdes også at det grønne skiftet skaper behov for mer og ny kompetanse (Meld. St. 14 (2022–2023), s. 8). Den demografiske utviklingen med stadig flere eldre er også trukket fram som en viktig faktor, og at det vil være behov for flere hender som skal ivareta de eldres behov i framtida. I tillegg poengteres også her at det er nødvendig å ta i bruk det som kalles arbeidskraftsreserven. Det hevdes at det er mange som ønsker å jobbe selv om de nå står utenfor arbeidslivet, og at disse må mobiliseres for å øke arbeidsstyrken (Meld. St. 14 (2022–2023), s. 9). På lengre sikt poengteres usikkerheten til hvilken kompetanse det er behov for, men hovedkonklusjonen er at arbeidsstyrken må ha et bredere sett med kompetanser for å kunne løse de store samfunnsutfordringene gjennom fler- og tverrfaglighet (Meld. St. 14 (2022–2023), s. 8).

For å møte utfordringene har regjeringen gjort prioriteringer som vil påvirke utdannings- og kompetansepolitikken framover. Et av tiltakene er i større grad å dimensjonere utdanningssystemet i forhold til arbeidslivets behov både på videregående nivå, i fagskolene og i høyere utdanning. I tillegg vil regjeringen legge til rette for fleksibel utdanning i hele landet slik at bosted ikke er en hindring (Meld. St. 14 (2022–2023), s. 9-10). For å kvalifisere arbeidskraftsreserven vil regjeringen videreutvikle det tverrfaglige samarbeidet mellom bl.a NAV, fylkeskommunene og arbeidsgivere. I tillegg vil regjeringen fortsette å utvikle godkjenningsordninger for utdanninger fra utlandet slik at også denne arbeidskraftsreserven kan tas bedre i bruk (Meld. St. 14 (2022–2023), s.11-12).

2.3 Fullføringsreformen

Fullføringsreformen baserer seg på både flere stortingsmeldinger og NOUer. Meld. St. 14 (2019–2020) *Kompetansereformen – Lære hele livet* er sentral, sammen med tiltakene i Utdanningsløftet. Liedutvalgets to utredninger om videregående opplæring, NOU 2018: 15 *Kvalifisert, forberedt og motivert – Et kunnskapsgrunnlag om struktur og innhold i videregående opplæring* og NOU 2019: 25 *Med rett til å mestre*, er også sentrale for reformen. NOU 2018: 13 *Voksne i grunnskole- og videregående opplæring – Finansiering av livsopphold* er også brukt som bakgrunnsmateriale i utarbeidelsen av Fullføringsreformen slik den ser ut i dag.

Fullføringsreformen ble vedtatt i juni 2021 og er nå i ferd med å implementeres. Selv om reformen nokså nylig ble vedtatt, vil prosessen ta 10 år før alle vedtakene er satt ut i livet. Reformen kan tolkes som en indirekte og hard kritikk av dagens videregående opplæring formulert i fem gjenstridige problemer. Vi kommer nærmere inn på disse i kapittel 5, men et poeng å merke seg innledningsvis er et endret fokus. Fokuset ligger ikke først og fremst på retten til å begynne på videregående opplæring, men en rett til å fullføre den.

Reformen framstår løsningsfokuset, fordi den søker å reformere videregående opplæring for å få bukt med de gjenstridige problemene (Meld. St. 21 (2020–2021), s. 8). Den har sterkt fokus på gjennomføring og frafall, men lite fokus på frafallet i seg selv, problematisering av tallmaterialet med tanke på sammensatthet i frafallsgruppa og den aldersmessige inndelingen frafallet regnes ut fra. Fullføringsreformen opererer ikke med en direkte definisjon på frafall. Uavhengig av definisjon vil vi i Fullføringsreformen med stor sannsynlighet se en endring der frafallsbegrepet, som har preget ungdom og unge voksne, nå utvides til å gjelde hele befolkningen hele livet.

3. Teori

I dette kapitlet presenterer vi det teoretiske grunnlaget for analyser og drøftinger i arbeidet vårt. Vi vil ta for oss nyliberalismen som et teoretisk perspektiv, Habermas' rasjonaliteter som utgangspunkt for Sultanas tre diskurser innen karriereveiledning og til slutt makt og styringsform med vekt på Michel Foucault.

3.1 Nyliberalisme som teoretisk perspektiv

«There is no such thing as society». Sitatets mor er Margaret Thatcher og er hentet fra et intervju i *Woman's Own Magazine* i 1987. I dette intervjuet kritiserer hun tanken om at samfunnet skal løse borgernes problemer; det skal ikke lenger være slik at borgerne tenker 'I have a problem, I'll get a grant.' (Kjærgård, 2012, s. 185).

Sitatene over tjener som introduksjon til den nye styringstenkningen på 80-tallet som Ronald Reagan og Margaret Thatcher ledet an i USA og Storbritannia. Privatisering, avbyråkratisering og deregulering av økonomien sto sentralt, og markedet skal nå spille en dominerende rolle i samfunnsutviklingen. Denne styringstenkningen kalles ofte nyliberalisme og er en form for økonomisk styring som har spredt seg og er innført i svært mange land, og den regnes som den dominerende økonomiske politikken i dag (Borgebund og Lindahl, 2020-nåtid).

Om nyliberalismen hører hjemme under teorikapitlet, har vi hatt flere diskusjoner om. Når vi likevel ønsker å behandle det her, skyldes det at -ismen er grunnleggende sentral for Sultanas diskurskategorier, som behandles i neste kapittel. For det andre er det et sentralt teoretisk perspektiv for flere av forskerne vi funderer vår oppgave på, og for det tredje er dette et viktig teoretisk perspektiv for karriereveiledning med relevans for vår diskusjon og drøfting senere i oppgaven.

Store norske leksikon definerer nyliberalisme som "en samlebetegnelse på økonomiske og politiske ideologier og teorier, som har det til felles at de mener

samfunnet i stor grad bør være organisert i henhold til markedsøkonomiske prinsipper” (Thorsen, 2021). Begrepet brukes ofte ikke av liberalistene selv, men heller av nyliberalismens kritikere på venstresida, ifølge Civitas Lars Peder Nordbakken (Nordbakken, 2017).

Den grunnleggende kritikken av nyliberalismen ble innledet av Michel Foucault. Han kaller den en *dominerende markedslogikk* i en *styringsrasjonalitet* der individ og stat forstås som økonomiske foretak, noe han behandlet i forelesningsrekka si ved Collège de France i 1978-1979 (Larsen, 2020, s. 30).

Ifølge Kjærgård er egenskaper som fokuseres i nyliberalismen tilpasset markedsøkonomiske behov, og der ord som *kreativitet*, *omstillingsevne* og *fleksibilitet* blir viktige. Med fokus på slike egenskaper poengteres også individets autonomi og ansvar, fordi individet i logikken står fritt til å velge og realisere seg selv. Individet blir ansvarliggjort ved at strukturelt ansvar flyttes over fra samfunnet til individet, og påføres en tanke om eneansvar for egen lykke og livsrealisering basert på samfunnets forventninger. En spenning etableres mellom individ og samfunn og spenningen tar bolig i individet (Kjærgård, 2018, s. 26).

3.2 Habermas' rasjonaliteter og Sultanas diskurser

Det diskursive referansegrunnlaget innen karriereveiledningsfeltet i Norge refererer ofte til Ronald Sultanas tre grunnleggende diskurser; den teknokratiske, den humanistiske og den emansipatoriske diskursen. Hver og en av disse vektlegger noen aspekter sterkere enn andre (Sultana, 2018, s. 39). Sultanas inndeling er basert på Jürgen Habermas' typologi om rasjonaliteter som henholdsvis teknokratisk, hermeneutisk og emansipatorisk. Teknokratisk rasjonalitet preges av instrumentell kontroll med fokus på effektivisering, og resultater basert på kausale forklaringer, mens den hermeneutiske rasjonaliteten har sosial interaksjon, forståelse og menneskelig vekst som kjerne. En emansipatorisk rasjonalitet fokuserer på samspillet mellom refleksjon og selverkjennelse som ledd i å utvide, ikke begrense, et handlingsrom (Sultana, 2014, s. 16).

Sultana trekker Habermas' rasjonaliteter over til de nevnte diskursene på karriereveiledningsfeltet. Gjennom disse diskursene styres og organiseres handlinger ut fra særlige aspekter, "som gjør at vi vurderer bestemte sosiale praksiser som problemer, beskriver slike problemer på bestemte måter, og velger visse løsninger på dem fremfor andre" (Sultana, 2018, s. 39). Den teknokratiske diskursen vil da være opptatt av samfunnets økonomiske vekst, konkurransekraft og kompetansebygging basert på arbeidsmarkedets behov.

Den humanistiske, eller utviklingsrettede diskursen, fokuserer på valg, personlig vekst og individets selvrealisering. Det å velge sin vei og involveres i alle livets faser i tråd med Donald Supers "livsregnbue", er sentralt, med mål om selvutforskning og det Mark Savickas i sin paradigmebeskrivelse kaller *livsdesign* (Sultana, 2018, s. 40).

Den emansipatoriske, eller frigjørende diskursen, er mer kollektivt innrettet. Der Sultana regner de to andre diskursene som liberale forestillinger om individet som velger basert på personlige eller økonomiske preferanser, er den emansipatoriske diskursen mer opptatt av spørsmål knyttet til samfunnets organisering av økonomien og arbeidsmarkedet, og hvordan strukturene undergraver grupper av menneskers muligheter for vekst og utvikling (Sultana, 2018, s. 40). Veiledning innen denne diskursen handler om bevisstgjøring av at problemer individet tar ansvar for kan ha sin opprinnelse i strukturelle forhold (Sultana, 2018, s. 41). Diskursen har en grunnleggende kritisk innstilling til nyliberalismen som styringsrasjonalitet og som "har kolonisert vår verden" (Lundquist, 2022, s. 18).

Det metodiske grunnlaget for kritisk diskursanalyse behandles videre i kapittel 4.

3.3 Makt og styringsform

I arbeidet vårt har vi fokusert på samfunnsdiskurser og med det også makt og styring, som diskursene er en del av. Også her er Michel Foucault sentral, og i sin forelesning, *Regjering*, ved Collège de France i 1978, tematiserer han blant annet makt og styring genealogisk. En vanlig oppfatning av makt er aktørers evne til å

oppnå et ønske, eller å få andre til å gjøre noe de ellers ikke ville gjort (Engelstad og Thorsen, 2022). For Foucault er derimot makt en strategisk og produktiv relasjon som ikke er undertrykkende i seg selv. Snarere er det realiseringer av relasjonen som kan være undertrykkende, og derfor må forstås og undersøkes i et maktperspektiv (Foucault, 2002, s. 8). Foucault deler maktens genealogi inn i tre hovedformer; *dominans*, *strategi* og *gouvernementalité* (Foucault, 2002, s. 11), en inndeling som også kan kobles til en historisk utvikling av makt i samfunnet (Neumann og Jordheim, 2019).

Dominans er preget av en direkte maktrelasjon og kan illustreres med en konges makt over sine undersåtter; du må gjerne opponere, men kongemaktens sverd kan straffe deg.

Strategisk makt er et fenomen som vokser fram på 1700-tallet som en ny og mer indirekte måte å styre på. Det er i mindre grad et konstant definert maktforhold mellom A og B, men dette kan i noen grad variere (Neumann og Jordheim, 2019).

Governmentality er Foucault sin teoretisering av maktteknikkene i den moderne stat (Foucault, 2002, s. 10), og utgjør en type maktrelasjonsmodell situert mellom *dominans* og *strategi* der individet regjerer seg selv. Eller "Styringen av individet ved hjelp av deres egen sannhet", som Foucault selv uttrykker det. Governmentality som styringsform handler da også om hvordan denne *sannheten* etableres i individet gjennom indirekte makt (Foucault, 2002, s. 14). Indirekte styring gjennom selvregjering byr også ifølge Foucault på utfordringer for de som av ulike årsaker ikke kan, eller vil, styre seg selv (Foucault, 2020, s. 18).

Begrepet governmentality er sammensatt og skal ifølge Foucault betegne tre ting. Det første er å betegne styringsrasjonalitetens fokus på økonomi og befolkningen som et nytt og avgjørende styringsobjekt. Det andre er å betegne governmentality som dominerende styringstendens i vestlige samfunn som styres gjennom indirekte disposisjon av frie individers handlinger. Og det tredje er å vise governmentaliseringen av staten, som har gått fra å være en dominant makt til å utøve "en maktutøvelse som taktisk søker å forme, stimulere, fremelske og legge til rette" (Kjærgård, 2012, s. 52).

Mitchell Dean blir omtalt som en av Foucaults arvtakere i arbeidet med makt og styringsform og hvordan styring og styringspraksis fungerer i det moderne samfunn. I denne sammenheng, og gjennom sitt fokus på problematiseringer, har han også hatt stor innvirkning på Carol Bacchis utvikling av analysemodellen "What's the 'problem' represented to be" (Bacchi, 2009, s. 27).

4. Metodisk fundament

4.1 Innledning til metodekapittelet

Metodedelen av oppgaven vår er tredelt. Vi starter med det metodologiske fundamentet vårt der vitenskapsfilosofiske perspektiver presenteres som en bakgrunn for vår vitenskapsteoretiske posisjon og vårt metodiske valg. Videre presenterer vi metoden vi bruker i oppgaven vår, før vi avslutningsvis skriver om forskerprosessen, forskerrollen og metodekritikk.

4.2 Vitenskapsfilosofiske perspektiver på metodevalg

Et gammelt metodologisk problem i arbeidet med å framskaffe viten, er diskusjonen om hvilke metoder og forskningsperspektiver som egner seg, og gjerne hvilken som egner seg best. Ulike tradisjoner fordeler seg etter to hovedlinjer; kvalitativ og kvantitativ metode. Disse skiller seg vesentlig fra hverandre både i innsamling og analyse av forskningsmaterialet. Begge retninger har et felles mål om kunnskap om verden, men retningene har ulike metoder for å innhente kunnskapen.

Alle forskningsdesign funderes i disse to retningene. Vårt design og vitenskapsfilosofiske posisjon tilhører hermeneutikken og det kvalitative, men tematikken vår og materialet vårt rommer en spenning der kvantitet og det positivistiske står sentralt. Dette begrunnes i at frafallsdiskursen i stor grad er knyttet til frafallsstatistikk og framskrivninger av estimerte kostnader. På denne måten kan vi si at begge retninger danner et bakteppe for vårt forskningsdesign med fokus på frafall og Fullføringsreformen.

4.2.1 Kvantitativ analyse

Kvantitativ forskning er fundert i positivismen og har fokus på målbare størrelser som tid, frekvens og mengde, samt et ønske om svar fra mange respondenter for

kvantifisering av resultatene som det igjen trekkes konklusjoner ut fra. Grunnlaget for kvantitativ analyse finner vi i naturvitenskapen der sikker, objektiv og presis kunnskap er et mål basert på empirisk frembrakt materiale gjennom observasjon og objektiv måling. Retningen rommer mange og ulike metoder. Kvantitative analyser gir tallfestede og målbare størrelser, kvantitative data, som kan gi grunnlag for statistiske analyser framstilt gjennom harde data i tall, grafer og tabeller (Thomassen, 2006, s. 72).

Gjennom statistikk og økonomiske framskrivninger blir kvantitativ metode en vesentlig del av grunnlaget for Fullføringsreformen, noe vi vil behandle i kapittel 5.3.1. Vår metode er likevel i liten grad preget av kvantitet på annen måte enn som grunnlag for enkelte ordsøk i dokumentet i arbeidet vårt.

4.2.2 Kvalitativ analyse

Grunnlaget for kvalitative analyser finner vi i den samfunnsvitenskapelige og humanistiske tradisjonen der dybde og utdypning er målet. Undersøkelsene er fundert i teorier om hermeneutisk fortolkning og fenomenologisk fokus på menneskelige erfaringer. Datamaterialet som samles inn lar seg vanskelig kvantifisere, og resultatene presenteres hovedsakelig i tekst og «myke data».

Forskeren velger selv sine informanter og tekstkilder ut fra en oppfatning om at det er egnet til å kunne belyse problemstillingen. Gjennom fokus på Fullføringsreformen søker vi nettopp en dypere forståelse av diskurshierarkiet rundt fullføring og frafall, og vår oppgave er en kvalitativ undersøkelse av materialet.

4.3 Hermeneutikk og forståelseshorisont

Hermeneutikk er både en fortolkningsmetode innen humanistiske fag, men også forståelsens filosofiske teori. Den tyske filosofen og idéhistorikeren Wilhelm Dilthey regnes som en foregangsperson for etablering av hermeneutikk som den humanistiske vitenskapens metode, og dette gjorde han basert på den tyske historiske skoles grunnleggende tanke om erfaring som grunnlag for erkjennelse.

Diltheys bidrag blir starten på et artikulert skille mellom naturvitenskapene og åndsvitenskapene med en distinkt forskjell mellom *å forklare* og *finne mening gjennom å forstå* (Alnes, 2020).

Dilteys etterfølgere, Martin Heidegger, Hans-Georg Gadamer og Paul Ricoeur, befester hermeneutikken som forståelsens filosofiske teori, og i *Zein und Zeit* (1927) karakteriserer Martin Heidegger selve den menneskelige eksistensen som hermeneutisk; mennesket er grunnleggende sett fortolkende og utspørrende i forhold til sitt væren, og vi har en forforståelse som danner grunnlag for spørsmålene vi stiller. Forforståelsen bærer vi med oss i forståelse av oss selv, andre mennesker og fenomener, og vi stiller altså nye spørsmål basert på dette (Alnes, 2020).

Basert på Heidegger funderer Hans Georg Gadamer en universell ontologi; forståelse er menneskets væremåte, men ikke forståelse på individuelt grunnlag. Utgangspunkt for nye spørsmål i vårt utspørrende forhold til vårt væren -er *forforståelsen*.

Forforståelse og forståelseshorisonen vår er altså ifølge Gadamer utgangspunktet for å forstå, og noe også naturvitenskapene må forholde seg til. Hermeneutikken blir med dette et universelt grunnlag for all vitenskapelig praksis og noe som også rammer naturvitenskapens selvforståelse som en forklarende vitenskap fri fra fortolkning og forståelse. Ifølge Gadamer vil forskere være påvirket av forforståelsen som del av en historisk situasjon, men også i valg av studieobjekt, problemstilling og metode. Til grunn for alt ligger det altså, gjennom hermeneutikkens universalitet, et moment av fortolkning -også innen naturvitenskapen (Myhre, 2016-nåtid).

Dette er et viktig vitenskapelig perspektiv i arbeidet med Fullføringsreformen, diskursene denne bygger på, problemene den fokuserer og løsningene den lanserer. Et interessant spørsmål å stille seg er om hermeneutikkens universalitet er tilstrekkelig reflektert i måten samfunnet behandler, presenterer, oppfatter og handler på når det gjelder frafall.

4.4 Vitenskapsteoretisk posisjon og valg av metode

Den vitenskapsteoretiske posisjonen vi inntar i arbeidet med kritisk diskursanalyse står plantet i poststrukturalismen. Poststrukturalismen danner bakteppet for oppgaven fordi vi ønsker å avdekke diskurser og med det undersøke maktforhold i et politikkkutformingsdokument, og delvis fordi Carol Bacchis WPR-metode i stor grad er fundert i og inspirert av poststrukturalistisk tenkning med særlig fokus på Michel Foucault og Mitchell Dean. Den poststrukturalistiske metoden gir oss mulighet til å lese tekster med et kritisk blikk, samtidig som det er et strukturert verktøy som avdekker tekstens implisitte ideologier.

Poststrukturalismen er ikke en tydelig og definert metodisk eller teoretisk retning, men snarere en samlebetegnelse på en gruppe franske teoretikere på 1960- og 70-tallet. Også begrepet poststrukturalisme ser primært ut til å være en eksternt satt merkelapp på gruppa av tenkere mer enn noe de kalte seg selv. Det finnes heller ingen poststrukturalistisk programerklæring, men ulike retninger og teorier som på forskjellige måter reagerer og tar avstand fra tanken om at det ikke bare finnes *en* struktur, men ulike strukturer og ulike måter å beskrive virkeligheten på. Samlet sett kan man si at poststrukturalistene dannet en reaksjon mot fransk strukturalisme og deres tiltro til nettopp å nå eksakt kunnskap og finne en struktur i virkeligheten gjennom fornuft og vitenskap (Skei, 2018). Sentralt i denne kritikken står Jacques Derridas begrep *logosentrisme*, som peker ut og kritiserer strukturalismens grunntese om at mening kan føres tilbake til en grunnleggende og universell struktur, og at fornuft og logisk tenkning er de eneste kildene til sannhet og kunnskap om verden (Fosshagen, 2021). Oppgjøret med strukturalismen gir rom for poststrukturalistisk tenkning, nye måter å lese på og ny meningsdannelse.

4.5 Metodevalg

Metodevalg vil alltid være basert både på preferanser for hvordan man vil arbeide med et materiale, men også hva man søker å fokusere på i datamaterialet sitt, og hva datamaterialet består av. Siden vi begge er opptatt av ord og diskurser, og siden datamaterialet vårt er et politikkkutformingsdokument, ble WPR-metoden til Carol

Bacchi vurdert til å være en egnet metode. Vi er også opptatt av maktaspektet til blant annet Michel Foucault og noe også Bacchi brukte som grunnlag for å utvikle metoden sin. Vi vil derfor i de neste delkapitlene utdype og forklare hvordan dette har vært med på å påvirke utformingen av oppgaven og sette metoden i en større diskursanalytisk kontekst.

4.5.1 Diskurs og diskursanalyse

Under begrepsavklaringer definerte vi vår bruk av diskursbegrepet som en spesifikk måte å snakke om og forstå verden på (Thagaard, 2018, s. 40). Basert på denne definisjonen er det nettopp de dominerende stemmene i et felt som styrer hvordan virkeligheten kan forstås og hvordan vi handler i samsvar med denne forståelsen (Ohnstad, 2015). Diskurser blir derfor styrende for hvordan vi som samfunn snakker om fenomener, og diskursene blir igjen ofte til sannheter vi ikke stiller kritiske spørsmål til. Målet med diskursanalyse er derfor å avdekke diskurser og de underliggende antagelsene som ligger til grunn for dem. Gjennom å analysere språket, eller ytringene, vi benytter når vi snakker om temaer, kan vi avdekke hva som ligger til grunn for det vi tar for gitt (Thagaard, 2018, s. 40).

Det diskursanalytiske feltet er stort og mangfoldig, men kan sammenfattes som en forskningstradisjon med fokus på språklige enheter ytret i gitte kontekster, eller diskurser, og at språk og språksamfunn danner diskursive praksiser som grunnlag for sosial praksis. Vi skaper diskurser og diskurser skaper oss, og på denne bakgrunn er også språk makt (Kastrup, 2019).

Ulike retninger innen diskursanalyse har ulikt fokus på språk i analyse av diskurser, men alle har som mål å avdekke hvordan språk og kontekst skaper mening. Lingvistisk fundert diskursanalyse er i stor grad opptatt av tekstens konstruksjon, mens poststrukturalistiske diskursteori har samfunnet som analytisk hovedfokus (Thagaard, 2018, s. 120).

Den kritiske diskursanalysen etablerte seg rundt årtusenskiftet med fokus på tekst i relasjon til omgivelser og samfunn, og har nettopp røtter i poststrukturalismen. Tilgangen til verden går alltid gjennom språket, men språket er hverken nøytralt eller

objektivt, og i god poststrukturalistisk ånd gir en kritisk diskursanalyse ingen sannhet eller eksakt kunnskap, men kun et forslag til tolkning av virkeligheten og ideologiske interesser teksten kan romme (Skrede, 2020, s. 21).

Tidlig på 1990-tallet møttes Norman Fairclough og flere forskere for å diskutere diskursanalyse og da spesifikt kritisk diskursanalyse. Et av målene var å vise hvordan språk kan brukes som et ideologisk instrument. De mener at ideologiene i tekster ofte er skjult, og at som kritisk leser må man lete etter det som ikke er tilstede i teksten fordi dette ofte blir kommunisert implisitt (Skrede, 2020, s. 20). Ideologi er ifølge Fairclough “representasjoner av verden som bidrar til å etablere og opprettholde maktrelasjoner, dominasjon og utnyttelse” (Fairclough 2003 sitert i Skrede, 2020, s. 21). Selv om det er likheter mellom de som driver med kritisk diskursanalyse, bruker forskere innenfor feltet mange forskjellige teoretiske innsikter og ulike data. Man kan likevel se at de ofte er opptatt av “sosiale problemer”, da for eksempel studier av sosial ulikhet, urettferdighet, rasisme, marginalisering, kjønn og eksklusjon med mer er gjengangere innenfor fagfeltet (Skrede, 2020, s. 22).

Skrede hevder at Norman Faircloughs tilnærming er opptatt av de store samfunnsmessige strukturene, sammenlignet med andre teoretikere på feltet, og kaller den makroorientert diskursanalyse. Den trekker på teoretikere som blant annet Michel Foucault, Jurgen Habermas og Pierre Bourdieu. En viktig forskjell på ordinær diskursanalyse og kritisk diskursanalyse er at den kritiske er problemorientert (Skrede, 2020, s. 27). På samme måte som Foucault er opptatt av makt som en produktiv størrelse, er kritisk diskursanalyse først opptatt av makt når den utøves på en måte som har uheldige konsekvenser for enkelte grupper (Fairclough 2015 i Skrede, 2020, s. 28).

4.5.2 What's the «problem» represented to be?

Carol Bacchi er opphavskvinnen til den kritiske diskursanalysemetoden hun har kalt “What's the ‘problem’ represented to be?”, som også forkortes til WPR. Metoden er utviklet som en strukturert måte å tenke kritisk på, med tydelige referanser til governmentality-begrepet, slik både Michel Foucault og Mitchell Dean bruker det.

Bacchis metode består av seks spørsmål som skal muliggjøre en kritisk analyse, til bruk på for eksempel politikktutformingsdokumenter, slik vi har gjort. Bacchi baserer metoden sin på en enkel idé, nemlig at det som foreslås som en løsning på et problem, avslører hva som bør endres og derfor også hva problemet er (Bacchi, 2009, s.1).

Bacchi ble tidlig opptatt av hvordan politikktutformingdokumenter framstilles både av avsender(ene) og i samfunnet generelt, som noe som skal løse et samfunnsproblem. Å løse problem oppfattes som noe positivt, og dette fører til at vi mister det kritiske blikket på hvorvidt problemet som blir presentert virkelig er et reelt problem eller om vi blir ledet til å se en bestemt virkelighet. Dette, mener Bacchi, er ofte med på å opprettholde problemer, eller skape nye problemer, snarere enn å løse dem. Utover å sette fokus på problemformuleringen, vil en WPR-analyse også stille spørsmål ved hva som ikke blir problematisert i en framstilling av et problem (Bacchi, 2009, s. 12).

Bacchi er opptatt av hvordan vi blir styrt gjennom politikktutforming og problematiseringer, og forsøker med metoden å hjelpe oss å forstå hvordan denne styringen skjer og hva slags konsekvenser den har for de som blir styrt. Hun bygger metoden sin på tre grunnleggende hypoteser:

1. Vi er styrt gjennom problematiseringer.
2. Vi må studere problematiseringer gjennom å analysere problemrepresentasjonen i stedet for problemet.
3. Vi må problematisere problematiseringene gjennom å undersøke hvilket grunnlag de har og hvilke effekter problemrepresentasjonen innebærer for de som blir styrt (Bacchi, 2009, s. xxi).

4.6 Datamateriale

4.6.1 Hva er en NOU og en melding til Stortinget?

Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden* er en melding til Stortinget. Slike meldinger utarbeides i departementene i samarbeid med politisk ledelse, og for Fullføringsreformens sin del tilrådes

meldingen fra Kunnskapsdepartementet 26. mars 2021, godkjennes i statsråd samme dag og har Regjeringen Solberg som avsender (Meld. St. 14 (2022–2023), s. 5).

Meldinger inneholder planer og forslag, men er uten forslag til vedtak. De inneholder ofte politiske og økonomiske analyser som danner et grunnlag for å drøfte framtidig politikk i Stortinget, og danner ofte videre grunnlag for utforming og vedtak av proposisjoner og lovproposisjoner til Stortinget (Gisle, 2022).

Ofte, som i tilfellet Fullføringsreformen, baseres arbeidet i meldingene på tidligere meldinger og utredninger innenfor spesifikke fagfelt, som går under navnet Norges offentlige utredninger (NOU). NOU er en fellesbetegnelse på rapporter fra staten som danner kunnskapsgrunnlag for mulige strategier for å løse ulike samfunnsutfordringer, og disse er utarbeidet av fageksperter oppnevnt av regjeringen (Hansen, 2020). NOU 2016: 7 *Norge i omstilling – karriereveiledning for individ og samfunn* er en slik rapport der Kjærgårdsutvalget som faglig ekspertutvalg oppnevnt av Kunnskapsdepartementet gir anbefalinger basert på faglige analyser.

4.6.2 Datainnsamling

Kvalitative studier legger et strategisk utvalg til grunn av enten personer eller enheter i sitt datamateriale (Thagaard, 2018, s. 54). Vårt strategiske valg er bestemt ut fra et ønske om å undersøke visse aspekter ved et eksplisitt politikktutformingsdokument, nemlig melding til Stortinget 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden*. Meldinga er votert og vedtatt i Stortinget 01.06.2021 og inneholder planer og tiltak som regjeringa vurderer å sette i gang, og som kommer til å ligge til grunn for framtidig lovgivning. I dette tilfellet gjelder det en ny opplæringslov og forskrifter som trer i kraft 1. august 2024.

Som vist i kapittel 2.3 danner flere NOUer en kontekstuell ramme for Fullføringsreformen, men vi går ikke eksplisitt inn på disse i analysedelen. Vi har derimot subsidiære referanser til NOU 2016: 7 *Norge i omstilling – karriereveiledning for individ og samfunn*, samt Nasjonalt kvalitetsrammeverk for karriereveiledning, for å speile karriereveiledningsfeltet spesifikt.

Datainnsamlingen vår begynte med en interesse for frafall og karriereveiledningsfeltets rolle. Med en nokså ferskt vedtatt Fullføringsreform var det fristende å undersøke frafall, karriereveiledning og fullføring i dette politikktutformingsdokumentet. Vi vurderte også flere NOUer, men med ønske om en diskursanalytisk undersøkelse med WPR som metode, bestemte vi oss for å konsentrere arbeidet rundt Fullføringsreformen som primært tekst.

Vi hadde også en tanke om et primærfokus på voksegruppen i arbeidet, men bestemte oss for å fokusere på frafall som sådan. Refleksjoner rundt voksegruppe er likevel en del av drøftingen vår til slutt i oppgaven.

I datainnsamlingen på forskningsfeltet søkte vi på ulike nøkkelord og kombinasjoner av ord; *fullføring*, *fullføringsreform*, *diskursanalyse*, *wpr-analyse*, *carol bacchi* og *fracfall*. Vi søkte i databaser som Google Scholar, Oria og Idunn, samt i Googles søkemotor generelt. Vi har også valgt å inkludere noe mer utradisjonelle akademiske kilder i dette arbeidet og har søkt aktualitetsstoff i ulike typer medier som aviser, podcaster og i NRK for bredde og samfunnsrelevans som omtalt i kap 1.4.

Vi startet med å lese Fullføringsreformen fra start til slutt for å få overblikk over innholdet, og valgte kapittel 1, 2 og 8 for kvalitativ lesning og objekt for analyse, da disse kapitlene reflekterer definerte problemområder, løsninger og karriereveiledningens rolle.

Et spørsmål i prosessen har vært hvordan vi skulle komme fram til et utvalg av formuleringer i reformen som rommer diskursive perspektiv. Vi kom tidlig fram til at tittelen på reformen i seg selv gir oss et godt utgangspunkt; Fullføringsreformen. For ytterligere konkretisering har vi arbeidet med et skjema der vi gjennom nærlesning plukker sitater som svarer til Bacchis analyse spørsmål. Dette har vært nyttig for å knytte teksten direkte opp mot metoden som et prosessverktøy, og har hjulpet oss med å finne aktuelle sitater fra teksten. Videre har vi også støttet oss på kvantitative digitale søk på ord i politikktutformingsdokumentet; *fracfall*, *fullføring*, *gjennomføring*, *kompetanse*, *bærekraft* og *det grønne skiftet* er noen eksempler på slike ord og begreper.

Proessen vår har ellers vært en hermeneutisk vandring mellom del og helhet. Vi startet tidlig med en stikkordsfundert disposisjon, og har videre prøvd å ta for oss deler opp mot en helhet, korrigert helheten og tatt fatt på nye deler i en dialogisk prosess mellom oss, fagstoffet, reformen og teksten.

En fallgrube vi tidlig ble klar over under arbeidets gang var opprettholdelsen av dialogen med karriereveiledningsfeltet. Vi løser utfordringen på ulike vis, med aktuelle teoretikere fra feltet som viktige referanser, der Sultana og Kjærgård står sentralt. På denne måten får vi satt ord på hvordan diskursene som reflekteres i Fullføringsreformen vil påvirke karriereveiledningsfeltet både i oppdrag og gjennomføring - når det gjelder veilederen sitt opplevde oppdrag, samfunnets bilde av veiledningens oppdrag samt veisøkers bilde av seg selv.

Vi har også hatt et dialogisk forhold til kvalitetsrammeverket innen karriereveiledning. Rammeverket ble introdusert av Kjærgårdsutvalget i NOU 2016: 7 *Norge i omstilling - karriereveiledning for individ og samfunn*, og målet var et nasjonalt rammeverk slik “at alle aktører med ulike formål og rammebetingelser skal ha en felles forståelse av karriereveiledningens formål, oppdrag og kvalitative innhold” (2016: 7, s 49). Oppdraget om utforming ble gitt av Kunnskapsdepartementet i 2017 med mål om å utvikle et nyttig verktøy for utvikling av kvalitet i karriereveiledningen for både praktikere, ledere, fagfolk og arbeid på systemnivå (Kompetanse Norge, 2018).

Med tanke på forskningsspørsmål har vi også hatt ulike innfallsvinkler til hvordan vi skulle legge opp arbeidet. Skulle vi ha “egne” spørsmål eller rett og slett bruke WPR-spørsmålene tilhørende WPR-metoden? WPR-metoden består nettopp av relevante spørsmål for problemstillingen vår. For å tydeliggjøre prosjektet i størst mulig grad, det vil si, ikke å ha for mange komponenter, valgte vi å bruke WPR-spørsmål 1-5 med mindre tilpasninger som forskningsspørsmål:

1. Hva blir “problemet” framstilt som i Fullføringsreformen?
2. Hvordan har denne framstillingen av “problemet” blitt til?
3. Hvilke forutsetninger eller antagelser ligger til grunn for hvordan “problemet” blir framstilt?
4. Hvilke effekter produseres gjennom denne måten å framstille “problemet” på?
5. Hva har ikke blitt problematisert? (Bacchi, 2009, s. xii).

4.7 Forskerrolle og metodisk refleksjon

4.7.1 Etikk og forskerrollen

Å ha et bevisst forhold til sin egen rolle og posisjon er viktig i denne typen arbeid. Etikk er sentralt i arbeidet med kilder, uavhengig av om det dreier seg om statistikk, informanter eller dokumentanalyser. Ifølge Gadamer vil vårt valg av studieobjekt, problemstilling og metode være preget av vår forforståelse, og ifølge Habermas vil spørsmålene vi søker svar på bygge på forutgående svar. Hvilke svar er våre spørsmål fundert i? Hva er det som preger vår forforståelse? Denne bevisstheten er det viktig å ha med seg, for å sikre en mest mulig transparent forskningsprosess. Derfor vil vi dele noen sentrale refleksjoner rundt dette.

For det første, er vi begge karriereveiledere, og har flere års praktisk erfaring med å veilede. I veiledningsarbeid har vi begge opplevd å befinne oss i et spenningsfelt mellom individets behov og samfunnets kollektive omsorg, og har måtte navigere i forskjellige instansers forventning til individer om at de skal ta utdanning og gjennomføre videregående opplæring. I tillegg har vi begge vært opptatt av ord og begreper i våre egne karrierer, og fokuset på frafallsbegrepet preges av denne interessen.

4.7.2 Menneskesyn og verdier

Når man skriver en masteroppgave og forsker på et tema som opptar oss både faglig og personlig, blir det også viktig å synliggjøre hvilket menneskesyn og verdier vi har med inn i arbeidet. For å være transparente vil vi derfor skrive åpent om hva vi opplever som bærende verdier for oss.

En av våre kjerneverdier handler om at vi ser på mennesket som et fritt og selvstendig vesen med iboende egenverdi, som skal ha rett til å ta egne valg og forme sitt eget liv. Etisk sett støtter vi oss på Immanuel Kants prinsipp om aldri å se på mennesket bare som et middel, men som et mål i seg selv.

Vi er opptatt av det vi anser som solidaritet og sosial rettferdighet, med mål om en rettferdig fordeling av samfunns-goder og muligheter for selvrealisering både for de som har et gunstig utgangspunkt og de som ikke har det. Den norske modellen med en velferdsstat som skal ivareta alle innbyggernes behov er noe vi vil verne om og kjempe for, der man gir etter evne og får etter behov, for å kunne realisere seg selv og så igjen bidra til kollektivet. Menneskesyn og de nevnte verdiene preger oss i daglig yrkesutøvelse, og blir naturligvis også et grunnlag for denne masteren.

I arbeidet vårt med voksne veisøkere opplever vi nettopp søkende mennesker som vi ønsker å møte så likeverdig som mulig, til tross for at vi har ulike roller. Bevissthet rundt roller og maktaspekt i veiledning og i forholdet mellom individ og samfunn generelt, er viktig for oss. I vår kontekst møter vi også mennesker med dårlig erfaring med utdanningssystemet og det som framstår som et opplevd samfunnskrav om at alle skal ha med seg videregående opplæring i bagasjen. Ofte møter disse til veiledning med en ydmyk holdning som kan minne om mindreverdighet. Å søke likefot-prinsippet er et ansvar vi kjenner på, og på den måten inntar vi ofte en emansipatorisk innstilling som veiledere, ved å utfordre "sannheter" om veisøkers individuelle "skyld" for at de ikke har gjennomført.

4.8 Svakheter ved metoden og prosjektet

Kompleksiteten til metoder inspirert av Foucault er utfordrende. Foucaults metode er både idéhistorisk, ideologikritisk og samfunnsrettet, og fokuserer ikke bare på enkelttekster, men også på de historiske, sosiale og kulturelle betingelsene som gjør det mulig at en ytring eller en handling oppfattes som naturlig eller akseptabel (Grue, 2021). Dette krever et enormt kunnskapsnivå, noe som gjør arbeidet krevende. Kombinert med Carol Bacchis WPR-metode blir metoden vår mer håndgripelig selv om spørsmålene hun setter opp i metoden i noen grad overlapper hverandre tematisk.

Når vi gjennom kritisk diskursanalyse avdekker diskurser, og med det forutsetningene som ligger til grunn for vår oppfattelse av verden, er vi i en forskningstradisjon der forskerens forforståelse, utvelgelse og tolkning er åpen og

preger resultatet. Målet vårt er ikke å produsere *en* sannhet, men en plausibel analyse og tolkning av virkeligheten basert på vår praksisforståelse og analytiske blikk.

En innvending mot denne typen metode, kan være: Er virkelig ords betydning så viktig? Og har virkelig språklige uttrykk så betydelige nedslagsfelt? Diskursanalyse har møtt kritikk fra ulike hold opp gjennom årene. Horsbøl og Raudaskoski (2016) oppsummerer kritikken i to overordnede punkt. Det første punktet dreier seg om at diskursanalyse så sterkt vektlegger språket som gjenstand for forskning, mens det andre punktet kritiserer diskursanalysen for å være metodisk upresis, og at den i for liten grad redegjør for sine analysestrategier. Ulike metodiske valg har alle sine slagsider, men for vår del gir Bacchis WPR-metode et konkret rammeverk for å møte disse utfordringene.

Pseudoanalyse er en av fallgruvene som Horsbøl og Raudaskoski (2016) trekker fram i denne typen arbeid. Det vil si, at vi som forskere i arbeidet allerede har «valgt side» og ikke møter forskningsobjektet vårt med et åpent sinn. I omgang med nyliberalismen som teoretisk perspektiv er dette særlig viktig. Kristin Asdal mener Foucaults metodiske grunnlag er en undersøkelsesmetode som dreier seg mer om å utforske og undersøke, enn å befeste noe (Asdal, 2021, s. 3). Når Foucault undersøker samfunnsmakt og konstaterer konsekvenser og omkostninger, er poenget nettopp å vise konsekvenser og omkostninger. Ikke å bekrefte en etablert diagnose, som for eksempel at samfunnet er infisert av nyliberalismen. Poenget er å undersøke styringspraksiser og nyliberalismen som styringsrasjonalitet (Asdal, 2021, s. 2). Dette er en viktig presisering i bruk av Foucaults perspektiver og Bacchis WPR-analyse, nettopp for å unngå en pseudoanalyse, der forskeren allerede har valgt side i undersøkelsen.

4.9 Refleksjoner rundt reliabilitet og validitet

Reliabilitet og validitet er sentrale referanser i et forskningsarbeid. Begrepene er opprinnelig knyttet til kvantitativ forskning, men benyttes også innen kvalitative studier med et noe annet betydningsinnhold (Thagaard, 2018, s. 19). Vi fordyper oss

ikke i utfordringene ved å bruke de samme begrepene for begge forskningsretningene, men konstanterer at reliabilitet skal sikre forskningens pålitelighet og validitet, og dens gyldighet i arbeidet med å utvikle perspektiver fra data med utgangspunkt i valgte teoretiske perspektiver. Reliabilitet og validitet er fundament for forskningens troverdighet (Thagaard, 2018, s. 181).

For å legge et grunnlag for reliabilitet og validitet har vi forsøkt å være så tydelige som mulig når det gjelder både hvordan vi har innhentet data, hvordan det har blitt bearbeidet og hvordan vi har tolket det. I tillegg er det viktig for forskningens kvalitet at den kan etterprøves. Fullføringsreformen er et dokument som ligger lett tilgjengelig for leserne på nettet, det samme gjør de subsidiære kildene NOU 2016: 7 og Kvalitetsrammeverket for karriereveiledning. Dette mener vi er en styrke for oppgaven.

Når det gjelder valg av sitater for å underbygge funnene våre, vil det alltid være viktig å være oppmerksom på at vi som forskere er subjektive. Vi kommer med vår forforståelse, bakgrunn og politiske syn som er med på å prege forskningsprosessen. Likevel vil åpenheten og det faktum at datamaterialet ligger lett tilgjengelig for alle, gjøre det mulig å gå inn og undersøke for leseren selv. Andre vil kunne gå inn og gjøre andre vurderinger enn det vi har gjort.

5. WPR-analyse med drøfting

Som vi har beskrevet tidligere, vil vi bruke Carol Bacchis WPR-metode i analysen vår. Den foregår strukturert og har til hensikt å avdekke hvilke diskurser som er innbakt i en tekst. Metoden er, som omtalt, blant annet inspirert av poststrukturalistisk teori og Michel Foucaults tenkning rundt governmentality. Bacchi hevder at ved å se på løsningsforslaget til et antatt problem, kan man jobbe seg tilbake til en problemrepresentasjon som ikke er en objektiv sannhet, men en skapt virkelighet (Bacchi, 2009, s.3).

Med Bacchis WPR-analyse ønsker vi derfor å gjøre en diskursiv undersøkelse, der vi ser på foreslåtte løsninger i Fullføringsreformen. Løsninger er ifølge Bacchi svar på problemer, og implisitt har ordet fullføring et dikotomisk motstykke i frafall (Bacchi, 2009, s. 7). Vår undersøkelse vil derfor fokusere på løsninger på frafall og relatere disse til Sultanas diskurser og Habermas' rasjonaliteter.

For å avdekke hvilke problemer som ligger til grunn for politikkkutforming har, som tidligere nevnt, Bacchi utviklet seks spørsmål man kan anvende. Disse seks spørsmålene er i sin enkelhet gode både til å se forbi oppleste og vedtatte sannheter, men også til å se på hva som ikke blir problematisert i den ene eller andre framstillingen. Spørsmålene vil igjen avdekke om det virkelig er et reelt problem som blir framstilt, eller om vi blir styrt inn i en diskurs som ikke nødvendigvis gjenspeiler virkeligheten, men en skapt virkelighet. Rekken av metodespørsmål må ikke brukes i sin helhet for å tenke kritisk, men blir et rammeverk for kritisk tenkning der spørsmålene både overlapper hverandre og henger sammen. Som presentert i kapittel 1.1 bruker vi spørsmål 1-5 i Bacchis metode som forskningsspørsmål. Disse fem spørsmålene strukturerer underkapitlene i dette kapittelet, og i hvert spørsmål veksler vi mellom analyse og drøfting av funn.

5.1 Hva blir «problemet» framstilt som?

Det første spørsmålet er grunnlaget for den videre diskursanalysen og går rett til kjernen av hva som blir definert som et problem i et gitt materiale. Ofte, sier Bacchi, kan vi gjennom å se på løsningsforslag i politiske dokumenter avdekke hva som blir sett på som et problem, uten at problemet nødvendigvis har en selvstendig eksistens utenfor den politiske konteksten det er problematisert i (Bacchi, 2009, s. 3). Det er som regel flere enn ett problem som blir presentert i et typisk politikktutformingsdokument, og noen ganger må man i diskursanalytisk arbeid gjøre en avgrensning og et utvalg. I vår sammenheng er avgrensningen frafall som problem.

Det første spørsmålet er altså en klargjørende øvelse som bygger på premisset om at all politikktutforming er problematiserende aktiviteter som inneholder implisitte problemrepresentasjoner. Politikktutforming er ikke bare en reaksjon på et problem, men også aktivt med på å skape problemrepresentasjoner. For å finne ut hva slags problem som egentlig skal løses politisk, må man starte med å se nærmere på løsningsforslaget, fordi det viser hva som ligger til grunn for problemframstillingen (Bacchi, 2009, s. 1).

Vi kan ane både problem og løsning allerede i overskriften til Meld. St. 21 (2020-2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden*.

Reformen har et overordnet problem som først og fremst blir framstilt, nemlig at ikke en stor nok andel av befolkningen fullfører videregående utdanning. Det er dette problemet i seg selv Fullføringsreformen er et svar på. Fullføringsreformen skal gjøre det mulig å fullføre, både for de med svake faglige forutsetninger, de med behov for en saktere progresjon enn hva et ordinært løp legger opp til, de som har behov for å rekvalifisere seg og fylle på kompetanse og ellers alle andre som ikke har fullført, uansett alder og bakgrunn (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 8).

Den første grunnen som oppgis som bakgrunn for utformingen av Fullføringsreformen i selve tekstmaterialet er at: "Å fullføre gir ungdom og voksne frihet til å velge sin vei videre i livet. Hvis flere fullfører betyr det at flere kan stille på samme startstrek, med like muligheter for å skape seg gode liv" (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7). Dette innebærer at det ligger et viktig premiss til grunn for hele

tankegangen bak Fullføringsreformen, nemlig at å fullføre vil gi mulighet til et godt liv. Det motsatte er da implisitt; man har ikke har den samme muligheten til å få et godt liv hvis man ikke fullfører. Å sammenligne fullføring med å stille på en startstrek har dessuten assosiasjoner til at livet er en konkurranse, og at du må du fullføre for å i det hele tatt kunne delta.

Videre i Fullføringsreformen legges det til grunn at vi i større grad må forberede innbyggerne på å lære hele livet. De nye kompetansebehovene og de raske endringene i arbeidslivet vil være med på å gjøre det nødvendig for arbeidsstokken å endre og videreutvikle kompetansen sin. Det vises til *det grønne skiftet* som en medvirkende årsak til dette (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7), fordi blant annet ansatte i olje- og gassindustrien vil måtte omstille seg til nye jobber. Livslang læring er også begrunnet med at det vil oppstå nye typer jobber innen grønn næring i framtida, som vil kreve at mange nok har kompetanse som kreves på dette fagområdet. Det vil derfor være nødvendig å innrette utdanningssystemet på en ny måte. Det vises også til Meld. St. 14 (2020-2021) *Perspektivmeldingen 2021* som drøfter utfordringer i norsk økonomi. For å få sterkere økonomisk vekst og mer velferd må mobilisering av arbeidskraft skje på mange felt. Dette krever en arbeidsstokk med høy kompetanse, og for å få til dette må flere fullføre og bestå videregående opplæring. Løsningsforslagene i Fullføringsreformen er regjeringens svar på disse utfordringene (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 9).

I Fullføringsreformen hevdes det også at samfunnsutviklingen de siste 30 årene er en viktig årsak til at det er behov for å reformere videregående opplæring. Verden er i endring og Norge har de siste tiårene gått fra å være et samfunn med arbeid tilgjengelig for de som ikke har utdanning utover grunnskole, til å ha svært få muligheter for samme gruppe. Det sies at det blir stadig vanskeligere å klare seg i arbeidslivet uten videregående opplæring og det hevdes også at veien til myndiggjøring, arbeid og deltakelse i samfunnet går gjennom utdanning og kunnskap (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7-8). Fullføringsreformen legger derfor opp til at alle begrensninger som tidligere har stått i veien for å fullføre videregående opplæring, nå skal fjernes. Den sier: "Regjeringen vil fjerne hindringer, snublesteiner og begrensninger slik at det blir tydelig at utdanningssystemets oppgave er å gi

ungdom og voksne det tilbudet de trenger for å fullføre og bestå med studie- eller yrkeskompetanse” (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 9).

Det poengteres i Fullføringsreformen at selv om det har vært en økende andel som har fullført siden Reform 94, er det stadig en stor andel som ikke fullfører (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7). Hvorfor dette er et problem, når utviklingen statistisk går i riktig retning, forklarer regjeringen med å peke på at det nå ikke lenger er mulig å klare seg i arbeidslivet over tid når man ikke har fullført. Følgende sitat illustrerer dette: “VGO er en rett, ikke en plikt. Likevel har utdanningsløpet blitt nærmest obligatorisk for å oppnå en stabil tilknytning til arbeidslivet. Det innebærer at det ikke kan velges bort” (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 9).

Regjeringens mål er at 9 av 10 skal fullføre innen 2030. Hvor dette målet kommer fra, står det ikke noe om i starten på teksten, men i kap. 2 refereres det til EUs mål om at andelen som slutter i opplæring skal være under 10 prosent (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 13). Man kan derfor med rimelig grunn anta at dette målet er basert på EUs mål.

Fra frafall etablerte seg som et samfunnsproblem på 90-tallet og fram til i dag, er fokuset utvidet fra å gjelde ungdomsgruppa til å gjelde hele befolkningen. Ungdom har lovfestet rett til å gjennomføre videregående opplæring, og statistikk viser at mange ikke fullfører. Som Fullføringsreformen poengterer; videregående opplæring kan ikke lenger velges bort, selv om det ikke er en plikt (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 9). På bakgrunn av dette, og med voksnes nye rettigheter til fullføring og rekvalifisering, er det ingen tvil om hvor samfunnet vil ha sine individer; de skal fullføre videregående opplæring og det skal på ingen måte være enkelt å ikke gjøre det. På arbeidsplass, i fengsel, på tiltak gjennom NAV eller i introduksjonsprogram; med den nye hovedmodellen for voksnes læring, modulbasert fag og yrkesopplæring, kan du få godkjent moduler stykkevis og delt fram mot et fagbrev (HK-dir, 2023). Et interessant spørsmål som vi senere vil komme inn på er konsekvensene for den 1/10-delen som reformen mener ikke vil fullføre videregående opplæring i 2030.

I Fullføringsreformen utdypes frafall som hovedproblem gjennom skissering av fem gjenstridige problemer som reformen tar sikte på å løse for å nå målet om at 9 av 10

skal fullføre videregående opplæring i 2030. Disse fem formuleringene er både uttrykk for problemer i tilknytning til frafall, men representerer samtidig utvalgte antakelser om hva som ligger til grunn for hovedproblemet. De sier at videregående opplæring:

- “er i for liten grad tilpasset elever med svake faglige forutsetninger.
- Elevene får ikke det de trenger for å bli best mulig studieforbereid.
- Fagopplæringen dekker ikke elevenes og arbeidslivets behov godt nok.
- er i for liten grad tilpasset den mangfoldige elevgruppa.
- er ikke godt nok tilpasset voksne” (Meld. St. 21 (2020-2021) s. 8).

5.1.1 Sentrale funn

Det er flere problemer som blir framstilt i Fullføringsreformen, men hovedproblemet som skal løses er at den skal øke antall som fullfører videregående opplæring og at det til nå har vært noen gjenstridige problemer som har stått i veien for dette.

Relatert til Sultanas diskurser og Habermas’ rasjonaliteter kan Fullføringsreformens beskrivelse av skolesystemets endringsbehov tolkes som emansipatorisk; samfunnet har gått gjennom store endringer de siste 30 årene, men det er et problem at skolen ikke har vært gjennom de samme endringsprosessene (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7). Derfor må det store systemiske endringer til for å bygge ned barrierer for at flere gjennomfører videregående opplæring. Samtidig hviler målet og argumentasjonen for økonomisk vekst og mer velferd i en teknokratisk diskurs og rasjonalitet. Den teknokratiske diskursen er også diskurshierarken i forholdet mellom individ og samfunn, og i det diskursive landskapet karriereveiledningsfeltet befinner seg i.

5.2 Hva ligger til grunn for problemframstillingen?

Hvilke forutsetninger eller antagelser ligger til grunn for hvordan «problemet» blir framstilt? Dette er Bacchis andre spørsmål. En “sannhet” bygger på antagelser som ligger til grunn for at vi skal tro på “sannheten”, og ved hjelp av spørsmål nummer to

er Bacchi ute etter å avdekke de underliggende forutsetningene for det framstilte problemet. Med Bacchis metodikk kan man nettopp avdekke dette, og med det også hvilke spørsmål man *ikke* stiller når man velger å løfte fram et problem. I arbeidet med å avdekke ubevisste kunnskaper og verdier viser Bacchi til Foucaults arkeologi der man ser bakover i tid for å finne hva som har vært med på å skape problemframstillingen. Den konseptuelle logikken rundt problemrepresentasjonen, eller vedtatte sannheter, undersøkes ved å se arkeologisk på dikotomier, nøkkelbegreper og kategoriseringer (Bacchi, 2009, s. 7-9).

Det uspesifikke problemet frafall er noe reformen ønsker å løse, og noe som skinner gjennom innledningsvis i reformens beskrivelse av de fem gjenstridige problemene som fører til frafall. Men hvilke forutsetninger og antagelser ligger til grunn for selve problemet (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 8)? Det vil vi fokusere på videre, gjennom å undersøke fenomenet opp mot viktige komponenter i Bacchis spørsmål nummer to; dikotomier, nøkkelbegreper og kategoriseringer.

5.2.1 Dikotomier

Dikotomier representerer motsetningsfylte kategorier som gjensidig utelukker hverandre, og ofte finner vi et hierarkisk forhold mellom kategoriene der den ene kategorien er ønsket og den andre ikke (Tranøy og Persvold, 2021). I Fullføringsreformen settes frafall-fullføring indirekte opp som logiske motsetninger i et dikotomt forhold. En som fullfører er i denne konteksten ikke frafallen. En frafallen er ikke en fullfører.

Reformen fokuserer på at fullføring fører til frihet og et godt liv, noe som eksplisitt er uttrykt gjennom setninger som: “Veien til myndiggjøring, arbeid og deltakelse i samfunnet går gjennom utdanning og kunnskap” (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7). Reformen legger også til grunn at fullføring vil føre til økt livskvalitet (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7-8) og den tilsynelatende logiske slutningen, er at manglende fullføring kan føre til ekskludering, umyndiggjøring og lavere livskvalitet. Det å fullføre videregående opplæring gjør at “[...] flere kan stille på samme startstrek, med like muligheter for å skape seg gode liv” (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7).

Basert på dette blir også hierarkiet tydelig i dikotomien, det er ønskelig med fullføring, det er et gode for individet og målet er klart; i 2030 skal 9 av 10 fullføre videregående opplæring.

I denne dikotomien er det altså spørsmål og grupper som ekskluderes. Kan det ikke, i vår individfokuserende tid, leves lykkelige liv uten å ha gjennomført videregående opplæring? Ingrid Bårdsdatter Bakke beskriver vår norske karriere- og kulturkontekst som kollektivistisk individualistisk, og det kan illustrere nettopp grunnlaget for ekskludering. Du kan velge, men innenfor rammer som kollektivet definerer (Bakke, 2018, s. 96). Dette har derfor en særlig kostnad sett i lys av forventning til utdanning for befolkningen; det å velge bort forventningen om fullføring, eller å bryte samfunnskontrakten, gjør deg frafallen.

I denne forbindelse er også begrepet *livsformssentrisme* interessant å se på. Etnologisk forskning i Danmark introduserte begrepet *livsformssentrisme* for å synliggjøre at vi noen ganger bare ser det vi *vil* se og derfor blir blinde for at andre kan tenke annerledes (Plant 2007, i Bakke, 2018, s. 89-90). Dette gjelder også synet på utdanning og arbeidets rolle i et individs liv. Fullføringsreformen kan i denne sammenheng sies å fokusere et syn på utdanning og arbeid som ikke åpner opp for at det finnes andre verdissetninger av utdanning og arbeid enn det som er gjeldene i reformens diskurs. I tillegg kan dette også overføres til fagfelt som kommer i kontakt med folks utdanning- og arbeidsliv, som karriereveiledningsfeltet (Bakke, 2018, s. 90-91). Dette blir reflektert i Kvalitetsrammeverket for karriereveiledning, ved at karriereveilederen skal "ha et bevisst forhold til mine egne holdninger og hvordan de kan påvirke min utøvelse av karriereveiledning" (Kompetanse Norge, u.å.), men ikke i Fullføringsreformen slik vi ser det.

Sett i lys av Sultanas diskurser kan vi si at hierarkiet i dikotomien reflekterer en teknokratisk diskurshierark, og at den humanistiske diskursen er underordnet. Individet er fritt til å velge *etter* gjennomført videregående opplæring: "Å fullføre gir ungdom og voksne frihet til å velge sin vei videre i livet" (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7).

En annen refleksjon rundt dikotomien frafall-fullføring er antakelser og arkeologien som ligger til grunn for frafallsgruppa og frafallsbegrepet, noe vi kommer tilbake til under kategoriseringer.

5.2.2 Nøkkelbegreper

Nøkkelbegreper er også essensielt i Bacchis andre forskningsspørsmål, her forstått som benevnelse på sentrale begrep i eksplisitt politikktutforming. I tillegg til at nøkkelbegreper er sentrale, er de paradoksalt nok også åpne for ulike tolkninger, ved at de er abstrakte, tolkningsvillige og med det også kompromissgunstige. De er ofte kulturelt og historisk forankret og får en stamina i politikktutforming som gjør at de er vanskelig å kritisere (Bacchi, 2009, s. 8).

Ordet *kompetanse* er brukt hele 771 ganger i Fullføringsreformen og må både kvantitativt og kvalitativt kunne kalles et meningsbærende nøkkelbegrep i dokumentet. Men hva menes med kompetanse? Reformen selv støtter seg på en kjent definisjon av kompetanse; "Evnen til å løse oppgaver og mestre utfordringer i konkrete situasjoner. Kompetanse inkluderer en persons kunnskap, ferdigheter og holdninger og hvordan disse brukes i samspill" (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 141).

Det er vår påstand at denne definisjonen av kompetanse bare favner en liten del av bruksområdet for begrepet. Her er det ensidig fokus på individet, men mye av Fullføringsreformens omtale av kompetanse dreier seg eksplisitt om forhold utenfor individet. Det snakkes om "de raske endringene og de nye kompetansebehovene gjør at vi må innrette utdanningssystemet på en annen måte enn i dag" (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 8), og å "utvikle sin kompetanse for å fylle nye jobber som oppstår når nye grønne næringer skal utvikles", samt at "Økt arbeidsinnsats sammen med høy kompetanse i arbeidsstyrken gir også høyere økonomisk vekst og mer velferd" (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7). Kanskje er distinksjonen mellom *kompetanse* og *kompetansebehov* viktig å tydeliggjøre for å artikulere en situasjon der samfunnet totalt sett har kompetansebehov som individet må levere på. Reformen opererer med en snever definisjon av kompetanse, men bruker kompetansebegrepet i vid forstand. Fullføring blir en formell manifestering av kompetanse.

Ordet *fullføring* er nevnt 222 ganger i ulike konstellasjoner i reformen, mens *fracfall* er nevnt 29 ganger. Like fullt vil vi hevde at *fracfall* er et indirekte nøkkelbegrep i reformen, som i seg selv er et stort svar på nettopp dette problemet.

Karriereveiledning er nevnt 74 ganger i reformen. Ordet er relativt nytt og for mange en fremmed fugl i veilederes samtaler med mennesker. I karriereveiledningsfeltet arbeider vi ut fra en åpen tolkning av begrepet med fokus på rammene du skaper for livet ditt, mens det hos veisøkere og befolkningen ellers kan oppfattes hierarkisk, det vil si, at karriere måles etter hvor høyt du kan klatre på en karrierestige (Anker, 2021).

Karriereveiledning omtales mest i kapittel 8 av reformen, med referanse til Kjærgårdsutvalgets definisjon av karriereveiledning i NOU 2016: 7. Utvalget legger til grunn en forståelse av karriereveiledning som “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” (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 129). Samtidig kobler Fullføringsreformen i sterk grad karriereveiledning til arbeidslivets behov. “Karriereveiledning kan bidra til bedre samsvar mellom befolkningens valg av utdanning og yrke og arbeidslivets behov for kompetanse” (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 124).

Fylkeskommunens dimensjonering av videregående opplæring er også sentralt i reformen, og et moment vi mener trekker diskursen i teknokratisk retning:

Med regionreformen har fylkeskommunene fått et større strategisk ansvar for den regionale kompetansepolitikken, blant annet for å sikre bedre sammenheng mellom tilbud og etterspørsel av kompetanse og arbeidskraft. Dimensjonering av videregående opplæring og fagskoleutdanning gir sammen med regionale kompetanseplaner fylkeskommunene viktige kompetansepolitiske virkemidler (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 123).

Denne dreiningen vil, slik vi ser det, påvirke både konseptet om individets frie utdanningsvalg og karriereveiledningens posisjon og rolle, og trekker denne i sterkere retning av næringslivets behov, snarere enn individets frie valg.

5.2.3 Kategorier

Bacchi er også opptatt av kategorier og kategorisering som del av politisk styring. Ved å plassere mennesker i kategorier oppnår man at mennesker både i og utenfor kategoriene skaper forestillinger om de kategoriserte og det å være kategorisert. Med kategorisering kan man videre utforme tiltak mer eller mindre tilpasset ulike kategorier (Bacchi, 2009, s. 9).

Bacchi nevner eksempler på overordnede kategorier som alder og kjønn, men også videre kategoriseringer basert på for eksempel sykdom eller sivilstand. Slike kategoriseringer er ofte sentrale i politisk styring. Bacchi mener vi ikke kan ta kategoriene og forestillingene til kategoriene for gitt, fordi de er konstruerte og gir mening til problemrepresentasjonene i politikktutformingsdokument eller politiske løsningsforslag. Bacchi støtter seg på Ian Hackings påstand om at kategorier er konstruksjoner som produseres gjennom blant annet statistikk og inndelinger, for så å bli grunnlag for politikktutformingen (Bacchi, 2009, s. 9). Videre hevder Hacking at offentlig statistikk er svært opptatt av “analyse morale”, det vil si at statistikk skaper en spesiell type kunnskap. Det er derfor viktig at vi stiller spørsmål ved hvorfor akkurat denne statistikken ligger til grunn og ikke en annen. Hvem er det som telles? Hvordan blir de telt? Og ikke minst, hvordan passer denne tellingen inn i en spesifikk politikktutforming og dens implisitte problemrepresentasjon (Bacchi, 2009, s. 11)?

I Fullføringsreformen må nettopp fullføring, samt frafall, trekkes fram som kategorier som det utformes politikk rundt og som gjøres tilgjengelige for politisk styring.

5.2.3.1 Frafall som kategori

Siden Reform 94 og frafallsstatistikkens inntog, har *fracfall* blitt en kategori og en samfunnsstørrelse som reflekteres ulikt i det Norman Fairclough kaller ulike diskursive lag (Skrede, 2020, s. 31-32). Basert på dette vil vi undersøke kategorien “fracfall” arkeologisk og semantisk.

Et fundament i diskursivt arbeid er språket, og i språket formes makt. *Frafall* er nettopp et godt eksempel på dette gjennom sin etymologiske opprinnelse fra det

norrøne *fráfall* som betyr *død*, og den semantisk betydningen i moderne norsk gjennom *å falle fra*, eller *å forlate* noe som tro, oppfatning eller lignende (Det norske akademis ordbok, 2021). Ordet i seg selv er negativt ladet i vårt språksamfunn, men vi har som samfunn akseptert *fracfall* som benevnelse på en gruppe unge mennesker som har forlatt noe så viktig som kontrakten med samfunnet ved ikke å gjennomføre videregående opplæring (Reegård og Rogstad, 2017, s. 11). Hvorfor skal de som bryter eller ikke greier å gjennomføre samfunnskontrakten med å fullføre, også navnesettes så negativt både etymologisk og metaforisk? Begrepet har endret betydning historisk og har mistet sin opprinnelige betydning, men kanskje er bruddet med samfunnskontrakten ved å ikke fullføre i vår tid like ille som å forlate sin tro og sin flokk i eldre tid? Dette omtales under pastoralmakt i kapittel 5.3.3.

For å illustrere hvordan kategoriene kan oppfattes ulikt i ulike deler av samfunnet, kan vi trekke inn Faircloughs lagvise inndeling av diskurser. Fairclough har over flere år videreutviklet og justert sin tilnærming til kritisk diskursanalyse. I den forbindelse har han utviklet to modeller som bygger på hverandre. Vi henter terminologien vår fra den første modellen, der han tar utgangspunkt i Michael Hallidays systemisk-funksjonelle lingvistikk som sier at språket har tre funksjoner; en ideasjonell, en interpersonlig og en tekstuell funksjon. Dette bruker han til å lage en modell med tre nivåer som han kaller *tekst*, *diskursiv praksis* og *sosial praksis* (Skrede, 2020, s. 30-31).

Med *tekst* mener Fairclough tekst i utvidet forstand. Nivået innebærer analyse av både ordvalg, ordsammenkoblinger og tekst i relasjon til sosiale begivenheter. Et spørsmål er for eksempel hvordan språk på dette diskursive nivået reproducerer eller utfordrer særlige perspektiver på virkeligheten, og hvordan mennesker, grupper og identiteter representeres i språket (Baker, 2021). I *diskursiv praksis* er det diskursive prosesser over setningsnivå som er i fokus, med mål om å identifisere diskurser som representerer sosiale fenomener og spesifikke ståsteder (Skrede, 2020, s. 31). *Sosial praksis* beskriver det dialektiske forholdet mellom diskurs og bredere sosiokulturell praksis. Det er her forholdet mellom diskurs, makt og ideologi står sentralt (Skrede, 2020, s. 31-32).

Ordene vi velger å bruke i omtalen av for eksempel mennesker som ikke fullfører videregående opplæring får på denne bakgrunnen konsekvenser for diskursive og

sosiale praksiser. Samtidig gjenspeiler valget av ord dype symbolspråklige lag og makt. Med tanke på oppfattelsen av kategoriseringen i ulike diskursive lag, vet de fleste i en karriereveiledningsfaglig kontekst at frafallselever i diskursiv praksis ikke er en homogen gruppe. Men i sosial praksis i samfunnet ellers vil samlebetegnelsen frafall bli forstått som *at det er mange unge som ikke fullfører* videregående fordi de er late, de duger ikke, de er mindre smarte enn før, eller lignende. Grunnlaget er i alle fall lagt for en forståelse i sosial praksis av et stort samfunnsproblem, basert på tallfesting uten nyansering (Reegård og Rogstad, 2017, s. 12). Dette er et eksempel på definisjonsmakt gjennom kategorisering fra samfunnet over individet.

Dersom *ord skaper diskurser og diskurser skaper oss*, vil ordvalg i kategorisering kunne forsterke en negativ spiral, og føre til frastøting og marginalisering, snarere enn inkludering. Bacchis poeng om kategoriserte individers forestillinger om seg selv, er også viktig. Styrer samfunnet med sin kategorisering frafalne individer bort fra målet, i stedet for å skape grobunn for inkludering? Med referanse til Sultanas emansipatoriske diskurs, bør etter vårt skjønn kategoriseringen angripes og endres gjennom et opprør mot stigmatiserende ordbruk og statistisk kategoriseringer, med det formål å fremme sosial rettferdighet.

Frafall i framtida er lite nevnt i Fullføringsreformen, og den ene av de ti som man antar ikke fullfører, tematiseres ikke i meldingen. Lied-utvalget poengterte i NOU 2019: 25 *Med rett til å mestre* behovet for en mer presis beskrivelse av frafallstallet for framtida. Med andre ord gjenstår det å se hva den 1/10-delen skal inneholde og kalles.

5.2.4 Sentrale funn

Vi har gjennom utforsking av dikotomier, nøkkelbegreper og kategorier i denne delen av analysen forsøkt å finne ut hva som ligger til grunn for problemframstillingen av frafall i Fullføringsreformen.

Innledningsvis så vi på dikotomiene *frfall* og *fullføring*, og hvordan disse gjensidig utelukker hverandre og stiller en over den andre i et hierarkisk forhold. Den som

fullfører blir det som ønskes, og den som er frafallen blir det som er uønsket. Den som fullfører får et godt liv, den som er frafallen gjør ikke det.

Videre så vi på nøkkelbegreper og sentrale begreper som gir grunnlag for problemframstillingen i Fullføringsreformen. Kompetanse er et av de begrepene som fikk særlig oppmerksomhet. Ved å se nærmere på bruken av begrepet, ser vi at det mer er brukt som forståelse av et kompetansebehov i arbeidslivet, enn en framheving av kompetanse hos individet. Fullføring og frafall er også slike nøkkelbegreper som brukes i utstrakt grad og som er med på å danne grunnlag for reformen og hvorfor den framstilles som viktig. I tillegg har vi sett på karriereveiledning som et begrep som brukes med særlig interesse på grunn av rollen det kan spille i å oppnå reformens mål. I Fullføringsreformen brukes karriereveiledning som et nøkkelbegrep som skal være med på å føre til at flere fullfører, og til at kompetansebehovet i arbeidslivet blir dekket. Det er lite fokus på individet selv og hva det ønsker.

Til slutt har vi sett på kategorier som har vært med på å danne grunnlag for politikkkutformingene slik den foreligger i Fullføringsreformen. Her har vi gått i dybden på kategorien frafall fordi den er så sentral for reformen. Vi stiller spørsmål ved hvordan en slik kategori produseres gjennom statistikk og også hva som er hensikten med den. Analysen av frafallskategorien viser også hvordan kategorier konstrueres uten nyansering og hvordan disse igjen produserer inndelinger som er med på å stigmatisere individer. Språket, og hva vi legger i forskjellige begreper, har makt til å forme hvordan vi forstår kjente begreper. Gjennom Faircloughs modell har vi vist hvordan for eksempel begrepet frafall kan oppfattes forskjellig i de tre lagene, tekst, diskursiv praksis og sosial praksis.

Gjennomgående ser vi at det er den teknokratiske diskursen som også her er dominerende. Det er økonomisk vekst, arbeidslivet og næringslivets behov, samt en negativ omtale av de som ikke fullfører som dominerer.

5.3 Hvordan har denne framstillingen av «problemet» blitt til?

Det tredje spørsmålet i metoden er inspirert av Foucaults genealogi, der søken etter å avdekke hvordan en framstilling av et problem har blitt til og hvem som har vært med på å skape den (Bacchi 2009, s. 48). Målet er å utforske historisk opprinnelse for problematiseringen. Ifølge Foucault vil svaret ofte handle om makt og hvem som vil utøve makt over hvem.

Bacchi mener at dette tredje spørsmålet søker å belyse to ting. Det ene er utviklingen av problemrepresentasjonen over tid, samt tidligere beslutninger problemet er fundert i, som bidrar til å framstille problemet på en bestemt måte. Det andre er å undersøke konkurrerende framstillinger av et problem opp gjennom tidene, eller på ulike steder (Bacchi, 2009, s. 10).

Bacchi bruker Foucaults genealogi som begrep for å nøste opp i dagens problemrepresentasjoner. Vi må ta utgangspunkt i nåtidens situasjon og jobbe oss bakover i tid for å se hva som har ført oss hit. Naturlig utvikling er ikke nødvendigvis naturlig i det hele tatt, men et resultat av både valg og tilfeldigheter (Bacchi, 2009, s. 10).

5.3.1 Frafall etter Reform 94

Frafall må kunne kalles en vesentlig del av problemframstillingen i Fullføringsreformen, og som nevnt i kapittel 2 snakkes det ifølge Kaja Reegård og Jon Rogstad mer om frafallet nå enn tidligere. Statistikken og dens muligheter på frafallsfeltet forsterker tyngden og posisjon begrepet får i samfunnsdebatten (Reegård og Ropstad, 2017, s. 13).

Professor Kristoffer Chelsom Vogt skriver i sin artikkel "Vår utålmodighet med ungdom" (2017) utfyllende om bakgrunnen for at frafall stadig har blitt en hetere potet i det norske ordskiftet og i den vestlige verden generelt. Han hevder at det er tre forhold vi må ta med i betraktning for å forstå bakgrunnen til den norske forståelsen av frafall. Disse kaller han periodespesifikke historiske forhold som økt fokus på tidlig intervensjon, økt innflytelse fra transnasjonale organisasjoner i

politikkutforming, samt økt usikkerhet om den økonomiske bærekraften til velferdsstaten (Vogt, 2017, s. 105).

Han peker på Reform 94 som startskuddet på frafallsbegrepets inntog i Norge. Målet var dengang at 90% av elevene skulle ha fullført innen fem år etter at de begynte. I 1999 viste det seg at ca. 70% hadde fullført. Da var årskullet som startet direkte etter ungdomsskolen i 1994 blitt 21 år gamle. De ca. 30% som ikke hadde fullført var en svært heterogen gruppe som bestod både av folk som hadde sluttet, folk som hadde fullført, men strøket i noen fag, og folk som fortsatt var i opplæring (Vogt, 2017, s. 106). Gjennomføringstallene har vært stabile utover 2000-tallet, men frafallsbegrepet har blitt hyppigere og hyppigere diskutert som et problem.

Om man sammenligner med andre land viser han til flere paradokser når det gjelder situasjonen i Norge. I USA ble det gjennom *No child left behind*-loven i 2001 innført et mål om 90% gjennomføring. Også i EUs politikk har det vært stort fokus på frafall og i 2010 ble det satt som et tydelig mål at medlemslandene skulle ned i 10% frafall innen 2020. Dette kom på bakgrunn av en økende bekymring rundt at de høye tallene på ungdomsledighet i landene, som lå på 14,4%. Denne bekymringen ble også overført til Norge, der det ble startet store prosjekter på samme tid, som skulle komme frafallet til livs, for eksempel Ny GIV og Program for bedre gjennomføring (Vogt, 2017, s. 109-110).

Likevel er det viktig å poengtere at det er store variasjoner på når man erklærer en elev som frafallen. Den norske definisjonen framstår svært streng. De tekniske definisjonene i Norge og Danmark er illustrerende; i Norge er du frafallen om du “ikke har oppnådd studie- eller yrkeskompetanse fem eller seks år etter oppstart i videregående”, mens man i Danmark er frafallen først “[...] 25 år etter at vedkommende har gått ut av grunnskolen”. EUs definisjon har også en vesentlig forskjell fra den norske, nemlig at man ikke regner med de som fremdeles er i videregående utdanning (Vogt, 2017, s. 110). Når man tar i betraktning at en stor andel av de som er i yrkesfagslige utdanningsløp ikke er ferdige før etter fylte 21 år, beskriver ikke statistikken de som faktisk ikke fullfører.

I nyere tid har EU også hatt stort fokus på unge utenfor utdanning og arbeidsliv, da særlig gruppen som kalles NEETs (not in employment, education or training), en gruppe de avgrenser til unge mellom 15 og 29 år. I 2018 ble det opprettet et rammeverk som kalles Youth Strategy (European Union, u.å). Dette er et samarbeidsprosjekt mellom medlemslandene som skal pågå fram til 2027. På grunn av pandemien har det også blitt lansert en egen strategi som kalles Youth Employment Support: A bridge to jobs for the next generation (European Union, 2020). EUs fokus på denne gruppa er med på danne grunnlaget for problemrepresentasjonen som kommer fram i Fullføringsreformen fordi den er med på å prege den europeiske diskursen rundt unge og frafall.

Det er derfor interessant å spørre seg om den store EU-bekymringen er passende å overføre til Norge? Det er for eksempel helt andre forhold når det gjelder arbeidsledighet i mange europeiske land, spesielt blant unge.

Historisk har Gudmund Hernes sin rapport fra 2010, og legg merke til ordbruken her, *Gull av gråstein*, vært en viktig bidragsyter innen fokuset på frafall og dets kostnader i Norge. Rapporten hadde som mål å finne tiltak som kunne redusere frafall i videregående opplæring. Her blir det tidlig i rapporten slått fast at de konservativt anslåtte kostnadene for frafall i hvert kull var på 5 milliarder kroner. Da tok man utgangspunkt i statistikk som sa at det var ca. $\frac{1}{3}$ av hvert kull som ikke fullførte (Hernes, 2010, s. 7).

Når det gjelder hovedkonklusjonen i Hernes' rapport, ser man at den sammenfaller med mye av diskursen vi finner i Fullføringsreformen. Rapporten sier blant dette om frafall i framtida:

Når det gjelder frafall i videregående opplæring, er det den mest dramatiske nedgangen i arbeidsplasser for ufaglærte arbeidere, som dessuten vil fortsette i årene fremover. Statistisk sentralbyrå anslår at deres andel av arbeidsmarkedet vil falle ytterligere med en tredjedel og i 2025 ligge på bare 3,5 prosent. Uttrykt med andre tall: Statistisk sentralbyrå anslår at det i 2025 vil være behov for 100 000 færre arbeidstakere som bare har grunnutdanning, sammenliknet med 2004. Konklusjonen er dermed enkel og tøff: Ikke å skaffe seg utdanning vil

bety å stille seg utenfor mer enn 95 prosent av arbeidsmarkedet. Og de som ikke kommer inn på arbeidsmarkedet, vil langt på vei også få en innsnevret plass i samfunnet, der mange av dem må underholdes av andre. I tillegg til økt risiko for dårlig utkomme av eget arbeid, kommer risikoen for stigmatisering og dårlig helse (Hernes, 2010, s. 20).

Her blir lignende sannheter som i Fullføringsreformen presentert, om å likestille frafall fra videregående med et dårlig liv. Frafall forbindes med å ha en "innsnevret plass i samfunnet, risiko for stigmatisering og dårlig helse". I tillegg legges det på samme måte som i Fullføringsreformen opp til at det ikke er mulig å klare seg i arbeidslivet uten videregående opplæring (Hernes, 2010, s. 20).

En annen viktig utfordring når det kommer til frafallsproblematikken siden Reform 94 er at statistikken på frafall i Norge inneholder et urimelig mangfold. Reegård og Rogstad deler gruppa i fire; *definisjonsfracfall* (går over i annen aktivitet/trenger lengre tid), *kognitivt frafall* (måles på videregående, skjedd i løpet av barneskolen), *rådgivningsfracfall* (vil noe annet etter ungdomsskolen, og rådes til å søke yrkesfag som alternativ til noe annet) og *resignasjonsfracfall* (gir opp løpet sitt) (Reegård og Rogstad, 2017, s. 8).

I tillegg til at statistikk viser antall individer som fullfører, eller ikke fullfører, gir den oss også et kvantitativt materiale med en gylden mulighet for å sette sammen data og gjøre økonomiske framskrivninger. I WPR-metodens spørsmål nummer 2 refererer Bacchi til Ian Hacking som nettopp er opptatt av at vi må være kritiske til bruk av statistikk og tall som grunnlag for å danne kategorier (Bacchi, 2009, s. 27).

Dersom vi reflekterer Hackings kritikk inn i vår oppgave, er det fristende å se nærmere på NAV sine presentasjoner av statistikk og økonomiske framskrivninger. Kvantitativ forskning er som sagt relevant i Fullføringsreformen og i samfunnsdebatten rundt frafall og fullføring generelt. Harde data fra Statistisk sentralbyrå på fullføring, og særlig frafall, danner ofte grunnlaget i argumentasjoner for at flere må fullføre videregående opplæring. Et interessant eksempel på dette er nettopp NAV sine visuelle og episke framstillinger av feltet frafall og utenforskap koplet til økonomiske framskrivninger og fundamentet i velferdsstaten. Dette blir godt

illustrert i statistikkisjef i NAV, Ulf Andersen, sitt innlegg, "Hva vet Nav som er viktig for karriereveiledere i alle sektorer?" på Nasjonal karriereveiledningskonferanse i 2021. Her ser vi statistisk dramaturgi på sitt beste; antall med trygd og pensjon går opp, andel i arbeidsfør alder går ned og det samme gjør olje- og gassinntektene. "Da må vi redusere frafall og øke inkluderingen" (Andersen, 2021).

Det er vanskelig å være uenig med NAVs statistikkisjef, for er det nå så galt at en stat vil noe med sin befolkning? At de vil hindre utenforskap og sikre velferdsstatens framtid? Nei. Men bruken av statistikk der økonomiske framskrivninger, basert på et utvalg, blir sannheter som kanskje ikke tjener et helhetlig bilde. Det identifiserer utenforskap, men er kanskje også med på å kategorisere og skape utenforskap. Tallmateriale kan settes sammen og statistisk framskrives til hvor mye samfunnet taper på at mennesker ikke fullfører videregående opplæring med all risiko det medfører. Er dette motiverende for individet? Skaper det motivasjon, eller kanskje heller frykt hos samfunnsledere, skoler, foreldre og ikke minst elever og voksne deltakere i utdanning?

At flere må fullføre videregående opplæring for å få en varig tilknytning til arbeidslivet, er et mantra som har blitt en sannhet i den offentlige diskursen. Vi har allerede hørt det i noen år og Fullføringsreformen kan ses som en manifestering av tidligere NOUer og meldinger til Stortinget, som den baserer kunnskapsgrunnlaget sitt på. Blant annet vises det i Fullføringsreformen til Meld. St. 14 (2019-2020) *Kompetansereformen - Lære hele livet*. Denne reformen har som mål at alle skal få mulighet til å rekvalifisere seg i takt med at arbeidslivets kompetansebehov endrer seg, og at arbeidslivet skal få tilgang på den kompetansen det er behov for. Dette skal i stor grad være mulig gjennom at opplæringen blir tilpasset alle grupper. I meldingen er det henvist til alle grupper, fra de som har svake grunnleggende ferdigheter til de som har høyere utdanning. Det legges fram en forventning om at det vil være behov for og ønskelig at befolkningen som helhet deltar i omstillingen og tetter kompetansegapet mellom egen kompetanse og det som etterspørres i arbeidslivet. Det vises til den fjerde industrielle revolusjonen, det grønne skiftet og muligheten til å opprettholde vår høye levestandard som årsaker til at vi er forventet å skulle lære hele livet (Meld. St. 14 (2019-2020), s. 8-10).

5.3.2 Karriereveiledning i skvis

Basert på det vi har beskrevet hittil skimter vi motdiskurser av humanistisk art, men den altoverskyggende diskursen, med referanse til Sultanas diskursverden, er den teknokratiske. Den teknokratiske diskursens sentrale plass er også svært interessant når vi tenker på den praksisnære delen av karriereveiledningsfeltet.

Karriereveilederen skal forvalte rolla si i et spenningsfelt der oppdraget er utformet i en teknokratisk diskurs og veiledningspraksisen tilhører en humanistisk diskurs –som i tillegg skal strekke seg mot emansipatorisk rasjonalitet og veiledning. Det fremstår paradoksalt at argumentasjonen for karriereveiledning i den politiske delen av systemnivået ofte baseres på statistikk og økonomiske framskrivninger, mens veien til individet går gjennom humanistisk og dialogisk fundert veiledning. Slik vi ser det er skremsel med dyster statistikk, frafall og utenforskap lite verdt i praktisk rådgivning; her er det å nå inn som teller. Man kan hevde at karriereveilederen står i en lojalitetspagat mellom individ og samfunn, og at oppdraget i liten grad er preget av humanistisk og emansipatorisk karriereveiledning.

Spennet mellom individ og samfunn i karriereveiledningsfeltet går opp til topps i politikktutformingene i EUs resolusjon, uttrykt i de to overordnede politiske målene for livslang karriereveiledning, nemlig “[...] å styrke samfunnets konkurransevne og skape et effektivt og dynamisk samfunn, og å motvirke eksklusjon og marginalisering/utenforskap” (NOU 2016: 7, s. 22). Dersom rekkefølgen på punkta skal tillegges vekt, noe lingvistisk og kritisk diskursanalyse er interessert i, har samfunnet prioritet foran individet. En tolkning kan derfor være at individet skal med, men på samfunnets premisser, og ergo er den teknokratiske diskursen hierarkisk rangert over den humanistiske.

Tolkningen er kanskje subtil, for de overordnede målene refererer både til samfunn og individ, og utvalget for NOU 2016: 7 tolker selv målene som supplerende mer enn motsetninger, men samtidig er det interessant å ta rekkefølgen bokstavelig fordi det setter ord på et etisk dilemma som karriereveiledere og karriereveiledningsfeltet kjenner på daglig.

Diskursklimaet utdanningspolitikken utformes i, og som karriereveiledningen skal virke innenfor, ser altså ut til å dreie fokus vekk fra individets valg i en humanistisk diskurs, til i større grad å fokusere på næringslivets behov innenfor en teknokratisk

diskurs. To sitater kan manifestere dreiningen og utviklingen i forholdet mellom individ og samfunn over en femtenårsperiode fra Stortingsmelding nr. 44 (2008-2009) *Utdanningslinja* og over til Fullføringsreformen.

Det er i stor grad interesser og muligheten til å bruke sine evner som styrer ungdommenes karriereønsker og valg av utdanning. Det er hverken ønskelig eller mulig for staten å styre ungdommens valg og dimensjonere utdanningssystemet, ut fra framskrivinger om framtidige behov på arbeidsmarkedet. Derimot vil regjeringen arbeide for at det blir bedre kunnskap om arbeidslivets behov, for at ungdommen skal kunne ta mest mulig informerte valg. For noen viktige fagområder, slik som lærerutdanning, helsefag og realfag, er det i tillegg nødvendig med særskilte tiltak for å stimulere til større interesse og rekruttering (Stortingsmelding nr. 44 (2008-2009) *Utdanningslinja*, s.10).

Tolv år seinere kan vi lese følgende i Fullføringsreformen:

Opplæringslovutvalget viser til at det er store variasjoner i fylkeskommunenes dimensjonering av VGO, men at de fleste fylkeskommunene i dag vektlegger søkerens førsteønske mer enn samfunnets behov. Utvalget har derfor blant annet foreslått å lovfeste at fylkeskommunene i dimensjoneringen av tilbudet skal legge stor vekt på hvilken kompetanse samfunnet trenger (Meld. St. 21 (2020–2021) *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden* s. 125).

Tekstutdragene illustrerer diskursiv dreining og posisjonerer samfunnets behov foran individets. Dette reiser også en etisk problemstilling som utfordrer Immanuel Kants etiske prinsipp om alltid å se på mennesket som et mål i seg selv og aldri bare som et middel.

5.3.3 Historisk opprinnelse for problematiseringen

En utforskning av historisk opprinnelse for problematiseringer vil ifølge Foucault ofte handle om makt og hvem som vil utøve makt over hvem. Foucault ser makt som en strategisk og produktiv relasjon som ikke er undertrykkende i seg selv, men der ulike realiseringer av relasjonen må forstås og undersøkes (Foucault, 2002, s. 8).

Styringsrasjonaliteten i moderne samfunn i dag er governmental og i arbeidet med governmentalitetens genealogi undersøkte Foucault kulturelle forutsetninger for governmentalitet som styringsform gjennom to historiske linjer.

Den første linjen funderes i gresk antikk og “selvets teknologier” der individet arbeider med seg selv med ansvar for egen selvutvikling. Den andre linjen kalles hyrde- eller pastoralmakt, der “den gode hyrde” skal gjete flokken uten at noen forsvinner; trygt for buskapen og til det beste for eieren av flokken, eller pastoralmakt med styring gjennom mål som er til det beste for den enkelte (Femdal, 2020, s. 17).

Foucault mener hyrdemakten representerer en maktforståelse som danner et grunnlag for den indirekte styringsformen *gouvernementalité* og som også har vært viktig for etableringen av den moderne staten (Foucault, 2002, s. 15). Den nye maktens form er primært selvregjering; du skal styre deg selv, men makten forteller hvilke strategier du skal bruke og hvilke mål du skal ha med selvregjeringen. Normen det styres etter, makten, er noe som lever i hele samfunnet og som er selvforsterkende ved at individet realiserer normen.

Genealogisk går pastoralmakt tilbake til oldkirke og tidlig middelalder og prestens makt over enkeltmenneskers frelse, både i nåtid og framtid, og i forelesningen “Omnes et singulatum” fra 1979, viser Foucault at dette er relevant for vår sekulære tid fordi også sekulære samfunn og den moderne velferdsstaten utøver pastoralmakt. Ikke gjennom frelse, men gjennom å definere livskvalitet og autonomi. Tidligere ville presten definere, forme og styre individet slik at det levde i overensstemmelse med flokken og det som var definert av kirken som et godt liv. “Det handlet om å legge til rette for at det enkelte menneske kunne bekjenne synder, angre og å møte formaninger og tilgivelse. Men dette var ikke nok – noen måtte hjelpes mer for å kunne forbedre sine liv” (Lid og Wyller, 2022, s.11).

Fullføringsiveren samfunnet har i Fullføringsreformen på vegne av individet, kan enkelt leses inn i pastoralmakten via sitatet; hjelp gjennom kontroll og bistand for gjennomføring og et forbedret liv (Lid og Wyller, 2022, s. 11).

5.3.4 Sentrale funn

Hvordan fremstillingen av “problemet” med frafall har blitt til, er i dette underkapittelet blitt utforsket gjennom å bruke Bacchis Foucault-inspirerte genealogi som utgangspunkt. Det gjøres ved å ta utgangspunkt i nåtiden og jobbe seg bakover i tid for å se hvordan denne framstillingen har oppstått.

Vi ser tydelig at innføringen av Reform 94 var startskuddet for tanken om frafall som et problem i Norge. For å se effekten av reformen ble det gjort en telling etter fem år av hvor mange som hadde fullført og ikke. Dermed ble det født en svært streng definisjon av frafall som i liten grad gjenspeiler hvor mange som faktisk fullfører, om man bare gir dem litt mer tid. Vi ser også at EUs bekymring over den samme gruppen unge NEETs (not in employment, education or training) på 2000-tallet er med på å påvirke diskursen i Norge. Dette på tross av at både måten å definere frafall på, og den faktiske gruppen det gjelder, ikke er den samme. Både Hernes' rapport *Gull av gråstein*, og de framskrivninger av økonomiske kostnader som etter hvert gjorde seg gjeldende, har vært med på å skape et bilde av at frafall koster samfunnet svært mye penger. I tillegg blir statistikk om andre risikofaktorer koblet opp mot frafall. Til sammen tegner dette et svært dystert bilde av framtiden til de som ikke fullfører. NAVs framskrivninger av både kostnadene av frafallet og økningen av kostnadene til de mange eldre, er for tiden kanskje en av de sterkeste diskursene i det offentlige ordskiftet.

Det skimtes noen motdiskurser, men den teknokratiske diskursen er overdøvende slik vi oppfatter det. Dette spenningsfeltet mellom individ og samfunn blir da særlig synlig i karriereveiledningsfeltet, og skaper etiske dilemmaer for de som skal bedrive karriereveiledning der samfunnets behov trumfer individets.

Til slutt undersøkte vi maktbegrepet til Foucault i denne sammenhengen, og fant at selvregjering gjennom indirekte styring er måten makten blir utøvd på.

5.4 Hva er ikke problematisert i denne framstillingen av «problemet»?

Hva er ikke problematisert i framstillingen av problemet? Hvor er *stillhetene*? Og kan man tenke annerledes om “problemet” enn det som blir presentert i politikkkutformingsdokumentet? For Bacchi er dette på mange måter favoritt delen av WPR-metoden, fordi det inviterer til å tenke kreativt og bruke fantasien (Adelaide Graduate Centre uofa, 2019). Under arbeidet med dette spørsmålet kan man velge å se problemframstillingen fra et helt annet perspektiv enn det som blir framstilt, for å få fram andre mulige “sannheter”. Denne delen av analysen har som mål å se på det som *ikke* blir drøftet eller problematisert i et politikkkutformingsdokument. Bacchi sier at analysen man gjør i spørsmål nummer 2 kan være et godt grunnlag for å jobbe videre med spørsmål nummer fire. Dette kan muliggjøres ved at man ser på spenninger og motsetninger som ikke kommer fram i problemrepresentasjonen i politikkkutformingsdokumentet (Bacchi, 2009, s. 12-13).

5.4.1 Frafall

At frafallet har vært noenlunde stabilt i flere tiår, står ikke sentralt i Fullføringsreformen. I den grad det har fokus, er svaret at det nå ikke er mulig med inngang i arbeidslivet uten videregående opplæring på samme måte som det var før. At oljenasjonen Norge har outsourcet aktuelle jobber som ikke nødvendigvis krever formell kompetanse, er ikke problematisert. Kanskje kunne man som del av en politikkkutforming vurdert realismen i at ni tideler av en hel befolkning skal fullføre videregående? Dette kunne ført til løsninger om at man skulle beholde arbeidsplasser der man kan arbeide uten formell kompetanse. For å kunne opprettholde en arbeidslinje vil nettopp dette være en suksessfaktor for å få med flest mulig.

Det snakkes heller ikke om definisjonen av begrepet frafall. Som vist tidligere er gruppen mangfoldig og det er i dag et sprik i definisjon av frafall i de nordiske landene. Det er ellers lite snakk om gruppen som vil, men ikke kan fullføre, eller gruppa som av ulike årsaker ikke vil. Det er i det hele tatt ikke rom i diskursen for at det finnes andre måter å tenke om arbeid og utdanning på.

5.4.2 Demografi

Frihet til å velge sin vei, lære hele livet og klare seg i arbeidsmarkedet, er hovedoverskrifter for hvorfor det trengs en Fullføringsreform (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7). Demografi er i svært liten grad nevnt og må kunne sies å være en vesentlig del av grunnlaget for fokuset på gjennomføring. Landets befolkning står overfor en varslet eldrebølge. Det blir færre i arbeidsfør alder og i den sammenhengen må alt som kan krype og gå kalles til verket. Dette aspektet er interessant fordi den demografiske utviklingen setter press på de unge om fullføring og arbeid. Det at samfunnet trenger de unge og at det kreves at de bidrar, er ikke galt i seg selv. Det kan kanskje heller være positivt og en motivator for dagens mennesker i en fragmentert tid der mange leter etter mening. Dette, heller enn å trekke fram negative aspekt som at det går galt med mange som ikke fullfører, vil kanskje fungere bedre enn at frafall blir et stigma. Det er altså ikke galt at et samfunn vil noe og har forventninger til ungdommen, men trolig er gulrøtter bedre enn riset bak speilet.

5.4.3 De unges stemmer

Fraværet av de unges stemmer i Fullføringsreformen, er et eksempel på det Bacchi omtaler som *stillheter*. Vi vet at mange unge i dag ikke er interessert i å fortsette på samme vei som foreldregenerasjonen når det gjelder å satse på økt velstand og økonomisk vekst. Likevel er det ikke nevnt i en reform som i stor grad har unge mennesker som målgruppe. Ikke alle unge vil det som presenteres som “det eneste riktige” i Fullføringsreformen, men det kan oppleves som om det ikke er rom for å tenke annerledes enn hva den teknokratiske diskursen legger opp til.

Fullføringsreformen har et ensidig fokus på fullføring med mål om økt økonomisk vekst for samfunnet.

Ifølge reformen vil gjennomføring av videregående “[...] gi ungdom og voksne frihet til å velge sin vei videre i livet” (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7). Fullføring er altså en garanti for å sikre seg for framtida. Men hva vet vi egentlig om dette?

Ungdomsledigheten er høy i flere europeiske land der unge mennesker med høy formell kompetanse ikke får jobb. Selv om situasjonen ikke er slik i Norge i dag, finnes det ingen garantier for framtida. Det er derfor ikke gitt at å sluse alle gjennom en videregående opplæring vil være den eneste løsningen for framtida, slik det legges opp til i Fullføringsreformen.

5.4.4 Miljø og bærekraft

En motdiskurs vi ikke hører noe fra i Fullføringsreformen, er et forsvar av miljøet og fokus på bærekraft. Som seg hør og bør i 2021 er *det grønne skiftet* nevnt innledningsvis med referanse til at vi skal bort fra oljenæringen. Det sies at vi trenger ny kompetanse når nye grønne næringer skal skapes. Likevel er det slik at Fullføringsreformen legger opp til videre økonomisk vekst som et premiss for å beholde velferdsgodene våre (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7). Det er ikke problematisert om dette er den eneste løsningen på utfordringene vi står overfor, med en eldrebølge som den unge arbeidsstokken skal forsørge. Er det virkelig et *bærekraftig samfunn* som skal få alle som kan krype og gå i arbeid, slik at vi kan fortsette med det høye forbruket vi har i dag?

Fullføringsreformen har som mål å ruste oss for en slik framtid, samtidig som vi vet at det forbruket vi har i vår del av verden ikke kan fortsette hvis vi vil beholde det viktigste vi har; livsgrunnlaget vårt. For at vi skal nå målet om å stagge klimaendringene er det ikke bare nødvendig å skape såkalte “grønne” jobber og utvikle “grønn” kompetanse, men også å endre til en samfunnsstruktur som ikke bygger på kapitalisme og økt økonomisk vekst.

Dag O. Hessen, professor i biovitenskap ved Universitet i Oslo, kaller vår tid *antropocen*, altså menneskets tid. Han hevder at vi er i ferd med å ødelegge jordkloden som et sted mennesker kan leve, og at det ikke er lenge igjen før vi har

overbelastet kloden i så stor grad at den får skader det er vanskelig å hele. Vi taper natur og det påvirker hele verden (Hessen, 2020). Som et samfunn kan det derfor heller argumenteres for at vi trenger en reform som kan gjøre oss mer bærekraftige som samfunn på vegne av naturen og ikke vårt økende forbruk.

Framtidens kompetansebehov reflektert i Fullføringsreformen kan med andre ord se ut til å dyrke konkurransedyktighet mer enn bærekraft. Det grønne skiftet er nevnt en gang i Fullføringsreformen (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7) og ordet klima er nevnt en gang (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 113), noe som er oppsiktsvekkende i en reform som ble lansert i 2021. Samtidig er kombinasjoner av ordet økonomi nevnt 43 ganger og målet om økonomisk vekst er eksplisitt uttrykt:

Økt arbeidsinnsats sammen med høy kompetanse i arbeidsstyrken gir høyere økonomisk vekst og mer velferd. Bedre inkludering i arbeidslivet kan også gi lavere trygdeutgifter. For den enkelte vil det å komme i jobb bety en stabil inntekt og økt livskvalitet. Veien til arbeid og deltagelse i samfunnet går gjennom utdanning og kunnskap (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 137).

Perspektivet her må kunne sies å være teknokratisk og trigger en karriereveiledning for vekst, der personer skal være på plass der arbeidslivets behov er, snarere enn å utvikle en mer helhetsorientert karriereveiledning som ivaretar et bærekraftperspektiv (NOU 2016: 7, s. 9).

5.4.5 Omstillingsvilje?

En sentral byggestein i Fullføringsreformen er Meld. St. 14 (2019–2020) *Kompetansereformen – Lære hele livet*, som ble lagt fram av regjeringen i 2020. Omstillingsdyktighet, fleksibilitet og det å lære hele livet er sentrale ord for norsk kunnskapsframtid, ord som vi kjenner igjen fra kapitlet om foretrukne egenskaper i nyliberalismen og den teknokratiske diskursen. Men er mennesket grunnleggende interessert i å utdanne og videreutdanne seg etter arbeidsmarkedets skiftende

behov? Å fleksibelt flytte etter et arbeidsmarked? Er det samfunnet eller individet som i sitt vesen har behovet for omstillingsdyktighet, fleksibilitet og å lære hele livet?

Zygmunt Bauman kaller vår komplekse tid for flytende modernitet som avløsning av den faste modernitetsperioden. Et karakteristika for den faste moderniteten er at individet gir fra seg noe individuell frihet til staten som forvalter friheten som en garantist for innbyggernes rettferdighet, lov og rett og prinsippet om menneskers rett til et verdig liv (Sultana, 2018, s. 42). Etter nyliberalismens inntog med Thatcher og Reagan som gallionsfigurer, avløses den faste moderniteten av en flytende modernitet der strukturer i den faste moderniteten blir angrepet og gjort ugyldige, og der det skjer en ressursforflytning av økonomi fra de mange til de få, som fører til større sosiale forskjeller og ulikheter (Sultana, 2018, s. 43).

Baumans semantiske analyse og premiss for begrepet arbeidsetikk, er interessant i denne sammenhengen. Arbeid er noe man gjør for å skaffe seg det man trenger for å leve og være lykkelig. Men gir den flytende moderniteten med mer utydelige samfunnsstrukturer, "flytende" hverdagsliv og krav om fleksibilitet og omstillingsevne grunnlag for menneskelig lykke? Eller forsterker den heller kløften mellom individ og samfunn (Nielsen, 2020)?

5.4.6 Kompetansepolitikk, karriereveiledning og etikk

Med regionreformen har fylkeskommunene fått et større strategisk ansvar for den regionale kompetansepolitikken (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 123), og regjeringen Solberg ga også kompetansebehovsutvalget i oppdrag å sikre fylkeskommunene et bedre grunnlag for dimensjonering i framtida for en bedre sammenheng mellom tilbud og etterspørsel av kompetanse og arbeidskraft. Målet med dimensjoneringen er eksplisitt uttrykt:

Opplæringslovutvalget viser til at det er store variasjoner i fylkeskommunenes dimensjonering, men at de fleste fylkeskommunene i dag vektlegger søkerens førsteønske mer enn samfunnets behov. Utvalget har derfor blant annet foreslått å lovfeste at fylkeskommunene

i dimensjoneringen av tilbudet skal legge stor vekt på hvilken kompetanse samfunnet trenger (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 125).

Fullføringsreformen peker på fire utfordringer med dimensjonering. Under punktet som dreier seg om mangel på samsvar mellom skoleplasser, læreplaner og behov for arbeidskraft, refereres det også til at “[...] elevene som får oppfylt førsteønsket sitt, har større sjanse for å fullføre enn de som får andre- eller tredjeønsket” (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 125).

I innledningen til kapittelet om dimensjonering poengteres karriereveiledningen som virkemiddel:

Fylkeskommunene har videre et ansvar for karriereveiledning, som er et viktig virkemiddel for å bidra til at befolkningen får den kompetansen de trenger og ønsker. [...] Karriereveiledning kan bidra til bedre samsvar mellom befolkningens valg av utdanning og yrke og arbeidslivets behov for kompetanse (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 124).

Det er her interessant å påpeke at det er lite eller ingen fokus på etikk i Fullføringsreformen i forhold til utøvelsen av karriereveiledning. Det vises til etikk i en faktaboks om Kvalitetsrammeverket for karriereveiledning i kap. 8 (Meld. St. 21 (2020-2021) s. 130-132), men det er ellers ikke nevnt i forhold til den faktiske utøvelsen av karriereveiledningen. Der er det fokus på krav om kompetanse for karriereveiledere i skolen og utvikling av karrierekompetanse for elevene (Meld. St. 21 (2020-2021) s. 130-131).

Når det gjelder etisk utøvelse av karriereveiledning for fullføring, mener vi at dette kanskje er en av de mest overordnede aspektene som ikke blir problematisert i Fullføringsreformen. Det er her det store spenningsfeltet mellom individ og samfunn blir konkretisert i forhold til karriereveiledningens oppdrag. Diskursen vi ser som hierarken i Fullføringsreformen, den teknokratiske diskursen, er ikke nødvendigvis forenlig med god etisk praksis, slik det blir skissert i Kvalitetsrammeverket for karriereveiledning (Kompetanse Norge, u.å). I Kvalitetsrammeverket er et av kompetanseområdene til karriereveilederen etikk og etisk utøvelse av profesjonen. Det sier blant annet overordnet at “Karriereveiledning legger et humanistisk

menneskesyn til grunn” og at “Veisøker møtes med respekt for sitt egenverd og sin autonomi”. Når det gjelder selve veiledningen sier den: “I relasjon og samarbeid med veisøker er jeg oppmerksom på makten som er ilagt min rolle, og gjør mitt beste for å forvalte den makten til fordel for veisøker og prosessen vi er i sammen”. I tillegg står det at: “Karriereveiledning skal fremme likeverd og sosial rettferdighet” og at “Karriereveilederen skal være bevisst rammene for fagutøvelse og hvis nødvendig utfordre disse”. “Profesjonelle aktører innehar etisk bevissthet og dømmekraft, og handler i tråd med etiske retningslinjer for karriereveiledning” (Kompetanse Norge, u.å).

Dette harmonerer dårlig med hvordan karriereveilederens rolle og fagfeltets oppdrag blir presentert i Fullføringsreformen. En av ulempene til Kvalitetsrammeverket er dets status, eller mangel på sådan. Kvalitetsrammeverket ble utarbeidet på bakgrunn av NOU 2016: 7 *Norge i omstilling - karriereveiledning for individ og samfunn* sin anbefaling om at det ble utviklet et slikt rammeverk. Tanken var at etikkdelen skulle være et felles verdigrunnlag og nasjonale retningslinjer som skulle bidra til å samle karriereveileders etiske fundament på ett sted. Likevel har det ingen formell status og ingen karriereveiledere er derfor underlagt krav om å følge noe av det som står i rammeverket.

5.4.7 Sentrale funn

Det er flere viktige temaer som ikke er problematisert i Fullføringsreformen, slik vi ser det. Ett tema er realismen i at 9 av 10 skal fullføre videregående i 2030, og hvordan frafall skal defineres og kategorien brukes. Demografi er nevnt i reformen som et problem, men løsningen på problemet er i liten grad reflektert som annet enn gjennom økt fullføring. Det er heller ikke fokus på andre målsetninger for samfunnet enn økt økonomisk vekst for å opprettholde velferdssamfunnet, noe som står i kontrast til mange unges meninger om klima og bærekraft i dag. På dette området råder en stillhet og et fravær av å tenke annerledes om “problemet”.

Det er fokus på at arbeidslivet trenger kompetanse i framtida og at befolkningen ikke har riktig, eller nok, kompetanse, og derfor må tilpasse seg. Men det er lite fokus på om befolkningen er omstillingsvillige og interessert i å tilby denne fleksibiliteten, eller om arbeidslivet kan tilpasses befolkningen. Det er også fravær av refleksjon og fokus på etikk, individets autonome frihet og menneskets egenverdi, og det kan virke til at individets autonomi og det gode liv etableres gjennom arbeid og ved å delta i arbeidslivet.

5.5 Hvilke effekter produseres?

Hvordan vi framstiller et problem kan også gi effekter med negative konsekvenser for noen grupper av mennesker. Disse effektene er det ifølge Bacchi viktig å avdekke i WPR-analysen. Hun deler effektene inn i tre forskjellige kategorier; diskursive effekter, subjektiverende effekter og livseffekter (Bacchi, 2009, s. 69-70).

5.5.1 Diskursive effekter

Diskursive effekter funderes i hva diskurshierarken, den dominerende diskursen, innen et område ser på som plausibel meningsdannelse, og at rammen denne representerer i liten grad gir rom for alternativ tenkning og perspektiver. Bacchi er inspirert av Foucaults perspektiv på makt som er omtalt i kap 3.3 og danner et viktig grunnlag i sammenhengen; diskurshierarkens dominans gir lite rom for de andre diskursene.

Med referanse til Habermas' rasjonaliteter og Sultanas hoveddiskurser innen karriereveiledning, mener vi at den teknokratiske diskursen er dominerende i Fullføringsreformen med sitt sterke fokus på økonomiske vekst, konkurransekraft og kompetansebygging basert på arbeidsmarkedets behov. Vekstdiskursen er prega av et økonomisk orientert tankesett der det nettopp er et mål å ha flest mulig i arbeid og styrke bedriftens konkurranseevne. I tillegg er omstilling viktig for kontinuerlig å tilpasse arbeidsstokken til næringslivets behov, og i denne omstillingsdiskursen er

det individet som skal tilpasse seg næringslivet og samfunnet. Ikke omvendt - som kunne vært kutymet med en humanistisk diskurskierark.

En effekt av dette kan eksemplifiseres i den skisserte dimensjoneringen av videregående opplæring som et svar på næringslivets behov, økonomisk vekst og finansiering av framtidens velferdsstat. Dette finner vi ulike tekstutdrag som illustrerer, og vi velger oss et utdrag fra innledningskapitlet til reformen: "Økt arbeidsinnsats sammen med høy kompetanse i arbeidsstyrken gir høyere økonomisk vekst og mer velferd. Bedre inkludering i arbeidslivet kan også gi lavere trygdeutgifter. For den enkelte vil det å komme i jobb bety en stabil inntekt og økt livskvalitet" (Meld. St. 21 (2020-2021), s. 7).

Vi finner også elementer av den humanistiske diskursen i teksten, men slik vi ser det kan bekymringer på individets vegne aller mest knyttes til en bekymring for samfunnet og dets økonomiske framgang og bærekraft. Livskvalitet og muligheten til å skape gode liv er et mål for Fullføringsreformen, og er selvfølgelig mulig å relatere til en humanistisk diskurs. Samtidig kan det å tilpasse videregående opplæring til alle grupper i samfunnet, sees på som emansipatorisk funderte grep. Utenforskap må unngås og gjennomføring av videregående skole er svaret, og motdiskurser reflekteres i liten grad i Fullføringsreformen som helhet.

De siste tiårene har også gitt et arbeidsliv der engasjement og prosjektbaserte stillinger brukes i større grad. I tillegg skal vi være fleksible og omstillingsdyktige - ikke til en jobb, men til arbeidslivets behov. Det diskursive landskapet står i en spagat i reformen der individet skal sikres varig tilknytning gjennom formell kompetanse, men denne kompetansen skal omstilles etter behovet et innovasjonsøkonomisk arbeidsliv krever.

5.5.2 Subjektiverende effekter

Effekten på subjektet og rollene som er tilgjengelig innen en diskurs, og hvordan diskurser kan påvirke hvordan individer ser på seg selv, kaller Bacchi subjektiverende effekter (2009, s. 16). Disse kan hindre individets mulighet til å definere roller i eget liv.

Fullføringsreformen har to tydelige roller tilgjengelig; å være en fullfører eller en frafallen. Rollen som frafallen i en kunnskapsøkonomisk diskurs bidrar ikke med mye positivt verken for individet eller samfunnet, og gir snarere stigma og grunnlag for identiteter som kan fremme utenforskap mer enn å forhindre det.

Hva skjer med frafallsbegrepet og det statistiske innholdet i dette i forskrifter til ny opplæringslov? Lied-utvalget videreførte i NOU 2019: 25 *Med rett til å mestre* samme definisjon på frafall som tidligere, men poengterte behovet for en mer presis beskrivelse av frafallstallet for framtida. Fullføringsreformen reflekterer ikke dette. Den 1/10-delen som ikke fullfører er i liten grad omtalt. Hvem er de? Hva er realismen i fullføring for denne gruppa i utgangspunktet? Kan de, men vil ikke? Eller vil de, men kan ikke? Bruken av frafallsmerkelappen på den siste gruppen er urimelig, på den første gruppen vil den trolig virke mot sin hensikt.

Dersom *ord skaper diskurser og diskurser skaper oss*, vil ordvalg kunne forsterke en negativ spiral, og føre til frastøting og marginalisering, mer enn inkludering. Governmentalt og indirekte kjenner de som faller under kategorien ubevisst samfunnets mål og krav, og i god nyliberalistisk ånd får de høre at de har alle muligheter og kan velge fritt. Likevel er det forventet at de tar utdanning og skaffer seg jobb. Greier de ikke det, er de frafallselever og en del av en dyster statistikk som er medvirkende til at den norske velferdsmodellen ikke går i balanse i framtida.

En annen effekt er at merkelappen trolig vil virke avskrekkende på "folk flest" både i diskursiv og sosial praksis, og her finner vi trolig den største effekten av ordvalget. Dette er, slik vi ser det, et eksempel på governmental makt.

5.5.3 Livseffekter

Livseffekter blir av Bacchi brukt om det som har påvirkning på *liv og helse*. Dette handler om den konkrete materielle effekten en problemframstilling kan ha på individer eller grupper av mennesker (Bacchi, 2009, s. 17). Det kan for eksempel handle om kategorien man er plassert i, er med på å bestemme hvilke velferdsgoder man har tilgang til og rett på.

Når det gjelder livseffekter på bakgrunn av diskursene i Fullføringsreformen kan de i verste fall være med på å realisere ideen om at de som *ikke* fullfører videregående opplæring nå som alle hindringer er tatt bort, ikke har krav på sosialhjelp og trygd fordi de har valgt å ikke fullføre. For andre grupper som har fullført videregående opplæring, kan det bli et svært sterkt press på å være villig til å omstille seg, videreutdanne seg og generelt tilpasse seg arbeidslivets kompetansebehov slik det til enhver tid framstår, selv om det ikke er noe en selv ønsker. Ikke å være villig til å omstille seg, kan da sees på som å være illojal mot samfunnskontrakten. Når samfunnet tilrettelegger for at individet skal kunne endre seg etter markedets behov, er handlingsrommet for individet svært innsnevret. Arbeidslinja og kunnskapssamfunnet er viktige faktorer som ligger til grunn for denne tankegangen og handlingsrommet for individet blir stadig mindre.

5.5.4 Sentrale funn

Hvilke effekter som produseres i et politikktutformingsdokument er av Bacchi delt inn i tre forskjellige kategorier; diskursive effekter, subjektiverende effekter og livseffekter. Våre funn viser at de diskursive effektene hovedsakelig er teknokratiske og til fordel for næringslivets behov, økonomisk vekst og finansiering av framtidens velferdsstat.

Når det gjelder de subjektiverende effektene er det bare to roller tilgjengelig, slik det blir presentert i Fullføringsreformen. Enten er du en som fullfører, eller du er en frafallen. I tillegg vil det være noen særlige negative effekter som også kan ta bolig i et individ som blir plassert i rollen som frafallen. I tilknytning til denne rollen er det både mange negative assosiasjoner i samfunnet generelt og i individet selv.

Livseffektene tar utgangspunkt i antagelser om mulige framtidsscenarioer, men er per nå ikke realisert. Likevel er det interessant å problematisere hva som kan skje med rettigheter til sosialhjelp og trygd for de som ikke fullfører eller omstiller seg etter arbeidslivets behov, etter som alle hindringer i og med Fullføringsreformen er fjernet.

6. Konklusjon

Hvilke diskurser og syn på frafall, individ og samfunn kommer til uttrykk i Fullføringsreformen? Svaret basert på vår forforståelse og våre faglige vurderinger gjennom kritisk diskursanalyse, utnevner den teknokratiske diskursen som den dominerende diskursen. Reformen har også trekk fra emansipatorisk og humanistisk diskurs, men disse oppfattes primært som støtte for diskurshierarken.

I selve dokumentet oppfatter vi i liten grad noen diskursiv spenning mellom de tre diskursene, til det er den teknokratiske diskursen for sterkt representert. Slik vi, inspirert av Foucault, ser det, er dette en konsekvens av en nyliberalistisk styringsrasjonalitet med et syn på individ og stat som økonomiske foretak der det etableres en spenning mellom individ og samfunn. I relasjonen bor det også governmental makt og styring fra samfunnet til individet. Denne maktens form er indirekte og styrer primært gjennom selvregjering der individet skal styre seg selv, mens makten forteller hvilke strategier individet skal bruke og hvilke mål det skal ha.

En stat som blir styrt med indirekte styring og selvregjering, vil ifølge Foucault møte på utfordringer knyttet opp til dem som av ulike årsaker ikke kan styre seg selv (Foucault, 2002, s. 18). Og frafallseleven blir et godt eksempel på dette. Noen kan, eller vil, av ulike grunner ikke styre seg selv i tråd med samfunnets mål, og får straffen ved å kategoriseres som frafallselev. Denne merkelappen kan, som omtalt tidligere, virke marginaliserende på individet. Kanskje den viktigste effekten er likevel å dyrke dette spenningsfeltet og med det utøve et press slik at "folk flest", 9/10-deler av befolkningen, fullfører.

Vi håper at arbeidet vårt kan bidra til økt bevissthet og profesjonalitet rundt dikotomien mellom individ og samfunn, som karriereveiledningsfeltet opererer i. Og at kreftene som finnes i språk og politisk styring blir synlige for praktikere og politikere i feltet, og med det også de tydelige konsekvensene disse har for individ og samfunn.

7. Avsluttende refleksjoner

Våren 2023 er en ny opplæringslov på trappene, og vi er spente på karriereveiledningens rolle i forslaget som nå er på tur til Stortinget. Det er, slik vi ser det, flere ting som svekker karriereveiledningsfeltet i forslaget til ny opplæringslov.

I § 5-3 står det eksplisitt om planlegging og utbygging av det videregående opplæringstilbudet: “Fylkeskommunen skal i planlegginga og utbygginga av det videregående opplæringstilbudet leggje stor vekt på kva kompetanse samfunnet treng” (Prop. 57 L (2022–2023), s. 675). Det er grunn til å anta at dette vil få konsekvenser både for individet og for karriereveiledningsfeltet. Selve dimensjoneringen vil redusere valgmuligheter for søkere, og ved å styre elevmassen gjennom dimensjonering basert på samfunnets behov, kan behovet for karriereveiledning reduseres.

Hjemmelen til forskriftsfesting av rådgivningstjenesten blir også foreslått fjernet, og målet er at loven skal være såpass tydelig at dette vil være overflødig (Prop. 57 L (2022–2023), s. 410). I nåværende forskrift er det gitt regler om rådgivning med tre ulike paragrafer; en generell, en paragraf om utdannings- og yrkesvalg og en om sosialpedagogisk rådgivning. I tillegg skal rådgivning utføres av personale med relevant kompetanse. I forslag til ny opplæringslov er rådgivning lovfestet, men det er altså ikke gitt hjemmel for forskrift og det er ikke nedfelt kompetansekrav til rådgiverne. Manglende detaljert forskrift og krav til kompetanse kan gjøre tjenesten sårbar ved å svekke arbeidet som har vært gjort i kjølvannet av Kjærgårdsutvalgets utredning (NOU 2016: 7). Og det er sannsynlig at veiledere uten formell kompetanse trolig vil være dårligere rustet til å forvalte individets preferanser opp mot det som defineres som næringslivets behov.

Begrepsbruken er også interessant å legge merke til, etter å ha arbeidet med denne analysen av Fullføringsreformen. Karriereveiledningsutvalget i NOU 2016: 7 *Norge i omstilling - karriereveiledning for individ og samfunn* foreslo å endre tjenestenavnet fra rådgivning til karriereveiledning. Dette er ikke opplæringsutvalget i NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov* enige i. De mente rådgivning best reflekterte aktiviteten i grunnskolen og at begrepet også framstår som fremmed, mindre intuitivt og at det

kan yte press på unge mennesker negativt (Prop. 57 L (2022-2023) s. 408). Argumentasjonen reflekterer, slik vi ser det, en gammel debatt om begrepet, og vi mener det er oppsiktsvekkende hvor enkelt utvalget avfeier anbefalingen fra Kjærgårdsutvalget om å bruke begrepet karriereveiledning for hele praksisfeltet. Konsekvensen kan være at man i større grad sliter med å samle veiledere i *ett* praksisfelt som opplever høyskolestudium innen *karriereveiledning* som relevant, særlig for rådgivningsarbeid i grunnskolen.

Det er mange emansipatoriske spørsmål i kjølvannet av Fullføringsreformen. Hvem vil skjule seg bak frafallstallene i tida framover? Vil de fremdeles benevnes som frafalne? Hvilke grupper sorterer under definisjonen frafall? Hvordan vil den ene tiendedelen uten fullført videregående opplæring sees på, og se på seg selv, med tanke på marginalisering, opplevd press og stigmatisering? Hvilken motivasjon gir det individet til å søke flokken og innordne seg samfunnets ønsker og krav dersom det tilhører problemgruppen som ikke fullfører? Og hvilken invitasjon er det til framtidig medborgerskap og målet om å motvirke eksklusjon og marginalisering?

En breddemaster er tenkt praksisnær og vi står begge i praksiser der vi virker og berøres av ulike sider av karriereveiledningsfeltet. Både som karriereveileder og leder for et karrieresenter er Fullføringsreformen og den nye opplæringsloven politikkkutformingsdokumenter med avgjørende betydning for hverdagen vår. Det interessante dette halvåret har derfor vært å følge disse to dokumenters inntreden i våre yrkessammenhenger. Med diskursanalytiske briller på ser vi at presentasjonen av Fullføringsreformen følger opp den teknokratiske argumentasjonen og at det i liten grad er plass, kanskje både i tid og i implementeringssammenheng, til å ha flere diskurser med i argumentasjonen samtidig. Det er fascinerende å se denne governmentale styringen i praksis og følge den teknokratiske logikken fra et makro, meso og ned til et mikronivå. Det er diskurshierarken som styrer både fokus og perspektivvalg - en diskurshierark som argumenterer gjennom tall og estimeringer av økonomisk vinning og kostnader, og som i svært liten grad reflekterer det vi tenker at konstituerer individet som skal velge. Dette formuleres eksplisitt i reformen og gjentas på reformens vei ut i arteriene; arbeidslivets behov skal styre dimensjoneringen av videregående opplæring - og med det individets valgmuligheter.

Hva så med karriereveiledningen? Skal den inngå som en instrumentell tjeneste opp mot arbeidslivets behov, eller skal vi, som Sultana mener med støtte fra Tony Watts, tenke at karriereveiledning uunngåelig er politisk og må velge å stå på individets side (Sultana, 2014, s. 17)? Paolo Freire mener karriereveilederrollen ikke kan være nøytral, men skal stå i en posisjon ved veisøkers side for å fremme sosial rettferdighet og utvikle systemet til det beste for veisøkere (Kjærgård og Plant, 2022). Problemet er at dersom karriereveiledning i praksisfeltet skal utfordre systemnivået, og forsvare veisøkere gjennom å stille kritiske spørsmål opp mot et system, kan karriereveiledere komme i et motsetningsforhold til systemer og institusjoner de selv er en del av. Roger Kjærgård bruker, basert på dette, den trojanske hesten som en metafor på veileders posisjon (Kjærgård og Plant, 2022). Dette er et bilde som plasserer karriereveiledere i et ideologisk krysspress der lojalitet mot system, samfunnsoppdrag, etisk fundament for veiledning og individ, utgjør en krevende posisjon.

Vi har brukt Foucault til å gi kontekst og sammenheng til dette spennet, og vår analyse er preget av vår forforståelse, og ingen normativ beskrivelse. Michel Foucaults arbeid er frastøtende og fascinerende på samme tid. Frastøtende fordi han reindyrker perspektiv der han kunnskapsrikt presenterer fenomen og peker på omkostninger av styring uten å fokusere på fordelene ved styringen. I et eventuelt videre arbeid ville vi fulgt Iver B. Neumann sitt råd om å inkludere teorier fra mer positivt stemte folk sammen med Foucault, for å få et mer mangefasettert blikk på tilværelsen (Neumann og Jordheim, 2019).

Avslutningsvis returnerer vi til det mangefasetterte livet, det vil si karriereveiledning i praksis, og minner om alt vi daglig bidrar med i hverandres utvikling, selvforståelse og motivasjon, som ruster oss på karriereveien. Som karakteristikken faren til Solveig Aareskjold en gang ga henne: "Om meg sa far at eg var flink med hendene og god med dyra. Ingen laudabel universitetskarakter eller rosande bokomtale kan toppa det" (Aareskjold, 2023).

8. Litteraturliste

Aareskjold, S. (2023, 29. april). Solveigs salt. *Klassekampen*.

Adelaide Graduate Centre uofa. (2019). *The WPR-approach* [Video]. Youtube. [The WPR Approach | Adelaide Graduate Research School](#)

Alnes, J. H. (2020, 9. desember). Hermeneutikk. I *Store norsk leksikon*.

[hermeneutikk – Store norske leksikon](#)

Andersen, U. (2021, 27.-28. oktober). *Et skråblikk på velferdsstaten - Ny i NAV*.

[Paperpresentasjon]. Nasjonal karriereveiledningskonferanse. Gardermoen.

<https://veilederforum.no/sites/default/files/public/2021-11/NAV%20Utenforskap%20og%20inkludering%20behovet%20for%20tverrsektorielt%20samarbeid.pdf>

Anker, E. (2021). Vil ta tilbake karrierebegrepet. *Veilederforum*. [Vil ta tilbake](#)

[karrierebegrepet | Veilederforum.no](#)

Asdal, K. (2021). Foucaults metode og nyliberalismen. Eller skal vi heller snakke om den grenseløse og intense innovasjonsøkonomien? *IDUNN*

<https://doi.org/10.18261/ISSN1500-1571-2020-03-04-05>

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

Baker, C. N. (2021, 5. oktober). *Hvordan gjøre diskursanalyse*. NDLA. Nasjonal

digital læringsarena. [Hvordan gjøre diskursanalyse? - Kommunikasjon og kultur 3 - NDLA](#)

Bakke, I. B. (2018). Norsk karrierekompetanse - karriereferdigheter med kulturell

bagasje. I Kjærgård, R. og Plant, P. (Red.). (2018). *Karriereveiledning for individ og samfunn*. (1. utgave, s. 88-109). Gyldendal.

- Bay, A .H., Hagelund, A. og Hatland, A. (2015). Trygdepolitiske dilemmaer: Effektivitet versus fordeling. I Bay, A .H., Hagelund, A. og Hatland, A. (2015). *For mange på trygd? Velferdspolitiske spenninger*. (1. utgave, s. 11-37). Cappelen Damm Akademisk.
- Borgebund, H. og Lindahl, S. (Programleder). (2020, 22. oktober). Nyliberalisme; hva er det egentlig? [Audiopodcast-episode]. I *Statsvitenskap og sånt*. <https://open.spotify.com/episode/6S4YP5SZh4TgTboz1wB5fX>
- Endresen, T. R. (2020). *Fra trygdelinja til arbeidslinja Hvordan framstilles problemet 'for mange på trygd'?* [Masteroppgave, Universitetet i Oslo]. UiO, DUO vitenarkiv. [Fra trygdelinja til arbeidslinja - Hvordan framstilles problemet 'for mange på trygd'?](#)
- Engelstad, F. og Thorsen, D. E. (2022, 5. juni). Makt. I *Store norske leksikon*. [makt](#)
- Eriksen, T. K. (2019). *Bortskjemt og forsømt*. [Masteroppgave, Høgskolen i Innlandet]. Brage. [Masteroppgave Bortskjemt og forsømt](#)
- European Union. (2020). Youth Employment Support: A bridge to jobs for the next generation. [52020DC0276 - EN - EUR-Lex](#)
- European Union. (u. å.). Youth strategy. [EU Youth Strategy](#)
- Femdal, I. (2020). *Samspillsmakt - Om makt og relasjoner mellom personer med psykiske helseutfordringer og ansatte innen psykisk arbeid i kommunen*. [Doktorgradsavhandling]. NTNU. <https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/handle/11250/2676944>
- Fosshagen, Kjetil (2021, 28. januar). Strukturalisme - sosialantropologi. I *Store norske leksikon*. [strukturalisme – sosialantropologi – Store norske leksikon](#)
- Foucault, M. (2002). *Forelesninger om regjering og styringskunst*. Cappelens Forlag.
- Gisle, J. (2022, 18. august). Melding til Stortinget. I *Store norske leksikon*. [melding til Stortinget – Store norske leksikon](#).
- Grue, J. (2021, 27. januar). Diskurs. I *Store norske leksikon*. [diskurs](#)

Gundersen, D. (2021, 8. september). Policy. I *Store norske leksikon*. [policy – Store norske leksikon](#)

Det norske akademis ordbok, (2021, 22. januar). Frafall. I *Det norske akademis ordbok*. <https://naob.no/ordbok/frafall>.

Hansen, T. (2020, 2. juli). Norges offentlige utredninger (NOU). I *Store norske leksikon*. [Norges offentlige utredninger \(NOU\) – Store norske leksikon](#).

Hernes, G. (2010). *Gull av gråstein*. (Fafo-rapport 2010:03). [20147.pdf](#)

Hessen, Dag O. (2020), *Verden på vippepunktet - hvor ille kan det bli?* Cappelen Damm

HK-dir. (2023, 23. mars). *Fullføringsreformen*. [Fullføringsreformen](#)

Holje, C. (2021). «*Karriereveiledning i et diskursivt perspektiv*»: *Hvilke diskursive spenninger kjennetegner karriereveiledningsfeltet i Norge i dag?* [Masteroppgave, Universitetet i Sørøst-Norge]. USN open archive. <https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/bitstream/handle/11250/3004789/no.usn%3awiseflow%3a6594028%3a50418939.pdf?sequence=1&isAllowed=y>


Hooley, T., Sultana, R. G., og Thomsen, R. (2018). *Career guidance for emancipation*. New York: Routledge.

Horsbøl, A. (2016). Kritisk diskursanalyse. I A. Horsbøl & P. Raudaskoski (Red.). (2016). *Diskurs og praksis: teori, metode og analyse* (s. 59 - 88). Samfundslitteratur.

Horsbøl, A. og Raudaskoski, P. (Red.). (2016). *Diskurs og praksis. Teori, metode og analyse*. Samfundslitteratur.

Høgskolen i Innlandet. (2023, 9. mai). [Karriereveiledning - Høgskolen i Innlandet](#)

Kastrup, T. (2019, 8. februar). *Tæt på kritisk diskursanalyse*. [Video]. Youtube.

 Tæt på kritisk diskursanalyse

Kjærgård, R. (2012). *Karriereveiledningens genealogi: Den suverene stats regulering av det frie utdannings – og yrkesvalg*. [Doktorgradsavhandling]. Aarhus universitet.

Kjærgård, R. (2018). Arbeid, kall og karriereveiledning i det 21. århundre. I Kjærgård, R. og Plant, P. (Red.). (2018). *Karriereveiledning for individ og samfunn*. (1. utgave, s. 250-269). Gyldendal.

Kjærgård, R. (2018). Karriereveiledning i spenningsfeltet mellom individ og samfunn. I Kjærgård, R. og Plant, P. (Red.). (2018). *Karriereveiledning for individ og samfunn*. (1. utgave, s. 18-37). Gyldendal.

Kjærgård, R. og Plant, P. (2022). Frank, hvor er du? Sosial rettferdighet og karriereveiledning i en neoliberal tid. *Veilederforum*.
<https://veilederforum.no/artikler/teori/frank-hvor-er-du-sosial-rettferdighet-og-karriereveiledning-i-en-neoliberal-tid>

Kompetanse Norge. (2018, 9. april). *En introduksjon*.
<https://www.kompetansenorge.no/Karriereveiledning/kvalitet-i-karriereveiledning/en-introduksjon/>

Kompetanse Norge. (u. å). *Nasjonalt kvalitetsrammeverk for karriereveiledning*.
[Nasjonalt kvalitetsrammeverk for karriereveiledning](#)

Kompetanse Norge. (2020). *Rapport om nasjonalt kvalitetsrammeverk*.
[rapport_nasjonalt_kvalitetsrammeverk_for_karriereveiledning.pdf](#)

Larsen, D. E. U. (2020, 19.november). Nyliberalisme under lupa.
Klassekampen, s. 30-31.

Lid, I. M. og Wyller, T. (2022). Den humanistiske motmakten. Om makt, subjektivitet og kunnskapsregimer i velferdsyrker og samfunnsinstitusjoner. I. Lid I. M og Wyller T. (Red.). (2022). *Makt, motmakt og praksis. Bidrag til kritisk refleksjon innen diakoni og velferd* (s. 9–20). Cappelen Damm Akademisk.

Lundquist, J. (2022). *Karriereveiledning i nyliberalismens tid: Et kritisk diskursanalytisk perspektiv på hvordan sosial rettferdighet kommer til uttrykk i NOU 2016: 7 Norge i omstilling - karriereveiledning for individ og samfunn.* [Masteroppgave, Høgskolen i Innlandet]. Brage.
<https://brage.inn.no/inn-xmlui/bitstream/handle/11250/3019710/no.inn%3ainspira%3a111734886%3a44766408.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Meld. St. 21 (2020-2021). *Fullføringsreformen - med åpne dører til verden og fremtiden.* Kunnskapsdepartementet. [Meld. St. 21 \(2020–2021\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Meld. St. 14 (2019–2020). *Kompetansereformen – Lære hele livet.* Kunnskapsdepartementet.
[Meld. St. 14 \(2019–2020\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Meld. St. 14 (2022-2023). *Utsyn over kompetansebehovet i Norge.* Kunnskapsdepartementet.
[Meld. St. 14 \(2022–2023\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Meld. St. 14 (2020-2021). *Perspektivmeldingen 2021.* Finansdepartementet.
[Meld. St. 14 \(2020–2021\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Melhus, M. B. (2022). *Utdanningsvalg – fra valg av videregående til karrierelæring og livsmestring: En WPR-analyse av endringene i læreplan for Utdanningsvalg fra 2008 til 2020.* [Masteroppgave, Universitetet i Sørøst-Norge]. USN open archive.
<https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/bitstream/handle/11250/3004789/no.usn%3awiseflow%3a6594028%3a50418939.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Myhre, I. S. (Manusforfatter). (2016–nåtid). *Vitenskapsteori Hermeneutikk. Svexphil* [Audiopodkast]. Universitetet i Stavanger. Vitenskapsteori Hermeneutikk – SVEXPHIL

Neumann, I. B. og Jordheim, H. (2019–nåtid). *Forelesninger om regjering og styringskunst av den franske filosofen Michel Foucault*. [Audiopodkast]. Cappelen.
<https://utdanning.cappelendam.no/podkast/cappelens-upopulare-podkast/michel-foucault-forelesninger-om-regjering-og-styringskunst>

Nielsen, T. H. (2020, 14. oktober). Zygmunt Bauman. I *Store norske leksikon*.
Zygmunt Bauman

Nordbakken, L. P. (2020, 13. august). *Nyliberalisme i narrativ tvangstrøye*. Minerva.
<https://www.minerva.no/boker-nyliberalisme-okonomi/nyliberalisme-i-narrativ-tvangstroye/363323>

NOU 2018: 2 *Fremtidige kompetansebehov I - Kunnskapsgrunnlaget*. Kunnskapsdepartementet.
NOU 2018: 2 - regjeringen.no

NOU 2019: 2 *Fremtidige kompetansebehov II — utfordringer for kompetansepolitikken*. Kunnskapsdepartementet. NOU 2019: 2 - regjeringen.no

NOU 2020: 2 *Fremtidige kompetansebehov III — Læring og kompetanse i alle ledd*. Kunnskapsdepartementet. NOU 2020: 2 - regjeringen.no

NOU 2018: 15 *Kvalifisert, forberedt og motivert – Et kunnskapsgrunnlag om struktur og innhold i videregående opplæring*. Kunnskapsdepartementet. NOU 2018: 15 - regjeringen.no

NOU 2019: 25 *Med rett til å mestre - Struktur og innhold i videregående opplæring*. Kunnskapsdepartementet. [NOU 2019: 25 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nou-2019-25)

NOU 2016: 7 *Norge i omstilling - karriereveiledning for individ og samfunn*. Kunnskapsdepartementet. [NOU 2016: 7 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nou-2016-7)

NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov*. Kunnskapsdepartementet. [NOU 2019: 23 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nou-2019-23)

NOU 2018: 13 *Voksne i grunnskole- og videregående opplæring – Finansiering av livsopphold*. Kunnskapsdepartementet. [NOU 2018: 13 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nou-2018-13)

NRK (2023-nåtid), *Studio 2* [Audiopodkast]. NRK. <https://radio.nrk.no/serie/studio-2-p2/sesong/202301/MKAK02000823>

Ohnstad, L. L. (2015). *Karrierekompetanse (CMS): Et blikk gjennom Foucaults lupe*. *Veilederforum*. [Karrierekompetanse \(CMS\): Et blikk gjennom Foucaults lupe | Veilederforum.no](https://www.veilederforum.no/karrierekompetanse-cms)

Prop. 57 L (2022–2023) *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Kunnskapsdepartementet. [Prop. 57 L \(2022–2023\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/prop/57-l-2022-2023)

Reegård, K. og Rogstad, J. (2017). *Introduksjon*. I Reegård, K. og Rogstad, J. (Red.). (2017). *De frafalne. Om frafall i videregående opplæring*. Gyldendal akademisk.

Sandlie, L. (2018). *Verdier som grunnlag for karriereveiledning*. [Masteroppgave, Høgskolen i Innlandet]. Brage. [Verdier som grunnlag for karriereveiledning](https://hdl.handle.net/11250/244227)

Sirnes, S. M. (2023, 10. mai). *Ny GIV*. I *Store norske leksikon* på snl.no. [Ny GIV](https://snl.no/ny-giv)

- Skei, H. H. (2018, 12. april). Poststrukturalisme. I *Store norske leksikon*.
[poststrukturalisme](#)
- Skovhus, R. B. og Thomsen, R. (2017) Popular problems. *British Journal of Guidance & Counselling*, 2017, (45:1), 112-131.
- Skrede, J. (2020). *Kritisk diskursanalyse* (3. utg.). Cappelen Damm Akademisk.
- Språkrådet. (2023, 13. mai). *Policy*. [Policy på norsk?](#)
- St. meld. nr. 33 (1991-1992). *Attføringsmeldingen*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. [Attføringsmeldingen](#)
- St. meld. nr. 44 (2008-2009). *Utdanningslinja*. Kunnskapsdepartementet. [St.meld. nr. 44 \(2008-2009\) - regjeringen.no](#)
- St. meld. nr. 35 (1994-95). *Velferdsmeldingen*. Sosial- og helsedepartementet.
[Velferdsmeldingen](#)
- St. prp. nr. 46 (2004-2005). *Ny arbeids- og velferdsforvaltning*. Arbeids- og sosialdepartementet. [St.prp. nr. 46 \(2004-2005\) - regjeringen.no](#)
- Sultana, R. G. (2018). Prekaritet, innsparinger og samfunnskontrakt i en flytende verden: karriereveiledning i balansen mellom borger og stat. I Kjærgård, R. og Plant, P. (Red.). (2018). *Karriereveiledning for individ og samfunn*. (1. utgave, s. 38-52). Gyldendal.
- Sultana, R. G. (2014) Rousseau's chains: Striving for greater social justice through emancipatory career guidance. *Journal of the National Institute for Career Education and Counselling*.
[Rousseau's chains: Striving for greater social justice through emancipatory career guidance](#)

- Tawell, A., & McCluskey, G. (2022). Utilising Bacchi's what's the problem represented to be?(WPR) approach to analyse national school exclusion policy in England and Scotland: a worked example. *International Journal of Research & Method in Education*, 45(2), 137-149.
- Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitative metoder*. Fagbokforlaget.
- Thomassen, M. (2018). *Vitenskap, kunnskap og praksis: Innføring i vitenskapsfilosofi for helse- og sosialfag*. Gyldendal Akademiske.
- Thorsen, D. E. (2021, 15. mai). Nyliberalisme. I *Store norske leksikon*. [nyliberalisme](#)
- Tranøy, K. E. og Persvold, A. Z. (2021, 19. juni). Dikotomi. I *Store norske leksikon*. [dikotomi](#)
- Utdanningsdirektoratet, (2023, 24. april). [Ny opplæringslov med forskrifter fra august 2024](#)
- Vogt, K. C. (2017). Vår utålmodighet med ungdom. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 58 (1-2017) s. 105-119. [Vår utålmodighet med ungdom | Tidsskrift for samfunnsforskning](#)

9. Vedlegg

9.1 Vedlegg 1

Eksempel på tekstutvelgelse gjennom nærlesing av Fullføringsreformen basert på Carol Bacchis WPR-spørsmål 1 og 2

Spørsmål	Sitat	Regjeringens mål
1. Hva defineres/framstilles som et 'problem' i Fullføringsreformen?	<p>I denne meldingen har regjeringen valgt å konsentrere seg om VGO, og prioritert å bidra til å løse fem gjenstridige problemer:</p> <ul style="list-style-type: none">– VGO er i for liten grad tilpasset elever med svake faglige forutsetninger.– Elevene får ikke det de trenger for å bli best mulig studieforbereid.– Fagopplæringen dekker ikke elevenes og arbeidslivets behov godt nok.– VGO er i for liten grad tilpasset den mangfoldige elevgruppa.– VGO er ikke godt nok tilpasset voksne” (s. 8). <p>VGO er en rett, ikke en plikt. Likevel har utdanningsløpet blitt nærmest obligatorisk for å oppnå en stabil tilknytning til arbeidslivet. Det innebærer at VGO ikke kan velges bort (s. 9).</p>	<p>(...) regjeringen har som mål at ni av ti skal fullføre og bestå VGO i 2030.</p>

2. Hvilke antagelser og forventninger gjør at det defineres som et 'problem'?

Å fullføre VGO gir ungdom og voksne frihet til å velge sin vei videre i livet. (s. 7)

Hvis flere fullfører VGO, betyr det at flere kan stille på samme startstrek, med like muligheter for å skape seg gode liv. (s. 7)

(...) og et arbeidsmarked i endring gjør at flere kan ha behov for å rekvalifisere seg. (s. 7)

(...) de raske endringene og de nye kompetansebehovene gjør at vi må innrette utdanningssystemet på en annen måte enn i dag.

En grønn omstilling av økonomien vil kreve at vi utdanner nok arbeidskraft, og at mange nok kan oppdatere og utvikle sin kompetanse for å fylle nye jobber som oppstår når nye grønne næringer skal utvikles.

Det har blitt stadig vanskeligere å klare seg i arbeidsmarkedet uten VGO.

Veien til myndiggjøring, arbeid og deltagelse i samfunnet går gjennom utdanning og kunnskap.

Økt arbeidsinnsats sammen med høy kompetanse i arbeidsstyrken gir også høyere økonomisk vekst og mer velferd.

Regjeringen har som mål at VGO i større grad skal forberede innbyggerne til å lære hele livet.

En sammenfatning: Det er altså både samfunnsutviklingen de 30 siste årene og ønsket om at flere skal fullføre og bestå, som gjør det nødvendig å se på alle sider av VGO på nytt.

	<p>Fem gjenstridige problemer:</p> <ul style="list-style-type: none"> – VGO er i for liten grad tilpasset elever med svake faglige forutsetninger. – Elevene får ikke det de trenger for å bli best mulig studieforbereid. – Fagopplæringen dekker ikke elevenes og arbeidslivets behov godt nok. – VGO er i for liten grad tilpasset den mangfoldige elevgruppa. – VGO er ikke godt nok tilpasset voksne. <p>1.1</p> <p>Kunnskapene og ferdighetene de opparbeider seg, gir frihet og muligheter til å skape seg gode liv.</p> <p>Likevel har utdanningsløpet blitt nærmest obligatorisk for å oppnå en stabil tilknytning til arbeidslivet. Det innebærer at VGO ikke kan velges bort.</p>	<p>Regjeringen mener at de utvidede rettighetene i fullføringsreformen vil bidra til å løse de gjenstridige problemene fordi:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Å utvide retten til VGO gir bedre muligheter til å lage tilpassede opplæringsløp. – Mestring motiverer elevene til å bli i utdanningsløpet. – Innholdet i VGO skal gjøre elevene bedre forberedt for videre utdanning, arbeids- og samfunnsniv. – Norge trenger flere fagarbeidere, og med en utvidet rett til å fullføre – sammen med en rett til rekvalifisering og rett til læreplass eller et likeverdig tilbud – bidrar regjeringen til at arbeidslivets behov dekkes bedre. – Det er mange årsaker til manglende fullføring som ikke er direkte skolerelaterte. Det kan handle om fattigdom, psykososiale plager, helseutfordringer og språklige utfordringer. <p>Den utvidede retten vil gi elever som av ulike årsaker trenger mer tid, og som står i fare for å</p>
--	---	--

	<p>Dagens 16-åringar har ikke de alternative veiene ut i arbeidslivet som ungdom hadde for noen tiår tilbake.</p> <p>Flere utvalg har vist at det er et problem at retten til VGO er begrenset i tid. Dette har ført til lite fleksible opplæringsløp, der alle som ikke kan eller trenger å følge A4-løpene, har møtt mange snublesteiner.</p> <p>Regjeringen tror at alle kan lære, mestre og oppnå en verdifull kompetanse i VGO. Regjeringen mener også at det skal legges til grunn at alle unge og voksne som begynner i VGO, ønsker å fullføre og komme seg videre i livet.</p> <p>2.1 VGO er i for liten grad tilpasset elever med svake faglige forutsetninger.</p> <p>2.2 Elevene er ikke godt nok studieforberedt</p> <p>2.3 Fagopplæringen dekker ikke elevenes, lærlingenes og arbeidslivets behov godt nok.</p> <p>2.4 VGO er i for liten grad tilpasset den mangfoldige elevgruppa</p> <p>2.5 VGO er ikke godt nok tilpasset voksne</p>	<p>falle ut hvis de må følge et ordinært løp, den fleksibiliteten de trenger for å kunne fullføre.</p> <p>– Den utvidede retten gir voksne som har brukt opp retten, en sjanse til å komme tilbake til VGO. Da skal de få muligheten til å ta opplæring mer tilpasset sin livssituasjon og kompetanse</p> <p>Med modulstrukturert opplæring som hovedmodell går vi i retning av en ordning der vi legger vekt på at opplæringen skal inneholde det som er nødvendig for å oppnå den sluttkompetansen den voksne ønsker.</p>
--	--	---