

Grenser for skolens ansvar? – Skolelederens perspektiv på mandat i det frafallsforebyggende arbeidet

Av Mira Sletten, Ingunn Eriksen, Eirin Pedersen og Idunn Seland

Refereevurdert

Sammendrag

Etter Reform 94 har de videregående skolene i Norge fått et økt ansvar for at flest mulig unge gjennomfører videregående opplæring. Samtidig er skolenes mandat for frafallsforebygging uklart, og det er opp til ledelsen og andre aktører i skolen å operasjonalisere og avgrense ansvaret. Til tross for dette er skolelederens perspektiver på frafall nesten fraværende i frafallsforskningen. I denne artikkelen, som bygger på intervjuer med representanter for skoleledelsen ved 42 videregående skoler i fire norske fylker, undersøker vi hvordan skolelederne formulerer og fortolker sitt mandat i det frafallsforebyggende arbeidet. Analysene viser et tematisk spenn mellom en bred mandatsforståelse der alle typer utfordringer skal håndteres i skolen, til avgrensning av et smalere opplæringsmandat og en holdning om at «denne eleven skulle ikke vært her». Dette gjelder særlig i tilfeller hvor elevers psykiske helse omtales som årsak til frafall.

I 1994 innførte norske myndigheter en universell rett til tre års opplæring i videregående skole for all ungdom mellom 16 og 19 år. Denne forlengelsen av retten til allmenn grunnskoleopplæring ut over de obligatoriske 10 års skolegang representerer en utvidelse av hovedprinsippet i hva Imsen et al. (2017) beskriver som den nordiske utdanningsmodellen. Et grunnleggende prinsipp i den nordiske utdanningsmodellen er et enhetlig skoleløp for alle elever uten nivådeling verken etter akademiske ferdigheter, sosial bakgrunn eller fremtidige karrieremuligheter basert på slike faktorer. Dette er ment å sikre allmenn inklusjon, sosial utjevning og likestilling av muligheter til senere utdanning og arbeid uavhengig av elevenes sosiale eller kulturelle bakgrunn (Imsen et al. 2017). Modellen er et resultat av parallelle politiske visjoner, prioriteringer og vedtak i Norge, Danmark og Sverige i tiårene etter annen verdenskrig, i et

sammenfall med etableringen og konsolideringen av den nordiske velferdsstaten. Med reform 94 ble idealet om «lik rett til utdanning» ut over grunnskolen forlenget med rett til tre års videregående opplæring for norsk ungdom.

I dag starter de aller fleste i videregående opplæring etter avsluttet grunnskole, men det er fremdeles slik at mer enn en av fire elever ikke fullfører og består innen fem år (Statistisk sentralbyrå, 2018). Å sørge for at færre slutter underveis har lenge stått høyt på den politiske agendaen i Norge (Nyen og Tønder, 2014: 12; St.meld. 30 (2003-2004)). Foreliggende forskning viser at skolenes evne til å organisere og å gjennomføre frafallsforebyggende tiltak er avgjørende for om de lykkes med å redusere frafall eller ikke (Lillejord et al., 2015). En slik konklusjon peker mot innsatser på institusjonsnivå og gir skoleledelsen en nøkkelrolle (Freeman og Simonsen, 2015b). Ledernes holdninger er videre sentrale for hvordan de utøver skolelederskapet, som i sin tur påvirker kvaliteten på tiltaksarbeidet (Federici og Skaalvik, 2012; Midthassel, Bru, og Idse, 2000). Likevel er skolelederes perspektiver på frafall nesten fraværende i frafallsforskningen.

I artikkelen undersøker vi derfor hvordan skolelederne formulerer den videregående skolens mandat i det frafallsforebyggende arbeidet. Når frafall omtales i offentlig statistikk omfatter det som regel alle elever som ikke har oppnådd studie- og yrkeskompetanse fem år etter at de startet i videregående (Reegard og Rogstad, 2016; Utdanningsdirektoratet, 2016). Rent språklig viser betegnelsen frafall imidlertid til et avbrutt opplæringsløp (jf. Markussen, 2017). I denne artikkelen er det denne snevre definisjonen som brukes. Grunnen er at det var slik skolelederne vi intervjuet oppfattet begrepet. Undersøkelsen bygger på telefonintervjuer med representanter for ledelsen ved 42 videregående skoler fordelt på fire norske fylker. Vi er særlig opptatt av hvor lederne setter grenser for skolens frafallsforebyggende arbeid, hvordan de begrunner disse og hva de mener er de viktigste årsakene til at ungdom ikke fullfører videregående opplæring. Overordnet berører disse grensene skolens mandat for sosial utjevning, slik dette er beskrevet som en overordnet målsetting for den nordiske utdanningsmodellen (Imsen et al. 2017) og nedfelt i den norske Opplæringsloven¹. Et viktig spørsmål er derfor om *likestilte rettigheter* til å gå på videregående skole i praksis begrenses av at elevene ikke har *likestilte muligheter* til å gjennomføre opplæringen – og om ledelsens oppfatning av årsaker, mandat og muligheter i det frafallsforebyggende arbeidet er forenelig med ambisjonen om sosial utjevning.

1. Frafall som individuelt og samfunnsmessig problem

Reform 94 som ga all ungdom rett til videregående opplæring har vært omtalt som dobbelt forankret – i økonomiske modeller for økt effektivitet i offentlig tjenesteproduksjon og i enhetsskolen (Deichmann-Sørensen, 2009: 5; Olsen, 2012: 379). Reformens omstrukturering av utdanningstilbudet med hovedvekt på fag- og yrkesopplæring ga skolen et uttalt ansvar for å utdanne arbeidskraft. Mens videregående tidlige hadde en mer selektert elevgruppe, omfattet opptaket nær 100 prosent av avgangselevne fra grunnskolen ti år etter reform 94 (St.meld. 16 (2006-2007)). Den videregående skolen er dermed nærmere enhetsskolen, men samtidig er det som nevnt innledningsvis fremdeles en betydelig andel av elevene som ikke gjennomfører.

Det kan argumenteres for at å ikke ha videregående utdanning er et større problem for unge i dag enn tidligere. Mange av de jobbene som før krevde lite eller ingen utdanning har forsvunnet fra arbeidsmarkedet. Samtidig kan vi snakke om inflasjon i utdanning. Stadige flere har utdanning ut over grunnskolen, og for å søke på de fleste jobber må arbeidssøkere minst ha et kompetansebevis fra videregående for å nå opp i konkurransen. I tillegg til at frafall på denne måten er et individuelt problem, er det også et samfunnsproblem (Lillejord et al., 2015; Nilsson, 2010). Tenker vi på utdanningssektoren i snever forstand er frafall et ressursproblem. Utgiftene per elev i videregående er større i Norge enn gjennomsnittet i OECD-landene og elever som starter i videregående uten å fullføre, koster samfunnet store summer samtidig som vi potensielt går glipp av kompetente arbeidstakere (Utdanningsdirektoratet 2014). Ungdom som ikke fullfører har også betydelig større sjanse for å havne varig utenfor arbeidsmarkedet i voksen alder og i tillegg til trygdeutgifter, kommer bruk av ressurser i forbindelse med tiltak, rehabilitering og behandling (Torberg Falch, Strøm og Johannesen, 2009; Rasmussen, Dyb, Heldal og Strøm, 2010). Innsats for å forebygge frafall kan dermed både begrunnes ut fra de individuelle kostnadene for den enkelte, kostnader i utdanningssystemet og ut fra langsiktige kostnader ved at personer havner varig utenfor arbeids- og samfunnsliv.

Forskningsfeltet som undersøker årsaker til frafall er imidlertid hovedsakelig orientert mot individer. Det finnes en lang rekke studier som undersøker kjennetegn ved elever som slutter i videregående basert på register- og spørreskjemadata (Falch et al. 2010; Rumberger 2011; Lamb og Markussen 2011; Helland og Støren 2011; Markussen, Frøseth og Sandberg 2011; Hegna et al. 2012; Sagatun et al. 2014). I tillegg finnes kvalitative studier der ungdom selv er spurt om årsaker til at de har sluttet (Wrede-Jäntti 2010; Markussen, Lødding og Holen 2012; Natland og Rasmussen 2012; Thrana 2016). De fleste studier konkluderer med at frafall er en sammensatt utfordring, men at elevenes sosioøkonomiske bakgrunn via svake skoleprestasjoner og lav motivasjon er den viktigste enkeltforklaringen (f.eks. Bowers, Spratt, og Taff, 2012; Lamb og Markussen, 2011). Mye av frafallsforskningen handler dermed om *strukturell risiko* – om hvordan elevenes ulike plassering i den sosiale strukturen preger hvilke ressurser eller utfordringer de unge tar med seg inn i skolen.

Et slikt elevorientert perspektiv på frafall har blitt kritisert fordi det fratras skolen ansvar for frafallet, og implisitt legges skylden på foreldrene eller elevene selv (Lee og Burkam, 2003). Innenfor det andre hovedperspektivet i frafallsforskningen beskrives frafall derimot som en systemfeil eller som *institusjonell risiko*. Poenget er at måten opplæringen er organisert på og skolens evne til å møte elevenes utfordringer,

også kan forstås om en årsak til frafall (Rumberger, 2001). Studier som ser på kjennetegn ved utdanningene, skolens interne organisering og kultur, er likevel relativt uvanlig i frafallsforskningen (Freeman og Simonsen, 2015a; Lee og Burkam, 2003; Sletten og Hyggen, 2013). Særlig er forskning som omhandler skolelederes perspektiver på frafall nesten fraværende i frafallsforskningen.

I tillegg til et strukturelt og et institusjonelt perspektiv på risiko har vi de siste årene sett en trend der frafall i økende grad kobles til livstils- og helseutfordringer som elevene tar med seg inn i skolen – en type *individuell risiko* som må møtes med individuelle tiltak. I intervjuer framhever ungdom ofte selv problemer med å mestre hverdagslivet og psykisk vansker når de skal forklare hvorfor de har avsluttet opplæringen (Natland og Rasmussen, 2012; Thrana, 2016). Per i dag vet vi lite om de ansattes perspektiv på saken. Det finnes få studier blant ansatte i videregående som omhandler dette. En av disse har imidlertid vist at – selv om årsakene er sammensatte – så er en av de vanligste forklaringene på frafall som disse gir, elevs psykiske problemer (Markussen og Seland, 2012).

2. Skolens rolle og mandat i det frafallsforebyggende arbeidet

I henhold til norsk lovverk er det fylkeskommunene som eier de videregående skole- ne i Norge, og som derfor har det overordnede ansvaret for å øke gjennomføringen og redusere frafallet i videregående opplæring. Dette samsvarer med den desentralisering av ansvar for utdanning som har funnet sted i alle de nordiske land gjennom de to siste tiårene, der dette ansvaret har blitt overført fra statlig til kommunalt- eller regionalt nivå og derfra videre til skoleledelsen i form av såkalt distribuert lederskap (Paulsen og Høyer 2016). Av dette følger også at det er *skoleledelsen* ved de norske videregående skolene som får det daglige ansvaret med å forebygge og rapportere frafall (Møller, Vedøy, Presthus og Skedsmo, 2009a, 2009b).

Fra 2010 har to større nasjonale satsninger i Norge, «Ny GIV» og «Program for bedre gjennomføring», bidratt med vesentlig støtte, men også klare forventinger til norske skolers innsats mot frafall². Det er i dag likevel store og vedvarende forskjeller mellom norske fylker, mellom utdanningsprogram og mellom skoler når det gjelder gjennomføringsgraden i videregående opplæring. I fylket som topper gjennomføringsstatistikken har 78 prosent fullført og bestått fem år etter at de startet opp i videregående, mens det samme kun gjelder 63 prosent i fylket med lavest gjennomføringsgrad.³ Hovedmønsteret er videre at fullføringsgraden er betydelig høyere på studieforberevene⁴, enn på yrkesforberedende utdanningsprogram. Det er også betydelige forskjeller mellom skoler. Beregninger som tar hensyn til elevenes tidligere karakterer, kjønn, klassetrinn og utdanningsprogram viser at avstanden mellom skolen med lavest og høyest bidrag til å få elevene til å fullføre og bestå er omtrent 13,6 prosentpoeng innen studieforberevene utdanningsprogram, og 17,1 prosentpoeng for yrkesfaglige utdanningsprogram⁵. Nyere forskning konkluderer derfor med at skoleforskjellene ikke bare handler om ulikt elevgrunnlag, men også om skolens innsats (Falch, Bensnes og Strøm, 2016; Markussen, Flatø og Reiling, 2017).

Tall for gjennomføring og frafall i videregående skole inngår i det norske nasjonale kvalitetsvurderingssystemet for grunntopplæringen og representerer dermed en faktor i målstyringen og *ansvarliggjøringen* av skoleledere og skoleeiere for videregående skoler. Begrepet «ansvarliggjøring» brukes i norsk forskningslitteratur som overset-

telse av det angloamerikanske «accountability». Ansvarliggjøring av skoleledere i norsk kontekst kan derfor forstås som operativt ledelsesansvar for drift, prioritering av ressurser og oppfølging av politiske og administrative vedtak i et hierarkisk system, kjennetegnet av desentralisering og målstyring (Møller 2009; Møller 2011). Skoleledelsen skal i tråd med disse prinsippene svare overfor skoleeier og offentligheten i spørsmål som gjelder implementeringen av utdanningspolitikken, inkludert implementeringen av det frafallsforebyggende arbeidet. Samtidig har skolelederne stor frihet i implementering av utdanningspolitiske målsettinger, i samsvar med hva Paulsen og Høyer (2016) beskriver som en forvaltningsorganisasjon som både er løst og fast koblet mellom skoleeier- og skoleledernivået. Dette gjør at skoleledernes ansvar for å forebygge frafall i videregående opplæring er uttalt, men ikke operasjonalisert eller standardisert.

Enkelte retningsgivende premisser for det frafallsforebyggende arbeidet peker seg likevel ut. Tiltak for å heve elevenes faglige kvalifikasjoner eller å styrke motivasjon for læring, faller naturlig inn under skolens *opplæringsmandat*. I opplæringslovens § 3-3 heter det at «den videregående opplæringen skal føre fram til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller grunnkompetanse». I tillegg til ansvar for opplæring og sosial utjevning er elevenes livsmestring og psykiske helse gradvis gjort til skolens anliggende (NOU 2015:8; NOU 2015:2). I den gjeldende læreplanen beskrives det utvidede *omsorgsmandatet* på følgende måte: «opplæringens mål er å ruste barn, unge og voksne til å møte livets oppgaver og mestre utfordringer sammen med andre». I 2017 vedtok den norske regjeringen en ny overordnet del av læreplanverket for grunnskole og videregående opplæring i Norge. Denne delen av læreplanverket utdypet verdigrunnlaget i opplæringslovens formålsparagraf og de overordnede prinsippene for grunnopplæringen. I ny overordnet del løftes folkehelse og livsmestring fram som et av tre tverrfaglig tema i skolen (sammen med demokrati og medborgerskap, og bærekraftig utvikling). Det presiseres at skolen har ansvar for å gi elevene kompetanse som fremmer god psykisk og fysisk helse, og som gir muligheter til å ta ansvarlige livsvalg. Ny overordnet del har ikke formelt trådt i kraft. På sikt representerer dette en utvidelse av skolens ansvar til potensielt å omfatte frafall som skyldes livstil- og helseproblemer i livet utenfor skolen.

Til tross for disse overordnede, politiske målsettingene for skolens virksomhet vil vi hevde at skolens mandat for frafallsforebygging er uklart – og kanskje særlig når det gjelder forebygging av psykisk helse. Ansvaret for opplæring og omsorg kan sies å følge av skolens overordnede målsetting for å bidra til sosial utjevning og likestilling av muligheter, slik dette er nedfelt i den nordiske utdanningsmodellen og den nordiske velferdsstaten (Imsen et al. 2017). Likevel blir det i praksis opp til ledelsen og andre aktører i skolen å definere og avgrense dette ansvaret, noe som kan vise seg å få ulike utslag ved forskjellige skoler.

3. Tematiske og strategiske grenser i tilnærming til frafall

Det er grunn til å tro at hvilket perspektiv man har på årsaker til frafall har betydning for hvor grensene settes for skolens innsats og hvilke strategier skoler (og utdanningsmyndigheter) velger for frafallsforebygging. Rumberger (2001) skiller mellom to hovedtyper av strategier i frafallsforebygging som baserer seg på henholdsvis individuelle og institusjonelle årsaksforklaringer. Hvis frafall kan forklares med

enkeltelevers sosiale bakgrunn, tidligere skoleerfaringer, helse og livssituasjon er det nærliggende å gripe til *individuelle strategier*.⁶ Mange frafallsforebyggende tiltak er slike målrettede intervensjoner som skal kompensere for utfordringer hos enkeltelever (se f.eks. Freeman og Simonsen, 2015b; Sletten og Hyggen, 2013 for en gjennomgang). Ekstra leksehjelp, kurs i studieteknikk og ulike motivasjonstiltak kan fungere som eksempler. Samtaler med helsesykepleier (tidligere kalt helsesøster) eller henvisning til behandling hos lege er andre.

Bredere *systemiske strategier* tar derimot utgangspunkt i at frafall også har sin årsak i skolens kultur og måten skolen er organisert på, indirekte plasseres ansvaret dermed hos skolen (institusjonell forklaring). Felles for denne typen tiltak er nettopp at initiativene ikke primært er rettet mot «risikoelever», men omfatter hele skolen – «whole school-approach» (Lewallen, Hunt, Potts-Datema, Zaza, og Giles, 2015). Hensikten er å styrke den generelle organiseringen, miljøet og omgivelsene rundt alle elevene. Slike tiltak kan omhandle organisering av opplæringen, kunnskapssyn, skolens regler og praksiser, og involverer ofte flere aktører på ulike nivåer i skolen (både elever, lærere, ledelse, støttepersonell). Frafallsforebygging blir noe som angår hele skolen og ikke kun «risikoelever».

I tillegg til det som skjer i skolen finnes det også en rekke tilstøtende aktører i det forebyggende arbeidet. Innen norsk forvaltning har frafall vært definert som et *gjensidig problem*⁷ der ansvaret går på tvers av sektorer som disponerer ulike virkemidler (Difi 2014). Ansvaret er hovedsakelig delt mellom fire departementer; Kunnskapsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet. Innenfor utdanningssektoren på fylkeskommunal nivå er en viktig aktør utenfor skolene for eksempel oppfølgingstjenesten. Oppfølgingstjenesten skal etter § 3-1 i Opplæringsloven sørge for at all ungdom som har rett til videregående opplæring får tilbud om opplæring, arbeid eller annen sysselsetting. I forlengelsen av oppfølgingstjenestens arbeid skal kommunenes sosialtjeneste (NAV) bistå med aktiviserings- og kvalifiseringstiltak. De kommunale og fylkeskommunale tjenestene som ligger under Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) og Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) har derimot primært en forebyggende, behandlende eller avhjelpende rolle. Her inngår for eksempel barnevernstjenesten, primær- og spesialisthelsetjenesten, og mange skoler har en egen helsepsykepleier (og eller skolepsykolog) knyttet til skolen. I hvilken grad skolen inviterer disse tilgrensende aktørene inn i skolens egen virksomhet for å forebygge frafall kan imidlertid variere.

Gjennomgangen under dette og forrige punkt trekker opp to analytiske hoveddimensjoner når det gjelder bredden i skolens frafallsforebyggende mandat og praksis. Den første dimensjonen handler om *tematisk avgrensning* – fra en snever tilnærming til årsaker som gjelder skolefaglige problemer til en mer bred tilnærming der også helseutfordringer og problemer i livet utenfor skolen inngår. Den tematiske bredden omfatter også alvorlighetsgrad og grenser for hvilke fagpersoner som skal være del av skolens forebyggende virksomhet. Er noen problemer for alvorlige til at de bør håndteres av skolens ansatte og innenfor skolens rammer?

Den andre dimensjonen gjelder *strategisk avgrensning* av hvilke typer tiltak skolen setter inn – fra snevre, mål- og individrettede tiltak til bredere, skoleomfattende og forebyggende tiltak som omfatter hele elevgruppen. Førstnevnte peker mot at frafall er problem som først og fremst hefter ved enkeltelever. Sistnevnte signaliserer derimot at deler av årsaken til frafall ligger hos skolen. Et viktig mål for analysen av

skolelederintervjuene er å undersøke hvordan de argumenterer langs disse hoveddimensjonene når det gjelder årsaker til frafall og mandatsforståelse.

4. Om metoden

Artikkelen baserer seg på 42 intervjuer med skoleledere i alle videregående skoler i fire norske fylker: Oppland, Hedmark, Aust-Agder og Nord-Trøndelag. Fylkene er valgt ut fordi de deltar i utprøvingen av IKO-modellen, en modell for systematisk frafallsforebygging i skolen (Malmberg-Heimonen, Sletten, Tøge, Gyüre, og Borg, 2017). Intervjuene er gjennomført før utprøvingen startet. Da undersøkelsen ble gjennomført lå alle fire fylker omtrent på landsgjennomsnittet når det gjaldt gjennomføringsgrad i videregående (Utdanningsdirektoratet, 2016). De fleste informantene var rektorer, men i noen tilfeller intervjuet vi andre i ledelsen med spesielt ansvar for å lede det frafallsforebyggende arbeidet (assisterende rektor, inspektør). Intervjuene ble foretatt over telefon våren 2016. Intervjuguiden besto av tre kategorier spørsmål. Spørsmål om 1) frafallssituasjonen på skolen, 2) skolens frafallsforebyggende innsats, og 3) om holdninger. Mens vi i stor grad gjengir skoleledernes årsaksbeskrivelser deskriptivt, har vi gått mer analytisk til verks i behandlingen av holdningsspørsmålene. Vi kodet intervjuene i to omganger i analyseprogrammet Nvivo. Først kodet vi etter spørsmålskategoriene (frafallsituasjon, innsats og holdninger). Deretter drøftet vi andre typer inndelinger i lys av tematiske og strategiske grenser for frafallsforebygging. Dette resulterte i tre hovedkategorier for tematisk bredde i mandatsforståelse: «bred», «moderat» og «smal». I kategorien «bredt» mandat plasserte vi skoleledere som mente skolen bør strekke seg særlig langt (også utenfor skoleporten) for å forebygge frafall. I kategorien «moderat» mandat plasserte vi skoleledere som mente skolens forebyggende arbeid bør favne relativt vidt tematiske, men som framhevet utfordringene. I kategorien «smalt» mandat plasserte vi informanter som vektla opplæringsmandatet og som avgrenset skolens mandat ved skoleporten. Som regel sorterte hver skoleleder under én type mandatforståelse. I noen tilfeller har vi imidlertid latt samme skoleleder representere ulike mandatsforståelser. Ambisjonen var ikke å telle opp antall skoleledere i de ulike kategoriene, men å vise mønstre i mandatsbegrunnelsene.

5. Skoleledere om årsaker til frafall

I videregående skal det fylles ut et sluttskjema når elever avbryter opplæringen. Skjemaet inneholder et sett ferdigdefinerte kategorier for sluttårsak. Eksempler er «feilvalg», «fravær», «skolelei/motivasjon» og «personlige årsaker». Når vi spurte skolelederne om årsaker til slutting, viste mange til disse. «Feilvalg» eller «skolebytte» var typiske årsaker i sluttskjemaene og skolelederne regnet ikke dette som frafall. Når de ble bedt om å beskrive det «reelle frafallet» og skulle utdype med sine egne erfaringer, nevnte knapt noen skolefaglige utfordringer. Nær tre av fire trakk derimot fram psykisk helse. Blant de øvrige 12 skolelederne snakket halvparten mer generelt om sykdom som en vanlig forklaring på frafall. Både psykisk helse og det bredere begrepet «sykdom» inngikk i et landskap av andre utfordringer, men psykisk helse ble likevel ofte trukket fram som den viktigste forklaringen:

Når det gjelder personlige årsaker så er jo dette hovedsakelig psykiske årsaker, hvis vi liksom drar det litt langt da. Alt ifra skolevegning til sosial angst og den type problemstillinger. Hovedvekten er nok der. (...) Så ser vi veldig at det å takle hverdagen er den største årsaken (skole 5).

Begrepene «psykiske sykdommer» eller «psykisk plager» ble i den ene ytterkanten brukt bredt for å beskrive mangel på selvtillit og problemer med å takle hverdagslivet. I den andre ytterkanten koblet skolelederne elevenes problemer til konkrete diagnoser – oftest angst, depresjon og spiseforstyrrelser. Noen skoleledere beskrev dessuten en «prosjekt perfekt»-problematikk: «Altså, det er veldig sånne pliktoppfyllende jenter som skal være perfekte på alle vis» (skole 6). På spørsmål om årsakene har endret seg over tid, var det flere som mente at psykisk helse var en stadig viktigere årsak og at slike problemer ikke følger sosiale skillelinjer i like stor grad som før.

Noen av informantene ga inntrykk av at beskrivelsen de ga, ikke bare var hentet fra egne erfaringer: «Det som sies er jo at det er stadig flere som har de psykiske problemene da» (skole 5). Skolelederens formulering om at «det sies» peker sannsynligvis på mediedebatten om økning i psykiske helseplager blant ungdom som igjen er basert på nasjonale spørreundersøkelser som over tid viser et slikt mønster (Collishaw, 2015; Sletten og Bakken, 2016). Samtidig illustrer sitatet at mediebildet gjenspeiles i det skolelederne «ser» og dermed også blir del av ledernes virkelighetsoppfatning.

6. Det brede mandatet – ansvar for «hele mennesket»

Den brede mandatsforståelsen innebærer at skolens ansvar rommer «hele mennesket» og favner dermed klart utover det rent skolefaglige. Denne mandatsforståelsen reflekterer innholdet i den gjeldende generelle delen av læreplanen. Her defineres som nevnt et av opplæringens mål til å være «å ruste barn, unge og voksne til å møte livets oppgaver og mestre utfordringer sammen med andre» (Utdanningsdirektoratet 2015). I følge disse lederne er skolens viktigste oppgave «å få ungdommene gjennom livet» (skole 7). De skal bli «del av storsamfunnet» og «å få et godt liv». Faglig lærdom og bestått skolegang kommer i annen rekke.

Skoleledere med bred forståelse av mandatet uttrykker et personlig ansvar for å se alle sider ved eleven, også de ikke-faglige. Den brede mandatsforståelsen representerer slik en tydelig anerkjennelse av omsorgsmandatet. Ansvarer stopper ikke ved skoleporten. Dette eksemplifiseres med at vekking og skoletransport inkluderes i skolens ansvarsområde, og ved en av skolelederne som mener skolen kan ha en tydeligere rolle i veiledning av foreldrene: «Vi 'lukter' jo veldig på å ta et større veilederansvar for foreldre (...) Før var de [ungdommene] ute og slåss, nå stenger de seg inne med PC. Så kanskje vi i skolen, sammen med fagpersonell, kan hjelpe til» (skole 39).

Mer overordnet gis det et inntrykk av at det å være på skolen er et udelt gode for elevene. Når elevene fortsatt har en skoleplass å gå til, er sjansen større for at de har en normal døgnrytme og at de holder kontakt med klassekamerater og voksne utenfor familien. En skoleleder uttrykker dette slik:

Vi ser at mange elever bør være i skolen for de har det tross alt best her. Det kan være sosiale forhold og nettverk, og da kan det være riktigere å holde eleven på skolen, enn å slippe dem ut i ingenting, til problematik de ikke greier å håndtere (skole 38).

Det å opprettholde relasjonen til skolen kan også være del av et forebyggings- og behandlingsopplegg. Elevene bør være på skolen der viktige ressurser er: «Det er en helsetjeneste der, det er voksne som samarbeider med andre tjenester og du blir sett, og det er en sosial ramme» (skole 6). Da blir det mindre viktig om eleven «bare får bestått i to fag», som en skoleleder sier (skole 6).

Noen av skolene har også opprettet egne funksjoner på skolen som skal håndtere helheten og bredden i elevenes utfordringer. De har ansatt «miljøkoordinatorer» med oppgave «å se elevene» også utenfor klasserommet. Miljøkoordinatorer tar noe av ansvaret som vanligvis ligger til hjemmet:

«Hvis vi ser at du har høyt fravær så er det miljøkoordinator som stepper inn. Skal de komme og vekke? Hente dem hjemme? Skal vi ha en avtale om at jeg sender en SMS, og så stenger du PC om kvelden?» (skole 9).

Her praktiserer skolene en utvidet omsorgsrolle, den frafallsforebyggende aktiviteten strekkes utenfor skoleporten og omfatter mer enn skolens opplæringsmandat. Tiltaket med miljøkoordinatorer er i første omgang rettet mot alle elevene og det generelle skolemiljøet. Likevel resulterer det ofte i svært individrettede aktiviteter. Det illustrerer hvordan systemiske og individuelle strategier kan være vanskelig å skille i praksis, og dessuten ha relevans på ulike stadier i en forebyggingsprosess.

7. Den moderate mandatsforståelsen – de mange dilemmaene

Mens skoleledere med en bred mandatsforståelse ser få begrensninger i hva skolen kan og bør gjøre, er den moderate mandatsforståelsen mer preget av dilemmaer. De anerkjenner på den ene siden skolens utvidede omsorgsmandat, men problematiserer grensene for skolens ansvar og kompetanse. Et eksempel er en skoleleder som sier følgende:

Det nivået vi diskuterer, er at hvis samtale med helsesøster to ganger i uken fører til at du kan komme på skolen, da er det vårt nivå. Men hvis det må en psykolog til? Kontaktlærer og helsesøster må skjønne hvor den grensegangen går, at dette er utenfor [vårt ansvar] (skole 9).

Her skilles det tydelig mellom helseutfordringer som bør løses i skolen og utfordringer som krever behandling av aktører utenfor. Helsepsykiertjenesten oppfattes som en integrert del av skolens tilbud. Hvis elever har en lidelse som ligger utenfor kompetansen til helsepsykiere (eksempler som gis i intervjuet er «suicidal og «manisk depressiv») må de henvises videre.

Typisk for utsagnene er dessuten at de inneholder ambivalens, illustrert i utsagn som «men så er det sånn at virkeligheten er ikke firkantet» (skole 9). Det at skolen ikke har kompetanse til å drive behandling må hele tiden prøves mot hva som er best for eleven. Hva som er best for den enkelte må i sin tur veies mot hva som er hensiktsmessig for skolen som helhet, som illustrert i sitatet under:

Det kan jo være psykiske problemer som det kreves en helt annen kompetanse [for å løse], men samtidig er det viktig å ha et tilbud selv og (...) Og da er det jo et spørsmål, da, et dilemma som vi ofte står i. Hvor mye tid og ressurser skal vi bruke på enkeltelever som ikke finner seg til rette, uten at det går på bekostning av de andre? (Skole 35).

Sammenlignet med den brede mandatsforståelsen, gir den moderate dessuten uttrykk for et mer pragmatisk syn: «Det er ikke veldig ofte at vi har brukt opp hele verktøykassen, men det har skjedd og da sier vi 'ja, ja'. Men, da er det jo ofte at vi får andre til å overta» (Skole 15). Til tross for at disse skolelederne anerkjenner skolens utvidede omsorgsmandat, og at skolen kan spille en rolle utenfor skoleporten, har de altså et tydeligere blikk for de mange utfordringene. Skolen bør tilpasse sitt tilbud, men ikke for enhver pris og ikke hvis den enkeltes utfordringer går på bekostning av helheten.

8. Den smale mandatsforståelse – vi skal drive med opplæring

I den smale mandatsforståelsen framheves skolens opplæringsmandat. Det som ofte nevnes er at skolen verken skal være en oppbevaringsinstitusjon eller utøve behandling. Innenfor dette perspektivet forstås «den daglige beredskapen» mot frafall i hovedsak som individrettet og følger de pedagogiske ansvarslinjene. Kontaktlærere og faglærere er «førstelinjen». Disse rapporterer til sin leder når de er bekymret for en elev. Hvis problemene primært er faglige, kobles PPT inn, mens andre aktører, f.eks. helsesykepleier, barnevern eller psykolog, er mer relevante hvis problemene er sosialfaglige eller helserelevante. Intervjudialogen under gir en god beskrivelse av en slik mandatsforståelse:

Intervjuer:	Hva er skolens viktigste rolle?
Skole 26:	Det er opplæring.
Intervjuer:	I forhold til å forebygge frafall?
Skole 26:	Vi gjør vårt beste for at eleven har det bra på skolen og gjør det beste for at eleven trives.
Intervjuer:	Skolen har ansvar for det faglige og at den situasjonen elevene er i på skolen er bra? Det er det dere sier?
Skole 26:	Ja, vi jobber intenst med at det psykososiale miljøet skal være best mulig på vår skole og vi får også tilbakemeldinger på at det er veldig bra.
Intervjuer:	Har skolen et ansvar utover det som skjer på skolen?
Skole 26:	Vi kan melde fra til barnevern hvis vi har mistanker, vi er også i en tett dialog med politiet.

Skoleledere med en smal mandatsforståelse mener at det er begrensninger i hva skolen kan få til innenfor den tiden og de ressursene de har til rådighet: «Vi har elevene i sju-åtte timer om dagen fem dager i uken, men resten er det hjemmet og samfunnet som må fikse» (Skole 27). De avgrenser også skolens ansvar tydelig mot foreldrenes forpliktelser. Som en skoleleder sier, «det å få ungdommen på skolen må [også] være foreldrene sitt ansvar» (Skole 23). Skolen kan gi råd til foreldre, og av og til sende SMS til foreldre når eleven ikke dukker opp, men «der stopper det. Vi kan ikke dra og hente elever» (Skole 23).

Mer overordnet gir skoleledere med en smal mandatsforståelse uttrykk for at skolen ikke alltid er det beste stedet for ungdom: «Når problemene blir for komplekse og du kommer inn i en situasjon hvor det er mer behandling enn opplæring, så har ikke

skolen forutsetninger for å være den riktige plassen lenger. Og det skjer alt for ofte» (Skole 27). I klar motsetning til skoleledere med en bred mandatsforståelse er det altså ikke hensiktsmessig å holde ungdommen på skolen for enhver pris. Disse lederne ser at «det er helt ok at han gjør noe annet» (Skole 25). Holdningen er at skolen ikke er «et sted bare for å være» (Skole 8). Når elevene ikke lenger klarer å delta og nyttiggjøre seg undervisningen, slutter de å være skolens ansvar.

9. Diskusjon

Våre samtaler med skoleledere i fire norske fylker har vist at svært mange mener helse- og livsstilsproblemer (individuell risiko) er den viktigste forklaringen til frafall. Når de fleste av skolelederne er opptatt av psykisk helse som årsak til frafall kan dette henge sammen med en faktisk økning i denne typen problemer. Forskning fra de siste tiårene tyder på at omfang av psykiske helseplager i ungdomsbefolkningen er større nå enn tidligere (Sletten og Bakken 2016). Det kan imidlertid også være at økt oppmerksomheten om ungdoms psykiske helse de siste årene har påvirket skoleledernes oppfatning og fortolkning av årsaker til frafall. Bemerkelsesverdig få skoleledere peker på skolefaglige utfordringer som årsak, og det nevnes i liten grad at frafall henger sammen med elevenes sosioøkonomiske bakgrunn (strukturell risiko) eller skolens manglende evne til å organisere opplæringen på en måte som passer for ungdom fra ulike sosial lag (institusjonell risiko). Dette harmonerer i liten grad med inntrykket fra foreliggende forskning som konkluderer med at elevers sosioøkonomiske bakgrunn via svake skoleprestasjoner og lav motivasjon er den viktigste forklaringen til at ungdom ikke gjennomfører videregående opplæring (jf. Bowers, Spratt, og Taff, 2012; Lamb og Markussen, 2011). Derimot harmonerer resultatet med kvalitative intervjuer av ungdom som selv har sluttet i videregående, og med intervjuer blant ansatte i skolen som ofte peker på utfordringer i livet utenfor skolen (Markussen og Seland, 2012).

Når skoleledernes «blikk» for årsaker på denne måten i liten grad rommer strukturelle og institusjonelle perspektiver, er det kanskje også naturlig at mandatet blir uklart og at forståelsen av skolens rolle og ansvar varierer mellom skolelederne. Frafall forklart som strukturell risiko (via svakere prestasjoner og lav motivasjon blant elever fra lavere sosiale lag) gir en tydelig begrunnelse for skolens frafallsforebyggende innsats via skolens mandat for opplæring og sosial utjevning. En forståelse av frafall som strukturell risiko legger også potensielt til rette for systemiske strategier i det frafallsforebyggende arbeidet (i form av endringer i skolens kultur og organisering) (jf. Rumberger 2001). Innenfor utdanningsforskningen er det nettopp en utbredt forståelse at ungdom fra høyere sosial lag har fordeler i skolen fordi skolens kunnskapssyn premierer en type kulturelle ferdigheter som disse elevene har med seg hjemmefra (f.eks. Bourdieu og Passeron, 1990). Med en slik fortolkning oppstår strukturell risiko ikke bare som et resultat av at elever fra lavere sosiale lag har mindre kunnskap med seg hjemmefra, men også som et resultat av at opplæringen er organisert på en spesiell måte (dvs. institusjonell risiko) som gjør det lettere for elever fra høyere sosiale lag å oppnå gode prestasjoner.

Det er grunn til å tro at frafall forstått som individuell risiko (i vårt tilfelle som et resultat av helse- og livsstilsutfordringer hos elevene) ikke har det samme potensialet til å bli oppfattet som skolens ansvar. Dette kan være tilfelle både fordi årsakene

plasseres tydeligere utenfor skolen og fordi den enkeltes utfordringer ligger lengre unna de oppgavene og virkemidlene som hører under skolens mandat for opplæring og sosial utjevning. Som vårt materiale viser er det imidlertid ikke et en-til-en forhold mellom årsaksforståelser på den ene siden, og mandatsforståelse og strategier i det frafallsforebyggende arbeidet på den andre. Noen skoler praktiserer et utvidet omsorgsmandat og gjør bruk av bredere systemiske strategier, mens andre først og fremst tyr til individuelle strategier. Hva som faktisk gjøres i skolen vil også henge sammen med «moralske» strømninger i utdannings- og forebyggingsfeltet, administrative føringer, samt begrensninger i ressurser og kompetanse. Våre analyser viser at skoleledernes avgrensninger av skolens samfunnsoppdrag med hensyn til å redusere frafall gjøres særlig eksplisitt i situasjoner der frafall skyldes helse- og livsstilsutfordringer. Argumentasjonen følger både effektivitetshensyn og moralske vurderinger, og grensene diskuteres både i lys av alvorlighetsgrad, skolens kompetanse og ressurser.

Vårt materiale spenner tematisk mellom en bred forståelse der alle typer utfordringer skal håndteres i skolen, til et smalere opplæringsmandat og en holdning om at «denne eleven skulle ikke vært her». Når skoleledere med en moderat til smal tilnærming tematisk avgrenser skolens mandat fra å omfatte alvorlige psykiske lidelser eller ungdom som ikke kan nyttiggjøre seg av opplæringen, handler det ofte om at skolen verken har kompetanse eller ressurser til å håndtere denne elevgruppen og at individuelle utfordringer kan gå på bekostning av helheten. Særlig *den smale mandatsforståelsen* tar utgangspunkt i faren for at omsorgsmandatet går på bekostning av skolens opplæringsmandat og skolens helhetlige rolle som kunnskapsleverandør. *Den moderate mandatsforståelsen* gir derimot klare uttrykk for den pågående grensdragning i skolen: om hvilke oppgaver skolen skal løse og hvem den skal være for.

Den brede mandatsforståelsen bygger oftere på moralske argumenter om tett oppfølging, individuell tilpasning og ansvar for hele mennesket. I en slik logikk er omsorgsmandatet klart overordnet opplæringsmandatet. Den brede mandatsforståelsen er også individfokuser, ved at den legger opp til at skolen skal strekke seg langt i retning av individuell tilpasning. Det er altså ikke nødvendigvis en motsetning mellom en bred mandatsforståelse tematisk sett, og en individorientert strategi for å forebygge på frafall. Å utvide skolens mandat tematisk kan dermed innebære å gi skolen *ansvar for å avhjelpe problemer* på stadig flere områder i livet til enkeltelever, men vil ikke nødvendigvis gi skolen større *institusjonelt ansvar for årsakene* til frafall. Faren kan i så fall være at skolens målrettede innsats for å avhjelpe denne typen individuelle problemer går på bekostning av skolens innsats for å tilrettelegge den generelle opplæringen på en måte som favner alle sosiale grupper og elever med ulike forutsetninger.

10. Avslutning

Skoleledernes utsagn om hvordan retten til videregående opplæring følges opp i skolen, er et eksempel på hvordan statlige velferdsambisjoner om sosial utjevning møter en kapasitets- og verdimessig avgrensning i den lokale institusjonen. Reform 94 ga *lik rett* til videregående opplæring, men ikke nødvendigvis *lik mulighet* til å gjennomføre opplæringen. Våre analyser viser at få skoleledere forstår frafall i videregående opplæring som et strukturelt problem, og at det frafallsforebyggende arbeidet i liten grad er motivert av sosial utjevning. Dette kommer frem i skoleledernes

forklaringer på frafall, hvor de vektlegger individuelle årsaker med opphav utenfor skolen. Med en slik individualisering av årsaker til frafall kan det også virke som mange skoleledere avgrenser skolens mandat for sosial utjevning mot en elevgruppe som skolen ikke har ressurser eller redskaper for å nå frem til. Også blant skoler som praktiserer et utvidet omsorgsmandat blir strategiene ofte individrettede når det kommer til psykisk helse.

Samtidig som skoleledelsen på den ene siden står stadig mer ansvarlig for enhets-skolen og for at flest mulig gjennomfører videregående opplæring, kan det dermed se ut som årsakene til frafall oppleves som de er utenfor skolens kontroll. En mulig konsekvens av at frafall i økende grad kobles til individuelle helse- og livsstilsutfordringer er videre at skolene gir seg selv en mindre sentral rolle både når det gjelder årsaker og virkemidler i det frafallsforebyggende arbeidet – og dermed også i arbeidet for sosial utjevning.

Referanser:

- Bourdieu, P., og Passeron, J.-C. (1990). *Reproduction in education, society and culture* (Vol. 4): Sage.
- Bowers, A. J., Spratt, R., og Taff, S. A. (2012). Do we know who will drop out? A review of the predictors of dropping out of high school: Precision, sensitivity, and specificity. *The High School Journal*, 77-100.
- Collishaw, S. (2015). Annual research review: secular trends in child and adolescent mental health. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 56(3), 370-393.
- Deichmann-Sørensen, T. (2009). *Hvor går norsk fag- og yrkesopplæring? Om modernisering, organisering og styring av fag- og yrkesopplæringen i Norge*. Oslo: Høyskolen i Oslo og Akershus.
- Difi (2014). *Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning*. Difi-rapport. Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT.
- Falch, T., Bensnes, S., og Strøm, B. (2016). Skolekvalitet i videregående opplæring. Utarbeidelse av skolebidragsindikatorer og mål på skolekvalitet: Rapport.
- Falch, T., Strøm, B., og Johannesen, A. B. (2009). *Kostnader av frafall i videregående opplæring*. Trondheim: Senter for økonomisk forskning.
- Federici, R. A., og Skaalvik, E. M. (2012). Principal self-efficacy: Relations with burnout, job satisfaction and motivation to quit. *Social Psychology of Education: An International Journal*, 15(3), 295-320. doi:doi:http://dx.doi.org/10.1007/s11218-012-9183-5
- Freeman, J., og Simonsen, B. (2015a). Examining the Impact of Policy and Practice Interventions on High School Dropout and School Completion Rates A Systematic Review of the Literature. *Review of Educational Research*, 85(2), 205-248.
- Freeman, J., og Simonsen, B. (2015b). Examining the impact of policy and practice interventions on high school dropout and school completion rates: A systematic review of the literature. *Review of Educational Research*, 85(2), 205-248.
- Lamb, S., og Markussen, E. (2011). School dropout and completion: an international perspective *School Dropout and Completion* (pp. 1-18): Springer.
- Lee, V. E., og Burkam, D. T. (2003). Dropping out of high school: The role of school organization and structure. *American Educational Research Journal*, 40(2), 353-393.
- Lewallen, T. C., Hunt, H., Potts-Datema, W., Zaza, S., og Giles, W. (2015). The Whole School, Whole Community, Whole Child model: a new approach for improving educational attainment and healthy development for students. *Journal of School Health*, 85(11), 729-739.
- Lillejord, S., Halvorsrud, K., Ruud, E., Morgan, K., Freyr, T., Fischer-Griffiths, P., . . . Manger, T. (2015). *Frafall i videregående opplæring: En systematisk kunnskapsoversikt*. Oslo, Norway: Kunnskapssenter for utdanning.
- Malmberg-Heimonen, I., Sletten, M. A., Tøge, A. G., Gyüre, K., og Borg, E. (2017). Research protocol: Systematic follow-up in order to reduce dropout in upper secondary schools. A cluster-randomised evaluation of the IKO model. *International Journal of Educational Research*.
- Markussen, E. (2017). Education pays off! On transition to work for 25 year olds in Norway with upper secondary education or lower as their highest educational level. *Educational Research for Policy and Practice*, 16(1), 27-42.

- Markussen, E., Flatø, M., og Reiling, R. B. (2017). Skolebidragsindikatorer i videregående skole: Indikatorer for skolers bidrag til fullføring, gjennomføring og gjennomsnittskarakterer for skoleåret 2014-2015 og kullet som begynte i videregående skole høsten 2012.
- Markussen, E., og Seland, I. (2012). Å redusere bortvalg-bare skolens ansvar? En undersøkelse av bortvalg ved de videregående skolene i Akershus fylkeskommune skoleåret 2010-2011.
- Midthassel, U. V., Bru, E., og Idse, T. (2000). The principal's role in promoting school development activity in Norwegian compulsory schools. *School Leadership og Management*, 20(2), 247-260.
- Møller, J., Vedøy, G., Presthus, A. M., og Skedsmo, G. (2009a). Fostering learning and sustained improvement: The influence of principalship. *European Educational Research Journal*, 8(3), 359-371.
- Møller, J., Vedøy, G., Presthus, A. M., og Skedsmo, G. (2009b). Successful principalship in Norway: sustainable ethos and incremental changes? *Journal of Educational Administration*, 47(6), 731-741.
- Natland, S., og Rasmussen, M. (2012). Jeg var ganske usynlig.... *Fontene Forskning*, 12(1), 4-17.
- Nilsson, I. (2010). *Young people outside the labour market*. Retrieved from Stockholm: http://www.temaunga.se/sites/default/files/people_outside.pdf
- NOU 2015:8. *Fremtidens skole: Fornyelse av fag og kompetanser*. Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 21. juni 2013. Avgitt til Kunnskapsdepartementet 15. juni 2015.
- NOU 2015:2. *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*. Utredning fra utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 9. august 2013. Avgitt til Kunnskapsdepartementet 18. mars 2015.
- Nyen, T., og Tønder, A. H. (2014). *Yrkesfagene under press*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Olsen, O. J. (2012). Yrkesfagenes status—et spørsmål om innbyrdes forhold mellom arbeid og utdanning. En kommentar med en komparativ og historisk tilnærming. *Søkelys på arbeidslivet*, 29(04), 369-381.
- Rasmussen, I., Dyb, V. A., Heldal, N., og Strøm, S. (2010). *Samfunnsøkonomiske konsekvenser av marginalisering blant ungdom*. Retrieved from Oslo:
- Reegard, K., og Rogstad, J. (2016). De frafalne: om frafall i videregående opplæring. *Oslo: Gyldendal Akademisk*.
- Rumberger, R. W. (2001). *Dropping out: Why students drop out of high school and what can be done about it*. Retrieved from Cambridge, MA: :
- Sletten, M., og Hyggen, C. (2013). *Ungdom, frafall og marginalisering*. Retrieved from Oslo:
- Sletten, M. A., og Bakken, A. (2016). *Psykiske helseplager blant ungdom – tidstrender og samfunnsmessige forklaringer. En kunnskapsoversikt og en empirisk analyse*. Retrieved from
- Sletten, M. A., og Hyggen, C. (2013). *Ungdom, frafall og marginalisering. Temanotat*. Retrieved from Oslo:
- St.meld. 16 (2006-2007). (2006). ... og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring. Kunnskapsdepartementet.

- St.meld. 30 (2003-2004). (2004). *Kultur for læring*. Utdannings- og forskningsdepartementet.
- Thrana, H. M. (2016). Ungdommens forklaringer på hvorfor de ikke fullfører videregående opplæring. In K. Reegård og J. Rogstad (Eds.), *De frafalne. Om frafall i videregående opplæring* (pp. 89-111). Oslo: Gyldendal Akademiske.
- Utdanningsdirektoratet. (2016). *Gjennomføringsbarometeret 2016: Nøkkeltall fra gjennomføringsindikatorene*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Vike, H. (2004). *Velferd uten grenser: den norske velferdsstaten ved veiskillet*. Akribe.

Noter

1. Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (LOV-1998-07-17-61)
2. <https://www.regjeringen.no/no/dep/kd/Bedre-gjennomforing-i-videregaende-/id2005356/>
3. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/gjennomforing/>
4. Utdanningsprogram som gir generell studiekompetanse og gir faglige grunnlag for å søke opptak til universiteter og høyskoler høyskole- og universitetsutdannelse
5. Beregnet ved å utelate de 10 prosent av skolene som har lavest og 10 høyest bidrag til gjeninnføringen.
6. Rumberger (2001) bruker betegnelsene «programmatic strategies» og «systemic strategies». Oversatt til norsk i artikkelen brukes betegnelsen «individuelle strategier» på førstnevnte fordi det for artikkelens formål gir et tydeligere signal om innholdet i kategorien.
7. Jf. begrepet wicked problems hos Rittel, H.W.J. og M.M. Webber (1993). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Science* 4(2):155-69.