



Uit

NORGES
ARKTISKE
UNIVERSITET

Institutt for sosiologi, statsvitenskap og samfunnsplanlegging

Fraværsgrense i videregående skole

En sosiologisk dokumentanalyse av høringsuttalelser om innføring av en fraværsgrense i videregående skole.

—

Maren Elise Joten Bakke

Mastergradsoppgave i SOS-3981 sosiologi ved lektorutdanningen 8-13 Mai 2019



SOS-3981, Mastergradsoppgave i sosiologi ved lektorutdanningen trinn 8-13
40 studiepoeng

Oppgaven er en mastergrad i sosiologi ved Universitetet i Tromsø

Oppgaven inneholder 23731 ord, dette inkluderer ikke innholdsfortegnelse, litteraturliste og vedlegg.

Forord

Denne oppgaven avslutter min tid på lektorutdanningen ved Universiteter i Tromsø. Det har vært fem fine, lærerike og morsomme år. Selv om prosessen med å utvikle og skrive en mastergradsoppgave til tider har vært tung, har det også vært spennende å få mulighet til å lage et helt eget forskningsprosjekt. Jeg har hatt personlig interesse av å fordype meg i dette prosjekt som jeg i tillegg mener er relevant for min fremtidige arbeidsplass, det norske skolesystemet. Jeg vil takke de som har bidratt med innspill til oppgaven, men også de som har støttet meg gjennom studietiden:

Først og fremst vil jeg rette en stor takk til veilederen min, Sissel Eriksen. Gode råd, innspill og grundige tilbakemeldinger gjennom hele prosessen har vært viktig og betydd mye for meg og mitt prosjekt.

Takk til alle på lesesal 1.382 for at det alltid har vært noen å ta pause med når jeg har hatt behov for det. Spesielt takk til Ina som har vært en god venn og viktig støttespiller, ikke bare under dette prosjektet, men gjennom hele studietiden.

Til slutt vil jeg takke mamma, pappa og Marius. Takk for all støtte og oppmuntring gjennom hele studietiden!

Tromsø, 15. mai 2019

Maren Elise Joten Bakke

Sammendrag

Denne oppgaven handler om innføring av en fraværsgrense i videregående skole. Målet med oppgaven har vært å undersøke hvordan man kan forstå innføringen av en fraværsgrense når det gjelder videregåendeelevers, læreres og skoleadministrasjonens handlingsrom og frihet. I tillegg har det vært et mål å undersøke hvordan man kan forstå en fraværsgrense som nødvendig styring for å forhindre skulk og for å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag.

Det empiriske materialet i denne oppgaven består av et utvalg høringsuttalelser om innføring av en fraværsgrense i videregående. I tillegg har høringsnotatet, som er utgangspunktet for høringsuttalelsene, vært et sentralt dokument i forskningsprosessen. Den metodiske tilnærmingen til undersøkelsen har vært en kvalitativ dokumentanalyse i form av en tematisk innholdsanalyse, kombinert med elementer og redskaper fra argumentasjonsanalysen. Det teoretiske rammeverket består av teorier som omhandler handling, frihet, makt og disiplinering. Teoriene anvendes i oppgavens analysedel til å tolke materialet. Analysen er delt inn i tre ulike temaer, disse er vurderingsgrunnlag, unntak og skulk.

Analysen av datamaterialet viser at innføring av en fraværsgrense kan forstås som en endring som påvirker handlingsrommet og friheten til de ulike aktørene i skolesystemet på flere forskjellige måter. I noen tilfeller viser analysen at fraværsgrensen innebærer at aktører i skolesystemet får mer frihet. Analysen viser også at en styrkning av frihet i noen tilfeller innebære at enkelte aktører i skolesystemet har mulighet til å utøve makt overfor andre aktører ved å sanksjonere dem. For eksempel som at lærere har makt til å sanksjonere elever, som overskrider en gitt prosentgrense for fravær, ved å ikke sette karakter i fag.

Når det gjelder skulk viser diskusjon at en fraværsgrense som nødvendig styring for å forhindre skulk og skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag kanskje ikke er nødvendig dersom dagens ungdom faktisk er «generasjon lydig». Samtidig er det kanskje en endring på gang når det gjelder ungdom og skulk som tyder på at en fraværsgrense er en nødvendig styring for at dagens ungdom skal opptre lydig og ikke skulke.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Fraværsgrensen - da den ble innført	1
1.2	Bakgrunn og problemstilling.....	2
1.3	Oppgavens struktur.....	4
2	Litteraturgjennomgang.....	5
2.1	Fraværstatistikk.....	5
2.2	Forskning på skulking og årsaker til fravær og nærvær.....	8
2.3	Endringer etter innføringen av fraværsgrensen i videregående skole	11
2.4	Frafall.....	12
2.5	Oppsummering.....	13
3	Materiale og metode	15
3.1	Hva er et dokument?	15
3.2	Høringsnotatet.....	17
3.3	Utvalg.....	17
3.3.1	Utvalgsriterier og utvelgelse av materiale	18
3.3.2	Det endelige utvalget	20
3.4	Analysestrategier.....	22
3.4.1	Tematisk innholdsanalyse	22
3.4.2	Argumentasjonsanalyse.....	23
3.5	Reliabilitet, validitet og generalisering.....	25
3.5.1	Reliabilitet.....	26
3.5.2	Validitet	26
3.5.3	Generalisering	27
3.6	Etikk i forskningsprosessen	27
4	Teori.....	29
4.1	Handlingsteori.....	29
4.1.1	Parsons handlingsbegrep.....	29
4.2	Frihet	30
4.2.1	Frihet som muligheter og alternativer	31
4.2.2	Frihet som handling og begrensning av handling.....	32
4.3	Makt og disiplinering.....	34
4.3.1	Panoptisk disiplinering.....	34
4.3.2	Biomakt	36
4.4	Teorianvendelse.....	36

5	Analyse.....	39
5.1	Vurderingsgrunnlag – overføring av ansvar til elevene?.....	40
5.1.1	Fraværsgrense i kombinasjon med paragrafendring når det gjelder vurdering.....	40
5.1.2	Tilstedeværelse og aktiv deltakelse.....	43
5.2	Unntakene som bekrefter regelen ... De legitime og illegitime unntakene.....	48
5.2.1	Foreslåtte unntak – videreføring av tidligere praksis?.....	48
5.2.2	Skjønnsmessig vurderinger.....	50
5.2.3	Unntak for elever med dokumentert kompetanse.....	52
5.3	Skulk.....	55
5.3.1	Unødvendig, udokumentert, ubegrunnet fravær og skulk.....	56
6	Diskusjon.....	61
6.1	Hvem skal ha makt til å endre skolen?.....	61
6.2	Nødvendig eller unødvendig styring?.....	63
7	Avslutning.....	69
7.1	Ansvar for vurderingsgrunnlag.....	69
7.2	Unntaksbestemmelser.....	70
7.3	Virkemiddel for å redusere skulk.....	70
7.4	Styring.....	71
7.5	Veien videre og avsluttende kommentar.....	72
8	Litteraturliste.....	73
9	Figur- og tabelliste.....	79
10	Vedlegg.....	81

1 Innledning

Fravær og frafall i videregående skole er ikke et nytt tema, og gjennom historien har det blitt gjort forsøk med ulike ordninger og prosjekter for å forhindre at elever er borte fra undervisning og slutter på skolen. De senere årene har frafall og fravær i skolen fått stor oppmerksomhet både i media, men også blant praktikere og forskere (Havik, 2018). På grunn av fraværspromblematikk i videregående skole satte i 2014 kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen i gang arbeidet med å innføre en fraværsgrense. Røe Isaksen mente at situasjonen rundt fravær ikke var holdbar, og at det var behov for å rydde opp i det han så på som et uklart regelverk. Dette skulle blant annet hjelpe lærere til å vite hvilke virkemidler som er tilgjengelige for å holde orden i klasserommet. Samtidig uttalte han at «En maksimumsgrense er ingen «quick fix» som vil løse alle problemene.» (Hagesæther & Borud, 2014:6). Direktøren i Utdanningsdirektoratet argumenterte på dette tidspunktet mot en fraværsgrense, og Utdanningsdirektoratets faglige råd så på en slik grense som en lettvinnt løsning. I tillegg mente rådet at en fraværsgrense ville stå i veien for det allerede eksisterende handlingsrommet til skolene (Hagesæther & Borud, 2014).

Fra 1. august i 2016 ble det innført en fraværsgrense i videregående skole. Ifølge Utdanningsdirektoratet var hensikten med fraværsgrensen å «motivere elever til jevn innsats, og å forhindre skulk.» (Udir, 2017). I etterkant av innføringen av fraværsgrensen i 2016 har regelverket omkring fravær blitt endret, samt at Utdanningsdirektoratet har kommet med flere presiseringer. Når denne oppgaven leveres begynner prøveperioden for fraværsgrensen på tre år å nærme seg slutten (Regjeringen, 2016). Myndighetene uttalte i 2016 at virkningene av fraværsgrensen skulle bli vurdert underveis i prøveperioden. På bakgrunn av dette har det kommet statistikk som viser endring i fraværspromsent etter at fraværsgrensen ble innført. Prøveperiodens slutt markerer også starten på et forskningsprosjekt som tar sikte på å vurdere om ordningen skal videreføres, dette ble uttalt av daværende kunnskapsministeren, Torbjørn Røe Isaksen (Regjeringen, 2016).

1.1 Fraværsgrensen - da den ble innført

I forkant av at fraværsgrensen ble innført ble forslaget om innføring av en fraværsgrense sendt ut på høring i 2015. Regjeringen uttalte i etterkant av høringen at «Et klart flertall av

høringsinstansene ønsket å innføre en nasjonal fraværsgrense.» (Regjeringen, 2016). Ved skolestart i 2016 gjaldt fraværsgrensen for alle elever i videregående skole, med unntak av lærlinger, lærekandidater og voksne (Udir, 2017). Grensen innebar at elever som hadde mer enn ti prosent udokumentert fravær i fag ikke skulle få karakter i faget (Regjeringen, 2016), altså ikke vurdering (IV). Røe Isaksen ville få bukt med udokumentert og unødvendig fravær, samtidig mente han at fraværsgrensen ikke ville gå ut over elever med gyldig fravær (Regjeringen, 2016). Fravær som ble ansett som gyldig fravær var ved innføringen av fraværsgrensen:

- helse- og velferdsgrunner
- arbeid som tillitsvalgt
- politisk arbeid
- hjelpearbeid
- lovpålagt oppmøte
- representasjon i arrangement på nasjonalt eller internasjonalt nivå, f.eks. idrett
- religiøse høytider for elever som er medlem av andre trossamfunn enn Den norske kirke

(Regjeringen, 2016)

Rettigheter elever har etter opplæringsloven, slik som rådgiving på skolen, utredning med PP-tjenesten og elevrådsarbeid skulle også telle som gyldig fravær fra undervisning (Regjeringen, 2016). Samtidig som at Regjeringen (2016) påpekte at ti prosent udokumentert fravær ville føre til at elever fikk IV presiserte de også at «Rektor vil kunne bruke skjønn slik at elever i spesielle tilfeller kan ha inntil 15 prosent udokumentert fravær og likevel få karakter.» (Regjeringen, 2016).

1.2 Bakgrunn og problemstilling

Som fremtidig lektor i det norske skolesystemet og som lektorstudent med sosiologi som masterfag har det vært viktig for meg å velge et tema og skrive en mastergradsoppgave som både har vekket personlig interesse og som kan være et fruktbart bidrag innenfor sosiologien. I tillegg har jeg vært opptatt av at temaet for dette prosjektet skal være relevant for mitt

fremtidige arbeid i det norske skolesystemet. Det er interessant og viktig for meg å forstå hvilke prosesser og hvilken argumentasjon som brukes når deler av skolesystemet endres. Innføringen av fraværsgrensen vil påvirke min fremtidige arbeidsplass og virksomheten til videregående skoler over hele landet. Den samfunnsmessige relevansen til denne mastergradsoppgaven dreier seg om hvordan prosessen med å innføre og endre et system skjer, hvilken argumentasjon og vinklinger som preger endringsprosesser og om man i diskusjoner, som rundt innføringen av en fraværsgrense, tar høyde for innspillene fra ulike aktører når man skal endre et system. Å sette fraværsgrensen under lupen er også relevant i den forstand at fraværsgrensen påvirker elevers skolehverdag, lærernes pedagogiske virksomhet og skoleledelsens ansvarsområder og avgjørelser. På bakgrunn av et utvalg høringsuttalelser som tar for seg innføring av en fraværsgrense i videregående skole har jeg formulert en todelt problemstilling; *Hvordan kan en forstå innføring av en fraværsgrense når det gjelder videregående elever, læreres og skoleadministrasjonens handlingsrom og frihet? Og; Hvordan kan en forstå en fraværsgrense som nødvendig styring for å forhindre skulk og for å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag?*

Fokuset til myndighetene har, ut i fra det uttalte målet om å forhindre skulk, vært på tall, statistikk og oversikter som sier noe om endringene i fraværet og hvordan dette har påvirket hvor mange som ikke får vurdering i fag. Denne oppgavens hovedfokus vil ikke være på hvilke endringer som har skjedd i fraværstatistikken siden fraværsgrensa ble innført i 2016, men snarere diskusjonen rundt innføringen av fraværsgrensen og argumenter et utvalg aktører har brukt i høringsuttalelser om innføring av en fraværsgrense i videregående skole. Høringsuttalelsene bidrar til å vise hvilke synpunkter og argumenter aktørene har hatt til spørsmål om innføringen av en fraværsgrense og hvilke hensyn de har lagt særlig vekt på. Det har være viktig for meg å få frem hvordan aktørene har stilte seg til innføringen av en fraværsgrense og hvordan de har argumentert gjennom høringsuttalelser når forslaget om innføring av en fraværsgrense, i etterkant av diskusjoner i media, ble sent ut på høring 25.februar i 2015.

For å kunne gjøre dette har jeg valgt å benytte meg av dokumentanalyse. Dokumentene som vil bli brukt som empiri i denne oppgaven er høringsnotatet om innføring av en fraværsgrense i videregående skole og høringsuttalelser fra et utvalg aktører og organisasjoner. Disse vil bli analysert i lys av teori som omhandler handling, frihet, makt og disiplinering. Ved å

undersøke høringsuttalelsene i lys av frihetsbegrepet vil det blant annet være mulig å se på om aktører ser på fraværsgrensa som en nødvendig forpliktelse for å få elever til å gjennomføre den videregående opplæringen. Det vil også være mulig å se på om argumentasjonen dreier over mot en forståelse av at elever bør ha frihet og ansvar, slik at de får muligheten til å bli selvstendige og ansvarlige voksne, eller om aktørene har en forståelse av at det er nødvendig å begrense noen av elevenes friheter av pedagogiske grunner, for eksempel for å kunne få et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag. For å besvare oppgavens problemstilling har jeg valgt å dele analysen inn i tre ulike temaer og formulert forskningsspørsmål til de ulike temaene. Forskningsspørsmålene presenteres i oppgavens analysedel. Ved hjelp av sosiologisk teori forsøker jeg å se på hvordan fraværsgrensen kan endre handlingsrommet og friheten til de ulike aktørene i skolesystemet, om innføringen endrer maktforholdene i skolen og om fraværsgrensen er en nødvendig styring for å forhindre skulk og for å skape tilstrekkelig vurderingsgrunnlag. Jeg vil videre gjøre rede for metode- og teorivalg i oppgavens teoridel og metodedel.

1.3 Oppgavens struktur

Det første kapittelet i denne oppgaven viser til tema og problemstillingen jeg har valgt for dette prosjektet, en kort innføring i hva fraværsgrensa innebar da den ble innført og bakgrunnen for hvorfor jeg har valgt å skrive om akkurat dette.

Kapittel to er en gjennomgang av litteratur basert på temaene som er valgt ut til oppgavens analysedel.

Det tredje kapittelet inneholder en gjennomgang av hvordan jeg har kommet fram til mitt utvalg og metoden som er brukt til å analysere dette materialet.

I kapittel fire presenterer jeg det teoretiske rammeverket som blir tatt i bruk når jeg skal analysere datamaterialet.

Kapittel fem er oppgavens analysekapittel hvor jeg analyserer materialet ved hjelp av metoden og teorien som er presentert i de foregående kapitlene.

Det sjette kapittelet inneholder en diskusjon, blant annet basert på funn i analysen.

Det syvende kapittelet inneholder en avslutning hvor jeg oppsummerer oppgaven og skriver kort om mitt syn på veien videre når det gjelder fravær i videregående skole.

2 Litteraturgjennomgang

I dette kapitlet vil jeg gjøre rede for tidligere dokumentasjon omkring mitt tema og problem. Oppgaven handler primært om innføringen av en fraværsgrense i videregående skole, men den tidligere dokumentasjonen jeg presenterer her handler ikke kun om fravær. Jeg viser også til statistikk om endring i fravær i videregående over en treårsperiode, forskning omkring skulking, samt årsaker til både fravær, nærvær og frafall. Dette er fordi intensjonen med fraværsgrensen var å forhindre ubegrunnet fravær (Udir, 2015) og frafall har blitt sett på som en konsekvens av fravær. Dermed ser jeg det som relevant å også vise til forskning som omhandler disse temaene.

2.1 Fraværstatistikk

Utdanningsdirektoratet har publisert tall for fravær i videregående skole som viser fravær fra skoleåret 2015-16 og fram til skoleåret 2017-18 (Udir, u.å). Statistikken til Udir viser blant annet forskjellen på dags- og timesfravær mellom fylkene, utdanningsprogrammene, trinnene og kjønn. For å vise endring i fravær men tanke på de ulike skoleårene og forskjellene mellom trinnene, studieretningene og kjønn har jeg, ut i fra Utdanningsdirektoratet sine tall, laget tabeller som viser gjennomsnittlig dags- og timesfravær.

Tallene til Udir viste forskjeller og endringer i dags- og timesfravær på landsbasis for de tre skoleårene som ble presentert i statistikken.

Tabell 1: Gjennomsnittlig dag- og timefravær på landsbasis

Skoleår	2015-16	2016-17	2017-18
Gjennomsnittlig dagsfravær	8,7	5,8	6,1
Gjennomsnittlig timefravær	21,4	15,3	17,2

(Datakilde: Udir, u.å)

Tabell 1 viser at det gjennomsnittlige dags- og timesfraværet på landsbasis sank fra skoleåret 2015-2016 sammenlignet med de to påfølgende skoleårene, men at det var en økning i det gjennomsnittlige dags- og timesfraværet fra skoleåret 2016-17 til skoleåret 2017-18.

Fylkene Finnmark og Oslo hadde på landsbasis det høyeste gjennomsnittet for både dags- og timesfravær skoleåret 2015-16 (Udir, u.å. Tabell ikke vist). Samme skoleår hadde fylket Sogn og Fjordane det lavest gjennomsnittlige dagsfravær og Telemark fylke hadde lavest timesfravær. Det påfølgende skoleåret var det fortsatt Oslo som hadde høyest dagsfravær, mens Vest-Agder hadde det høyeste timesfraværet. Skoleåret 2017-18 hadde Oslo fylke både høyest dags- og timesfravær fravær (Udir, u.å.).

Gjennomsnittet for antall dager og timer med fravær varierte disse skoleårene ikke bare mellom fylkene, men også mellom de ulike trinnene. Tabell 2 viser forskjellen mellom trinnene på videregående, i tillegg viser tabellen endringen i fravær på de enkelte trinnene fra skoleåret 2015-16 og fram til skoleåret 2017-18.

Tabell 2: Gjennomsnittlig dags- og timesfravær fordelt på trinn

Skoleår	2015-16	2016-17	2017-18
Gjennomsnittlig dagsfravær vg. 1	8,0	5,6	5,7
Gjennomsnittlig dagsfravær vg. 2	8,6	5,5	6,2
Gjennomsnittlig dagsfravær vg. 3	9,7	6,4	6,8
Gjennomsnittlig timefravær vg. 1	18,8	13,8	14,3
Gjennomsnittlig timefravær vg. 2	21,5	14,7	17,9
Gjennomsnittlig timefravær vg. 3	25,2	18,1	20,4

(Datakilde: Udir, u.å.)

Ut fra tabell 2 kan man se at elevene på vg.1 hadde det laveste gjennomsnittlige dags- og timesfraværet skoleåret 2015-16, mens elevene på vg. 3 hadde det høyeste dags- og timesfraværet av de tre trinnene. Skoleåret 2016-17 sank det gjennomsnittlige dags- og timesfraværet for alle trinnene. Dette skoleåret var det vg. 2 som hadde det laveste dagsfraværet, men kun 0,1 dager lavere enn elevene på vg.1, mens elevene på vg. 3 fortsatt

hadde høyest gjennomsnittlig dags- og timesfravær. Skoleåret 2017-18 økte dags- og timesfraværet på alle trinn sammenlignet med skoleåret 2016-17. Fordelingen mellom trinnene var den samme som for skoleåret 2015-16 hvor vg. 1 hadde laveste gjennomsnittlige dags- og timesfraværet, mens vg. 3 hadde høyest gjennomsnittlig fravær (Udir, u.å.).

Fraværstatistikkene viste også variasjon mellom studieforbereende og yrkesfaglig utdanningsprogram (Udir, u.å.). Tabell 3 viser forskjellen i fravær mellom disse studieprogrammene, men også endringene for det enkelte studieprogrammet de tre skoleårene.

Tabell 3: Gjennomsnittlig dags- og timesfravær fordelt på utdanningsprogram

Skoleår	2015-16	2016-17	2017-18
Dagsfravær studieforbereende utdanningsprogram	7,9	5,4	5,9
Dagsfravær yrkesfaglig utdanningsprogram	10,0	6,4	6,7
Timesfravær studieforbereende utdanningsprogram	21,0	15,8	18,4
Timesfravær yrkesfaglig utdanningsprogram	22,1	14,3	15,0

(Datakilde: Udir, u.å.)

Skoleåret 2015-2016 hadde elever på yrkesfaglig utdanningsprogram i snitt 2,1 dager mer fravær enn elever på studieforbereende utdanningsprogram, dette skoleåret hadde yrkesfagelever også høyere gjennomsnittlig timesfravær enn elever på studieforbereende utdanningsprogram. Det påfølgende skoleåret var det fortsatt yrkesfagelevne som hadde høyest dagsfravær, men elevene på studieforbereende utdanningsprogram hadde høyere timesfravær enn yrkesfagelevne, denne fordelingen gjaldt også for skoleåret 2017-2018.

Det er også variasjon i fravær mellom kjønnene (Udir, u.å.). Tabell 4 gir en oversikt over forskjellen i gjennomsnittlig dags- og timesfravær mellom jenter og gutter.

Tabell 4: Gjennomsnittlig dags- og timesfravær fordelt på kjønn

Skoleår	2015-16	2016-17	2017-18
Dagsfravær jenter	9,0	6,3	6,6
Dagsfravær gutter	8,3	5,3	5,7
Timefravær jenter	20,4	14,8	16,6
Timefravær gutter	22,5	15,7	17,9

(Datakilde: Udir, u.å.)

Gutter hadde i snitt litt lavere dagsfravær enn jenter skoleåret 2015-2016, men jentene hadde lavere timesfravær. Selv om det totale fraværet var redusert de to påfølgende skoleårene var det fortsatt guttene som hadde lavest dagsfravær og jentene som hadde lavest timesfravær.

Alle tabellene presentert over viser samme tendenser; Det var nedgang i både dags- og timesfravær fra skoleåret 2015-16 til 2016-17. Altså en nedgang i fravær det året fraværsgrensen ble innført. Fra skoleåret 2016-17 til 2017-18 var det en viss oppgang i fraværet, men ikke til samme nivå som for skoleåret 2015-16, altså skoleåret før fraværsgrensen ble innført.

2.2 Forskning på skulking og årsaker til fravær og nærvær

Hensikten med innføringen av fraværsgrensen var blant annet å forhindre ubegrunnet fravær (skulk) i videregående skole (Udir, 2015). Selv om skulk forekommer på mellomtrinnet er det å være borte fra undervisning uten gyldig grunn, enten i enkelttimer eller hele skoledager, først og fremst noe som forekommer i ungdomsskolen og på videregående (Aalmen et al., 2015). Dette kommer også fram i en studie av Teuscher og Makarova (2018) som viser at «skulkeatferd» har en sammenheng med alder og at skulking forekommer oftere blant eldre elever enn yngre. Skulk kan være et resultat av mangel på motivasjon for å lære, særlig hvis elever skulker flere ganger (Bakken, 2018:36). Årsaken til at elever skulker kan også ha en sammenheng med å oppleve lite mestring på skolen og at elevene har dårlige erfaringer fra tidligere skolegang. Tall fra Ungdataundersøkelsen viste at 61 % av videregående elever ikke

har skulket, 15% har skulket en gang, 16% har skulket 2-5 ganger, 4% har skulket skolen 6-10 ganger, mens 5% har skulket mer en 11 ganger i løpet av 2018 (Bakken, 2018:36). Noen ganger skyldes skulk at ungdommer synes at andre ting i livet er viktigere enn skolen, men samtidig er det slik at:

Lite tyder på at elever i dag slutter mindre opp om skolens prosjekt enn tidligere. Flere undersøkelser viser tvert imot at ungdom er mer pliktoppfyllende og disiplinerte enn for noen tiår siden. Samtidig kan Ungdataundersøkelsen fra de siste par årene tyde på at dette er i endring. Noen flere skulker enn før og færre opplever skoletrivsel.

(Bakken, 2018:36)

Utdanningsdirektoratet påpeker selv i høringsnotatet om innføringen av en fraværgrense at det i Norge er forsket relativt lite på fravær i videregående skole, og at «kunnskapsgrunnet på dette feltet derfor er begrenset.» (Udir, 2015:4). Direktoratet påpeker også i høringsnotatet at forskningen som er gjort på fravær i både skole og arbeidsliv viser at «forklaringene på fravær er svært sammensatte.» (Udir, 2015:4). Dette blir også framhevet i en SINTEF-rapport om fravær, hvor det understrekes at fravær påvirkes av svært mange faktorer (Kaspersen et al., 2012). Funnene presentert i SINTEF-rapporten viser at det er et komplekst samspill mellom ulike faktorer, både i og utenfor skolen, som påvirker fravær og nærvær. Det pekes på flere ulike fraværs- og nærværsfaktorer som påvirker elevs valg når det kommer til å møte opp eller utebli fra undervisning. Samtidig er at av hovedfunnene at «grunnleggende holdninger og moral hos ungdommer spiller en underordnet rolle for fraværsatferden.» (Kaspersen et al., 2012:4). Tabell 5 viser en liste med fraværs- og nærværsfaktorer.

Tabell 5: Fravær- og nærværsfaktorer i skolen

FRAVÆRSFAKTORER	NÆRVÆRSFAKTORER
<ul style="list-style-type: none"> • Dårlige relasjoner til lærere og medelever • Lærere med liten tid /vilje/evne til å se den enkelte • Lite tilpasset opplæring • Frustrasjon over egne dårlige resultater/sliter på skolen/manglende mestring • For teoretisk innretning på fag • Frustrasjon/problemer ved overgang mellom skoleslag • Dårlig klasseroms miljø/bråk/sosiale problemer i klassen • Mobbing/rasisme • Avmaktfølelse: fastlåst i rollen som dårlig elev • Språkproblemer • Dårlig fysisk arbeidsmiljø • Praktiske problemer knyttet til lang skolevei 	<ul style="list-style-type: none"> • Gode relasjoner til lærere og medelever • Individuell oppfølging (tid til den enkelte, føle «at noen bryr seg») • Mestringsopplevelser • Medbestemmelse • Forutsigbarhet/kontroll over egen hverdag • Variasjon • Utfordringer på riktig nivå • Positive tilbakemeldinger • Tilpasset undervisning • Motivasjon • Tilhørighet • Venner • Synlighet • Trygghet • Godt klassemiljø • Trygghet • Støttende foreldre

(Kilde: Kaspersen et al., 2012:18)

Tabellen viser blant annet at dårlige relasjoner til lærere og medelever er en fraværsfaktor, mens gode relasjoner til lærere og medelever er en nærværsfaktor. Andre faktorer som påvirker nærvær er forutsigbarhet/kontroll over egen hverdag, trygghet og støttende foreldre (Kaspersen et al., 2012).

I likhet med SINTEF-rapporten har også SSB undersøkt hva som påvirker fraværet i videregående. Bratholmen (2018) viser til at det er stor variasjon i fravær etter utdanningsprogram, hun peker på sosial bakgrunn utfra foreldres utdanningsnivå, fravær på ungdomsskolen og grunnskolekarakterene som faktorer som påvirker videregåendelevens fravær. Det vises samtidig til at modellen ikke er utfyllende og at årsaker til fravær, slik som for eksempel skoletretthet, lærer-elev-relasjon, tilhørighet og forekomsten av mobbing, kan være vanskelig eller umulig å fange opp (Bratholmen, 2018). Teuscher og Makarova (2018)

har forsket på om elevers skoleengasjement og skulkeatferd har en sammenheng med elevenes relasjon til lærere og klassekamerater. Skoleengasjement blir i denne sammenhengen definert som “the student’s psychological investment in and effort directed toward learning, understanding, or mastering the knowledge, skills, or crafts that academic work is intended to promote” (Newmann, Wehlage, & Lamborn, 1992:12 sitert i Teuscher og Makarova, 2018:125). I sin forskning har Teuscher og Makarova (2018) kommet fram til at skoleengasjement påvirker skulkeatferd, altså at skoleengasjement fører til en nedgang i skulk. Videre viser de til at lærer-elev-relasjon har en indirekte påvirkning på elevers skulkeatferd, fordi relasjonene mellom elever og lærere er den viktigste faktoren for å påvirke skoleengasjement, og skoleengasjement påvirker videre skulkeatferd.

Det finnes mer forskning om fravær i arbeidslivet enn i videregående skole (Udir, 2015). I SINTEF-rapporten påpekes det at skole og arbeidsliv er to arenaer som i for liten grad ses i sammenheng, og at forskning om sykefravær og frafall i arbeidslivet vil kunne være av nytte for oppfølging av fravær og frafall i skolen (Kaspersen et al., 2012:6). Forskning gjort på sykefravær på arbeidsplasser viser blant annet at fraværsmønster påvirkes av kollegaers sykefravær, at sykefravær «smitter» utover det som kan forklares med smittesykdommer, og at det derfor eksisterer normer og sosiale interaksjoner når det gjelder sykefravær (Dale-Olsen et al., 2011). Forskning på bruk av egenmeldinger av ansatte i IA bedrifter har kommet fram til at det ikke er noen indikasjoner på at egenmeldingsordningen blir misbrukt av ansatte i slike bedrifter (Bergsvik et al., 2010).

2.3 Endringer etter innføringen av fraværsgrensen i videregående skole

Fraværstatistikken presentert i kapittel 2.1 viste at fraværet i videregående skole har blitt redusert etter at fraværsgrensen ble innført. Når det gjelder vurdering viser tall fra Utdanningsdirektoratet at det var litt flere på nasjonalt nivå som ikke fikk vurdering året før fraværsgrensa ble innført enn etter at den nye fraværsgrensa trådte i kraft (Udir, 2017). Samtidig viser disse tallene at andelen som ikke fikk vurdering (IV) har gått opp i enkelte fylker. Tall fra SSB viser de samme tendensene; det har vært en nedgang i både dagsfravær og timesfravær etter at fraværsgrensen ble innført, noe som ifølge SSB tyder på at fraværsgrensen har bidratt til å redusere det vitnemålsførte fraværet, men at det likevel er for

tidlig å si noe om årsaks- og virkningsforhold, samt om fraværet etter hvert vil stabilisere seg på et lavere nivå enn nivået som var før fraværsgrensen ble innført (Bratholmen, 2018)

I samarbeid med SSB har Fafo kommet med en delrapportering i evalueringen av fraværsgrensa. Rapporten er en del av et prosjekt som tar sikte på å evaluere om innføringen av fraværsgrensen i 2016 har vært vellykket. Formålet med rapporten har vært å «undersøke hvilke retningslinjer fylkeskommunen har gitt skolene, skolenes fraværingspraksis, fraværsgrensens konsekvenser for elevene samt utilsiktede konsekvenser for yrkesgrupper utenfor utdanningssystemet.» (Andersen et al., 2017:6). Rapporten avdekker blant annet hvilke direkte, indirekte og utilsiktede konsekvenser fraværsgrensa har ført til. Ifølge Andersen et al. (2017) er de direkte konsekvensene av fraværsgrensen blant annet at fraværet har blitt redusert og at man nå har en sterkere vektlegging av nøyaktig føring av fravær. Indirekte har konsekvensen av innføringen av fraværsgrensa vært lokale variasjoner når det gjelder praktiseringen av fraværsgrensa. Ifølge Andersen et al. (2017) kan dette føre til forskjellsbehandling av elever, som videre kan være med på å svekke legitimiteten og oppslutningen til fraværsgrensen. De utilsiktede konsekvensene, altså både positive og negative konsekvenser som ikke var en del av intensjonen med fraværsgrensen, har blant annet vært en økning i antall skoleelever som henvender seg til fastleger for å dokumentere sykdomsfravær som egentlig ikke trenger legetilsyn. Resultatet av dette er blant annet økt belastning av fastlegene og økte økonomiske kostnader. Samtidig blir det i rapporten framhevet at økte henvendelser til fastleger kan være positivt for ungdoms helse fordi fastleger får mulighet til å etablere en relasjon til en pasientgruppe som i liten grad oppsøker lege (Andersen et al., 2017). Rapporten belyser også hvordan utilsiktede konsekvenser virker forskjellig på ulike elevgrupper. For elever med vanskelige hjemmeforhold og/eller psykiske problemer vil det kunne bli satt i gang tiltak på et tidlig tidspunkt fordi man oppdager at eleven har behov for hjelp, men samtidig kan fraværsgrensa ha den utilsiktede konsekvens for denne elevgruppa at de slutter på skolen fordi de har nådd fraværsgrensa i et fag (Andersen et al., 2017).

2.4 Frafall

Bjørnset et al. (2018) mener at det er for tidlig å si noe om fraværsgrensens effekt på frafall. Samtidig har de kommet fram til at sannsynligheten for å ikke få vurdering i fag har økt med

ca. 10 prosent etter at fraværsgrensen ble innført (Bjørnset et al., 2018). Videre viser deres forskning at det å ikke få vurdering i ett eller flere fag kan regnes som en frafallsrisiko «fordi dette i ytterste konsekvens kan føre til at elever slutter og faller fra skolegang.» (Bjørnset et al., 2018:98). Dette kommer også fram i en annen rapport som peker på at det å ikke bestå ett eller flere fag er en viktig årsak til frafall i videregående skole (Hernes, 2010:11). Forskning viser at det er flere faktorer som påvirker frafall i videregående. Foreldres interesse i barnas skolearbeid reduserer både sannsynligheten for at elever skulker skolen og slutter på skolen (Studsrod og Bru, 2009). Forskning viser også at foreldres utdanningsnivå, om man bor med kun en forelder og om foreldre følger opp elevens skolearbeid påvirker tilbøyeligheten til å slutte på skolen (Goldschmidt og Wang, 1999:726) og at sannsynligheten for å falle fra er større for elever som har foreldre med lav utdanning (Hernes, 2010). En faktor som fører til mindre frafall er om elevene kommer inn på førstevalget når de søker på videregående skole (Havik, 2018:40). Kjønn, studieretning, fravær i grunnskolen og etnisitet er også faktorer som påvirker frafall i videregående skole (Hernes, 2010). I tillegg viser en norsk studie at «følelsen av ensomhet er den variabelen som sterkest forklarer hvorfor noen elever vurderer å slutte i videregående opplæring.» (Havik, 2018:41), den sosiale relasjonen til lærere er også en faktor som påvirker vurderingen om å avslutte opplæringen (Frostad et al., 2015).

2.5 Oppsummering

Ut fra dokumentasjonen presentert over kan man se at fraværet i videregående skole har endret seg etter at fraværsgrensen ble innført (Udir, u.å.; Udir, 2017). Samtidig har det vist seg at innføringen av fraværsgrensen har fått konsekvenser på andre områder enn akkurat fraværet i skolen (Andersen et al., 2017). Forskningen presentert over viser at årsakene til fravær er sammensatte, og at det er flere faktorer som kan føre til fravær i skolen (Kaspersen et al., 2012). I tillegg viser forskningen at det er mange faktorer som kan påvirke frafall i videregående opplæring. Noen av disse faktorene er felles for både fravær og frafall, for eksempel er relasjon til lærere og sosial bakgrunn faktorer som både påvirker fravær og frafall i videregående skole.

3 Materiale og metode

Målet med dette kapittelet er å redegjøre for valg av metode og de ulike stegene i forskningsprosessen. Den metodiske tilnærmingen jeg har valgt er en kvalitativ dokumentanalyse. Bakgrunnen for dette valget er at det å studere tekster på en systematisk måte gjør det mulig å undersøke aktørers ideer og intensjoner, i tillegg kan tekster gi kunnskap om faktiske og konkrete forhold (Bratberg, 2017). Å bruke politiske dokumenter som datamateriale kan ha som hensikt å studere ulike aktørers ideer eller å få kunnskap om hvilke virkelighetsoppfatninger som preger en konflikt eller en diskusjon. Analyser av dokumenter kan også bidra til å avdekke konkurrerende perspektiver, samt kartlegge argumentasjonen som ulike aktører har benyttet seg av i en diskusjon (Bratberg, 2017).

Ifølge Lynggaard (2012) er dokumentanalyse kanskje den mest brukte metoden innenfor samfunnsvitenskapen og metoden kan brukes innenfor en rekke undersøkelsesområder. I denne oppgaven er det høringsuttalelser om innføringen av en fraværsgrense i videregående skole som skal under lupen og dermed utgjør oppgavens datamateriale. Gjennom å studere disse uttalelsene vil det være mulig å få kunnskap om hvilke argumenter og vurderinger som inngikk i prosessen bak innføringen av fraværsgrensen, samt hvilke hensyn som ble vektlagt hos ulike aktører. Før jeg går gjennom hvilke analytiske grep og analyseredskaper jeg har benyttet meg av vil jeg først kort gjøre rede for hva et dokument er, hva høringsuttalelser er og presentere utvalget og prosessen bak utvelgelsen av datamaterialet.

3.1 Hva er et dokument?

Det finnes flere forskjellige definisjoner av begrepene dokument og tekst. Ifølge Lindsay Prior (2003:1) er det en like vanskelig å definere hva et dokument er, som det er å bestemme hva som bør anses som kunst og hva som ikke bør det.

Indeed, architectural and engineering drawings, paintings, theatrical performances, X-ray images, film, World Wide Web pages, Facebook pages, bus tickets, shopping lists, tapestries and sequences of DNA can all be considered as 'documents' - depending on the use that is made of such materials in specific circumstances. (Prior, 2016:173)

Lyngaard (2012) skriver at dokumenter er «språk som er fiksert i tekst og tid.» (Lyngaard, 2012:154). Med en slik definisjon støter man likevel på et problem, nemlig hva begrepet tekst skal favne. I likhet med Lindsay Prior som mener at dokumentbegrepet favner bredt skriver Lyngaard (2012) at både fotografier, fysiske objekter og teknologier kan plasseres inn under tekstbegrepet. Lyngaard presenterer også en smalere definisjon av dokumenter; «et dokument utgjøres av språk som er nedskrevet og fastholdt på et gitt tidspunkt.» (Lyngaard, 2012:154), men presiserer at selv om man velger en slik definisjon vil likevel mange dokumenttyper, slik som for eksempel intervjuer, rapporter, blogger og statistisk materiale, falle inn under dokumentbegrepet. På bakgrunn av at mitt materiale er skrevne dokumenter har jeg valgt å ikke gå videre inn i en diskusjon om hva som faller inn under dokumentbegrepet og hva som bør anses som tekst og ikke. Det er likevel interessant å trekke fram at dokumenter kan anses som «levende» og meningsbærende aktører i seg selv. «Documents and the information that they contain, can influence and structure human agents every bit as effectively as the agents influence things.» (Prior, 2003:3). Som aktører er også dokumenter åpen for manipulasjon, undertrykkelse og ødeleggelse (Prior, 2003).

Det empiriske materialet denne oppgaven bygger på er høringsuttalelser i forbindelse med innføring av en fraværsgrense i videregående skole. Høringsuttalelsene er både deskriptive og normative. De deskriptive ideene kommer til uttrykk gjennom antagelser om hvordan verden, eller i dette tilfellet hvordan skolesystemet er, mens de normative ideene i datamaterialet er et uttrykk for hvordan aktørene mener at skolesystemet bør være (Bratberg, 2017:72-73; Kjeldstadli, 1997:230). Høringsuttalelsene er utarbeidet på vegne av institusjoner, organisasjoner og andre aktører for å innhente synspunkter på forslaget om innføring av en fraværsgrense. De er offentlige dokumenter, men er ikke utarbeidet med den hensikt å bli brukt som empirisk materiale i en mastergradsoppgave.

Det bør presiseres at selv om alle høringsuttalelsene er dokumenter bestående av skreven tekst er det noe variasjon i utformingen av uttalelsene. Noen aktører har sendt inn tekstfiler som bygger på et elektronisk skjema for hørings svar hvor instansene har mulighet til å krysse av på spesifikke forslag eller spørsmål, samt kommentere svaret de har krysset av på. Andre instanser har valgt å utforme et dokument der både svar på og kommentarer til spørsmålene kommer i løpende tekst. Fordi kommentarene i høringsuttalelsene kan gi kunnskap om vurderingene og argumentene som har blitt brukt i diskusjonen rundt innføring av en

fraværsgrense er det disse som er av interesse for min oppgave og som dermed utgjør mitt datamateriale.

3.2 Høringsnotatet

I forkant av at avgjørelser fattes bruker Utdanningsdirektoratet høringer slik at ulike instanser får mulighet til å komme med innspill og uttrykke sine meninger om forslag som fremmes. Høringsnotatet om innføring av en fraværsgrense i videregående ble sendt ut i februar 2015. Dokumentet inneholder blant annet en beskrivelse av oppdraget Udir har fått fra Kunnskapsdepartementet. I høringsnotatet står det at «Det følger av oppdraget at Utdanningsdirektoratet skal vurdere hvordan en maksimumsgrense for fravær bør forskriftsfestes og hvordan en slik grense vil forholde seg til elevenes oppmøteplikt og læreres behov for et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag.» (Udir, 2015:2). I høringsnotatet kommer det fram at en fraværsgrense skal være et virkemiddel for å redusere fravær i videregående skole og Utdanningsdirektoratet har i høringsnotatet skissert forslag til tre ulike modeller for en nasjonal fraværsgrense. I tillegg til dette inneholder høringsnotatet tidligere forskning om skulk og frafall. Utdanningsdirektoratet diskuterer også fordeler om ulemper med noen av forslagene som står beskrevet i høringsnotatet (Udir, 2015). På bakgrunn av dette har instansene blitt bedt om å ta stilling til en rekke spørsmål (se vedlegg 1).

Det er høringsnotatet som har generert høringsuttalelsene. Høringsnotatet er derfor et sentralt dokument når jeg skal benytte meg av høringsuttalelser for å undersøke hvordan et utvalg høringsuttalelser har sett på innføringen av en fraværsgrense i videregående skole når det gjelder videregåendeelevers, læreres og skoleadministrasjonens handlingsrom og frihet. I løpet av oppgavens analysedel og diskusjon viser jeg til høringsnotatet både for å beskrive utgangspunktet for instansenes svar, men også for å vise hvilke synspunkter og meninger Utdanningsdirektoratet har hatt når de har foreslått å innføre en fraværsgrense i videregående skole.

3.3 Utvalg

Høringsuttalelser gjøres offentlig på Utdanningsdirektoratet sine sider, dermed får alle som ønsker det innsyn i uttalelsene. De er utarbeidet av aktører som har hatt ønske om å komme med innspill til saken som er sendt ut på høring. Høringsuttalelsene jeg har benyttet er svar på

høringsnotatet til Udir (2015) om innføring av en fraværsgrense, og er valgt fordi disse dokumentene konsentrerer seg om innføringen av en fraværsgrense i videregående. Det store antallet svar på høringen om en fraværsgrense og den tiden jeg har hatt til rådighet til å skrive denne oppgaven gjorde at det var nødvendig å redusere datamaterialet og dermed ikke inkludere alle høringsuttalelsene i oppgaven. Videre skal jeg gjøre rede for prosessen bak utvalget jeg har kommet fram til, dette inkluderer blant annet en kvantitativ oppsummering av det tilgjengelige datamaterialet og kriterier for utvalget.

3.3.1 Utvalgskriterier og utvelgelse av materiale

I høringsoppsummeringen om fraværsgrense i videregående skole har Utdanningsdirektoratet (2015) hovedsakelig lagt vekt på å gjengi synspunktene til fylkeskommunene, fylkesmennene og de store organisasjonene, framfor enkeltpersoner og enkeltskoler. «Dette kommer av at disse representerer større sammenslutninger og derfor generelt har større vekt når en avgjørelse skal fattes, i tillegg til at de i større grad begrunner sine synspunkter.» (Udir, 2015:5). Jeg valgte å ta utgangspunkt i noen av de samme kriteriene som Udir i utvelgelsen av mitt materiale, men mitt utvalg speiler likevel ikke aktørene som Udir (2015) la mest vekt på i høringsoppsummeringen. Jeg har vurdert og valgt ut høringsuttalelser på bakgrunn av hvilke som ville være av interesse med tanke på min problemstilling.

For å få en oversikt over svarene på høringen og hvilke uttalelser som var aktuelle for oppgavens problemstilling gikk jeg gjennom alle svarene som var sendt inn. I de tilfellene hvor aktører hadde svart på høringen, men vedlegg eller dokument manglet tok jeg kontakt med Utdanningsdirektoratet for å få tilgang til materialet. I alt kom det inn 383 høringsuttalelser på notatet om fraværsgrenser, 26 av disse hadde ingen merknader (Udir, 2015:5) og ble derfor ikke en del av utvalget. Av de 357 resterende uttalelsene var det 89 som ikke hadde noen merknader utover avkryssing. Fordi metoden i denne oppgaven er en kvalitativ dokumentanalyse, som tar sikte på å analysere argumentene som er brukt i høringsuttalelser, ble ikke disse en del av utvalget. For å bli med i utvalget har høringsuttalelsene måttet ha svar utover avkryssing, det bør likevel påpekes at det ikke har vært et krav om at aktørene har måttet svare på alle spørsmålene i høringen for å bli med i utvalget. Vedlegg 2 viser en tabell med oversikt over antall svar fra de ulike høringsinstansene, samt hvor mange uttalelser som hadde merknader utover avkryssing.

Det var 268 høringsuttalelser med merknader ut over avkrysning. Av disse var 25 uttalelser sendt inn av privatpersoner, men ingen av disse uttalelsene var tilgjengelige og ble derfor ikke med i utvalget (se vedlegg 2). Selv om høringsinstansene lærer/lektor/skoleansatt og skoler var de instansene med flest hørings svar ble ikke disse en del av utvalget. Dette fordi disse aktørene blir representert gjennom større sammenslutninger, slik som fagforeninger, samt at flere av innsenderen fra disse instansene ikke hadde svar utover avkrysning eller at de i liten grad har begrunnet sine synspunkter.

Det var 14 organisasjoner som svarte på høringen (se vedlegg 2). Av disse organisasjonene valgte jeg at 4 høringsuttalelser ble med i utvalget fordi de representerer større sammenslutninger av sentrale aktører i videregående skole, slik som elever, lærere og skoleadministrasjonen. Det var Utdanningsforbundet, Elevorganisasjonen, Norsk Lektorlag og Skolelederforbundet. Arbeidstakerorganisasjoner og fagforeninger som består av flere yrkesgrupper enn de som knytter seg til videregåendeopplæring ble ikke en del av utvalget.

I alt var det 14 fylkeskommuner, 7 fylkesmenn og 2 kommuner med uttalelser som inneholdt merknader ut over avkrysning (se vedlegg 2). Fylkeskommunene har ansvar for videregående opplæring og er dermed en sentral aktør med tanke på avgjørelser som har med videregående opplæring å gjøre. Nettopp fordi det er fylkeskommunene og ikke Fylkesmennene eller kommunene som har ansvar for videregående opplæringen ble bare fylkeskommunene med i utvalget.

Høringsinstansene «annet» og «øvrig offentlig virksomhet» besto blant annet av uttalelser fra lokallag for fagforeninger, elevråd ved enkeltskoler, sentralstyremedlemmer i fagforeninger og faglige råd innenfor spesifikke fagretninger. Jeg har valgt å inkludere to uttalelser fra disse instansene. Dette er uttalelsene fra Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO) og Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG). NAFO ble med i utvalget fordi virksomheten er landsdekkende og fordi de jobber med å fremme god og tilpasset opplæring av minoritetsspråklige (NAFO, u.å.), noe som kan bidra med interessante perspektiver i forhold ulike behov i et flerkulturelt skolesystem, slik vi har i Norge. FUG jobber blant annet med å gi kunnskap om hvordan hjem-skole-samarbeid fungerer (FUG, u.å.), å få inn en aktør som kan være med på å belyse foreldres innstilling til innføringen av en fraværsgrense vil kunne

være fruktbart for denne oppgaven og FUG har derfor blitt med i utvalget. De andre uttalelsene fra disse instansene blir representert gjennom andre og større sammenslutninger. For eksempel er fagforeningene sentralt representert i utvalget. De faglige rådene har som oppgave å jobbe for å utvikle kvaliteten i fagene innenfor sine spesifikke fagretninger (Udir, u.å.). Medlemmene i de ulike rådene består i stor grad av representanter fra organisasjoner som allerede er representert i utvalget og ble derfor ikke med i utvalget.

3.3.2 Det endelige utvalget

For å komme fram til utvalget har jeg altså vært gjennom en prosess hvor jeg har gjennomgått alle høringsuttalelsene og gjort vurderinger med hensyn til hvilke uttalelser som kan bidra til å finne svar på mine problemstillinger. I første omgang ble uttalelser som ikke hadde merknader ut over avkryssing luket vekk. Deretter ble det et kriterium at utvalget skulle bestå av sentrale aktører i det norske skolesystemet, men at der det var mulig ville større sammenslutninger, slik som fagforeninger og organisasjoner, representere aktørene. I tillegg valgte jeg å inkludere en aktør fra instansen annet og en fra øvrig offentlig virksomhet fordi jeg anser det som fruktbart for oppgaven å kunne inkludere et flerkulturelt perspektiv, samt foreldres innstilling til en fraværgrense. Dermed ble utvalget til slutt bestående av i alt 20 høringsuttalelser, samt høringsnotatet som var utgangspunktet for høringsuttalelsene. Tabellen under viser en oversikt over høringsuttalelsene som ble en del av utvalget og hvilken høringsinstans de tilhører. Når jeg i kapittel 5 refererer til disse vil de bli nevnt med navn, for eksempel Oppland fylkeskommune.

Tabell 6: Høringssvar inkludert i utvalget

Aktør	Høringsinstans
Oppland fylkeskommune	Fylkeskommune
Møre og Romsdal fylkeskommune	Fylkeskommune
Akershus fylkeskommune	Fylkeskommune
Buskerud fylkeskommune	Fylkeskommune
Rogaland fylkeskommune	Fylkeskommune
Sogn og Fjordane fylkeskommune	Fylkeskommune
Østfold fylkeskommune	Fylkeskommune
Hedmark fylkeskommune	Fylkeskommune
Nordland fylkeskommune	Fylkeskommune
Nord-Trøndelag fylkeskommune	Fylkeskommune
Vestfold fylkeskommune	Fylkeskommune
Vest-Agder fylkeskommune	Fylkeskommune
Sør-Trøndelag fylkeskommune	Fylkeskommune
Telemark fylkeskommune	Fylkeskommune
Utdanningsforbundet	Organisasjon
Eleveorganisasjonen	Organisasjon
Norsk Lektorlag	Organisasjon
Skolelederforbundet	Organisasjon
Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring	Øvrig offentlig virksomhet
Foreldreutvalget for grunnopplæring	Annet

De 20 høringssvarene i tabell 7, samt høringsnotatet som er utgangspunktet for uttalelsene er altså det endelige utvalget av materiale. Alle disse dokumentene er fra 2015, og alle høringsuttalelsene baserer seg på spørsmålene som er stilt i høringsnotatet.

3.4 Analysestrategier

Når man står overfor samfunnsvitenskapelige forskningsspørsmål finnes det et arsenal av metoder for datainnsamling og analyser man kan benytte seg av. De ulike tradisjonene innenfor tekstanalyse har til felles at det er tekst som er datamaterialet. Hvilke tekstanalytiske teknikker og verktøy som er mest fruktbare avhenger blant annet av forskningsspørsmål og datamaterialet (Bratberg, 2017:183). For å kunne gjennomføre en grundig analyse av mitt datamateriale har jeg valgt å kombinere ulike tekstanalytiske teknikker. Jeg har i hovedsak valgt å hente ideer og verktøy fra innholdsanalyse og temasentrerte analyser, men i tillegg har jeg brukt redskaper fra argumentasjonsanalyse.

3.4.1 Tematisk innholdsanalyse

I forkant av arbeidet med å analysere materialet har jeg som sagt gått gjennom alle høringsuttalelsene og ut i fra kriterier valgt ut hvilke uttalelser som har blitt en del av mitt utvalg. Etter at dette var gjort fortsatte arbeidet med å sortere og analysere materialet. Jeg startet med å lese gjennom de valgte høringsuttalelsene på nytt, jeg markerte i tekstene og tok notater. I arbeidet med gjennomlesingen ble det klart at noen temaer gikk igjen i materialet og jeg fikk dermed en ide om å gjøre en tematisk innholdsanalyse. Jeg vil nå gå kort inn på hva innholdsanalyse og temasentrerte analyser er og hvordan jeg har kombinert disse for å gjøre en tematisk innholdsanalyse av mitt datamateriale.

Innholdsanalyse er samlebegrep for ulike analyser av tekst som søker å kartlegge meningsinnholdet i teksten. Betegnelsen sier likevel ikke noe om hva man ser etter i teksten eller hvordan det skal tolkes (Bratberg, 2017:68). «I bred forstand viser innholdsanalyse til enhver analyse som systematisk sammenfatter tekstinnhold.» (Bratberg, 2017:101). Bratberg (2017) skriver at målet med innholdsanalyser er å «å fange opp, klassifisere og summere vesentlige elementer i teksten» (Bratberg, 2017:68). I denne oppgaven har fokuset vært å fange opp og klassifisere sentrale og vesentlige elementer i høringsuttalelsene ut i fra temaer. Jeg har ikke gjennomført en kvantitativ innholdsanalyse der fokuset er på å telle forekomster av for eksempel ord og fraser (Bratberg, 2017), men har i oppgavens analysedel valgt å bruke små elementer av kvantitative innholdsanalyse når jeg har brukt ord som «mange» og «flere» for å få frem at det er mer enn en av aktørene som har gitt uttrykk for de samme synspunktene.

Temasentrerte analysestrategier tar sikte på å gå i dybden av utvalgte temaer for å skape en dypere forståelse av de utvalgte temaene (Thagaard, 2013:181). I arbeidet med å analysere materialet søker man å identifisere temaer på tvers av materialet slik at man har mulighet til å belyse forskjeller og likheter i synspunkter og argumenter. En kombinasjon av disse strategiene kan betegnes som en tematisk innholdsanalyse, en slik analyse tar sikte på å finne meningsinnholdet i teksten ut i fra utvalgte analysetemaer (Widerberg, 2001). Når man velger temaer til en tematisk innholdsanalyse har man ifølge Widerberg (2001:126) tre forskjellige måter å gjøre det på; man kan ta utgangspunkt i empirien, teorien eller framstillingsmåten. Det er vanlig å kombinere de ulike tilnærmingene selv om man har hovedvekt på en av tilnærmingmåtene (Widerberg, 2001).

Jeg valgt kombinere en empirinær- og en teorinær tilnærmingmåte, men med hovedvekt på den empirinære tilnærmingen. Den empirinære tilnærmingmåten til en tematisk innholdsanalyse innebærer at man henter temaer til analysen fra empirien som videre belyses teoretisk, mens en teorinær tilnærming innebærer at teorien danner grunnlaget for hvilke temaer man ønsker å belyse ved hjelp av empirien (Widerberg, 2001:127). Jeg valgte å følge en tilnærmende strategi som Widerberg (2001) har beskrevet; Først startet jeg med å markere og skrive ned ting fra utvalget som vakte interesse og som gikk igjen i flere høringsuttalelsene. Videre sorterte jeg, ved hjelp av utdragsfiler fra materialet, argumentene og kommentarene som hadde vekket interesse ut i fra temaer. Deretter skrev jeg ned forskningsspørsmål som jeg var ute etter å finne svar på i de ulike temaene og som ville hjelpe meg å finne svar på oppgavens problemstilling, for deretter å belyse dette teoretisk.

3.4.2 Argumentasjonsanalyse

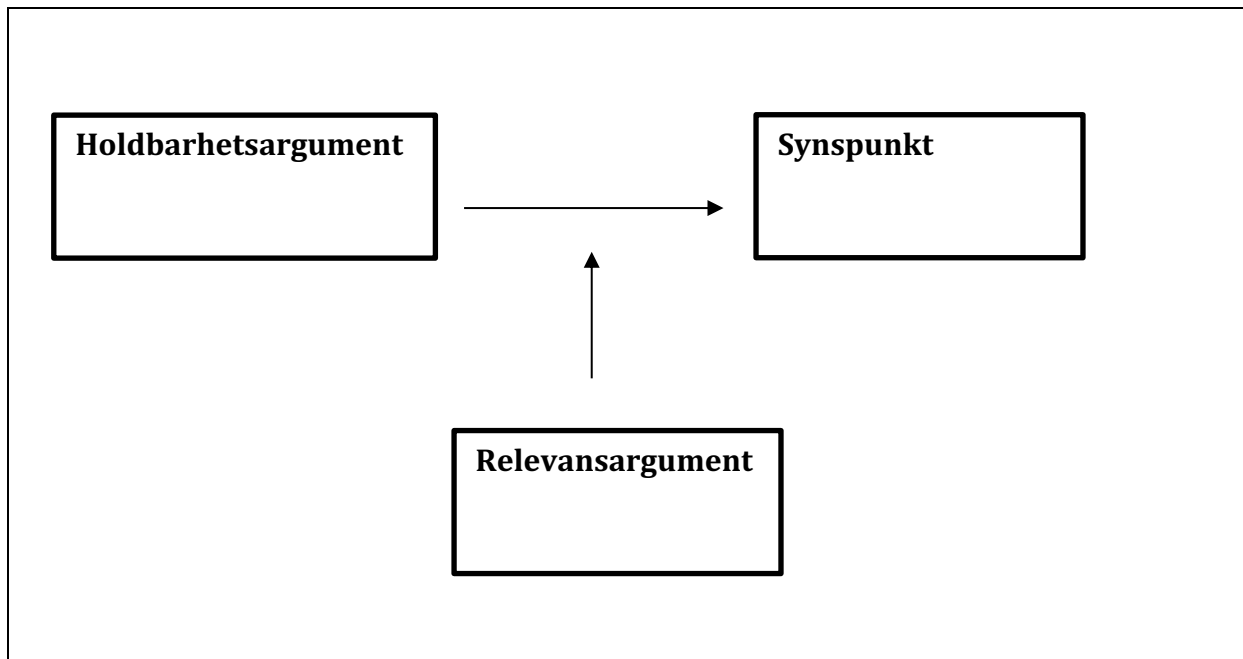
For å kunne gjøre en grundig analyse av høringsuttalelsene har jeg valgt å kombinere den tematiske innholdsanalysen med ideer og redskaper fra argumentasjonsanalyse. Dette fordi denne formen for analyse kan bidra til å gjøre det implisitte i teksten eksplisitt og fordi argumentasjonsanalysen kan være til hjelp når jeg skal identifisere de viktigste og mest sentrale argumentene til de ulike aktørene som er en del av utvalget.

Argumenter kan betegnes som påstander som støtter synspunkter (Brodersen et al., 2007:29). Formålet med en argumentasjonsanalyse er å «avdekke hvordan et argument er skrudd

sammen.» (Bratberg, 2017:142). Ifølge Brodersen et al. (2007) finnes det to typer argumenter, disse er holdbarhetsargumenter og relevansargumenter. «Holdbarhetsargumenter er påstander om de faktiske forhold som forfatteren bygger sitt synspunkt på.» (Brodersen et al., 2007:29). Denne argumentasjonstypen har som krav at argumentene må være sanne eller ha sannsynlighetsovervekt, samt «beskrive noe som foreligger utenfor teksten» (Brodersen et al., 2007:29). Den andre formen for argument, altså relevansargumenter, skal «sørge for at holdbarhetsargumentet er relevant for synspunktet.» (Brodersen et al., 2007:30).

Jeg har valgt å følge noe av framgangsmåten og analysestrategiene Brodersen et al. (2007) har beskrevet, men tilpasset dem med tanke på at argumentasjonsanalysen i denne oppgaven skal supplere den tematiske innholdsanalysen. Derfor har jeg først forsøkt å finne hovedsynspunktet til de ulike aktørene innenfor hvert enkelt tema jeg har valgt å fokusere på. Deretter har jeg ledd etter holdbarhetsargumenter, disse argumentene kommer ofte til uttrykk gjennom fakta eller «fordi-setninger» (Brodersen et al., 2007:40). Til slutt har jeg forsøkt å finne relevansargumenter som aktørene har brukt i høringsuttalelsene. Det har ikke vært viktig for meg som forsker å avgjøre om argumentene som blir brukt i høringsuttalelsene er av relevans eller ikke, i stedet vil jeg kommentere hvilke typer argumenter som tilsynelatende er brukt og om disse argumentene for eksempel viser til forskning eller erfaring når aktørene har argumentert for sine synspunkter. Under har jeg lagt ved en figur, basert på figurer vist i Brodersen et al. (2007), som viser forbindelsen mellom synspunkt, holdbarhetsargument og relevantargument.

Figur 1: Argumentasjonsanalyse



(Kilde: Brodersen et al., 2007)

Pilen fra holdbarhetsargument til synspunkt symboliserer at holdbarhetsargumentet bygger på synspunktet, mens pilen opp fra relevansargument skal vise at denne formen for argumentasjon er med på å sørge for at holdbarhetsargumentet er av relevans synspunktet.

3.5 Reliabilitet, validitet og generalisering

Vurderinger i forhold til reliabilitet og validitet er sentralt i et hvert forskningsprosjekt. Validitet handler, i kvalitative studier, om forskningens gyldighet (Thagaard, 2013:23), og knytter seg til tolkningene av materialet, altså om tolkningen jeg har kommet fram til i prosjektet er gyldige (Thagaard, 2013:194). Reliabilitet dreier seg om studiens pålitelighet (Thagaard, 2013:193). Reliabiliteten knytter seg til om prosjektet er utført på en tillitsvekkende måte, men handler også om repliserbarhet, altså om resultatet ville blitt det samme dersom andre hadde gjennomført prosjektet på nytt med de samme metodene (Thagaard, 2013:201-202). Mens generalisering handler om overførbarhet (Tracy, 2010; Nadim, 2015).

3.5.1 Reliabilitet

Å oppnå reliabilitet i form av repliserbarhet i kvalitativ forskning blir vanskeligere dess mer man vektlegger tolkning i analysen (Bratberg, 2017:26). Dersom andre forskere hadde analysert det samme materialet som meg, med de samme metodene og problemstillingene ville de kunne kommet fram til samme resultat som meg, men de kunne også ha kommet fram til et annet resultat fordi de kunne vektlagt andre funn og tolket materialet på en annen måte enn jeg har gjort. Andre forskere kunne også gjort et annet utvalg av materiale, noe som kunne ført til et annet resultat enn jeg har kommet fram til.

Reliabiliteten i dette prosjektet dreier seg derfor om prosjektet er utført på en tillitsvekkende måte. For å styrke reliabiliteten har jeg brukt Silverman (2011, referert i Thagaard, 2013) sin framgangsmåte for gjennomsiktighet i forskningsprosessen. Silverman argumenterer for at det å gi «en detaljert beskrivelse av forskningsstrategi og analysemetoder slik at forskningsprosessen kan vurderes trinn for trinn.» (Silverman,2011, referert i Thagaard, 2013:202) og «beskrive det teoretiske ståsted som representerer grunnlaget for våre tolkninger.» (Silverman, 2011, referert i Thagaard, 2013:202) vil styrke reliabiliteten. Jeg har forsøkt å gjøre forskningsprosessen så gjennomsiktig som mulig ved å gi detaljerte beskrivelser av både analysemetodene og forskningsstrategiene jeg har benyttet meg av. I tillegg har jeg gjort rede for det teoretiske rammeverket som ligger til grunn for mine tolkninger, og forsøkt å lage et klart skille mellom hva som er mine tolkninger og hva som er argumenter og kommentarer fra utvalget.

3.5.2 Validitet

Validitet handler om tolkningene man har kommet fram til er gyldige (Thagaard, 2013:204) og om svarene man har kommet fram til faktisk er svar på de spørsmålene man har stilt (Tjora, 2010:206). For å styrke forskningens validitet bør man, ifølge Tjora (2010:207), gjøre rede for valgene man har tatt når det gjelder metoder man har brukt til datagenerering og teoretiske innspill til analysen. For å styrke validiteten har jeg derfor gjort grundig rede for prosessen bak utvelgelsen av mitt materiale og gjort rede for analyseprosessen og hvordan rolle teoriene har i analysen. Jeg har også støttet meg på sosiologisk teori og tidligere forskning i diskusjonen for å styrke validiteten til mine tolkninger. I tillegg er svarene jeg har kommet fram til svar på de spørsmålene jeg har stilt.

3.5.3 Generalisering

Generalisering dreier seg om kunnskapen som er produsert gjennom forskningen er gyldig og relevant ut over det som er studert, altså om studien har en overførbarhet til andre situasjoner og tilfeller (Tracy, 2010; Nadim, 2015). I utgangspunktet er det mulig å stille spørsmål om generalisering er eller bør være et mål for kvalitativ forskning. I kvalitative undersøkelser er det vanlig å bruke et mindre utvalg enn i kvantitative undersøkelser, derfor er det sjeldent snakk om statistisk generalisering når man snakker om generalisering i kvalitative studier (Ringdal, 2013:248). I stedet dreier generalisering i kvalitative undersøkelser seg som oftest om analytisk generalisering.

Halkier (2011) har beskrevet tre ulike måter for analytisk generalisering på bakgrunn av kvalitative data. Analytiske generaliseringer produserer «context-bound typicalities» (Halkier, 2011;788). De ulike variantene av analytisk generalisering «bruker som oftest teoretiske begreper for å muliggjøre et mer generelt perspektiv på bestemte kvalitative mønstre.» (Kvale, 1996, referert i Halkier 2011:787, min oversettelse). I mitt prosjekt brukes generalisering på denne måten i analysen når jeg anvender teoretiskbegreper om handling, makt, frihet og disiplinering for å tolke mønstre i mitt materiale. Ut over dette har det i utgangspunktet ikke vært et mål å gjøre generaliseringer ut fra mine funn, men jeg ser det likevel slik at kunnskapen som er produsert gjennom forskningen jeg gjort kan ha en overførbarhet til andre situasjoner.

3.6 Etikk i forskningsprosessen

Fordi jeg som forsker ikke har kommet i direkte kontakt med aktørene som er representert i utvalget og fordi materialet ikke inneholder sensitive opplysninger dreier de etiske retningslinjene jeg må følge i dette prosjektet seg i stor grad om å etterstrebe god henvisningsskikk og vitenskapelig redelighet (Thagaard, 2013:25). Derfor oppgir jeg forfatter, årstall og sidetall når jeg bruker sitater, viser til definisjoner av begreper eller presenterer spesielle poeng fra tekstene som er benyttet i oppgaven. Dokumentene som er benyttet i dette prosjektet er tilgjengelig for offentligheten, alle som måtte ønske det har tilgang til å lese dem, og jeg har tilegnet meg disse dokumentene på en forsvarlig og redelig måte. Likevel er det slik at de som har skrevet dokumentene ikke nødvendigvis har tenkt over at deres tekster ville bli brukt til forskning. For å ivareta aktørene i materialet har jeg valgt å

bruke høringsuttalelsene til større sammenslutninger framfor enkeltpersoner, og jeg har gjengitt sitater på riktig måte.

Som nevnt i punkt 3.2.1 er alle dokumentene som er med i utvalget fra 2015, derfor har jeg i løpende tekst valgt å kun vise til hvilken aktør det refereres til, for eksempel «Elevorganisasjonen synspunkt er...», men ved direktesitat vises det både til årstall og sidetall. Høringsnotatet og flere av høringsuttalelsene er lagt ut som elektroniske dokumenter. For å kunne vise til sidetall har jeg konvertert disse dokumentene til pdf-filer, dermed viser sidetallene fra disse dokumentene til pdf-versjonen av dokumentene.

4 Teori

Det teoretiske rammeverket for analysen består av teorier som omhandler handling, makt, frihet og disiplinering. Ved å bruke teorier og begreper som handler om dette vil det være mulig å analysere om innføringen av fraværgrensa ble sett på som nødvendig styring for å forhindre skulking, for å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag for å gi elever karakterer, samt analysere hvordan fraværgrensa kan påvirke videregåendeelevers, læreres og skoleadministrasjonens handlingsrom og frihet. I tillegg muliggjør teoriene en analyse som ser på om aktørene i materialet har argumentert for at innføring av en fraværgrense vil føre til endringer i maktforhold og disiplineringsmetoder i skolen. For å få til dette har jeg valgt å først gå inn på handlingsbegrepet og gjøre rede for hvordan Talcott Parsons forklarer handling. Deretter presenterer jeg definisjoner og teorier som handler om frihet, for så å gjøre rede for Michel Foucaults maktformer panoptisk disiplinering og biomakt.

4.1 Handlingsteori

Et sentralt spørsmål innenfor sosiologien dreier seg om hva handling er, mange sosiologer har gitt bidrag til handlingsbegrepet og utviklet handlingsteorier. Fordi Aakvaags frihetsbegrep, som jeg kommer inn på senere i kapitlet, tar utgangspunkt i at frihet er et aspekt ved handling (Aakvaag, 2013) har jeg sett det som nødvendig å gå inn på handlingsbegrepet før jeg går videre inn på frihetsbegrepet. Jeg har sett det som mest relevant å bruke Talcott Parsons sitt handlingsbegrep fordi det (til en viss grad) samsvarer med Aakvaags (2013) definisjon av handling. Jeg vil derfor gjøre rede for hva som inngår i Parsons handlingsbegrep, men har valgt å ikke gi en dyptgående gjennomgang av hans handlingsteori, men heller trekke frem sentrale elementer som er viktig for å kunne gjøre nytte av handlingsbegrepet og frihetsbegrepet senere i min analyse.

4.1.1 Parsons handlingsbegrep

Handling forutsetter en aktør, handlingen må ha et mål og handlingen må skje i en situasjon (Parsons, 1978:46). At handlinger forutsetter at det finnes et mål innebærer at det er et tidsforløp til handlingen; «Begrepet om et mål impliserer alltid en henvisning til fremtiden, til en tilstand som enten ennå ikke eksisterer og ikke vil gjøre det dersom aktøren ikke foretar seg noe, eller, dersom tilstanden allerede eksisterer, ikke ville vedvare uforandret.» (Parsons, 1978:47). En situasjon består både av elementer som aktøren kan kontrollere og elementer

aktøren ikke kan kontrollere. De kontrollerbare elementene er handlingens midler, mens elementene i situasjonen som aktøren ikke kan kontrollere er handlingens vilkår. Kroppen til en aktør er, for aktøren selv, en del av handlingen, kroppen er underlagt vilkår, men samtidig er kroppen et av de viktigste midlene en aktør har og kan gjøre nytte av for å nå handlingens mål (Parsons, 1978:46-48).

For å nå målet velger aktører mellom alternative midler, dette innebærer at handlingen har en normativ orientering (Parsons, 1978:46). Midlene som aktører benytter seg av for å nå sine mål er ikke tilfeldig valgt, den normative orienteringen fører til at aktører vurderer hvilke midler som skal brukes for å nå sitt mål. Dette innebærer likevel ikke at aktører i enhver situasjon gjør nytte av de riktige midlene for i fremtiden å nå målet med handlingen; «Når aktørens spillerom for valg med hensyn til mål og midler kombineres med begrepet om handlingens normative orientering, impliseres muligheten for å begå «feil», for å mislykkes i å nå målene eller treffe det «riktige» valg av midler.» (Parsons, 1978:47). Parsons handlingsbegrep innebærer at aktører i en situasjon er fritt velgende og aktivt handlende, men at de samtidig er underlagt vilkår, både fysiske og sosiale, som begrenser handlingsrommet. På bakgrunn av denne handlingsteorien, hvor aktører blant annet er fritt velgende, er frihet et aspekt ved handling.

4.2 Frihet

Frihet er et begrep som ofte blir brukt både innenfor akademia, i politiske diskusjoner og i mer hverdagslige sammenhenger. Selv om frihetsbegrepet blir brukt innenfor ulike fagfelt og i mange ulike sammenhenger mangler man en eksplisitt og klar definisjon av begrepet (Aakvaag, 2013:33). På bakgrunn av at det ikke finnes en eksplisitt og klar definisjon av frihet, men snarere mange ulike forklaringer på hva frihetsbegrepet rommer hadde jeg et ønske om å inkludere flere ulike teorier og definisjoner av frihet. Jeg har måttet begrense meg til to teorier om frihet, og har valgt to teorier som jeg anser som fruktbare og anvendelige for min analyse. Derfor har jeg valgt å inkludere Earl R. Babbies definisjon på frihet og Gunnar Aakvaags flerdimensjonale frihetsbegrep i oppgavens teoridel, og vil nå gjøre rede for disse.

4.2.1 Frihet som muligheter og alternativer

I en diskusjon om hva sosiale strukturer er laget av bringer Earl R. Babbie (1994) inn frihet som et element. Ifølge Babbie (1994:42) handler frihet om muligheter og alternativer. Frihet, altså muligheter og alternativer, er viktige for aktører, og vi omgir oss med dem hele tiden, men vi velger likevel å ikke praktisere alle disse mulighetene (Babbie, 1994). Jeg har for eksempel mulighet til å bruke hendene i stedet for bestikk når jeg spiser middag. Dette er et alternativ og en mulighet jeg har, altså frihet, men jeg velger å ikke praktiserer denne friheten. Vi velger faktisk å gi fra oss vår frihet ganske ofte (Babbie, 1994:42). For eksempel gir vi fra oss frihet gjennom etablerte vaner; i stedet for å tenke over og velge mellom de ulike mulighetene og alternativene hele tiden etablerer vi faste handlingsmønstre (Babbie, 1994:42-44). Når en aktør først velger å gjøre noe, for eksempel å gå på jobb, velger aktøren også å gi avkall på sin frihet fordi man velger bort muligheten til å bruke tiden sin på noe annet. Poenget med alt dette er at for at et samfunn skal fungere er vi avhengig av at samfunnsmedlemmene overgir sin frihet (Babbie, 1994:44). Samtidig som man gir avkall på frihet har man kontroll på den. Fordi man selv har valgt å gi den fra seg har man mulighet til å stoppe og dermed ikke lenger gi fra seg friheten dersom man ønsker det (Babbie, 1994). Sosiale strukturer er ifølge Babbie (1994:46) laget av individers frihet, altså muligheter og alternativer vi omgir oss med, men det å overgi friheten er grunnmuren i samfunnet.

«Social structure is made of surrendered freedom. Equating freedom with options or possibilities, we saw that social structure is created from the willingness of individual human beings to give up some of the possibilities they enjoy. As we saw, however, humans are quite willing to give up freedom.» (Babbie, 1994:54).

Dette er en måte å forstå frihet på; at frihet er muligheter og alternativer, men samtidig noe aktører villig gir fra seg og at samfunnet fungerer nettopp fordi aktører velger å gi fra seg friheter. Jeg har valgt å gjøre rede for måten Babbie (1994) bruker frihetsbegrepet på fordi jeg mener det vil være interessant å analysere hvor mye frihet aktører faktisk er villig til å gi fra seg når det gjelder en fraværsgrense i videregående skole.

4.2.2 Frihet som handling og begrensning av handling

Som en slags kritikk av både filosofenes, idéhistorikernes, samfunnsviternes og sosiologenes ulike frihetsbegrep har Gunnar C. Aakvaag forsøkt å gi «en helhetlig forståelse av et så komplekst fenomen som moderne frihet.» (Aakvaag, 2013:17). Utgangspunktet er å «utvikle et integrert og helhetlig syn på friheten og de betingelser frihet er underlagt i dagens vestlig-moderne samfunn» (Aakvaag, 2013:33). Aakvaag mener det er behov for et frihetsbegrep som er mer konkret og empirisk anvendelig enn de mange abstrakte og filosofiske frihetsbegrepene som gjerne dominerer frihetsdebatten. Derfor har Aakvaag (2013) utviklet et flerdimensjonalt og vidt frihetsbegrep, der i alt seks ulike frihetskategorier eller dimensjoner inngår. Dette frihetsbegrepet mener han vil være fruktbart i empiriske undersøkelser. De seks frihetsformene som blir presentert består av to formale frihetskategorier, disse er (1) fravær av ytre begrensninger og (2) beslutningsfrihet, og fire substansielle frihetskategorier som er (3) prinsippstyrt selvkontroll, (4) selvrealisering, (5) kreativitet og (6) anarkistisk impulsivitet (Aakvaag, 2013:53). For min oppgave har det ikke vært nødvendig å gå i dybden av alle frihetskategoriene som Aakvaag (2013) presenterer. Jeg har valgt å fokusere på og presentere de to formale frihetskategoriene fordi jeg har vurdert det slik at disse er mest anvendelig når jeg skal analysere mitt materiale.

Aakvaags frihetsbegrep hviler på grunnpremisset om at frihet er et aspekt ved handling. Hans definisjon av handling er «det å gripe inn i og forandre verden på en bevisst og målrettet måte, dvs. med hensikt eller i henhold til en intensjon.» (Aakvaag, 2013:41). Ifølge Aakvaag (2013) er frihet og handling tett forbundet. Når mennesker handler har vi en subjektiv erfaring av at det vi gjør er opp til oss, og at vi dermed er ansvarlig for vår atferd og konsekvensene av vår atferd. Dette, og at man handler uhindret når man forsøker å nå sine mål omtaler Aakvaag som frihetens kjerne (Aakvaag, 2013). Hans definisjon på frihetens kjerne er at «*Frihet er fravær (inkludert overvinnelse) av begrensninger når vi handler.* Ufrihet kan tilsvarende defineres som *tilstedeværelsen av begrensninger når vi handler.*» (Aakvaag, 2013:44). Aakvaags definisjon av frihet forutsetter ikke at vi subjektivt må føle oss fri for å være det. Man kan føle seg subjektivt ufri, men objektivt være fri, og omvendt; man kan føle seg subjektivt fri og være objektivt ufri. I tillegg mener han at «Frihet er ikke et enten/eller, men noen man har mer eller mindre av avhengig av *mengden* av og *styrken* til de hindringer man står ovenfor.» (Aakvaag, 2013:46).

Som nevnt tidligere opererer Aakvaag (2013) med en flerdimensjonal frihetstypologi, dette fordi det er mange aspekter ved våre handlinger som kan begrenses, og videre kan begrensningene være av mange typer. De ulike dimensjonene ved frihetsbegrepet tar utgangspunkt i ulike aspekter ved våre handlinger som kan begrenses. Aakvaag (2013) presenterer det han kaller basisdimensjoner, dette er ifølge han «nødvendige og tilstrekkelige mulighetsbetingelser ved handling.» (Aakvaag, 2013:51), basisdimensjonene er en videreutvikling av hans handlingsbegrep. De to basisdimensjonene som knytter seg til de formale frihetskategoriene som jeg har valgt å fokusere på er;

1. at handling er en måte og omforme omgivelsene på
2. at de springer ut av beslutninger

(Aakvaag, 2013:51)

Dimensjonene kan begrenses på flere forskjellige måter, og derfor svarer en frihetskategori til hver av de to basisdimensjonene ovenfor. Den første formale frihetskategorien er «fravær av ytre begrensninger» (Aakvaag, 2013). Aakvaag definerer denne frihetskategorien på følgende måte; «*Jeg er fri hvis intet utenfor meg hindrer meg i å gjøre som jeg vil.*» (Aakvaag, 2013:54). Dette innebærer at man er fri hvis man ikke møter ytre begrensninger og dermed er i stand til å realisere sine handlingsplaner slik en selv vil. Kategorien sier ingenting om hva man skal gjøre for å være fri, men den forutsetter at man har dannet en handlingsplan og at ingenting utenfor står i veien for å gjennomføre handlingsplanen. Noen ytre begrensninger er knyttet seg for eksempel til det økologiske og klimatiske miljøet man befinner seg i, andre knytter seg til ytre sosiale begrensninger som kan påvirke våre handlinger. Samfunnsaktører er for eksempel underlagt formelle lover og regler som setter begrensninger for handlinger. Institusjonelle ordninger, slik som familien, helsevesenet og skolesystemet, vil også kunne legge føringer for aktørers handlinger i kraft av etablerte roller, normer og sanksjoner (Aakvaag, 2013).

Den andre formale frihetskategorien er beslutningsfrihet (Aakvaag, 2013). Menneskers beslutningsfrihet er hovedgrunnen til at man oppfatter seg selv som ansvarlig for de handlingene man gjør. Denne frihetskategorien innebærer erfaringen av at man kan bestemme hva man vil gjøre, altså at man er fri til å fatte beslutninger om handlingsintensjon man skal danne. Aakvaag definerer denne frihetskategorien slik; «*Jeg er fri i den grad jeg selv velger*

hva jeg vil gjøre.» (Aakvaag, 2013:57). Denne formen for frihet er det nesten umulig for aktører å kvitte seg med, og man er avhengig av å fatte beslutninger for å delta i sosialt liv og ivareta egne interesser på en kompetent måte (Aakvaag, 2013).

4.3 Makt og disiplinering

For å kunne analysere mitt materiale med utgangspunkt i om fraværgrensa kan ses på som en nødvendig styring har det vært interessant å benytte seg av teorier og begreper som handler om makt og disiplinering. I denne delen av oppgaven vil jeg gjøre rede for Michel Foucaults begreper panoptisk disiplinering og biomakt. Jeg har valgt å benytte meg av Foucaults teori om makt, med utgangspunkt i panoptisk disiplinering og biomakt, fordi de kan være med på å belyse hvordan prosessen som førte til endringer når det gjelder fravær i videregående skole handler om regulering av elever basert på kunnskap om befolkningen. Samtidig framstår begrepene som knytter seg til makt som en form for kontrast til frihetsbegrepet og vil dermed kunne være med på å belyse diskusjonen fra ulike teoretiske synsvinkler og skape en bred fortolkningsramme for analysen.

4.3.1 Panoptisk disiplinering

I boken *Overvåkning og straff* forsøker Michel Foucault å forklare hvilken rolle makt har hatt i utviklingen av det moderne fengselssystemet. I den forbindelse presenterer Foucault (1999) maktformen panoptisk disiplinering. Foucault har brukt Benthams modell for et åttekantet fengsel med et vaktårn i midten for overvåkning som inspirasjon for denne maktformen. Ordet panoptikon kan oversettes til all-syn og brukes om et redskap til å se alt (Foucault, 1999:174). «De panoptiske virkemidlene frembringer romenheter som gjør det mulig å se uten stans og gjenkjenne øyeblikkelig» (Foucault, 1999:175), noe som blant annet gjør det mulig se forskjeller. Men Foucault (1999) tar steget videre; Panoptismen kan brukes til mer enn å forbedre fanger i fengsel, den kan også brukes i andre institusjoner slik som skoler, fabrikker og sykehus.

Den panoptiske disiplineringen retter seg mot menneskets kropp;

Menneskekroppen forankres i rommet, individene i rommet plasseres i forhold til hverandre, det organiseres et hierarki, opprettes maktsentra og -kanaler, defineres redskaper og former for inngripen – alt på en måte som kan iverksettes i sykehus, fabrikker, skoler eller fengsler. Hver

gang man har å gjøre med et mangfold av individer som skal pålegges en oppgave eller påbys en atferdsmåte, vil det panoptiske skjema kunne brukes. (Foucault, 1999:179)

Kroppens tid og krefter skal utnyttes på en best og mest mulig effektiv måte, og de panoptiske institusjonene benytter seg av disiplineringsmetoder og oppdelingspraksiser som skaper orden på menneskemassen (Foucault, 1999).

For å utnytte menneskekroppens tid og krefter maksimalt anvendes dette sett av metoder: Bruk av tiden, kollektiv dressur, eksersiser, og på samme tid total og detaljert bevoctning. Enn videre må disiplinen øke menneskemengdenes særegne nytteeffekt: Det er i dette øyemed disiplinen frambringer metoder som inndeling, gestenes og rytmenes gjensidige tilpasning, differensiering av kapasitetene, gjensidig samordning i forhold til apparatene eller oppgavene. Endelig skal disiplinen mest mulig diskre og økonomisk innpasse maktbruken i menneskenes øvrige funksjoner. Til dette svarer maktmidler som er anonyme og omfatter hele den mengden som skal styres – så som den hierarkiske bevoctningen, den uavbrutte registrering og den stadige klassifisering. (Foucault, 1999:190)

Et strengt tidsregime, organisering og oppdeling av rommet, sanksjonering, overvåkning, samt eksamen og eksaminering som skaper kunnskap om individene i de panoptiske institusjonene bidrar til å skape orden innenfor de enkelte institusjonene, men fører også til at det blir skapt et normaliseringstrykk som uttrykker hva som er ønsket og normal atferd innenfor de panoptiske institusjonene (Aakvaag, 2008; Foucault, 1999). Foucault (1999:183) trekker fram at disiplineringen skal være med på å skape så nyttige individer som mulig og at disiplineringemetodene derfor får fotfeste på de mest sentrale og viktigste områdene i samfunnet, slik som for eksempel skolen. Det norske skolesystemet og undervisningen som foregår der er inndelt i tidsintervaller for undervisning, i mange tilfeller organiseres klasserommene på en måte hvor hver elev har sin plass. I tillegg får elevene ofte oppgaver som de blir bedt om å gjøre og det forventes at de oppfører seg på spesielle måter når undervisningen foregår. Dersom de ikke oppfører seg slik det er forventet kan de bli sanksjonert med for eksempel tilsnakk, nedsatt orden- og adferdskarakter eller i ytterste konsekvens utvisning. Avvikende oppførsel bli registrert, elevene blir testet, spurt ut, de må gjennomføre prøver og eksamener og de blir evaluert både med hensyn til atferd og faglige resultater. Alt dette er med på å skape en mengde kunnskap om den enkelte elev.

4.3.2 Biomakt

I tillegg til maktformen panoptiske disiplineringen, som finner sted innenfor enkeltinstitusjoner, introduserer Michel Foucault en annen maktform; biomakt. Til forskjell fra den panoptiske disiplineringen, som rettet seg mot menneskekroppen og disiplinering av den, retter biomakten seg mot befolkningen og regulering på et kollektivt nivå (Foucault, 2015). Med biomakten endres maktutøvelsens karakter; tidligere hadde makt dreid seg om retten til å ta liv, biomakten endret dette til retten til å gripe inn for å holde i live og endre levestilten til folk for å styrke livet (Foucault, 2015:16). Fødsel, død, produksjon, atferd og sykdom må reguleres av staten, og biomakt og biopolitikk er statens måte å gripe inn og regulere befolkningen som helet på. Biomakt utelukker ikke disiplineringsteknikkene i de panoptiske institusjonene, snarere tvert i mot (Foucault, 2015:11). Den gjør nytte av den kunnskapen som produseres i institusjonene, forsøker å bruke den kunnskapen til å lage en plan for å regulere og kontrollere befolkningen på de områdene det er nødvendig, for så å bruke de panoptiske institusjonene og profesjonene som er en del av institusjonene til å sette i gang regulerings- og kontrolltiltakene (Aakvaag 2008; Foucault, 2015).

For å vise hvordan man kan forstå teorien har jeg laget et eksempel; For å sikre fremtidig produksjon må staten sørge for å utdanne befolkningen. Først trenger staten kunnskap om befolkningens utdanningsnivå, staten kan benytte seg av de panoptiske institusjonene som allerede eksisterer til å finne ut om utdanningsnivået i befolkningen er tilstrekkelig for å sikre fremtidig produksjon eller om det er nødvendig å forbedre utdanningsnivået for å sikre produksjonen i framtiden. Dersom informasjonen og kunnskapen staten får fra de panoptiske institusjonene tilsier at det er nødvendig å bedre befolkningens utdanningsnivå for å sikre fremtidig produksjon må staten forsøke å finne en løsning på problemet. Det kan for eksempel være å innføre flere obligatoriske år med undervisning i skolen. Løsningsforslaget som staten har kommet fram til blir videre implementert i en av de allerede eksisterende institusjonene, nemlig skolen.

4.4 Teorianvendelse

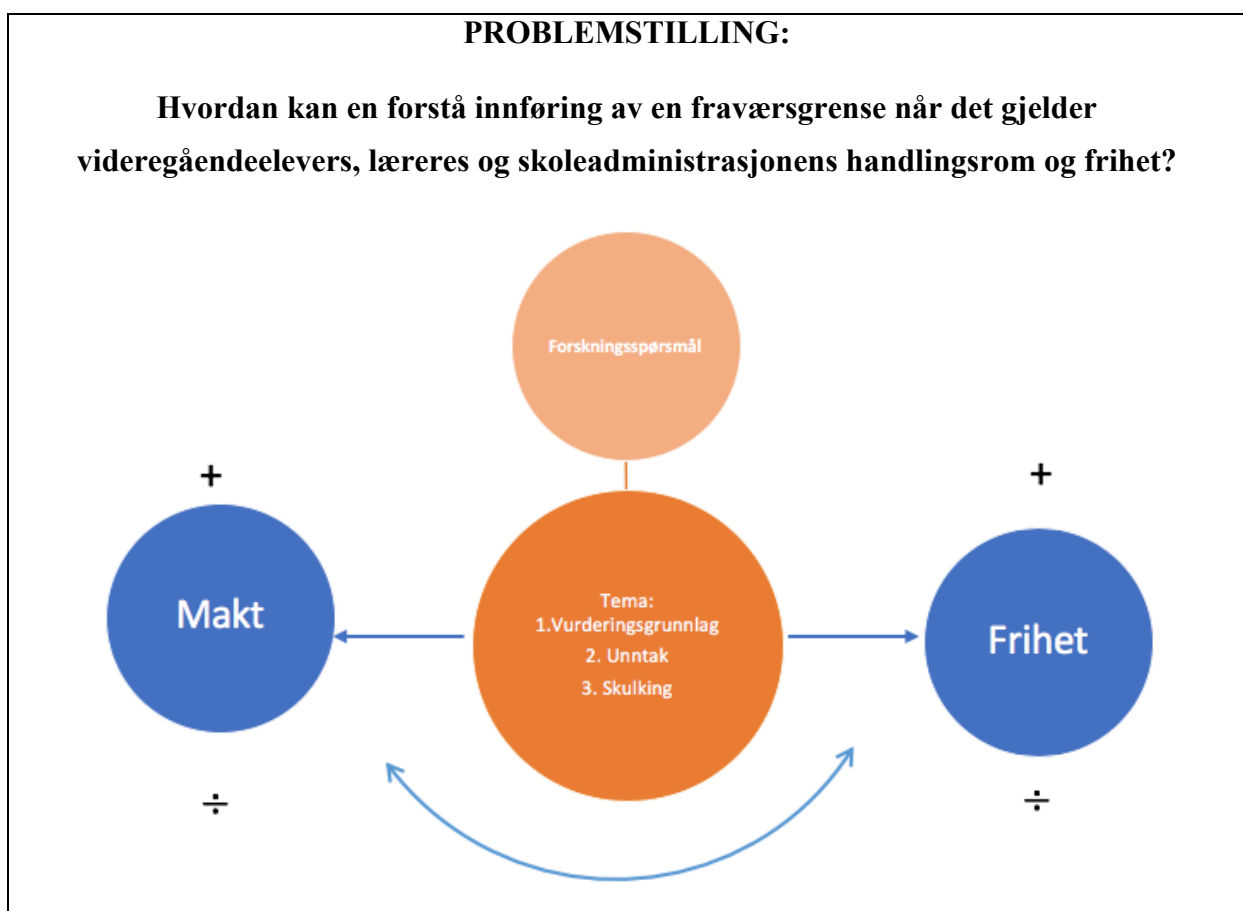
Det teoretiske rammeverket skissert over skal anvendes når jeg analyserer høringsuttalelsene. Parsons handlingsbegrep, Babbies og Aakvaags frihetsbegreper og Foucaults maktformer brukes til å analysere hvordan man kan forstå en fraværgrense når det gjelder

videregåendeelevers, læreres og skoleadministrasjonens handlingsrom og frihet. De to frihetsbegrepene brukes til å analysere om innføring av en fraværsgrense endrer friheten til de ulike aktørene i skolesystemet, mens Foucaults maktformer anvendes for å analysere om en fraværsgrense vil føre til endringer i maktforhold og disiplineringsmetoder i skolen

5 Analyse

I denne delen av oppgaven vil jeg anvende metoden som er presentert tidligere for å analysere datamaterialet mitt og drøfte det i lys av teoriene jeg har gjort rede for. Materialet presenteres og analyseres ut i fra ulike temaer som er valgt ut på bakgrunn av at de går igjen hos flere av aktørene som er en del av utvalget. Temaene jeg har valgt å fokusere på i analysedelen er vurdering, med hovedfokus på ansvar for vurderingsgrunnlag, videre går jeg inn på hvilke unntak fra en fraværsgrense aktørene mener er legitime og illegitime, til slutt har jeg valgt å fokusere på skulking. Valget om å se på unntak før jeg går inn på skulking er gjort fordi det vil være nødvendig å vite hva aktørene anser som legitime og illegitime grunner til fravær før jeg går inn i en analyse av skulking. Argumentene som er benyttet av de forskjellige aktørene innenfor de ulike temaene vil vider bli analysert i lys av teoriene som dreier seg om handling, frihet, makt og disiplinering. Figuren under viser en oversikt over analysestrategien som er anvendt for de ulike temaene.

Figur 2: Analysemodell



Figur 2 viser oppgavens hovedproblemstilling og de tre temaene for analysen. Temaene står i midten av modellen for å tydeliggjøre hovedfokuset for hver av de tre analysedelene. Til hvert av temaene knytter deg seg forskningsspørsmål som presenteres innledningsvis i analysedelen om det respektive temaet. Makt og frihet er begreper knyttet til det teoretiske rammeverket, de er i figuren plassert på hver sin side av temaene. Over disse begrepene har jeg plassert plusstegn og under har jeg plassert minustegn for vise til at jeg i analysen diskuterer om en fraværsgrense fører til at aktørene i skolesystemet får mer eller mindre makt og frihet på bakgrunn av foreslåtte endringer. Pilen mellom frihet og makt er tatt med for å belyse sammenhengen mellom de to begrepene, for i noen tilfeller vil for eksempel mer makt også kunne innebære økt frihet.

5.1 Vurderingsgrunnlag – overføring av ansvar til elevene?

At innføring av en fraværsgrense vil påvirke vurdering, både underveisvurderinger og sluttvurderinger, er temaer som går igjen i flere av høringsuttalelsene. I tillegg bli det også tatt opp i datamaterialet hvem som har ansvar for å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag og om dette er noe som peker i en retning av at det er nødvendig eller ikke nødvendig med en fraværsgrense. Hovedfokuset mitt er på hvem som har ansvar for å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag og hvordan dette kan ses i sammenheng med innføringen av en fraværsgrense. Jeg har derfor valgt å ta med forskningsspørsmålet; *Hvordan forholder aktørene i utvalget seg til hvem som har ansvar for å sikre at elevene får et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag?* Analysen fokuserer videre på hvordan dette kan forstås i lys av begrepene makt, frihet og handling, altså om innføring av en fraværsgrense påvirker hvem som har ansvar for å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag og om dette vil føre til endringer i frihet og makt hos de ulike aktørene i skolesystemet.

5.1.1 Fraværsgrense i kombinasjon med paragrafendring når det gjelder vurdering

Skolelederforbundet mener at høyt fravær vil kunne påvirke læreres mulighet til å gi elever sluttvurdering i fag. Synspunktet til Skolelederforbundet er at ansvaret for å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag må ligge hos eleven; «Slik vi ser det, må hver enkelt elev forplikte seg til å kvalifisere til sluttvurdering i alle fag.» (Skolelederforbundet, 2015:1). Argumentasjonene for dette synspunktet bygger på et holdbarhetsargument i form av en påstand om at det har etablert seg en kultur i skolen hvor det er skolens ansvar å sørge for at

elevene har vurderingsgrunnlag, mens elevenes eget ansvar for å sikre seg et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag er blitt redusert:

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

(Skolelederforbundet, 2015:1)

Ut i fra det som ser ut som et relevansargument basert på erfaring mener Skolelederforbundet at en fraværsgrense for udokumentert fravær, i tillegg til en fjerning av paragraf 3-3 i forskrift til Opplæringsloven vil gjøre det lettere for skolen å håndtere situasjoner som innebærer at elever i lag med foreldre, og i noen situasjoner med juridiskbistand, klager på skolens og læreres vurderinger og avgjørelser. Ordlyden i denne paragrafen var i 2015 at; «Eleven, lærlingen og lære kandidaten skal møte fram og delta aktivt i opplæringa slik at læreren og instruktøren får grunnlag til å vurdere eleven, lærlingen og lære kandidaten sin kompetanse i faget.» (Udir, 2015). Skolelederforbundet mente at denne paragrafen innebar at lærere ble pålagt ansvar om å gjøre sitt ytterste for å gi elever sluttvurdering og at «En tydelig fraværsgrense for *udokumentert* fravær, samt en fjerning av paragrafen som pålegger lærere å gjøre sitt ytterste for å gi en sluttvurdering (§ 3-3), gjør det lettere for skolen å håndtere denne typen situasjoner» (Skolelederforbundet, 2015:1). Østfold fylkeskommune støttet også forslag om endring av denne paragrafen på bakgrunn av at formuleringen har vært tolket til at «elevene skal ha en utstrakt rett til å kreve ekstraordinære vurderingssituasjoner når de ikke har deltatt aktivt eller har valgt å utebli fra deler av opplæringen.» (Østfold fylkeskommune, 2015:7).

Hvis en ser disse argumentene opp mot frihetsbegrepet (Aakvaag, 2013) vil det å fjerne, eller endre ordlyden i paragraf 3-3 i forskrift til Opplæringsloven i en kombinasjon med en fraværsgrense innebærer at man overfører mye av ansvaret for å skape et tilstrekkelig

vurderingsgrunnlag til elevene. Dette medfører at lærere får mer frihet når de står overfor situasjoner der elever ikke har et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag i forkant av at en sluttvurdering. Lærere vil i prinsippet ha frihet til å velge om de skal gi elevene mulighet til å oppnå vurderingsgrunnlag i fag ved for eksempel å tilby dem en ekstra vurderingssituasjon, og er ikke begrenset av en paragraf som har blitt tolket til at de må gjøre sitt ytterste for å gi en sluttvurdering. Denne friheten, forstått som fravær av begrensninger (Aakvaag, 2013), strekker seg også i en retning av at lærere kan velge å ikke gi elever en ekstraordinær vurderingssituasjon dersom elevene ikke har vurderingsgrunnlag i fag på grunn av for mye fravær. Styrkingen av læreres frihet, eller det som egentlig tilsvarer en fjerning av begrensninger, i slike situasjoner legitimerer læreres vurdering og valg om å ikke sette sluttkarakter i et fag for elever med for mye udokumentert fravær.

Samtidig skriver Utdanningsdirektoratet (2015) i høringsnotatet at en fraværsgrense «vil påvirke om læreren, uavhengig av vurderingsgrunnlag, kan sette karakter.» (Udir, 2015:2-3). Dette innebærer at dersom lærere har et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag, men eleven har for mange timer fravær i faget, vil læreren, uavhengig av vurderingsgrunnlaget, ikke kunne sette karakter. Ut i fra begrepet om frihet kan dette forstås som at begge de formale frihetskategoriene (Aakvaag, 2013) begrenses. Det blir en tilstedeværelse av ytre begrensninger, i form av regler, som legger føringer for læreres handlingsrom i de tilfellene der de faktisk har et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag på eleven, men eleven har for mye fravær fra faget. I tillegg begrenses beslutningsfriheten (Aakvaag, 2013) fordi lærere ikke lenger er fri til å velge hva de selv vil gjøre i slike situasjoner.

På bakgrunn av frihetsbegrepet (Aakvaag, 2013) vil man altså kunne tolke det slik at læreres frihet både styrkes og begrenses, men i tillegg til dette innebærer en fjerning av paragraf 3-3 i kombinasjon med en fraværsgrense en mulighet for lærere til å utøve makt overfor elever. Elevenes frihet og handlingsrom vil innskrenkes på bakgrunn av at lærere har mulighet til å utøve makt over dem i form av å ta avgjørelsen om å ikke sette sluttkarakter. Skolen, som en panoptisk disiplineringsinstitusjon (Foucault, 1999), er allerede en institusjon som benytter seg av det man kan anse som panoptiske disiplinerings teknikker. Elevers kompetanse og atferd registreres og de må gjennom eksamineringer. Alt dette er med på å gi skolene kunnskap om den enkelte elev og elever som ikke har en normal eller ønsket atferd innenfor institusjonen kan sanksjoneres. Det å ikke sette karakter kan anses som en disiplinerings teknikk, i form av

en sanksjon, som lærere kan benytte seg av. Men denne sanksjonsformen, eller makten, har nødvendigvis ikke sitt opphav i lærers ønske om å ha et middel for å få elever til å tilpasse seg institusjonens normer. Staten har et behov for at ungdommer, blant annet gjennom videregående opplæring, utdanner seg slik at man i framtiden har nok arbeidskraft tilgjengelig. På bakgrunn av kunnskapen som blir skapt i skolen, som panoptisk disiplineringsinstitusjon, har muligens staten sett det som nødvendig å sette inn tiltak for at elevene skal være til stede på skolen slik at de får vurdering i fag og dermed fullføre opplæringen. Løsningsforslaget fra staten er en fraværsgrense som blant annet skal sikre at elevene er til stede i undervisningen, men også pålegger elevene et ansvar om å være aktiv slik at de selv skaper et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag.

5.1.2 Tilstedeværelse og aktiv deltakelse

Andre aktører påpeker noe av det samme som Utdanningsdirektoratet (2015) tar opp i sitt høringsnotat angående situasjoner hvor elevene har vært tilstede i undervisningen, men ikke har deltatt aktivt. Flere aktørers synspunkt, blant annet Utdanningsforbundets, er at elevene ikke kun må være til stede, men være aktive i undervisningen slik at lærerne får et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag, altså at elevene selv ikke bare har ansvar for å møte opp, men også delta i undervisningen som foregår. Argumentasjonen til Utdanningsforbundet hviler i denne sammenhengen på at selv om det blir innført en fraværsgrense vil ikke oppmøte alene gi en garanti for å få vurdering. Elever kan være til stede i undervisning, men ikke oppnå et vurderingsgrunnlag dersom de ikke er aktiv i undervisningen. Utdanningsforbundet påpeker videre at det er viktig å gi beskjed til elevene at innaktivitet eller fravær vil kunne føre til akkurat samme konsekvenser når det gjelder vurderingsgrunnlaget som før innføringen av en fraværsgrense, og uavhengig av om man overskrider grensen som blir satt. Det samme kommer fram i Nord-Trøndelag fylkeskommune sin uttalelse som understreker at vurdering ikke bare avhenger av nærvær, men også deltakelse. Også Buskerud fylkeskommune sin uttalelse inneholder argumenter angående vurdering. De påpeker at vurdering, både underveisvurdering og sluttvurdering, ikke kun henger sammen med tilstedeværelse, og at elever kan være tilstede i undervisning uten å vise sin kompetanse, noe som kan gjøre det vanskelig for lærere å fastsette vurdering. Samtidig trekker Buskerud fylkeskommune inn at det kan være demotiverende for enkelte elever med en grense for fravær som innebærer at elever ikke får halvårskarakter.

Synspunktene og argumentene dreier seg i dette tilfellet om at elever selv bør har ansvar for både å være tilstede, men også delta aktivt i undervisning slik at de opparbeider seg et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag. I den sammenhengen kan det først være interessant å stille seg spørsmål om det er irrasjonelt å møte til undervisning, men samtidig ikke delta aktivt, med den konsekvens at man ikke får vurdering. I utgangspunktet kan det være fruktbart å analysere dette i lys av Parsons (1978) handlingsbegrep. Elevene er aktører, de har et mål, altså en fremtidig tilstand de ønsker å oppnå og de befinner seg i en situasjon med både midler og vilkår. Men målet til den enkelte eleven som har møtt opp på skolen er nødvendigvis ikke å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag slik at de i framtiden får en karakter i faget. Målet med handlingen kan for eksempel være å møte andre elever for å få seg venner, det kan også være å unngå fremtidige kommentarer og mas fra foreldre eller andre omsorgspersoner om å dra på skolen for å få seg en utdanning. Men dersom den fremtidige tilstanden eleven ønsker å realisere, altså handlingens mål, er å fullføre videregående opplæring, og realiteten er at man må være aktiv i undervisningen for å nå målet, vil ikke lenger det å delta aktivt i undervisningen kun være et middel, men også et vilkår, en sosial betingelse som begrenser handlingsrommet og styrer hvilke valg man må ta for å nå målet. Dermed vil det være irrasjonelt dersom en elev møter til undervisning, men ikke deltar aktivt.

Til forskjell fra den tiårige norske grunnskolen hvor det er opplæringsrett og -plikt (Opplæringslova, 1998), har man i videregående skole derimot kun opplæringsrett (Opplæringslova, 1998). Sett i sammenheng med Aakvaags (2013) frihetsbegrepet og diskusjonen over om handling kan man tolke dette til at elevene i utgangspunktet er fri; de har beslutningsfrihet til å velge om de ønsker å benytte seg av opplæringsretten. Dersom de velger å benytte seg av denne retten har de selv ansvar for å møte til undervisning, men i tillegg bør de, ifølge blant annet Utdanningsforbundet, Nord-Trøndelag fylkeskommune og Buskerud fylkeskommune, ha ansvar for å delta aktivt i undervisningen slik at de oppnår et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag. Elevene har dermed i første omgang beslutningsfrihet til å velge om de skal være tilstede og videre har de beslutningsfrihet når det gjelder om de skal delta aktivt i undervisningen. Men siden de er en del av en panoptisk disiplineringsinstitusjon vil et valg om å ikke delta aktivt i undervisningen sanksjoneres ved at de ikke får karakter. I lys av Babbies (1994) frihetsbegrep kan elevene også forstås som frie handlende aktører. De har mulighet til å ikke møte, men velger å gi fra seg denne friheten og dermed muligheten til å bruke tiden sin på noe annet enn undervisning. I undervisningen har elevene tilgang på ulike

handlingsalternativer og muligheter, de har mulighet til å ikke delta aktivt i undervisningen, men for å oppnå et vurderingsgrunnlag må de gi fra deg denne friheten.

Konsekvensen av å ikke møte til undervisning eller å være inaktiv når man først har møtt til undervisning innebærer, med en fraværsgrense og endring av paragraf 3-3, at lærere kan velge å ikke gi elevene vurdering. Dermed har læreren et handlingsrom som innebærer en form for makt overfor elevene som resulterer i at elevene ikke oppnår vurdering i faget. En fraværsgrense i kombinasjon med en endring av paragraf 3-3 innebærer at elevene pålegges et visst atferdsmønster. Det forventes at de både møter og deltar aktivt i undervisningen, dersom de ikke gjør dette kan de sanksjoneres med å ikke få karakter. Elevene overvåkes ved at fraværet og deltakelse i undervisningen registreres, på bakgrunn av registreringen av fravær og deltakelse kan lærere klassifisere elever som for eksempel «lite aktiv elev», «aktiv elev», «elev med mye fravær», «elev med lite fravær». Samtidig kan klassifiseringen av elevene kombineres, for eksempel «elev med lite fravær, men lite aktiv» og ut i fra klassifiseringen til den enkelte elev kan lærere benytte seg av sanksjonering av uønsket atferd og for eksempel ikke gi eleven vurdering i faget.

Nord-Trøndelag fylkeskommune argumenterer for at «En elev som er aktiv i timene og viser læreren sin kompetanse i fag kan tåle mer fravær enn eleven som er passiv og overlater til læreren å finne ut hva hun/han kan.» (Nord-Trøndelag fylkeskommune, 2015:10). Med utgangspunkt i resonnetet over vil en slik elev kunne klassifiseres som en «aktiv elev med mye fravær». Nord-Trøndelags argument, sett ut fra Babbies (1994) frihetsbegrep, innebærer at en aktiv elev ikke trenger å gi fra seg like mye frihet som en «lite aktiv elev». Fordi aktive elever i utgangspunktet viser sin kompetanse i undervisningen vil de for eksempel kunne velge å bruke noe av tiden sin på andre ting enn undervisning, men likevel opparbeide seg et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag når de er tilstede på skolen.

Både Utdanningsforbundet og Elevorganisasjonen går videre og ser fraværsgrensen opp mot en mulighet for at elever vil kunne komme til å spekulere i fravær. Uten at de spesifiserer om de argumenterer på bakgrunn av forskning eller erfaring uttrykker Utdanningsforbundet at kombinasjonen av en fraværsgrense, og krav om aktiv deltakelse i undervisningen «vil (...) minske risikoen for at elevene spekulerer i å være borte fra undervisningen.»

(Utdanningsforbundet, 2015:2). Elevorganisasjonen kommenterer også i sitt hørings svar hvordan elever kan spekulere i fravær, men til forskjell fra Utdanningsforbundet er Elevorganisasjonen svært kritisk til innføring av en fraværsgrense. De skriver at «det er ingen eller lite forskning som viser at et tiltak som dette vil fungere.» (Elevorganisasjonen, 2015:14) og mener at en fraværsgrense vil kunne føre til at elever spekulerer i fraværet sitt og «sparer» opp fravær. De kommenterer videre at det er viktig å se på prinsippene som legges til grunn i norsk skole når det gjelder karakterene elevene får. Ifølge Elevorganisasjonen vil en fraværsgrense blande vanlige karakterer og orden- og atferds karakterer. De påpeker at det i Kunnskapsløftet blir lagt klare føringer for at en karakter skal reflektere elevens kunnskap ved endt opplæring, ikke atferden til eleven, og at et nytt regelverk i tillegg bør legge til rette for at elever skal kunne tilegne seg kunnskap utenfor klasserommet. Sør-Trøndelag fylkeskommune peker på noe av det samme når de i sin høringsuttalelse skriver om at tap av karakter for elever med tilfredsstillende måloppnåelse virker urimelig. Vest-Agder fylkeskommune har delt sine erfaringer med tidligere bruk av en lokal fraværsgrense og skriver at «Rektorer med lang fartstid i Vest-Agderskolen sier at da modellen ble brukt, var fraværet høyere enn i dag, og elevene oppfattet i større grad at de fritt kunne være borte fra faget opp til grensen, uten at dette fikk konsekvenser.» (Vest-Agder fylkeskommune, 2015:1-2). Erfaringene til Vest-Agder fylkeskommune tyder på at elever spekulerte i fravær når den lokale fraværsgrensen ble brukt.

Uttalelsene fra høringsuttalelsene over peker i retning av at Elevorganisasjonen ikke mener at tilstedeværelse på skolen nødvendigvis er en forutsetning for å oppnå tilstrekkelig kompetanse i et fag, og at elever derfor bør ha frihet til å skaffe seg kompetanse på alternative opplæringsarenaer. Sør-Trøndelag fylkeskommune uttrykker noe av det samme som Elevorganisasjonen når det gjelder tilstedeværelse på skolen og vurdering. De peker på at digitale verktøy åpner for at undervisning kan foregå på andre måter og andre steder enn i klasserommet, og at innføring av en fraværsgrense både vil kunne begrense valg av undervisningsmetoder og ulike måter elever kan vise sin kompetanse på. Sør-Trøndelag fylkeskommune peker også på at det ikke har blitt forslått noen endringer når det gjelder bestemmelser om grunnlaget for vurdering i fag og at en fraværsgrense som nesten automatisk medfører tap av karakter kan være i strid med bestemmelsene som allerede ligger til grunn for vurdering i fag.

Argumentene til Elevorganisasjonen og Sør-Trøndelag fylkeskommune kan ut fra Aakvaags (2013) frihetsbegrep forstås som at fraværsgrensen vil kunne begrense elevens frihet fordi fraværsgrensen er en ytre begrensning som hindrer aktører i å gjøre det de selv vil. Mer presist er en fraværsgrense en ytre begrensning som står i veien for en mulighet til å bruke alternative opplæringsarenaer, noe som både begrenser lærere og elever. I motsetning skriver Oppland fylkeskommune i sin høringsuttalelse at «Det må unngås tilfeller der elever som har overskredet fraværsgrensen, men som likevel vil hevde at de har vært tilstede i tilstrekkelig antall vurderingssituasjoner, kan gjøre krav på unntak fra fraværbestemmelsene og likevel få karakter i faget.» (Oppland fylkeskommune, 2015:3). Argumentet til Oppland fylkeskommune kan forstås som at de ytre begrensningene bør opprettholdes og gjelde alle. Uavhengig av om eleven har vært til stede i tilstrekkelig med vurderingssituasjoner, bør begrensningen en fraværsgrense medfører opprettholdes dersom eleven har overskredet en fraværsgrense.

Rogaland fylkeskommune problematiserer også innføringen av en fraværsgrense i sin høringsuttalelse når det gjelder vurdering. De mener at enkelte vil kunne få en oppfatning om at de har rett til vurdering så fremst de ikke har overskredet fraværsgrensen. I likhet med Elevorganisasjonen mener også Rogaland fylkeskommune at man ikke kan se bort i fra at terskelen for å være borte fra timer vil kunne reduseres fordi elevene opplever at fraværet ikke vil ha noen konsekvenser så fremst de ikke overskrider fraværsgrensen. Ifølge Norsk Lektorlag vil det være nødvendig at faglærere har mulighet til å ikke sette karakter, dette for å unngå at elever kalkulerer fraværet sitt og med vilje holder seg rett under fraværsgrensa. Ut i fra maktbegrepet innebærer dette at lærere har mulighet til å utøve makt overfor elever ved å ikke sette karakter. Denne formen for maktutøvelsen overfor elevene mener Norsk Lektorlag at lærere også bør kunne benytte seg av selv om elevene er innenfor fraværsgrensen. Det er også mulig å tolke dette ønsket, altså at lærere skal ha mulighet til å ikke sette karakter, som at lærere bør ha frihet til å vurdere om de kan sette karakter.

Ut i fra argumentene som er presentert over ser det ut til at flere aktører mener at ansvaret for å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag bør ligge hos elevene. En fraværsgrense vil muligens føre til at elevene møter til undervisning, men elevenes ansvarsområde bør ifølge enkelte aktører utvides slik at elevene også har ansvar for å delta aktivt slik at de selv skaper et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag. I lys av frihetsbegrepene (Aakvaag, 2013; Babbie, 1994)

har elevene beslutningsfrihet (Aakvaag, 2013), men de velger å gi avkall på friheten for å nå sine mål. Den panoptiske disiplinerings institusjonen skjerper sin overvåkning med en innføring av en fraværgrense, ikke nødvendigvis ved at fravær registreres, men at konsekvensene av uønsket atferd, i form av fravær, vil føre til et mer rigid system for sanksjonering av slik atferd.

5.2 Unntakene som bekrefter regelen ... De legitime og illegitime unntakene

Utdanningsdirektoratet (2015) har i høringsnotatet bedt instansene ta stilling til tre ulike spørsmål som dreier seg om unntak. Spørsmålene handler om det bør kunne gjøres unntak av andre grunner enn helsegrunner, unntak på bakgrunn av en skjønnsmessig vurdering og unntak for elever som kan dokumentere kompetanse i faget (se vedlegg 1). Som et analytisk verktøy har jeg valgt å benytte meg av begrepene legitime og illegitime når jeg analyserer hvilke unntak aktørene mener bør eller ikke bør tas hensyn til og inkluderes i unntaksbestemmelser for en fraværgrense. Det varierer hvor mye aktørene i utvalget har begrunnet hvorfor det bør være unntak, men jeg har likevel sett det som interessant å undersøke hvilke unntak som har blitt foreslått og bakgrunnen for hvorfor noen aktører mener at enkelte unntak er legitime, mens andre unntak ikke er det. I tillegg synes det relevant å analysere hvordan foreslåtte unntaksbestemmelser kan forstås opp mot dimensjoner av frihet og makt, og dermed se på hvilke handlingsmuligheter aktører bør ha innenfor rammene av en fraværgrense. Derfor har jeg valgt å inkludere forskningsspørsmålet; *Hvilke unntaksbestemmelser mener aktørene i utvalget bør inkluderes i en fraværgrense?*

5.2.1 Foreslåtte unntak – videreføring av tidligere praksis?

I høringsnotatet skriver Utdanningsdirektoratet (2015) at det hovedsakelig er behov for unntak når det gjelder helsegrunner, og at helsegrunner da må romme tilstander som har med både fysisk og psykisk helse å gjøre. Ut over dette blir politisk arbeid, arbeid som tillitsvalgt, hjelpearbeid og lovpålagt oppmøte nevnt under overskriften «Øvrige unntak» i høringsnotatet, og der sett i forbindelse med fraværsføring i paragraf 3-47 i forskrift til Opplæringsloven. Samtidig påpekes det i høringsnotatet at selv om elever er borte på grunn av slikt fravær bør det ikke være noe problem å likevel holde seg innenfor en grense på 10 eller 15 prosent i fag. Utdanningsdirektoratet nevner også representasjon i arrangement på nasjonalt og internasjonalt nivå under delkapittelet om øvrige unntak, og skriver at for enkelte elever vil

slikt fravær kunne resultere i at det blir vanskelig å forholde seg til en fraværsgrense (Udir, 2015:15). Flere av unntakene som Udir trekker fram i høringsnotatet, og som er en del av paragraf 3-47 i forskrift til Opplæringsloven, går også igjen hos mange av aktørene når de har tatt stilling til om det bør være mulig å få unntak av andre grunner enn helsegrunner. Møre og Romsdal fylkeskommune, Hedmark fylkeskommune, Akershus fylkeskommune, Østfold fylkeskommune og Sør-Trøndelag fylkeskommune er alle aktører som trekker fram unntaksbestemmelsene i paragraf 3-47 og at årsakene for unntak som inkluderes i denne paragrafen bør være gjeldende.

Synspunktet til Elevorganisasjonen er at det bør være mulig å få unntak av andre grunner enn helsegrunner og at det i tillegg bør være mulig å gjøre unntak på bakgrunn av skjønnsmessige vurderinger. I sitt høringssvar trekker Elevorganisasjonen blant annet fram ulike former for politisk arbeid som et viktig unntak, dette er unntak som også er inkludert i paragraf 3-47. De argumenterer blant annet med at «En av de viktigste oppgavene skolen har det er å utdanne fremtidens samfunnsborgere. Det er ikke noe skolen klarer alene, og vi må tillate at elever engasjerer seg ikke bare i elevdemokratiet på skolen, men lokalsamfunnet og samfunnet for øvrig.» (Elevorganisasjonen, 2015:10). De frykter også at en fraværsgrense uten unntak «vil være en kraft brems på det fortsatt voksende engasjementet blant ungdom i Norge.» (Elevorganisasjonen, 2015:10). Videre argumenterer Elevorganisasjonen for ikke bare å videreføre unntakene nevnt i paragraf 3-47, men også øke antall dager og timer for fravær. Dette på bakgrunn av at det gjeldende regelverket før fraværsgrensen ble innført la opp til man ikke kunne gjør om timefravær til dagsfravær, og derfor kunne elevene i stedet for bare å være borte det antall timer de hadde behov for like greit være borte en hel dag (Elevorganisasjonen, 2015).

Utdanningsforbundet argumenterer i likhet med Elevorganisasjonen for at politisk arbeid bør være en del av unntaksbestemmelsene. Annet organisasjonsarbeid og ulike tillitsverv faller, for Utdanningsforbundet, inn under dette begrepet. Til forskjell fra Elevorganisasjonen som har argumentert for at grensen for dags- og timesfravær bør økes, viser Utdanningsforbundet til høringsnotatet og sier seg enig i Udir (2015) sin uttalelse om at slikt fravær vanligvis ikke resulterer i et fravær på mer enn 15 prosent. Synspunktet til Norsk Lektorlag er at det ikke bør være mulig å få unntak av andre grunner enn helsegrunner, men de spesifiserer at helsebegrepet også omfatter psykososiale lidelser. Rogaland fylkeskommune mener også at

det ikke bør være unntak for andre grunner enn helsegrunner og argumenterer med at det må være så få unntak som mulig for at det skal være mulig med lik behandling på de forskjellige skolene.

Kommentarene fra høringsuttalelsene over viser at flere av aktørene i utvalget er positive til å videreføre unntaksbestemmelser som er inkludert i paragraf 3-47. I lys av Babbies (1994) frihetsbegrep innebærer dette at aktørene anser det som nødvendig å inkludere unntaksbestemmelser i tilknytning til en fraværsgrense som åpner opp for at elever ikke må gi fra seg all friheten sin når det kommer til å for eksempel å delta på andre aktiviteter i skoletiden. Beslutningsfriheten (Aakvaag, 2013) til elevene styrkes med slike unntaksbestemmelser fordi elevene har frihet til å velge hva de selv vil gjøre. Samtidig innebærer denne friheten ytre begrensninger fordi regelverket vil innehold føringer når det gjelder hvilke fraværsårsaker som inkluderes i unntaksbestemmelsene og dermed hvilke fraværsårsaker som anses som legitime.

5.2.2 Skjønnsmessig vurderinger

I tillegg til spørsmål om det bør kunne gjøres unntak av andre grunner enn helsegrunner har også Utdanningsdirektoratet bedt instansene ta stilling til spørsmålet «Bør det kunne gjøres unntak fra en fraværsgrense på bakgrunn av en skjønnsmessig vurdering?» (Udir, 2015:18). Under overskriften “Klart urimelig” skriver Udir:

Dersom det åpnes for et skjønnsmessig unntak, vil skolen stå friere til å vurdere hvilke årsaker til fravær som ikke skal medregnes i en fraværsgrense. Dette kan være positivt, særlig der fraværsårsakene er sammensatte og skolens personale mener det er behov for et unntak. På den annen side vil en skjønnsmessig bestemmelse kunne føre til en ulik praktisering av reglene på skoler og fylkeskommuner. Vurderingen av hva som er urimelig kan være forskjellig i enkeltsaker, og gi liten grad av forutsigbarhet.

(Udir, 2015:17).

Elevorganisasjonen er positiv til unntak fra en fraværsgrense på bakgrunn av skjønnsmessig vurdering. De argumenterer med at «Det er rett og slett for mange enkeltsituasjoner som kan

oppstå til at dette regelverket kan fungere uten unntak etter skjønnsmessig vurdering.» (Elevorganisasjonen, 2015:12). NAFO mener også at det bør være mulig med unntak på bakgrunn av skjønnsmessig vurdering og argumenterer for at skjønnsmessig vurdering er nødvendig for at elevene skal behandles rettferdig; «Det bør gis rom for en skjønnsmessig vurdering fra den enkelte rektor for å sikre en rettferdig behandling av elever.» (NAFO, 2015:13).

Til forskjell fra Elevorganisasjonen og NAFO er Møre og Romsdalfylkeskommunes synspunkt at det ikke bør kunne gjøres unntak på bakgrunn av en skjønnsmessig vurdering. De argumenterer mot et slikt unntak fordi det vil kunne føre til forskjellsbehandling, samt at det kan føre til ulik praktisering; «Klare sentrale føringer vi gi forutsigbarhet, samtidig som man unngår forskjellsbehandling og ulik praktisering av regelverket.» (Møre og Romsdal fylkeskommune, 2015:2). Også Rogaland fylkeskommune er negativ til et slikt unntak og begrunner, i likhet med Rogaland fylkeskommune, sitt synspunkt med utgangspunkt i muligheten for at en slik ordning vil kunne føre til forskjellsbehandling; «Da blir det lett forskjellsbehandling mellom skolene og kanskje også internt på skolene. Dette kan føre til flere klagesaker og dermed merarbeid.» (Rogaland fylkeskommune, 2015:13).

Svarene fra høringsuttalelsene viser at det er delte meninger når det gjelder om unntak på bakgrunn av skjønnsmessige vurderinger skal inkluderes i unntaksbestemmelsene. Dersom frihet forstås som muligheter og alternativer (Babbie, 1994) vil lærere og rektorer være frie dersom de har mulighet til å gi unntak på bakgrunn av skjønnsmessige vurderinger. Likevel vil en slik ordning kunne føre til ulik praktisering av regelverket, både mellom fylkene, skolene og de enkelte lærerne. For å få et mest mulig rettferdig system, i dette tilfelle forstått som et system som behandler alle likt, vil det kanskje være nødvendig at rektorer og lærere gir fra seg friheten til å gjøre unntak på bakgrunn av skjønnsmessige vurderinger. I sammenheng med unntak på bakgrunn av skjønnsmessig vurdering påpeker Utdanningsdirektoratet (2015) selv at med en slik bestemmelse vil «skolene stå friere til å vurdere hvilke årsaker til fravær som ikke skal medregnes i en fraværsgrense.» (Udir, 2015:17). Ut fra Aakvaags (2013) frihetsbegrep vil unntak på bakgrunn av skjønn kunne forstås som at lærere og rektorer har beslutningsfrihet, de kan velge å gjøre unntak, fordi det er et fravær av ytre begrensninger som hindrer dem i å ta de avgjørelsene de ønsker.

5.2.3 Unntak for elever med dokumentert kompetanse

Utdanningsdirektoratet har i høringsnotatet bedt innstasene ta stilling til et spørsmål som dreier seg om det bør være mulig å gjøre unntak fra en fraværsgrense dersom eleven kan dokumentere nødvendig kompetanse i faget (Udir, 2015, se også spørsmål 10 i vedlegg 1). Direktoratet viser til en dansk ordning hvor elever, som en konsekvens av for mye fravær, kan bli pålagt å avlegge en prøve. Et slikt unntak og ordningen med en prøve for elever som har hatt for mye fravær blir sett i sammenheng med målet om å øke gjennomføringen i videregående opplæring.

I lys av målsetningen om økt gjennomføring, kan det være aktuelt å legge til rette for at en fraværsgrense ikke er til hinder for at elever som har faglige forutsetninger til å fullføre og bestå opplæringen, får anledning til å få vurdering med karakter, som er nødvendig for å kunne få utstedt vitnemål. En måte å gjøre dette på er å legge opp til en adgang til å vise sin kompetanse i faget, tilsvarende den danske ordningen.

(Udir, 2015:25)

Utdanningsdirektoratet mener at dette kan være et positivt unntak, men ser likevel utfordringer med en slik ordning.

En slik form for unntak vil kunne være positivt for gjennomføringen i videregående opplæring. Samtidig vil muligheten for et slikt unntak kunne medføre at fraværsgrensen ikke får ønsket effekt, fordi noen elever vil oppleve det som mer attraktivt å avlegge en prøve enn å møte frem til opplæringen. En slik form for unntak vil også kunne medføre økt tidsbruk for læreren, som må utarbeide ”ekstraprøver”.

(Udir, 2015:25)

Det bør samtidig påpekes at den foreslåtte unntaksordningen ikke medfører en plikt til å tilby elever som har overskredet fraværsgrensen en ekstra prøve. På bakgrunn av skjønnsmessige vurderinger skal rektor ha mulighet til å gi elever en slik sjanse dersom det kan vises til en eller flere grunner for at eleven bør få adgang til å vise sin kompetanse i faget (Udir, 2015:25).

Norsk Lektorlag mener at det ikke bør være rom for et slikt unntak og argumenterer mot en slik ordning; «Hvis de skal ha elevstatus er det viktig at de følger opp og deltar i undervisningen. Hvis de ikke ønsker å være elever og mener de har høy kompetanse i faget, kan de gå opp som privatister.» (Norsk Lektorlag, 2015:15). Telemark fylkeskommune er heller ikke positiv til et slikt unntak fra en fraværsgrense, selv om elevene kan dokumentere nødvendig kompetanse i faget. De argumenterer med at en slik ordning «Vil kunne føre til ulik praksis på skolene.» (Telemark fylkeskommune, 2015:15). I tillegg påstår de, i likhet med høringsnotatet at det «Kan føre til merarbeid for læreren.» (Telemark fylkeskommune, 2015:15).

FUG støtter et unntak for elever som kan dokumentere nødvendig kompetanse i faget. I likhet med høringsnotatet ser de positivt på et slikt unntak i sammenheng med målet om gjennomføring og begrunner dette synspunktet med at «Man må ikke innføre så mange regler om fravær at det hindrer det overordna målet om gjennomføring av videregående opplæring.» (FUG, 2015:15). Rogaland fylkeskommune er også positiv til et slikt unntak, men er mer skeptisk til hvordan en slik ordning vil kunne påvirke effekten av en fraværsgrense. De skriver at «Dette kan høres fornuftig ut, men det kan lett føre til at hele ordningen i praksis omgås.» (Rogaland fylkeskommune, 2015:19). I likhet med FUG og Rogaland fylkeskommune er også Elevorganisasjonen positiv til en slik ordning, men deres argumentasjon hviler på at kompetanse er noe elever også kan skaffe seg utenfor undervisningssituasjoner i klasserom;

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

(Elevorganisasjonen, 2015:16)

Kommentarene i høringsuttalelsene viser at enkelte aktører mener at unntaksbestemmelsene bør inkludere unntak for elever som kan dokumentere kompetanse i fag, mens andre aktører mener at man ikke bør inkludere et slikt unntak i bestemmelsene. I lys av frihetsbegrepet kan en slik unntaksordning innebære beslutningsfrihet (Aakvaag, 2013) for rektorer. De vil få

mulighet til å avgjøre om elever skal få anledning til å vise sin kompetanse gjennom en ekstra prøve, men samtidig innebærer denne beslutningsfriheten at de kan avgjøre at elever ikke skal få en slik mulighet. Beslutningsfriheten til rektorer innebærer i slike situasjoner at de også kan utøve en form for makt overfor elever. Den avvikende atferden til en elev, i dette tilfellet overskridelse av fraværsgrensen, innebærer at rektor kan sanksjonere elever ved å ikke gi de mulighet til å gjennomføre en ekstra prøve for å vise sin kompetanse i faget, og dermed vil elevene få IV i faget.

Samtidig frykter Utdanningsdirektoratet (2015) at en slik unntaksordning vil kunne undergrave fraværsgrensen. Dersom elever ikke møter til undervisning fordi de anser det som mer attraktivt å ta en slik prøve vil dette kunne føre til av at elevene selv opplever at de har beslutningsfrihet til å velge om de skal møte til undervisning eller ta en prøve. I lys av frihetsbegrepet (Aakvaag, 2013) kan en fraværsgrense i første omgang forstås som en ytre begrensning, men dersom elever opplever at de selv kan velge mellom å møte til undervisning eller avlegge en prøve vil ikke fraværsgrense lenger være en ytre begrensning.

Unntaksordningen, lik den danske modellen, vil kunne føre til at elever ikke lenger føler at fraværsgrensen hindrer dem i å være borte fra undervisning, og ut fra Babbies (1994) forståelse av frihet vil elevene ha mulighet til å få vurdering i fag, uten å gi fra seg friheten til å bruke tiden sin til noe annet som de heller ønsker enn å møte på skolen. For selv om målet til eleven er å få vurdering i faget vil en slik ordning føre til at oppmøte ikke lenger er et vilkår for vurdering, ordningen åpner nemlig opp for et nytt middel for å nå målet med handlingen.

Den foreslåtte ordningen med unntak for elever som kan dokumentere nødvendig kompetanse i fag vil samtidig kunne styrke læreres frihet fordi fraværsgrensen ikke blir en permanent ytre begrensning som står i veien for at de kan sette karakter. Unntaket åpner opp for at lærere har beslutningsfrihet til å velge om de skal gi en ekstra vurderingssituasjon. Samtidig skriver Utdanningsdirektoratet at «Det er naturlig at rektor foretar denne vurderingen» (Udir, 2015:25). Dermed vil lærere som ikke ønsker å tilby en ekstra prøve til en elev kunne havne i den situasjonen at rektor ved skolen likevel tar en avgjørelse om å tilby en ekstra prøve. Dette begrenser læreres beslutningsfrihet (Aakvaag, 2013), fordi de ikke er fri til å velge hva de selv vil gjøre, men at beslutningsfriheten om å gi elevene en ekstra vurderingssituasjon for å få vurdering i faget overføres til rektor ved skolen.

5.3 Skulk

En av de uttalte intensjonene med å innføre en fraværsgrense har vært å forhindre skulk i videregående skole, denne intensjonen blir nevnt flere ganger i høringsnotatet, men Utdanningsdirektoratet (2015) tar også opp at det kan være forskjellig hva som legges i begrepet.

Formålet med en fraværsgrense er som nevnt å forhindre skulk. I utgangspunktet skal det være nulltoleranse for skulk i skolen. Det er imidlertid ikke praktisk mulig å ha en grense som kun omfatter det som folk flest vil betegne som skulk. En vanlig forståelse av skulk er å utebli fra noe uten gyldig grunn. Begrepet er imidlertid ikke entydig. Hva som oppfattes som skulk vil kunne ha forskjellig innhold avhengig av hvem man snakker med. Skolevegring, som går mer på emosjonelle problemer med å møte på skolen, f.eks. redsel for ikke å prestere godt nok, vil av noen betraktes som fravær av helsegrunner, mens andre vil betrakte dette som skulk.

(Udir, 2015:18)

I høringsnotatet under punkt 2.4.2. «Skulk» i videregående opplæring, viser Utdanningsdirektoratet (2015) til forskning om skulk. Forskningen de har valgt å ta med i høringsnotatet viser til hvor mange elever som har skulket over en viss periode, men også en undersøkelse som viser «at ungdom som skulker mye ofte opplever problemer med familie, skole, rusmiddelbruk og psykisk helse.» (Udir, 2015:5). På bakgrunn av dette har jeg sett det som relevant å belyse hvordan aktørene i utvalget har forholdt seg og argumentert i forhold til hvordan en fraværsgrense vil påvirke skulk. Derfor har jeg valgt å inkludere forskningsspørsmålet; *Hvordan forholder utvalget seg til en fraværsgrense som virkemiddel for å redusere skulk i videregående skole?*

Selv om formålet med en fraværsgrense blant annet har vært å forhindre skulk i videregående skole blir likevel ikke begrepet skulk brukt i noen av spørsmålene som instansene har blitt bedt om å ta stilling til (se vedlegg 1). Dette kan være en av grunnene til at relativt få av høringsuttalelsene bruker begrepet skulk i sine svar. Jeg har derfor sett det som nødvendig å ikke bare se etter uttalelser som bruker begrepet skulk i sine svar, men operasjonalisere

begrepet og se etter andre ord og begreper som er et uttrykk for skulk og problematikk rundt skulk i videregående skole.

5.3.1 Unødvendig, udokumentert, ubegrunnet fravær og skulk

Selv om relativt få av høringsuttalelsene inneholder svar med begrepet skulk er det noen av aktørene som har brukt begrepet i sine svar på høringen om innføring av en fraværsgrense i videregående skole. Samtidig kan man se at høringsuttalelsene som har inkludert begrepet skulk i sine svar blant annet ser dette opp mot at det kan være mange årsaker til fravær fra skolen, og at en maksimumsgrense kan være problematisk for elever som står i fare for å falle fra opplæringen. I stedet for "skulk" har enkelte aktører brukt uttrykk som for eksempel unødvendig, ubegrunnet og ugyldig fravær. Jeg har tolket det dithen at disse uttrykkene, i de sammenhengene de står, er synonyme med skulk og har derfor valgt å inkludere noen av svarene som inneholder disse uttrykkene i min analyse.

På spørsmål om det bør innføres en maksimumsgrense for fravær skriver Møre og Romsdal fylkeskommune at «Det bør innføres en maksimumsgrense for fravær for å få redusert skulk i vgs.» (Møre og Romsdal fylkeskommune:2). De argumenterer ikke noe videre for hvordan eller hvorfor en fraværsgrense vil være med på å redusere skulk i videregående, men går i stedet inn på at man bør ha gode oppfølgingssystemer slik at en fraværsgrense ikke går ut over de som står i fare for å slutte på skolen.

Samtidig mener vi det er viktig å ha et godt system og gode tiltak for oppfølging dersom man innfører en fraværsgrense. Dette for at man skal unngå å "ramme" de som står i fare for å droppe ut av vgs, og for å ivareta og følge opp satsinger og program som Samfunnskontrakten, Ny GIV og program for bedre gjennomføring i vgs.

(Møre og Romsdal, 2015:2)

Møre og Romsdal fylkeskommune understreker også dette senere i sin høringsuttalelse når de skriver at «Dersom en innføring av fraværsgrense [*sic*] skal få ønsket effekt, d.v.s. redusere skulk i vgs, må vi ha et godt system for å følge opp de som er i faresonen for å droppe ut av vgs.» (Møre og Romsdal fylkeskommune, 2015:2). Østfold fylkeskommune har i likhet med Møre og Romsdal fylkeskommune argumentert for at en fraværsgrense vil kunne være et bra tiltak for å forhindre skulk, men at en slik grense samtidig kan føre til problematikk når det

gjelder frafall. Østfold fylkeskommune trekker også i denne sammenhengen inn at det kan være flere årsaker til at elever sliter;

Fylkesrådmannen mener en lav fraværsgrense på udokumentert fravær vil kunne virke preventivt mot skulk, men på en annen side kan også en så lav fraværsgrense føre til at elever faller fra. Mange av disse elevene sliter av ulike årsaker, som kanskje ikke blir tatt hensyn til i unntakene for udokumentert fravær.

(Østfold fylkeskommune, 2015:6)

Sør-Trøndelag fylkeskommunes synspunkt er i utgangspunktet at det ikke bør innføres en fraværsgrense og at en ordning med en fraværsgrense i videregående skole ikke er hensiktsmessig. Videre argumenterer Sør-Trøndelag fylkeskommune for at en fraværsgrense medfører at man sanksjonerer elever som har utfordringer med å møte på skolen; «Fylkeskommunen mener at en fraværsgrense har sterkt preg av å være et sanksjonsmiddel i arbeidet med å redusere skulk i skolen, og at det er forfeilet å bruke sanksjoner overfor elever som har reelle problemer med å møte på skolen» (Sør-Trøndelag fylkeskommune, 2015:3). De skriver også at «Det er forståelig at man ønsker en form for sanksjon overfor elever som skulker eller av andre grunner har et urimelig høyt fravær, men det virker klart urimelig at en elev skal tape retten til karakter, dersom eleven kan vise tilfredsstillende måloppnåelse.» (Sør-Trøndelag fylkeskommune, 2015:2). Selv om de ikke bruker begrepet skulk blir noe av det samme belyst i Hedmark fylkeskommune sin uttalelse; «Udokumentert fravær skal kunne påvirke ordenskarakteren, men ikke vurderingen av elevens kompetanse» (Hedmark fylkeskommune, 2015:13). Selv om Sør-Trøndelag fylkeskommune uttrykker at de har forståelse for at man ønsker å kunne sanksjonere elever som skulker har de, i likhet med Østfold fylkeskommune, påpekt at det kan være mange årsaker til fravær. Sør-Trøndelag fylkeskommune ser det derfor som mer hensiktsmessig å arbeide med forebygging for å få ønsket utvikling når det kommer til fravær og frafall. I tillegg stiller de spørsmål om det i det hele tatt er behov for en fraværsgrense dersom man har et system for oppfølging og forebygging.

Nord-Trøndelag fylkeskommune er negativ til innføring av en fraværsgrense i videregående skole, men kommer med en annen vinkling enn de andre aktørene når det kommer til skulk. Nord-Trøndelag fylkeskommune mener at «Skolen og lærere vil alltid kjenne elevene og vite

hvem som er skulkere.» (Nord-Trøndelag fylkeskommune, 2015:10). De skriver ikke noe om dette utsagnet er basert på forskning eller erfaring, men legger til at «Skolen skal ha tiltak ovenfor et negativt fraværsmønster for en elev. Det må være rom for skjønn med mulige hjelpetiltak for de som kan hjelpes gjennom skoleåret.» (Nord-Trøndelag, 2015:10)

FUG sitt synspunkt er at de i utgangspunktet er i mot en fraværsgrense, de argumenterer blant annet mot en fraværsgrense når de skriver at «Vi trenger ikke flere sentralt fastsatte regler om fravær» (FUG, 2015:13), videre skriver de at «I stedet må det satses forebyggende for å redusere unødvendig fravær.» (FUG, 2015:13). NAFO bruker heller ikke begrepet skulk i sin høringsuttalelse, men når de svarer på spørsmål 3 (vedlegg 1) og begrunner hvorfor de ønsker en maksimumsgrense for fravær skriver de «For å forebygge ubegrunnet fravær.» (NAFO, 2015:13.) NAFO følger dette opp med å kommentere «I tillegg er det meget viktig å følge opp elever som uteblir fra skolen.» (NAFO, 2015:13). Østfold fylkeskommune er i likhet med NAFO positiv til en maksimumsgrense for fravær, men presiserer at skillet mellom gyldig og ugyldig fravær bør være tydelig.

Meningene i høringsuttalelsene presentert over er delt når det gjelder hvordan en fraværsgrense vil fungere som et virkemiddel for å redusere skulk i videregående skole. Samtidig er det slik at flere av uttalelsene inneholder kommentarer om at det kan være flere årsaker til fravær og at man bør ha systemer og tiltak for forebygging og oppfølging av fravær. Sett i sammenheng med Aakvaags (2013) frihetsbegrep synes det som om høringsuttalelsene som har brukt begrepet skulk i sine svar også har en forståelse for at det kan være flere faktorer som begrenser elevens frihet og at skulk ikke nødvendigvis bare er en handling motivert av et ønske om å ha fri fra skolen. Beslutningen om å skulke skolen kan for eksempel ha en sammenheng med at elevene sliter, å skulke er dermed ikke et middel for å nå et mål om å få fri fra skolen, men heller et vilkår for handlingen som fører til at eleven ikke klarer å dra på skolen. Målet med en fraværsgrense er blant annet å redusere skulk. Skolen som panoptisk disiplinerings institusjon (Foucault, 1999) vil komme til å overvåke elevenes fravær og ha mulighet til å sanksjonere dersom elevene ikke har ønsket atferd når det gjelder oppmøte på skolen. Sør-Trøndelag fylkeskommune har i sin uttalelse argumentert for at å sanksjonere elever med reelle problemer ikke vil være riktig virkemiddel i arbeidet med å redusere skulk. Med en fraværsgrense er det kun elevenes tilstedeværelse på skolen som overvåkes, og ved bruk av en fraværsgrense vil ikke skolen få kunnskap om årsakene til at

elever uteblir fra undervisningen, kun at de er borte og at man på bakgrunn av dette kan sanksjonere elevene. Dette medfører at lærere og skoleadministrasjon har et handlingsrom og friheten til å utøve makt overfor elever, men dette uten at de egentlig er klar over om de sanksjonerer en elev som har skulket eller om eleven som sanksjoneres på grunn av ugyldig fravær har reelle problemer som skolen ikke er klar over.

6 Diskusjon.

I denne diskusjonen har jeg valgt å fokusere på noen av funnene jeg har gjort i arbeidet med analysen av høringsuttalelsene. Først går jeg inn i en diskusjon om hvem som bør ha makt til å innføre en fraværsgrense og ta avgjørelser om fravær. I den forbindelse har jeg valgt å trekke inn at Utdanningsdirektoratet (2015) ikke har bruke begrepet skulk i noen av spørsmålene de har stilt i høringsnotatet og hvilke konsekvenser dette kan ha hatt for svarene aktørene har gitt. Jeg trekker også inn at Utdanningsdirektoratet (2015) ikke har bedt instanser som har erfaring med bruk av lokale fraværsgrenser dele sine erfaringer og hvilken betydning dette kan ha. I den andre delen av diskusjonen har jeg valgt å gå inn i en diskusjon om fraværsgrensen er en nødvendig styring av dagens ungdom. Jeg trekker inn de sammensatte årsakene til fravær og frafall i videregående skole, og drøfter hvorfor ikke flere fraværsfaktorer har blitt belyst i høringsnotatet. I tillegg har jeg, ved å bruke Christie (1971) og Aakvaag (2015) drøftet om det er trekk ved dagens ungdom og ungdomskulturen som tilsier at det er fraværsgrensen er en nødvendig styring.

6.1 Hvem skal ha makt til å endre skolen?

Skolesystemet har blitt endret og utviklet over tid. Lengden på skolegangen har blitt utvidet, lærerplaner har blitt skiftet ut (Koritzinsky, 2014) og i 1994 fikk alle mellom 16-19 år rett til videregående opplæring (Imsen, 2016:100). Dette er bare noen eksempler på endringer som har skjedd i det norske skolesystemet. Jeg støtter meg på Christie (1971:85) som skisserer et bilde av et hierarkisk skolesystem bestående av mange tilknyttede instanser. Eleven er på bunn i dette hierarkiet, over står lærere, videre i hierarkiet finner man blant annet skoleadministrasjon og skoleeier og øverst i dette systemet står departement og Storting. Når en fraværsgrense skulle innføres var det ikke opp til elevene, den enkelte skole eller fylkeskommunene om de ønsket et slikt system. Det var et nasjonalt prosjekt for alle videregående skoler med en intensjon om å redusere skulk. Samtidig fikk flere ulike instanser mulighet til å si sin mening om denne endringen i forkant av at det ble avgjort at en fraværsgrense skulle innføres.

Selv om Utdanningsdirektoratet (2015) skriver at hensikten med en fraværsgrense blant annet er å forhindre skulk i videregående skole inneholder ingen av de 15 spørsmålene de har stilt i høringsnotatet begrepet skulk (se vedlegg 1). I arbeidet med å gjennomgå og analysere

utvalget har det kommet fram at relativt få av aktørene i utvalget bruker begrepet skulk i sine uttalelser. Det bør påpekes at noen av aktørene har brukt begreper som udokumentert, unødvendig og ubegrunnet fravær synonymt med skulk, men at det likevel er relativt få som går i dybden av problematikk når det gjelder skulk og hvordan en fraværsgrense konkret vil fungere som et verktøy for å redusere skulk. Dette kan være et resultat av at Utdanningsdirektoratet (2015) ikke har inkludert begrepet i noen av sine spørsmål, noe som kan være et grep fra Udir (2015) for å styre innspillene og diskusjonen rundt innføring av en fraværsgrense. Om intensjonen har vært å gjøre akkurat dette kan ikke denne oppgaven svare på, men Utdanningsdirektoratet har i det minste hatt kontroll eller makt over hvilke spørsmål som skulle inkluderes i høringen. Det kan også være at Utdanningsdirektoratet har utelatt begrepet fra spørsmålene fordi, slik som de selv påpeker i høringsnotatet, begrepet ikke er entydig og dermed kan det være variasjon når det gjelder hva som oppfattes som skulk. Utdanningsdirektoratet kan også ha hatt en tanke om å ikke stille ledende spørsmål, og derfor ikke brukt begrepet. Uansett hva årsaken er til at begrepet er utelatt fra spørsmålene står Utdanningsdirektoratet i fare for å ikke få innspill på et svært sentralt spørsmål angående en fraværsgrense, nemlig om en fraværsgrense vil være et hensiktsmessig virkemiddel for å forhindre skulk.

Utdanningsdirektoratet (2015) har også i høringsnotatet skrevet at en nasjonal fraværsgrense er noe nytt for norsk skole. At det er nytt med en *nasjonal* fraværsgrense stemmer, men det er ikke helt nytt for enkelte norske skoler med fraværsgrenser. Utdanningsdirektoratet (2015) påpeker nemlig i høringsnotatet at enkelte skoler tidligere har brukt Møglestu-modellen. Dette var en fraværsmodell hvor elevene sto i fare for å ikke få vurdering dersom de overskred en gitt prosentgrense for fravær. Dette kan være et uttrykk for at enkelte skoler tidligere har hatt et ønske om å endre systemet når det gjelder fravær. Myndighetene gikk i 2009 ut og presiserte at skolene ikke hadde mulighet til å bruke en slik grense (Udir, 2015:3-4). Enkelte skoler i Vest-Agder fylkeskommune har tidligere benyttet seg av denne modellen og Vest-Agder fylkeskommune har, som nevnt tidligere, delt noen av sine erfaringer med en slik prosentvis fraværsgrense; «Rektorer med lang fartstid i Vest-Agderskolen sier at da modellen ble brukt, var fraværet høyere enn i dag, og elevene oppfattet i større grad at de fritt kunne være borte fra faget opp til grensen, uten at dette fikk konsekvenser.» (Vest-Agder fylkeskommune, 2015:1-2). Selv om Udir (2015) mener at det er forsket lite på fravær i videregående skole i Norge, burde det kanskje vært en ide og belyse hvilke erfaringer som er gjort på skoler og i fylkeskommuner som tidligere har benyttet seg av Møglestu-modellen før

man endret systemet rundt fravær. Ved å belyse disse erfaringene ville Utdanningsdirektoratet fått kunnskap om erfaringer skoler har gjort seg med bruk av en slik fraværgrense, for eksempel hvordan det påvirket elevfraværet og hvordan det påvirket «spekulering» i fravær. Myndighetene sa altså i 2009 at den enkelte skole ikke hadde anledning til å benytte seg av en fraværgrense (Udir, 2015:3-4). Senere har dette synet endret seg og det ble et ønske fra myndighetenes side at man burde ha en nasjonal fraværgrense. Er det myndighetene som bør ha makt til å ta slike avgjørelser og gjøre slik endringer, eller burde det for eksempel vært opp til den enkelte skole eller fylkeskommune å innføre en slik grense?

Det er mulig at det vil være hensiktsmessig at avgjørelser om fravær og innføring av en fraværgrense tar utgangspunkt i instanser lavere på denne hierarkiske stigen, slik at avgjørelser om endringer skjer nærmere de som faktisk er en aktiv del av skolesystemet. Lærere kjenner elevene, og vet kanskje mer om hvilke behov denne gruppen har enn instansene høyrer opp i systemet. Skoleeiere skal kjenner den enkelte skolen bedre en instansene høyre opp i systemet, og vet dermed hvilke utfordringer man har på de enkelte skolene. Det norske skolesystemet vil kunne nyte godt av at viktige og betydningsfulle avgjørelser fattes av skolen selv, i stedet for at avgjørelser blir tatt av aktører lenger opp i det hierarkiske systemet (Christie, 1971:99). Dersom lærere, skoleadministrasjonen og skoleeiere har mulighet til å ta viktige avgjørelser på skolen vil de kunne tilpasse og endre den enkelte skolen etter det faktiske behovet skolen har. Samtidig er det slik at utfordringene skolen har i møte med enkelte elever eller elevgrupper kanskje er for store til at de kan løses innenfor skolens rammer, og at det derfor er behov for statlig kontroll- og styring. Det eksisterende systemet, hvor endringene i mange tilfeller kommer fra myndighetene, sikrer et skolesystem der alle har rett på det samme og behandles likt (Christie, 1971), for eksempel når det gjelder fravær. Myndighetenes makt og kontroll over endring i skolen vil på denne måten kunne anses som positiv, fordi elever som skulker ikke vil dra fordel av å velge en skole over en annen. Det nasjonale regelverket sikrer lik behandling av alle elevene. Likevel er det slik at når vedtak om endringer fattes av myndighetene, og ikke den enkelte skole, står man i fare for at det tar lang tid å innføre og ta opp endringene i systemet.

6.2 Nødvendig eller unødvendig styring?

For nesten 50 år siden beskrev Nils Christie (1971:51) skolen som et oppbevaringsorgan. Christie (1971) presenterer et bide av et samfunn hvor barn og ungdom ikke lenger er en del

av produksjonen, derfor trenger man et sted å plassere denne gruppen. Men skolens funksjon for samfunnet er, ifølge Christie, ikke kun å tjene som oppbevaringsorgan for en viss gruppe mennesker, karakterisert ved at de har en gitt alder og ikke har en posisjon i produksjonen. Skolens funksjon er også å drive med kunnskapsoverføring (Christie, 1971:58). På grunn av en voksende kulturarv er det nødvendig med mer tid til kunnskapsoverføring. Det at barn og unge får kunnskap gjennom skolen er viktig for samfunnets materielle velferd, men skolegang er også avgjørende når det gjelder elevenes fremtidige liv (Christie, 1971:52, 58). Christies (1971) beskrivelse av skolen som oppbevaringsorgan virker å fortsatt være gjeldene i dag, selv flere tiår etter at han skrev det. På bakgrunn av det Christie (1971) beskriver som noen av skolens funksjoner kan en fraværsgrense sikre rollen skolen har som nødvendig oppbevaringsorgan for tenåringer som i dagens samfunn ikke har en posisjon i produksjonen. Fraværsgrensen vil muligens styrke elevenes tilstedeværelse på skolen. Spørsmålet er om den også tjener det formål at elevene tvinges til å få det samfunnet anser som nødvendig kunnskapsoverføring, slik at de er rustet for et fremtidig liv. Tilstedeværelse på skolen blir på denne måten sett på som synonymt med å tilegne seg kunnskap. I tillegg blir tilstedeværelse på skolen ansett som avgjørende for å sikre barn og unges framtid, men også for å sikre samfunnets framtidige velferd, og en fraværsgrense kan bidra til den nødvendige tilstedeværelsen.

Selv om det kan argumenteres for at skolen er en sentral og svært viktig institusjon for å sikre at barn og unge får en nødvendig kunnskapsoverføring slik at de er rustet for et framtidig liv er det likevel slik at noen ungdommer velger å ikke møte på skolen. Forskning viser at skulk er noe som først og fremst forekommer blant elever på ungdomsskolen og videregående (Aalmen et al., 2015). Utdanningsdirektoratet (2015) har i høringsnotatet gjort et utvalg av tidligere forskning omkring temaet som de har inkludert i dokumentet. De har vist til forskning som sier at årsakene til fravær er sammensatte. De trekker fram forskning som belyser noen fraværsfaktorer, slik som problemer med skole, familie og rusmiddelbruk og psykisk sykdom. I tillegg viser Udir (2015) til forskning på frafall som viste at psykisk sykdom, psykososiale problemer, skoletretthet og feilvalg var de største årsakene til frafall. Om sosial bakgrunn påvirker fravær, og om fraværet er større for enkelte sosiale grupper er derimot noe Utdanningsdirektoratet (2015) ikke har belyst i høringsnotatet.

Fraværstatistikken (se s. 5-8) viser forskjellen mellom fylkene, klassetrinnene, studieretningene og kjønn, men heller ikke her kommer det fram om for eksempel sosial bakgrunn og familieforhold kan påvirke tilbøyeligheten til å være borte fra undervisning.

I utgangspunktet er det interessant at Utdanningsdirektoratet har benyttet seg av rapporten til Kaspersen et al. (2012) når de har presentert tidligere forskning i høringsnotatet. Denne rapporten belyser blant annet nærværs- og fraværsfaktorer (se tabell 5, s.10). I tillegg viser rapporten til tidligere forskning som peker på at holdninger til skole overføres i generasjoner, og at barns holdninger til skole påvirkes av foreldrenes holdninger til skolen (Kaspersen et al., 2012:9). Selv om Udir (2015), på bakgrunn av rapporten til Kaspersen et al. (2012), har skrevet at «ungdom som skulker mye ofte opplever problemer med familie» (Udir, 2015:5) har de ikke gått videre inn materialet og presentert poenger fra rapporten eller annen forskning som viser hvordan for eksempel foreldre og familieforhold kan påvirke fravær og nærvær i skolen.

Støttende foreldre er en faktor som påvirker nærvær i skolen (se tabell 5, s.10), men i noen tilfeller kan foreldre være årsaken til fravær. Fysisk eller psykisk sykdom hos foreldre, at foreldre ønsker å skjule misbruk eller mishandling, behov for praktisk hjelp hjemme og det å ikke verdsette utdanning er noen grunner til at foreldre holder barna hjemme fra skolen (Havik, 2018:37-38). Noe av problematikken rundt det Havik (2018) betegner som foreldremotivert fravær har ikke bare vært fraværet fra skolen i seg selv. Denne formen for fravær har i mange tilfeller blitt registrert som gyldig sykefravær fordi foreldre har skrevet melding om at barnet har vært sykt og dermed dekket over den egentlige fraværsårsaken (Havik, 2018:39). Med fraværgrensen som er innført er det likevel slik at det ikke lenger er mulig å benytte seg av egenmelding for sykdomsrelatert fravær (Udir, 2018). Dersom en elev har fravær av helsegrunner er det ikke nok at foreldre skriver melding for barna sine, eller at myndige elever skriver det selv, fraværet må dokumenteres med for eksempel legeerklæring (Udir, 2018). Dette kan føre til at skolen avdekker foreldremotivert fravær eller at foreldremotivert fravær minsker fordi man ikke har mulighet til å dekke over det med egenmeldinger. Samtidig er det mulig at dette kan føre til at det som i utgangspunktet er foreldremotivert fravær blir registrert som ugyldig fravær, og at elever som står i en posisjon, hvor fravær som egentlig skyldes foreldrene, etter hvert vil overskride prosentgrensen for fravær og dermed ikke få vurdering i fag.

Fraværgrensen i videregående skole ble innført som et middel for å få bukt med skulk i videregående skolen. Som nevnt tidligere har Elevorganisasjonen poengtert i sin høringsuttalelse at «det er ingen eller lite forskning som viser at et tiltak som dette vil

fungere.» (Elevorganisasjonen, 2015:14). Derimot finnes det forskning som peker på at «Å bedre elevenes relasjon til foreldre og lærere er funnet å ha signifikant effekt på fravær og skulk.» (Kaspersen et al., 2012:8). Fraværstatistikken viser at det har vært en nedgang i både time- og dagsfravær fra skoleåret 2015-16 til skoleåret 2016-17 (se tabell s.5), altså at det har vært mindre fravær etter at fraværsgrensen ble innført. Tallene kan tyde på at en fraværsgrense har ført til mindre udokumentert fravær på videregående skole. Samtidig viser tallene en økning i fravær fra skoleåret 2016-17 til skoleåret 2017-18 (se tabell s.5). Spørsmålet blir derfor om fraværsgrensen var den beste løsningen på problematikken omkring skulk eller om det kunne vært andre tiltak som burde vært prøvd ut, enten i stedet for eller i tillegg til en fraværsgrense i videregående skole.

Årsakene til fravær kan være mange, og både faktorer knyttet til skole og hjem kan påvirke tilbøyeligheten til å skulke. Nærværsfaktorene som Kaspersen et al. (2012) peker på sier ingenting om at en fraværsgrense vil ha en positiv effekt når det gjelder reduksjon i fravær. I stedet peker nærværsfaktorene (se tabell 5, s.10) kanskje i den retning av at det vil være nyttig å fokusere mer på relasjonsbygging, oppfølging av den enkelte elev, tilpasse undervisning og skape en skolehverdag der elevene føler tilhørighet og opplever mestring. Positive tilbakemeldinger blir også fremhevet som en nærværsfaktor (se tabell 5, s.10), og Havik (2012:99) peker på at slike tilbakemeldinger vil kunne være et tiltak for å forebygge skulk. På bakgrunn av dette ville det kanskje vært mer formålstjenlig å jobbe med for eksempel relasjonsbygging og økt fokus på tilpasset undervisning istedenfor å innføre en fraværsgrense. Likevel er det slik at hvis man ønsker å jobbe med disse tingene er man avhengig av at elevene er tilstede slik at lærere, gjennom sin pedagogiske virksomhet, har mulighet til å prioritere dette.

At skulk først og fremst er noe som forekommer på ungdomsskolen og videregående skole (Aalmen et al., 2015) kan være en indikasjon på at skulk er en handling som knytter seg til tenåringskulturen og at skulk er et resultat av samfunnets forventninger til denne gruppen. Nils Christie (1971) påstår at tenårene avspeiler et bestemt type samfunn. Tenåringene er benevnelsen på mennesker i alderen 13-19 år. I tillegg har denne gruppen, ifølge Christie (1971), et fellesskap med andre jevnaldrende, samt et ambivalent og konfliktfylt forhold til personer som ikke faller inn under samme alderskategori som dem selv (Christie, 1971:39). Karakteristisk for tenåringer er også at samfunnet ikke har en forventning om at de skal bidra

med noe særlig til fellesskapet. I stedet er fokuset at de skal lære, slik at de i framtiden kan gjøre en nytte for fellesskapet (Christie, 1971:39-40). I tillegg mener Christie (1971:40) at tenåringskulturen er preget av ansvarsfrihet og på bakgrunn av denne ansvarsfriheten vil man gi tenåringene en ekstra margin når det gjelder avvik.

Dersom man tar utgangspunktet i at tenårene avspeiler et bestemt samfunn hvor man ikke har forventninger til at denne gruppen utover at de skal lære, og på samme tid gir denne gruppen større margin for avvik, vil skulk for eksempel kunne forstås som en reaksjon på tenåringers konfliktfylte forhold til personer som ikke tilhører deres egen aldersgruppe. Foreldre og aktører i skolesystemet tilhører en annen aldersgruppe enn tenåringene, og skulk vil kunne være et resultat av at tenåringene går i mot samfunnets forventninger til at de skal være på skolen. At man tidligere ikke har hatt en nasjonal fraværsgrense kan være et uttrykk for at man i større grad har tillatt ungdommer denne formen for avvik enn man for eksempel gjør i arbeidslivet. Samtidig er forventningen til denne gruppen, som nevnt tidligere, at de skal lære, og en fraværsgrense kan være et uttrykk for at samfunnet ikke lenger aksepterer denne formen for avvik blant tenåringene. På denne måten vil skolen oppdragelsesfunksjon skjerps. Noe som kommer til uttrykk gjennom en fraværsgrense som regulerer avvik når det gjelder tilstedeværelse på skolen. Refleksjonene over baserer seg på Christies (1971) nesten 50 år gamle beskrivelse av tenåringene og tenåringskulturen. Det kan hende at samfunnet fortsatt tillater denne gruppen en ekstra margin for avvik, men er dagens tenåringene avvikere med et ambivalent og konfliktfylt forhold til andre mennesker som ikke har samme alder som dem selv?

Skal vi tro Gunnar Aakvaag er ikke Christies karakteristikke av tenåringene gjeldende for dagens samfunn. Aakvaag (2015) betegner generasjonen som er født mellom ca. 1980-2000 som «generasjon lydig». Generasjonens kollektive kjennetegn er at de er «superstreite»; De «røyker mindre, drikker mindre, tar mer utdanning, trener mer, debutterer senere seksuelt, bruker mer tid på lekser, tilbringer mer tid med foreldrene sine, osv.» (Aakvaag, 2015). Denne beskrivelsen passer godt overens med Bakken (2018:36, se også side 9) som viser til undersøkelser om at dagens ungdom både er mer disiplinerte og plikttoppfyllende enn tidligere generasjoner. For de fleste høres nok dette positivt ut, men Aakvaag (2015) mener at samfunnet har behov for at ungdommen er kritiske, lager støy og røsker i samfunnet. For å hindre at samfunnet blir bestående av «en gjeng rike, velfødde, selvforføyde og kjedelige

konformister» (Aakvaag, 2015) trenger vi ungdom som gjør opprør. Ungdomsgenerasjonen skal også, gjennom å være kritiske, bringe med seg nye impulser slik at samfunnet utvikles (Aakvaag, 2015). I følge Aakvaag (2015) har ikke dagens ungdom et generasjonsprosjekt som utfordrer samfunnet, slik de andre etterkrigsgenerasjonene hadde. Jeg har ikke tenkt å gå inn i en diskusjon om dagens ungdom har et generasjonsprosjekt, men dersom Aakvaags (2015) beskrivelse av dagens ungdoms stemmer er det kanskje ikke nødvendig med en fraværsgrense. Lydige, plikttoppfyllende, «superstreite» ungdommer møter på skolen. Samtidig skriver Bakken (2018, se side 9) at det de siste par årene er noen flere som skulker. Dette kan tyde på at det er en endring på gang når det gjelder hvor plikttoppfyllende og disiplinerte ungdommer er, at de ikke er «generasjon lydig» på alle områder, og at en fraværsgrense dermed er en nødvendig styring for å sikre at elever får nødvendig kunnskapsoverføring.

I likhet med Christie (1971) har Haugseth (2015) skrevet om samfunnets forventninger til at ungdomsgenerasjonen skal lære. Sammenlignet med 50- og 60-talls generasjonen må dagens ungdomsgenerasjon studere hardere, og samfunnets forventninger når det gjelder utdanning har gått i en retning av at man forventer at denne generasjonen skal gjennomføre lange utdanninger (Haugseth, 2015). Haugseth maler ikke et bilde av en uengasjert og lat generasjon, snarere tvert i mot. Han mener at den såkalte «generasjon lydig», også kalt «generasjon prestasjon» og «generasjon perfekt» mangler de institusjonelle muligheter som tidligere generasjoner har hatt (Haugseth, 2015). Dersom man ønsker en ungdomsgenerasjon som bruker tiden på mer enn bare selvrealisering må man skape institusjonelle muligheter, det må kuttes ned på formaninger og velmente råd og man må gi ungdomsgenerasjonen større albuerom og tillit (Haugseth, 2015). Kanskje må man også ha færre regler om fravær i videregående skole, slik at ungdom har mulighet til å engasjere seg i flere ting enn kun skolearbeid, uten at de står i fare for å ikke få vurdering i fag. Det er mulig at ungdom kan få nyttig og verdifull kunnskapsoverføring andre steder enn kun i klasserommet, og at den kunnskapen de tilegner seg på andre arenaer enn skolen vil komme samfunnet til gode.

7 Avslutning

Fraværsgrensen var allerede innført og hadde vært en del av videregående skole i nesten tre år da jeg startet arbeidet med denne oppgaven. Jeg valgte likevel å se på innføringen av fraværsgrensen i min mastergradsoppgave. Målet med oppgaven har vært å undersøke hvordan man kan forstå innføring av en fraværsgrense når det gjelder videregåendeelevers, læreres og skoleadministrasjonens handlingsrom og frihet, samt hvordan man kan forstå en fraværsgrense som nødvendig styring for å forhindre skulking og for å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag. Ved å analysere et utvalg høringsuttalelsene, ut fra temaer, og belyse forskningsspørsmål knyttet til disse temaene i lys av teorier som handler om handling, frihet, makt og disiplinering har jeg forsøkt å besvare problemstillingene.

7.1 Ansvar for vurderingsgrunnlag

Den første delen av analysen dreide seg om hvordan utvalget forholdt seg til hvem som hadde ansvar for å sikre at elevene får et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag. I analysen kom det fram at flere av aktørene mente at elevene bør ha ansvar for å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag, noe som endrer handlingsrommet og friheten til de ulike aktørene i skolesystemet. I første omgang kan elever forstås som fri fordi de selv har mulighet til å velge om de skal benytte seg av opplæringsretten, og fordi de har beslutningsfrihet til å velge om de skal delta aktivt i undervisningen. Overføringen av ansvaret for å sikre et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag endrer dette. Ansvarsoverføringen til elevene kan forstås som at elevene må gi fra seg friheten til å ikke delta aktivt i undervisningen dersom de har som mål å få karakter i fag. For lærere kan en slik ansvarsoverføring forstås som at beslutningsfriheten styrkes fordi de ikke vil bli styrt av en paragraf som pålegger dem å gjøre sitt ytterste for å skaffe et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag for elever. Lærerne kan utøve makt overfor elever ved å ikke sette karakter i fag, altså har de frihet til å velge om ønsker å gi eleven vurdering. Samtidig har Utdanningsdirektoratet (2015) skrevet i høringsnotatet at en fraværsgrense, uavhengig av om lærere har vurderingsgrunnlag, vil påvirke om lærere kan sette karakter. Dette kan forstås som at læreres frihet begrenses fordi de ikke vil ha mulighet til å sette karakter på elever som har overskredet fraværsgrensen, selv om de har et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag.

7.2 Unntaksbestemmelser

Den andre delen av analysen handlet om hvilke unntaksbestemmelser aktørene mente burde inkluderes i en fraværene. Analysen viser at flere aktører mener at unntaksbestemmelsene i § 3-47 i forskrift til Opplæringsloven, som blant annet inkluderer unntak for politiske arbeid, arbeid som tillitsvalgt, hjelpearbeid og lovpålagt oppmøte, burde videreføres og inkluderes i unntaksbestemmelsene for en nasjonal fraværsgrense. Dette kan forstås som at en fraværsgrense bør tillate at elever har frihet til å for eksempel delta i politisk arbeid, og at elever ikke må gi fra seg all sin frihet til å delta på aktiviteter som kan foregå i skoletiden. Når det gjelder unntak på bakgrunn av skjønsmessige vurderinger viser analysen at det er delte meninger blant utvalget om det bør være mulig å gjøre unntak på bakgrunn av slike vurderinger. Et unntak på bakgrunn av skjønsmessig vurdering kan forstås som at rektorer og lærere har beslutningsfrihet fordi de har mulighet til å gjøre unntak fra en fraværsgrense uten at ytre begrensinger står i veien for at de kan ta slike avgjørelser. Samtidig er det slik at det muligens vil være nødvendig at lærere og rektorer gir fra seg denne friheten for å sikre at systemet rundt fravær behandler elevene likt.

Analysen viser også at noen av aktørene i utvalget mener at unntaksbestemmelsene bør inkludere unntak for elever som kan dokumentere kompetanse i fag, mens andre aktører mener at et slikt unntak ikke bør være en del av unntaksbestemmelsene. En unntaksbestemmelse som legger opp til en mulighet for å gjøre unntak for elever som kan dokumentere kompetanse i fag kan forstås som at elever har frihet til å velge om de vil møte til undervisning eller ta en ekstra prøve i stedet. Samtidig er det slik at det er rektorer som skal avgjøre om elever skal få muligheten til å ta en slik prøve. Dette kan forstås som at rektorer har beslutningsfrihet i form av å kunne avgjøre om elever skal få et slikt tilbud eller ikke. Beslutningsfriheten til rektorer innebærer i slike tilfeller at de har mulighet utøve makt overfor elever ved å ikke tilby dem en slik prøve og at overskridelse av en fraværsgrense dermed sanksjoneres med at elever ikke får vurdering i fag. Rektorerens beslutningsfrihet vil også kunne gå ut over læreres handlingsrom og frihet fordi det vil være opp til rektorer, og ikke lærere, om man skal tilby en ekstra vurderingssituasjon til disse elevene.

7.3 Virkemiddel for å redusere skulk

Den siste delen av analysen dreide seg om hvordan utvalget forholdt seg til en fraværsgrense som virkemiddel for å redusere skulk i videregående skole. Når det kommer til dette temaet

viser analysen først og fremst at det er relativt få av aktørene i utvalget som har brukt begrepet skulk eller synonymmer til dette begrepet i sine uttalelser. Blant de aktørene som har brukt skulkebegrepet eller synonymmer viser analysen at meningene har vært delt når det gjelder hvordan en fraværsgrense vil fungere som virkemiddel for å redusere skulk. Enkelte av aktørene har skrevet at det bør innføres en fraværsgrense for å redusere skulk, men ikke utdypet hvordan en slik grense faktisk vil være et virkemiddel å gjøre nettopp dette. Andre aktører har lagt vekt på at det i tillegg til eller stedet for en fraværsgrense bør være fokus på forebyggings- og oppfølgingstiltak for negative fraværsmønstre. Analysen viser at innføring av en fraværsgrense i denne sammenhengen kan forstås som et virkemiddel som skolen, som panoptisk disiplinerings institusjon, benytter seg av for å kunne overvåke og sanksjonere elever med et uønsket fraværsmønster. Lærere og skoleadministrasjonens handlingsrom og frihet innebærer med en fraværsgrense muligheten til å utøve makt overfor elever som uten gyldig grunn er borte fra undervisning. Samtidig viser analysen at aktørene i utvalget har forståelse for at det kan være mange årsaker til at elever er borte fra skolen, og at elevers frihet i utgangspunktet kan være begrenset fordi de sliter med ulike ting. Dermed vil makten som inngår i skoleadministrasjonens og læreres handlingsrom kunne føre til at de sanksjonerer elever med reelle problemer, men at disse problemene ikke oppdages fordi en fraværsgrense kun overvåker elevfravær.

7.4 Styring

I diskusjonen har jeg anvendt funn fra analysen, dokumentasjon fra litteraturgjennomgangen og betraktninger fra Nils Christie (1971) og Gunnar Aakvaag (2015) om tenåringskulturen og karakteristiske trekk ved ungdom, for å drøfte om fraværsgrensen er en nødvendig styring. Jeg har kommet fram til at dersom vi har å gjøre med «generasjon lydig» vil det ikke være nødvendig med en fraværsgrense for å forhindre skulk. Disiplinerte og pliktoppfyllende ungdommer møter på skolen, gjennom dette nærværet har de også mulighet til å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag. Samtidig er tendensene at noen flere ungdommer skulker (Bakken, 2018, se side 9). Dette kan være et uttrykk for at dagens ungdom ikke er «generasjon lydig» på alle områder og at fraværsgrensen er en nødvendig styring for at de skal opptre lydig og for å forhindre skulk. I tillegg kan fraværsgrensen i denne sammenhengen anses som nødvendig styring for å sikre at elevene får et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag og den kunnskapen som samfunnet anser som nødvendig for at elevene i framtiden skal kunne være med på å sikre samfunnets materielle velferd. Samtidig har jeg i diskusjonen påpekt at ungdommer kan ha mulighet til å få kunnskap fra andre arenaer enn skolen og slik kunnskap

kan komme samfunnet til gode. Dette kan tyder på at vi bør ha færre regler om fravær for videregående elever slik at de kan engasjere og få kunnskap gjennom andre arenaer enn kun skolen.

7.5 Veien videre og avsluttende kommentar

Som nevnt innledningsvis i oppgaven er ikke fravær og frafall i videregående skole et nytt tema. Denne oppgaven er et bidrag for å forstå hvordan en fraværsgrense påvirker og endrer handlingsrommet og friheten til aktører i skolesystemet. I tillegg er denne oppgaven et bidrag som kan være med å belyse om fraværsgrensen er en nødvendig styring av videregående elever for å redusere skulk og for å skape et tilstrekkelig vurderingsgrunnlag. Men det er fortsatt behov for å forske mer på dette temaet. Spesielt når det i løpet av det siste halve året også har blitt startet en debatt om innføring av en fraværsgrense i ungdomsskolen (Krekling & Lydersen, 2019) vil det være behov for å evaluere og forske på fraværsgrensen i videregående slik at man får kunnskaper om konsekvensene og erfaringene med en nasjonal fraværsgrense. I tillegg vil det være behov for å forske mer på hvilke andre tiltak som vil være hensiktsmessige å bruke for å forhindre fravær og frafall i skolen.

8 Litteraturliste

Aakvaag, G.C. (2008). *Moderne sosiologisk teori*. Oslo: Abstrakt forlag.

Aakvaag, G.C. (2013). *Frihet: Et essay om å leve sitt eget liv*. Oslo: Universitetsforlaget.

Aakvaag, G.C. (2015). «Ironigenerasjonen» slår tilbake. Tilgjengelig fra:

<https://sosiologen.no/debatt-og-kronikk/debatt/ironigenerasjonen-slar-tilbake/> [Lest 11.mai 2019].

Aalmen, T., Karoliussen, K.T. & Andressen, M. (2015) Skulking under lupen – sett i lys av Ungdata-tall fra Finnmark VGS. I: Holm, H.E. red. *Rusfag – artikkelsamling fra Regionale Kompetansesentre Rus*, s. 27-39. Tilgjengelig fra: <http://kompetansesenterrus.no/file/aalmen-karoliussen-andreassen-analyse-av-ungdata--skulking--rusfag-1-2015.pdf> [Lest 11. mars 2019].

Andresen, S. et al. (2017). Fraværet er redusert, men... Tilpasninger og konsekvenser av fraværgrensen i videregående opplæring. *Fafo-rapport*, 2017:33. Oslo: Fafo.

Babbie, E.R. (1994). *What is society? : Reflections on Freedom, Order, and Change*. California: Pine Forge Press.

Bakken, A. (2018). Ungdata. Nasjonale resultater 2018. *NOVA-rapport*, 2018:8. Oslo: NOVA.

Bergsvik, D. et al. (2010). Tok en tredagers? – Mønster i egenmeldt sykefravær. *Søkelys på arbeidslivet*, 27(4), 379-395. Tilgjengelig fra: <https://www.idunn.no/spa/2010/04/art02> [Lest 27. mars 2019].

Bjørnset, M. et al. (2018). I fraværgrensens dødsvinkel. Evaluering av fraværgrensen i videregående opplæring. Delrapport 2. *Fafo-rapport*, 2018:41. Oslo: Fafo.

Bratberg, Ø. (2017). *Tekstanalyse for samfunnsvitere*. 2. utg. Oslo: Cappelen Damm akademisk.

Bratholmen, N.V.L. (2018). Karakterer og grunnskolefravær kan påvirke fraværet i videregående. Oslo: Statistisk sentralbyrå. Tilgjengelig fra:

<https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/karakterer-og-grunnskolefravaer-kan-pavirke-fravaeret-i-videregaende-2018-08> [Lest 8. februar 2019].

- Brodersen, R.B. et al. (2007). *Tekstens autoritet : tekstanalyse og skrivning i akademia*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Christie, N. (1971). *Hvis skolen ikke fantes*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dale-Olsen, H. et al. (2011). Smitter sykefravær? *Søkelys på arbeidsliv*, 28(1-2), 124-134. Tilgjengelig fra: <https://www.idunn.no/spa/2011/01-02/art04> [Lest 27.mars 2019].
- Foucault, M (1999). *Overvåkning og straff*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Foucault, M. (2015). Kva er biopolitikk? *Agora*, 32(1), 9-29. Tilgjengelig fra: https://www.idunn.no/agora/2015/01/kva_er_biopolitikk [Lest 4. februar 2019]
- Foreldre utvalget for grunnsopplæringen (u.å.) Om FUG. Tilgjengelig fra: <https://www.fug.no/om-fug.141875.no.html> [Lest 9. mai 2019].
- Frostad, P. et al. (2015). Losing All Interest in School: Social Participation as a Predictor of the Intention to Leave Upper Secondary School Early. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 59(1), 110-122. <https://doi.org/10.1080/00313831.2014.904420> .
- Goldschmidt, P. & Wang, J. (1999). When Can Schools Affect Dropout Behavior? A Longitudinal Multilevel Analysis. *American Educational Research Journal*, 36(4), 715-738. <https://doi.org/10.3102/00028312036004715>.
- Hagesæther, P.L. & Borud, H. (2014, 20. mars 2014). Vil innføre fraværstak for elevene, *Aftenposten*, s.6. Hentet fra <https://web.retriever-info.com>. [Lest 1.mai 2019].
- Halkier, B. (2011). Methodological Practicalities in Analytical Generalization. *Qualitative Inquiry*, 17(9), 787-797. <https://doi.org/10.1177/1077800411423194>.
- Haugseth, J.F. (2015). Slipp de unge fri!. Tilgjengelig fra: <https://sosiologen.no/debatt-og-kronikk/kronikk/slipp-de-unge-fri/> [Lest 11. mai 2019].
- Havik, T. (2018). *Skolefravær : Å forstå og håndtere skolefravær og skolevegring*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hernes, G. (2010) Gull av gråstein. Tiltak for å redusere frafall i videregående opplæring. *Fafo-rapport*, 2010:03. Oslo: Fafo.

- Imsen, G. (2016). *Lærerens verden : innføring i generell didaktikk*. 5.utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kaspersen, L. et al. (2012). *Holdninger til fravær og nærvær i skole og arbeidsliv*. (SINTEF-Rapport). Tilgjengelig fra: <https://www.sintef.no/globalassets/upload/helse/arbeid-og-helse/a23298.pdf> . [Lest 13. februar 2019].
- Kjeldstadli, K. (1997). Å analysere skriftlige kilder. I: Fossåskaret, E., Fuglestad, O.L. & Aase, T. H. red. *Metodisk feltarbeid: Produksjon og tolkning av kvalitative data*, 207-233. Oslo: Universitetsforlaget.
- Koritzinsky, T. (2014). *Samfunnskunnskap – Fagdidaktisk innføring*. 4.utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Krekling & Lydersen (2019). Nå vil han ha fraværgrense på ungdomsskolen, *NRK*. Hentet fra: <https://www.nrk.no/norge/na-vil-han-ha-fravaersgrense-pa-ungdomsskolen-1.14440327> [Lest 14. mai 2019].
- Lynggaard, K. (2012). Dokumentanalyse. I: Brinkmann, S. & Tanggaard, L. red. *Kvalitative metode: Empiri og teoriutvikling*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Nadim, M. (2015). Generalisering og bruken av analytiske kategorier i kvalitativ forskning. *Sosiologisk tidsskrift* 23(3), 129-148. Tilgjengelig fra: https://www.idunn.no/st/2015/03/generalisering_og_bruken_av_analytiske_kategorier_i_kvalita [Lest 6. april 2019].
- Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (u.å.). Om NAFO. Tilgjengelig fra: <http://nafo.oslomet.no/om-nafo/> [Lest 9. mai 2019].
- Opplæringslova. (1998). *Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa*.
- Parsons, T (1978). Handlingsbegrepet og «utilitarismens dilemma». I: Østerberg, D. red. *Handling og samfunn : Sosiologisk teori i utvalg*, s. 45-59. Oslo: Pax Forlag.
- Prior, L (2003). *Using Documents in Social Research*. London: Sage.
- Prior, L (2016) *Using Documents in Social Research*. I: Silverman, D. red. *Qualitative Research*, 4.utg. s. 171-185. Los Angeles: Sage.

Regjeringen (2016). Klargjør reglene for fravær. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/klargjor-reglene-for-fravar/id2482526/> [Lest 14. januar 2019].

Regjeringen (2016). Ny fraværsgrense i videregående skole fra i høst. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-fravarsgrense-i-videregaende-skole-fra-i-host/id2505770/> [Lest 14. januar 2019].

Ringdal, K. (2013). *Enhet og mangfold : Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. 3. utg. Bergen: Fagbokforlaget.

Studsrød, I. & Bru, E. (2009). The role of perceived parental socialization practices in school adjustment among Norwegian upper secondary school students. *British Journal of Educational Psychology*, 79(3), 529-546. <https://doi.org/10.1348/000709908X381771> .

Teuscher & Makrova (2018). Students' School Engagement and Their Truant Behavior: Do Relationship with Classmates and Teachers Matter?. *Journals of Education and Learning*, 7(6), 124-137. <https://doi.org/10.5539/jel.v7n6p124>.

Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode*. 4. utg. Bergen: Fagbokforlaget

Tjora, A. (2012). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. 2. utg. Oslo: Gyldendal akademisk

Tracy, S. J. (2010). Qualitative Quality: Eight "Big-Tent" Criteria for Excellent Qualitative Research. *Qualitative Inquiry*, 16(10), 837-851. <https://doi.org/10.1177/1077800410383121>.

Utdanningsdirektoratet (2015). Høringsnotat om innføring av en fraværsgrense i videregående skole. Tilgjengelig fra: <https://hoering.udir.no/Hoering/v2/24?notatId=25> [Lest 23. august 2018].

Utdanningsdirektoratet (2015). Høyringer. Tilgjengelig fra: <https://www.udir.no/om-udir/hoyringar/#24> [Lest 23. august 2018].

Utdanningsdirektoratet (2015). Høringsoppsummering og Udirs anbefalinger. Tilgjengelig fra: <https://www.udir.no/globalassets/filer/regelverk/hoeringer/anbefalinger/fravarsgrenser-vurdering/hoeringsoppsummering-og-anbefalinger.pdf> [Lest 23. august 2018].

Utdanningsdirektoratet (2017). Fraværet har gått ned – endelige fraværstall etter skoleåret 2016-17. Tilgjengelig fra: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/fravar2/fravaer2016-17/> [Lest 8. februar 2019].

Utdanningsdirektoratet (2017). Fraværsgrense Udir-3-2016. Tilgjengelig fra: <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Vitnemal/fravarsgrense---udir-3-2016?depth=0&print=1> [Lest 8. februar 2019].

Utdanningsdirektoratet (2018). Fravær I videregående – Elevene har møteplikt til alle timer på alle årstrinn. Tilgjengelig fra: <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/saksbehandling/fravar/fravar-i-videregaende/> [Lest 4. mai 2019].

Utdanningsdirektoratet. (u.å.). *Tall for fravær i videregående skole*. Tilgjengelig fra: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/fravar-vgs/> [Lest 11. April 2019].

Utdanningsdirektoratet (u.å.). Faglige råd. Tilgjengelig fra: <https://www.udir.no/utdanningslopet/videregaende-opplaring/felles-for-fagopplaringen/faglige-rad/> [Lest 27. februar 2019].

Widerberg, K, & Bolstad, K. (2001). *Historien om et kvalitativt forskningsprosjekt: En alternativ lærebok*. Oslo: Universitetsforlaget.

9 Figur- og tabelliste

Figur 1: Argumentasjonsanalyse

Figur 2: Analysemodell

Tabell 1: Gjennomsnittlig dag- og timefravær på landsbasis

Tabell 2: Gjennomsnittlig dags- og timesfravær fordelt på trinn

Tabell 3: Gjennomsnittlig dags- og timesfravær fordelt på utdanningsprogram

Tabell 4: Gjennomsnittlig dags- og timesfravær fordelt på kjønn

Tabell 5: Fravær- og nærværsfaktorer i skolen

Tabell 6: Høringssvar inkludert i utvalget

10 Vedlegg

Vedlegg 1: Spørsmål i høringsnotatet som instansene har blitt bedt om å ta stilling til

Spørsmål 1	Bør det være mulig å få unntak av andre grunner enn helsegrunner? Hvis ja, hvilke grunner
Spørsmål 2	Bør det kunne gjøres unntak fra en fraværsgrense på bakgrunn av en skjønnsmessig vurdering?
Spørsmål 3	Bør det innføres en maksimumsgrense for fravær? Hvorfor/hvorfor ikke?
Spørsmål 4	Hvis det skal innføres en grense, hvilken modell (1, 2 eller 3) ønsker du/dere?
Spørsmål 5	Hvorfor ønsker du/dere denne modellen?
Spørsmål 6	Hvis du/dere ønsker modell 1 eller 2, bør grensen være på 10 prosent eller 15 prosent?
Spørsmål 7	Uavhengig av modell, bør det være ulike fraværsgrenser for små og store fag? Hvis ja, hvor bør grensen gå?
Spørsmål 8	Bør det kreves at fravær dokumenteres, eller bør det innføres en egenmeldingsordning?
Spørsmål 9	Bør det innføres en plikt til å gi forhåndsvarsel der eleven nærmer seg den fastsatte fraværsgrensen?
Spørsmål 10	Bør det kunne gjøres unntak fra en fraværsgrense dersom eleven kan dokumentere å ha nødvendig kompetanse til å følge opplæringen i faget?
Spørsmål 11	Bør hver enkelt fylkeskommune (styret ved privatskoler) kunne bestemme om de vil ha en fraværsgrense eller ikke?
Spørsmål 12	Bør det innføres en plikt for skolen til å følge opp fravær?
Spørsmål 13	Hvis ja, bør en plikt til å følge opp fravær innføres i stedet for eller i tillegg til en fraværsgrense?
Spørsmål 14	Hvilke økonomiske og administrative konsekvenser vil en fraværsgrense, og/eller oppfølgingsplikt innebære?
Spørsmål 15	Vil det være mulig/hensiktsmessig å innføre en eventuell fraværsgrense gjeldende f.o.m. skoleåret 2015/16?

Vedlegg 2: Oversikt over høringsuttalelser

Høringsinstanser	Antall uttalelser fra instansen	Uttalelser med merknader ut over avkrysning
Departement	0	0
Direktorat	1	1
Fylkesmann	8	7
Fylkeskommune	15	14
Kommune	2	2
Organisasjoner	14	14
Øvrig offentlig virksomhet	6	6
Universitet / Høgskole	2	2
Skole	85	76
Lærer/lektor/skoleansatt	185	134
Annet	14	12
Andre instanser (privatpersoner)	25	Ingen dokumenter tilgjengelig
SUM	357	268